

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

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

ХАБАРОВА ТЕТЯНА ВОЛОДИМИРІВНА

Прим. № \_\_\_\_\_

УДК 342.9.03:[343.35:35.08(477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНІ ЗАСАДИ  
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право  
08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Т. В. Хабарова

Науковий керівник: Кагановська Тетяна Євгеніївна, доктор юридичних наук,  
професор, Заслужений юрист України

Харків – 2017

## АНОТАЦІЯ

**Хабарова Т. В.** **Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (08 – Право). – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Харків, 2017.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції в Україні, формулюванню теоретичних положень і практичних висновків, спрямованих на вдосконалення чинного антикорупційного законодавства та практики його застосування.

Охарактеризовано основні підходи до розуміння сутності корупції як соціального, політичного, економічного, морально-психологічного, управлінського та правового явища. Виокремлено основні характерні особливості притаманні правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Проаналізовано зміст корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, визначено основні відмінності між ними.

Визначено, що однією з основних антикорупційних складових є системне дієве законодавство. Здійснено аналіз та надано характеристику стану нормативно-правового регулювання сфери запобігання корупції. Обґрунтовано, що до антикорупційного законодавства належать всі нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано визначають зміст та порядок управлінської діяльності уповноважених суб'єктів, а також засади координації, контролю та нагляду за такою діяльністю, що в кінцевому рахунку впливає на створення умов несприятливих для вчинення корупційних правопорушень. Надано класифікацію нормативно-правових актів, якими здійснюється правове регулювання сфери запобігання корупції. За результатами дослідження недоліків чинного антикорупційного законодавства сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до Закону України «Про запобігання корупції» та інших

правових актів, якими визначається процес реалізації окремих заходів запобігання корупції. Встановлено, що основними недоліками чинного антикорупційного законодавства є відсутність нормативно визначеного процесу реалізації окремих антикорупційних заходів, декларативність антикорупційних норм та відсутність заохочувальних правових механізмів забезпечення взаємодії уповноважених запобігати корупції суб'єктів з громадськістю.

Визначено зміст та правову природу заходів запобігання корупції, надано їх класифікацію. Обґрунтовано необхідність визначення системи заходів запобігання корупції основним складовим елементом адміністративно-правового механізму запобігання корупції та розгляду його через теорію механізму адміністративно-правового регулювання. Охарактеризовано зміст та структуру адміністративно-правового механізму запобігання корупції. Запропоновано розглядати зміст категорії «запобігання корупції» у широкому та вузькому значенні.

Досліджено адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції. Визначено співвідношення адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції з системою адміністративно-правових антикорупційних заходів. Охарактеризовано систему правових принципів, як основу процесу реалізації антикорупційної діяльності, законотворчої діяльності в сфері запобігання корупції та взаємодії суб'єктів запобігання корупції. Визначено основні принципи адміністративної діяльності спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії та запобігання корупції. За результатами розгляду окремих принципів антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів, запропоновано у чинному законодавстві закріпити принцип транспарентності, як основу існування забезпечувальних механізмів взаємного діалогу між владою та громадськістю, яке ґрунтується на інформаційному обміні та виступає базисом запобігання корупції. Наголошено на необхідності належної реалізації принципу участі громадськості у здійсненні заходів запобігання корупції, визначено основні форми його втілення.

Розкрито зміст процесуальної форми таких антикорупційних заходів запобігання корупції, як спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на

зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, заходів фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів та проваджень у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією.

Визначено, що основою досягнення ефективності державного управління, зокрема, антикорупційної діяльності, є залучення професійних управлінців, добір яких має здійснюватися шляхом проведення спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком. Проаналізовано основні проблеми, пов'язані з процесом реалізації спеціальної перевірки. Визначено стадії реалізації спеціальної перевірки. За результатами аналізу процесу реалізації спеціальної перевірки запропоновано запровадити проведення поліграфної перевірки, як обов'язкову складову процесу формування кадрів публічної служби, яка матиме правові наслідки. Охарактеризовано форму діяльності суб'єктів, уповноважених на здійснення спеціальної перевірки.

Визначено зміст та порядок реалізації заходів фінансового контролю. За результатами дослідження процесу здійснення заходів фінансового контролю визначено основні проблеми, що виникають на шляху здійснення цього антикорупційного заходу. Проаналізовано порядок реалізації логічного та арифметичного контролю, а також умови та порядок здійснення повної перевірки декларацій. Надано пропозиції щодо підвищення ефективності процесу подання суб'єктами декларування декларацій. Проаналізовано порядок здійснення громадськими організаціями моніторингу способу життя суб'єктів декларування. Проаналізовано сутність та зміст категорії «надмірне втручання у право на недоторканність особистого і сімейного життя особи». Визначено, що дієвість фінансового контролю має досягатися або шляхом застосування суворого покарання, перспектива настання якого не дозволить особі допустити правопорушень, або частково уникаючи участі самого суб'єкта декларування,

контролювати майновий стан посадових осіб безпосередньо Національному агентству з питань запобігання корупції.

Досліджено та проаналізовано зміст конфлікту інтересів на публічній службі. Визначено та охарактеризовано стадії запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі. Проаналізовано найбільш характерні причини, що обумовили потребу нормативно-правового врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі. Визначено основні джерела виявлення конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців. Проаналізовано заходи зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі. Наголошено на необхідності постійного проведення роботи, спрямованої на формування (шляхом переконання) у свідомості публічних службовців установки щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства та роз'яснення алгоритму дій у випадку виявлення конфлікту інтересу, які здійснюються на загальних засадах запобігання корупції та виконують виховну функцію.

Проаналізовано процес розгляду справ про правопорушення, пов'язані з корупцією. Обґрунтовано потребу виділення таких окремих самостійних стадій, як виявлення факту корупції, його адміністративне розслідування та стадія відшкодування шкоди, завданої державі, фізичним та юридичним особам, корупційними діями посадових осіб. Досліджено питання кваліфікації правопорушень, пов'язаних з корупцією. Проаналізовано склад корупційного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Надано визначення правовій категорії «докази у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією», що являє собою інформацію, зміст якої свідчить про наявність суб'єктивних та об'єктивних ознак правопорушення, пов'язаного з корупцією в діях посадової особи та вказує на причинно-наслідковий зв'язок між її поведінкою та настанням корупційних наслідків, під якими варто розуміти порушення вимог, обмежень та заборон, визначених антикорупційним законодавством. Визначено основні проблеми, що виникають у процесі доказування вини осіб, які вчинили корупційне діяння.

На основі аналізу стану реалізації антикорупційної діяльності сформульовано конкретні пропозиції щодо оптимізації процесу здійснення окремих заходів запобігання корупції.

**Ключові слова:** корупція, запобігання корупції, адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції, заходи запобігання корупції, адміністративно-правовий механізм запобігання корупції, класифікація заходів запобігання корупції, запобігання корупції в Україні.

### Список публікацій здобувача за темою дисертації

*– наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції: зарубіжний досвід // Науковий вісн. Херсонського держ. ун-ту. Серія: Юридичні науки. 2014. Вип. 6–1. Т. 3. С. 67–70.

2. Хабарова Т. В. Громадська експертиза діяльності органів державної влади як засада протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2015. № 1151. С. 232–236.

3. Хабарова Т. В. Механізм протидії корупції в Україні, його адміністративно-правовая природа // *Leges et Vita*. 2016. № 1/3. С. 95–98.

4. Хабарова Т. В. Правова природа протидії корупції в Україні // Часопис Київ. ун-ту права. 2016. № 2. С. 133–136.

5. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові принципи в системі заходів протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2016. Вип. 22. С. 226–230.

6. Хабарова Т. В. Поняття та зміст провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені військовими посадовими особами // *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 126–129.

*– наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові заходи протидії корупції в органах державної влади [Електронний ресурс] // *Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VI Наукового круглого*

столу молодих вчених, аспірантів та магістрів, 07 листоп. 2014 р., м. Харків. С. 254–257. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik\\_07\\_11\\_2014.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik_07_11_2014.pdf).

8. Хабарова Т. В. Щодо проблеми визначення змісту антикорупційної діяльності в Україні [Електронний ресурс] // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VII Наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів, 18 груд. 2015 р., м. Харків. С. 283–287. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_18\\_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F\\_2015\\_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_18_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2015_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf).

9. Хабарова Т. В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засада протидії корупції в Україні [Електронний ресурс] // Від громадянського суспільства – до правової держави: матеріали XII Міжнародної наукової конференції студентів та молодих вчених, 22 квіт. 2016 р., Харків. С. 418–420. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11809/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2022.04.2016.pdf>.

## ABSTRACT

**Khabarova T. V. Administrative and procedural principles of the corruption prevention in Ukraine.** – Qualifying scientific work as the manuscript. The thesis for a candidate's degree (PhD) by the specialty 12.00.07 «Administrative law and procedure; financial law; informational law» (08 – Jurisprudence). –V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2017.

The thesis is devoted to the comprehensive research of administrative and procedural principles of preventing corruption in Ukraine, formulation of theoretical provisions and practical conclusions aimed the improving the valid anti-corruption legislation and practice of its applying.

The main approaches of understanding the essence of corruption as social, political, economic, morally-psychological, managerial and legal phenomenon have been characterized. Main characteristics features inherent of the offence related to the corruption have been distinguished. The content of corruption offenses and offenses related to corruption has been analyzed, main differences between them have been determined.

It has been determined that one of the main anticorruption components is systematic effective legislation. The analysis and characteristic of the state of legal regulation the sphere of prevention corruption has been provided. It has been sounded that anti-corruption legislation includes all regulatory acts that directly or indirectly determine the content and procedure for management of bodies of authority, the principles of coordination, control and supervision of such activities, which ultimately affects the creation of conditions unfavorable for committing corruption offenses. The classification of legal acts regulating the sphere of prevention corruption is carried out. According to results of research of the shortcomings of the valid anti-corruption legislation, a number of proposals have been formulated to introduce amendments and additions to the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» and other legal acts, which determine the process of implementation of certain measures to prevent corruption. It has been established that the main shortcomings of a valid anti-corruption legislation are the failure of a normatively defined process for the implementation of certain anti-corruption measures, the declarative nature of anti-corruption law and the failure of incentive legal mechanisms to ensure the cooperation of the authorities to prevent corruption and public.

The content and legal nature of measures of prevention corruption have been defined, their classification has been given. The necessity of identifying the system of measures to prevention corruption as the main constituent element of administrative and legal mechanism for prevention corruption and its consideration through the theory of the mechanism of administrative and legal regulation have been substantiated. The content and structure of administrative and legal mechanism for prevention corruption

have been characterized. It has been proposed to consider the content of the category «prevention corruption» in broad and restricted approach.

The administrative and procedural principles of prevention corruption have been investigated. The correlation of administrative and procedural principles of prevention corruption and the system of administrative and legal anti-corruption measures has been determined. The system of legal principles as a basis of the process of anti-corruption activity implementation, legislative activity in the field of prevention corruption and interaction of persons of corruption prevention have been described. The basic principles of administrative activity specially authorized persons in the field of counteraction and prevention of corruption have been defined. Based on the results of consideration of certain principles of anti-corruption activities of authorized entities, it have been proposed to consolidate the principle of transparency in the valid legislation as the basis for the existence of security mechanisms for provision dialogue between the authorities and the public, that based on information exchange and serving as a basis for prevention corruption. The necessity of proper implementation of the principle of public participation in the implementation of measures to prevention corruption is emphasized, the main forms of its implementation have been defined.

The content of procedural form of such anticorruption measures of prevention corruption as the special examination in respect of persons who claim to occupy positions involving a responsible or particularly responsible position and positions with increased corruption risk, measures of financial control, resolution to conflict of interest and proceeding of cases about corruption offenses.

It has been determined that the basis of achieving effectiveness of public administration and in particular, anti-corruption activity is the involvement of professional managers, selection of which should be carried out by conducting a special examination of persons who are applying for positions that involve taking a responsible or particularly responsible position and positions with increased corruption risk. The basic problems connected with the process of implementation of special examination have been analyzed. The stages of implementation of the special examination have been determined. According the results of analysis of implementation of special examination,

it has been proposed to introduce a polygraph test as a mandatory component of the process of forming a public service staff that have legal consequences. The form of activity of the entities authorized to carry out a special check has been described.

The content and procedure of realization of financial control measures have been determined. According the results of the research of fulfilment financial control measures, the main problems of implementation of this anti-corruption measure have been identified. The order of realization of logical and arithmetic control and conditions and procedure of carrying out of fulfilment total check of declaration have been analyzed. It have been proposed some suggestions to increasing the effectuality of process of submission of declarations by public servants. The procedure of fulfilment by public organizations of monitoring the way of life of the subjects of declaration has been analyzed. The essence and content of the category «excessive interference with the right to inviolability of private and family life of a person» have been analyzed. It has been determined that the effectiveness of financial control should be achieved either by the application of severe punishment, the prospect of which will not allow a person to commit offenses, or partially avoiding the participation of the entity itself, to control the property status of officials directly to the National Agency for the Prevention of Corruption.

The content of conflict of interest in the public service has been explored and analyzed. Stages of prevention and settlement of conflict of interests in the public service have been defined and characterized. The most characteristic reasons of legal regulation of conflict of interests in the public service have been analyzed. The main sources of conflict of interest in the activities of public servants have been identified. The measures of external resolution conflict of interests in the public service have been analyzed. It has been emphasized the necessity of continuous work aimed at the forming (through persuasion) in the minds of public servants the installation regarding compliance with the requirements of anti-corruption legislation and clarifying the algorithm of actions in the event of a conflict of interest, which are carried out on the general principles of prevention corruption and fulfill an educational function.

The process of consideration of cases about corruption offenses has been analyzed. The necessity of identifying such separate stages as revealing the fact of corruption, its administrative investigation and the stage of compensation the damage inflicted to the state, individuals and legal entities by corruption actions of officials has been substantiated. The issue of qualification of offenses related to corruption has been investigated. The corruption offense related to corruption has been analyzed. The definition of the legal category «evidence in cases about corruption offenses» has been given, which is information the content of which indicates the existence of subjective and objective signs of an offense related to corruption in the actions of an official and points to a causal link between its behavior and the occurrence of corruption consequences, which should be understood as violating the requirements, restrictions and prohibitions, as determined by anti-corruption legislation. The basic problems, which arise in the process of proving the guilty of persons who committed a corrupt act have been determined.

Based on the anti-corruption activities realization state analysis are formulated concrete suggestions concerning optimization of the process of realization specific corruption prevention measures.

**Key words:** corruption, corruption prevention, administrative and procedural basis of the corruption prevention, corruption prevention measures, administrative and legal mechanism of corruption prevention, classification of the corruption prevention measures, corruption prevention in Ukraine.

**The list of scientific articles published on the thesis topic:**

*– in which the main scientific results of the thesis are published:*

1. Khabarova T. V. Administrative-legal principles of counteraction corruption: foreign experience // Scientific Bulletin of Kherson State University. 2014. No. 6–1. T.3. P. 67–70.

2. Khabarova T. V. Public expertise of the activities of state authorities as a basis of counteraction corruption // Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University. 2015. No. 1151. P. 232–236.

3. Khabarova T. V. The mechanism of counteraction corruption in Ukraine, its administrative-legal nature // *Legea si Viata*. 2016. No. 1/3. P. 95–98.

4. Khabarova T. V. Legal nature of counteraction corruption in Ukraine // *Journal of the Kyiv University of Law*. 2016. No. 2. P. 133-136.

5. Khabarova T. V. Administrative-legal principles in the system of anti-corruption measures // *Bulletin of Bulletin of V.N. Karazin Kharkiv National University*. 2016 22. P. 226–230.

6. Khabarova T. V. Concept and content of proceedings in cases of corruption offenses committed by military officials // *Law and Society*. 2017. No. 2 (2). P. 126–129.

7. Khabarova T. V. Administrative-legal measures of counteraction corruption in public authorities // *Rule of Law – the fundamental principle of the rule of law: materials of the VI Scientific Roundtable of Young Scientists, Post-graduate Students and Masters*. 2014. p. 254–257. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik\\_07\\_11\\_2014.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik_07_11_2014.pdf) (accessed data 09.11.2017).

8. Khabarova T. V. Concerning the problem of defining the content of anti-corruption activities in Ukraine // *The Rule of Law is the fundamental principle of the rule of law: materials of the VI Scientific Roundtable of Young Scientists, Postgraduate Students and Masters*. 2015. P. 283–287. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_18\\_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F\\_2015\\_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_18_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2015_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf) (accessed data 20.12.2015).

9. Khabarova T. V. Anticorruption Examination of Regulatory Acts as a Basis for Combating Corruption in Ukraine // *From Civil Society to a Rule of Law: Materials of the XII International Scientific Internet Conference of Students and Young Scientists*. 2016. p. 418–420. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11809/2/%D0%97%D0%B1%D1>

%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA % 2022.04.2016.pdf (accessed data 23.04.2016).

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	15
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ</b> .....	22
<b>1.1</b> Поняття корупції, її сутнісні характеристики, основні підходи дослідження.....	22
<b>1.2</b> Нормативно-правове регулювання запобігання корупції в Україні.....	39
<b>1.3</b> Система заходів запобігання корупції в Україні та їх адміністративно-правова природа.....	60
<b>1.4</b> Адміністративно-процесуальні принципи запобігання корупції.....	76
Висновки до розділу 1.....	98
<b>РОЗДІЛ 2. ПРОЦЕСУАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ</b> .....	102
<b>2.1</b> Порядок проведення спеціальних перевірок кандидатів на зайняття посад в органах державної влади.....	102
<b>2.2</b> Механізм проведення фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування.....	124
<b>2.3</b> Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі.....	146
<b>2.4</b> Стадії провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією.....	162
Висновки до розділу 2.....	185
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	188
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	191
<b>ДОДАТОК</b> .....	215

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Одним із деструктивних явищ, що гальмує соціально-економічний та політичний розвиток сучасної України, є корупція, якою уражені всі сфери діяльності суспільства. Високий рівень корупції в Україні підтверджується показниками всесвітнього рейтингу Corruption Perceptions Index, сформованому антикорупційною організацією Transparency International, відповідно до яких у 2016 році Україна посіла 131 місце зі 176 країн світу.

На вирішення цієї проблеми парламентом було прийнято більш прогресивне антикорупційне законодавство, запроваджено нові та вдосконалено існуючі заходи запобігання корупції, залучено широке коло суб'єктів реалізації антикорупційної політики. Проте обрані державою заходи не дають ефективного результату, внаслідок чого складається уявлення про штучність антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів. Основна причина безрезультативності антикорупційної діяльності полягає у відсутності належно визначених процесуальних форм і механізмів реалізації та застосування антикорупційних заходів, які не дозволяють посадовим особам виходити за межі закону та вчиняти корупційні правопорушення. Саме тому актуальність теми дисертаційного дослідження обґрунтовується потребою запровадження на законодавчому рівні належно визначених процедур реалізації антикорупційних заходів.

Зважаючи на комплексний характер корупції, окремі аспекти запобігання та протидії цьому негативному явищу вивчаються фахівцями різних галузей права. З позиції обраної тематики дослідження, важливе значення мають наукові погляди таких вчених, як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, М. Ю. Бездольний, В. В. Белєвцева, Ю. П. Битяк, І. А. Дьомін, В. М. Гаращук, А. В. Гайдук, В. Д. Гвоздецький, З. С. Гладун, О. З. Гладун, С. М. Гусаров, Д. Г. Заброта, Д. І. Йосифович, Т. Є. Кагановська, Т. О. Коломоець, І. В. Коруля, В. Я. Настюк, С. С. Рогульський, С. С. Серьогін, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, С. О. Шатрава та інших вчених-адміністративістів.

Крім того, вагомий внесок у дослідження питань запобігання та протидії корупції також здійснено фахівцями у сфері кримінального права, кримінології та криміналістики, серед них, зокрема: Л. І. Аркуша, Л. В. Багрій-Шахматов, О. Ю. Бусол, І. М. Даньшин, О. О. Дудоров, О. Г. Кальман, О. М. Костенко, Н. Ф. Кузнєцова, М. І. Мельник, Є. В. Невмержицький, А. І. Редька, Є. Д. Скулиш, В. Я. Тацій, М. І. Хавронюк та інші науковці.

У наукових працях названих вчених розглядається переважно правова характеристика корупційних правопорушень, соціальний та правовий зміст корупції, антикорупційна діяльність окремих владних суб'єктів, загальна характеристика заходів адміністративного попередження тощо, але не завжди повно досліджується процесуальний порядок реалізації заходів запобігання корупції. Саме тому ця робота є спробою надати науково обґрунтовані рекомендації щодо вироблення алгоритму дій, спрямованих на реалізацію окремих заходів запобігання корупції.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає у комплексній розробці, узагальненні та обґрунтуванні адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції в Україні.

Для досягнення визначеної мети було поставлено такі наукові завдання:

- з'ясувати сутність корупції як правового явища, висвітлити доктринальні підходи дослідження феномену корупції;
- охарактеризувати сучасний стан нормативно-правового регулювання запобігання корупції в Україні;
- дослідити правову природу заходів запобігання корупції в Україні з позиції адміністративно-правової доктрини;
- дослідити процесуальну форму застосування заходів запобігання корупції;
- сформулювати адміністративно-процесуальні принципи застосування заходів запобігання корупції;
- визначити структуру та особливості проваджень щодо застосування заходів запобігання корупції;

– розробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення адміністративно-процесуального регулювання застосування або реалізації заходів запобігання корупції в Україні.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що формуються у сфері реалізації державної політики з протидії та запобігання корупції в Україні.

*Предметом дослідження* є адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставленої мети дослідження застосовувалася система загальних та спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, діалектичний підхід дав можливість забезпечити повноту, об'єктивність, всебічність та конкретність результатів дослідження (розділи 1, 2); системно-структурний метод застосовано при визначенні складових елементів, що становлять адміністративно-правовий механізм запобігання корупції, та структури проваджень антикорупційних заходів (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4); порівняльно-правовим методом здійснено співставлення змісту стадій окремих проваджень щодо застосування заходів запобігання корупції (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4); формально-юридичний метод використовувався для з'ясування змісту норм національного законодавства, що становлять нормативну основу застосування заходів запобігання корупції (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4).

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що дисертаційна робота є одним із перших в Україні комплексних досліджень адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції. За результатами дослідження сформульовано та обґрунтовано низку наукових положень, що виносяться на захист, зокрема:

*уперше:*

– запропоновано запровадити у науковий обіг категорію «адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції», під якою пропонується розуміти систему вихідних положень, які складають основу процесу реалізації діяльності уповноважених законом суб'єктів щодо здійснення адміністративно-правових

заходів із запобігання корупційним правопорушенням у межах забезпечення виконання державної антикорупційної політики;

– доведено, що низка адміністративно-правових заходів запобігання корупції, зокрема, таких як спеціальна перевірка кандидатів на зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, заходи фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів та провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, реалізуються у процесуальній формі;

– сформульовано особливості проваджень окремих заходів запобігання корупції, що пов'язані з визначенням змісту стадій та порядком регламентації дій, спрямованих на запобігання корупції, яким властива послідовність і взаємовплив, залучення різних за правовим статусом суб'єктів до їх реалізації, наявність строків їх здійснення та настання правових наслідків у зв'язку з їх невиконанням;

– сформульовано та обґрунтовано критерії класифікації заходів запобігання корупції залежно від: 1) суб'єкта реалізації заходів запобігання корупції; 2) процесуально-правової форми реалізації антикорупційних заходів; 3) змісту запобіжних антикорупційних заходів; 4) об'єкта застосування і предметної спрямованості антикорупційних заходів;

*удосконалено:*

– визначення змісту категорії «заходи запобігання корупції», під якими запропоновано розуміти комплекс дій правового та організаційного характеру, визначений нормами адміністративного законодавства, що здійснюються у процесуальній формі посадовими особами та іншими суб'єктами, наділеними правом на участь в окремих антикорупційних механізмах, відповідно до потреб проведення профілактики та недопущення вчинення корупційних діянь;

– наукові підходи до з'ясування специфіки ознак адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції у процесі проведення спеціальних перевірок кандидатів на зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, здійснення заходів фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі, дотримання процесуальних вимог при провадженнях у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією;

– характеристику провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, які полягають в особливому порядку збирання уповноваженими суб'єктами доказів вини особи, встановленні їх належності, допустимості та достатності;

– наукові пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регламентують діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в частині визначення принципу транспарентності як організаційно-правової умови налагодження ефективного громадського контролю за дотриманням вимог чинного законодавства з метою запобігання виникненню корупційних ризиків;

*дістали подальшого розвитку:*

– наукові погляди на визначення сутнісних ознак корупції як правової категорії (вольовий характер корупційного діяння, спеціальний суб'єкт вчинення корупційного діяння, наявність у суб'єкта корисливого мотиву, зловживання владними повноваженнями, поширення переважно у сфері публічного управління, завдання шкоди іміджу системи державного управління);

– наукові позиції щодо аргументації співвідношення змісту термінів «боротьба з корупцією», «протидія корупції», «запобігання корупції» та пропозиція застосування терміну «запобігання корупції» у широкому та вузькому значенні;

– підходи до оцінки недоліків антикорупційного законодавства України, якими є формальність і декларативність окремих положень про антикорупційну політику, суперечливий зміст окремих норм, відсутність процесуального механізму реалізації антикорупційних заходів;

– положення про доцільність комплектування фаховими експертами з антикорупційної діяльності (не менше 1/3 складу) інституцій громадського моніторингу за дотриманням уповноваженими суб'єктами адміністративно-процесуальних засад реалізації компетенції.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення та результати дослідження доповідались та обговорювались на засіданнях кафедри, а також

були оприлюднені у доповідях на VI Науковому круглому столі молодих вчених, аспірантів та магістрів «Верховенство права – основоположний принцип правової держави» (Харків, 07 листопада 2014 р.); VII Науковому круглому столі молодих вчених, аспірантів та магістрів «Верховенство права – основоположний принцип правової держави» (Харків, 18 грудня 2015 р.); XII Міжнародній науковій конференції молодих вчених та студентів «Від громадянського суспільства – до правової держави» (Харків, 22 квітня 2016 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, двох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Повний обсяг дисертаційної роботи становить 216 сторінок, з них основного тексту – 178 сторінок. Кількість використаних у дисертації джерел становить 252 найменування, викладених на 24 сторінках, анотацію викладено на 12 сторінках, додаток складає 2 сторінки.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертацію виконано відповідно до напрямів наукових досліджень, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» від 7 вересня 2011 р. № 942, планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та напрямів наукових досліджень кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна на 2016–2019 роки «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-політичних трансформацій» (державний реєстраційний номер 0116U000915).

**Практичне значення отриманих результатів** дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – як підґрунтя для проведення подальших досліджень форми та змісту системи заходів запобігання корупції;

– правотворчості – в процесі розробки та внесення змін до актів адміністративного законодавства, якими визначаються процедури реалізації заходів запобігання корупції;

– навчально-методичній роботі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Правові основи запобігання корупції», інших навчальних дисциплін правового змісту, а також при підготовці навчальної літератури для студентів юридичних спеціальностей.

## РОЗДІЛ 1.

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

#### 1.1 Поняття корупції, її сутнісні характеристики, основні підходи дослідження

На сьогоднішній день, однією з найбільш загрозливих проблем на шляху розвитку України, є корупція. Корупцією уражені всі без виключення органи державної влади, а відтак і всі сфери їх діяльності, що спричиняє неабиякий негативний вплив на функціонування системи державного управління. Поширення корупції в Україні породжує зневагу населення до апарату держави та віддаляє можливість залучення громадськості до спільного творення державної політики країни. Корупція стала тим чинником, який нівелює силу закону та встановлює свої правила побудови відносин у суспільстві, погіршує рівень життя переважної більшості населення та веде до свавілля. Наслідки спричинені корупцією нищать духовні та моральні цінності, знижують авторитет України у відносинах з іншими, більш розвиненими та менш корумпованими країнами Європи та світу, а також пропагують протиправний спосіб життя.

Корупція в країні існувала завжди, це об'єктивний наслідок явищ і тенденцій політики, економіки та усього попереднього розвитку держави [44, с. 245-246], який окрім іншого, доповнився бездіяльністю влади, замовчуванням та приховуванням фактів корупції в органах державної влади.

Та впродовж останніх трьох років корупція стала найобговорюванішою темою політиків, правників, представників засобів масової інформації та громадськості, що свідчить про надмірну увагу до цього негативного явища. Значну увагу вивченню причин та передумов існування корупції в Україні також приділяють науковці. Дослідження вчених в галузі права, державного управління, соціології, політології, економіки та психології спрямовані на виявлення умов, що спричиняють її «розвиток», а також на винайдення оптимальних засобів зменшення рівня її поширення.

За даними досліджень саме корупція є однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 року [16]. Зазначені події є наслідком того, що держава в особі органів державної влади та посадових осіб не виконує своїх функцій, у ній не дотримуються конституційних принципів, не захищаються права громадян, а інтереси публічних службовців переважають над інтересами суспільства і держави [222, с. 11]. Корупція стала нормою звичної поведінки посадових осіб, відбулася зміна суспільної психології в сторону не спротиву корупційній поведінці [56, с. 123].

Варто погодитися із твердженнями Г.О. Сатарова та Л.Л. Рудницького, які зазначають, що основними причинами, які створили умови для існування та поширення корупції в Україні стали: надмірна забюрократизованість влади; відсутність нормативно-визначеного механізму надання адміністративних послуг; бездіяльність та безвідповідальність органів державної влади; залежна й неефективна судова влада [206, с. 13]; відсутність цілеспрямованої роботи з профілактики посадовим зловживанням та недостатня вимогливість до посадових осіб [204, с. 22-23]. Корупція стала схемою роботи влади [205, с.12-13].

Корупцією пронизана не тільки сфера управління, але і соціальна сфера, сфера освіти та наука, охорони здоров'я тощо.

Існування корупції в усіх сферах життєдіяльності суспільства та набуття нею нових форм обумовлює потребу всебічного комплексного наукового дослідження її змісту, вивчення умов, сприятливих для поширення корупції та вдосконалення заходів запобігання корупції.

На думку деяких вчених, дослідження змісту корупції має носити міждисциплінарний характер, оскільки використання методів пізнання, властивих окремій галузі суспільствознавства, надають можливість виокремлення більшого кола характеристик, сприятливих запобіганню корупції [216, с. 16] та містити лише основні ознаки, притаманні всім галузям законодавства [24, с. 33].

Зазначимо, що через комплексний характер корупції існує кілька підходів розуміння її змісту та сутності. Зміст корупції досліджують та визначають соціологи і фахівці з державного управління, політологи, психологи, економісти

та юристи. А тому, незважаючи на те, що поняття корупції, її види, форми корупційних діянь мають законодавче визначення, щодо її сутності та відмінних особливостей серед науковців та практиків точаться жваві дискусії.

З метою надання більш точної та об'єктивної характеристики змісту корупції та визначення підходів її дослідження, пропонуємо розглянути позиції вчених стосовно цього негативного явища за окремими галузями знань.

Так можна говорити про формування соціологічного підходу, яким корупція розглядається не як патологічне відхилення в соціальних взаємодіях, а як вбудований в нормативну систему компенсаційний механізм недосконалості конкретних норм, що спирається на усталені і культурно закріплені практики [133, с. 55-56].

Розглядаючи корупцію як соціальне явище, вчені визначають її як відмову від очікуваних стандартів поведінки з боку представників влади заради отримання незаконної особистої вигоди [77, с. 14]; як результат соціальної діяльності та поведінки суспільства [139, с. 23]; як соціальне явище, що існує з часів появи державності і відображає дисбаланс між браком ресурсів для задоволення власних потреб та прагненням публічних службовців використати власні повноваження з корисливою метою задоволення приватних інтересів та інтересів найближчого оточення [146, с. 12]; як соціальне явище, яке має соціальну обумовленість, соціальні закономірності розвитку та здійснює негативний вплив на соціальні процеси [139, с. 10].

На думку американського соціолога Р. Мертона, корупційні діяння за певних обставин є нормальною реакцією людей на ненормальні умови життя, мова йде про те, що сама держава змушує посадових осіб та звичайних громадян до корупційної поведінки [208, с.133]. М.І. Мельник, розглядаючи зміст корупції, зазначає, що її соціальна сутність полягає у спотворенні суспільних відносин, порушенні нормального порядку речей в суспільстві, внаслідок чого настає «порча» влади [139, с. 11]. В.Д. Гвоздецький зазначає, що соціальна сутність корупції проявляється в тому, що вона існує та поширюється у соціумі; має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування та поширення корупції;

являється невід'ємним елементом переважної більшості соціальних процесів; обумовлюється історичним розвитком суспільства і держави; має глобальний характер; здатна постійно набувати нових форм та пристосовуватися до запроваджених заходів запобігання корупції [44, с. 83]. А.В. Гайдук розглядаючи зміст корупції визначає її як соціальну аномалію, обумовлену державно-владним устроєм суспільства, яка проявляється в антисоціальній поведінці окремих індивідів та ґрунтується на корисливому протиправному використанні наданих державою владних повноважень [38, с. 21].

Розглянувши запропоновані визначення соціального змісту корупції, зазначимо, що на нашу думку, найбільш влучним є визначення корупції як «соціальної ціни, яку платить суспільство», це ціна яку платить суспільство своїми порушеними правами та знехтуваними інтересами, обумовлене виключним сприйняттям корупції і небажанням протистояти корупційній діяльності, це ціна, яку суспільство платить за свою байдужість та нав'язані стереотипи про неминучість корупції і неможливість реалізації власних прав та виконання обов'язків законним шляхом. Проте, основується на незначному антикорупційному досвіді України та досвіді інших країн, яким вдається більш вдало запобігати корупції, відомо, що чи не єдиним стримуючим фактором поширення корупції є громадськість, її обурення та прагнення надати розголосу неправомірній діяльності посадових осіб, осіб чиїм обов'язком є забезпечення благополуччя населення країни.

Найбільшу загрозу для держави являє політична корупція, яка підриває конституційні засади функціонування влади і розвитку суспільства, порушує принципи розвитку демократичної держави. Політична корупція проявляється у зловживанні владою, призначенні на посади в органах державної влади «вигідних» осіб, лобіювання «потрібних» політичних та економічних рішень, купівля голосів виборців тощо [205, с. 58]. Складність, забюрократизованість процедур розробки, ухвалення та реалізації управлінських рішень, їх «непрозорість», відсутність ефективних механізмів контролю за діяльністю даної категорії посадових осіб дає їм можливість діяти конфіденційно і завуальовано.

Високий професійний та інтелектуальний рівень організаторів та інших учасників елітарної корупції дозволяє удосконалювати, видозмінювати її, утворювати захисні механізми. У результаті, корупція цього виду постійно пристосовується до змінних зовнішніх і внутрішніх умов і, як наслідок, стає латентною, тим більше, що інституціональна корупція нерідко набирає вигляду формально правомірних дій і часто носить погоджувальний, взаємовигідний характер [205, с.15].

Політичний аспект корупції проявляється у тому, що корупція і політика є взаємопов'язаними, взаємозалежними та взаємообумовлюючими. Корупція безпосередньо пов'язана із здійсненням публічної влади та пронизує всі без виключення сфери діяльності суспільства, прямо впливаючи на прийняття та виконання політичних рішень. Так і політика, що реалізується державою, впливає на рівень, структуру і динаміку поширення корупції [139, с. 20]. Говорячи про взаємовплив політики та корупції можна також навести позицію О.М. Литвака, який досліджуючи питання державного контролю над злочинністю відзначив, що запорукою успішної антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів є безумовна політична підтримка, а також відсутність політичного впливу, як гарантія розслідування корупційних справ у верхніх ешелонах влади [127, с. 322-323]. Є.В. Невмержицький, розглядаючи особливості проявів корупції та механізми її подолання в сучасній Україні, зазначає, що корупція має соціально-політичний характер. Вона обумовлюється наявністю системи негативних поглядів, переконань, установок і діянь публічних службовців, державних і недержавних організацій, політичних партій, громадських організацій та окремих громадян, спрямованих на задоволення особистих корисливих, групових або корпоративних інтересів шляхом підкупу, хабарництва, зловживання владою, надання пільг і переваг всупереч суспільним інтересам [154]. С.Г. Братель, В.В. Василевич та Н.І. Золотарьова зазначають, що метою вчинення політичної корупції являється захоплення і утримання влади з метою протиправного заволодіння державними ресурсами для їх використання у власних політичних інтересах [25, с. 7]. М.Ю. Тихомиров пропонує розглядати корупцію як злочину

діяльність у сфері політики або державного управління, яка здійснюється шляхом використання публічними службовцями владних повноважень і можливостей, пов'язаних із займаною посадою з метою особистого збагачення [139, с. 61]. На думку О.М. Костенка, корупція – це посягання на публічну владу, яке полягає у свавільному (неправомірному) її використанні в особистих інтересах. Виходячи з цього визначення, вчений наголошує, що корупція не може не мати політичного аспекту [112, с. 130]. Ю.Г. Кальниш зазначає, що корупція – це невід'ємний атрибут будь-якої країни, вона завжди присутня там, де існує публічна влада [63]. В.В. Лунєєв зазначає, що політична корупція – складова політичної злочинності, яка дозволяє конвертувати владу в капітал, а капітал у владу [131, с. 77]. Інакше кажучи, корупція – це використання публічної влади у приватних інтересах.

На нашу думку, окрім утримання влади та задоволення особистих потреб політиків, політична корупція – це інструмент маніпулювання суспільною свідомістю. Не випадково питання корупції та запобігання їй набирають розголосу за часів криз і соціальних потрясінь. Відбувається це, головним чином, для того, щоб відвернути увагу громадськості від найгостріших економічних та політичних проблем на начебто активну антикорупційну діяльність посадовців, з метою створення ілюзії наполегливості та результативності їх діяльності. Корупція, незалежно від її реального рівня і впливу на суспільне буття, є «привабливо-відштовхуючим» для масової свідомості ярликом [128, с. 160]. Влада України не готова до некорумпованої політичної діяльності, а тому – не готова й до глобальної, системної і, головне, дійсної протидії політичній корупції. Саме тому, звинувачення у політичній корупції залишається лише інструментом політичної боротьби та усунення опонентів. Під значним політичним впливом на сьогоднішній день також перебувають органи, які мали б першими протидіяти корупційним проявам – судова влада та правоохоронні органи. Та за умов існування корупції в середині зазначених органів, вони не спроможні повноцінно виконувати функції держави щодо реалізації антикорупційної політики [227, с. 2].

Політична корупція – це антипод моралі, вона здійснюється правлячою елітою для утримання політичного впливу, при цьому мало зважаючи на норми моралі та совісті [146, с. 12].

Виходячи з цього, корупція також визначається психологічним і моральним явищем, вона не може існувати поза людиною, адже є проявом її діянь [134, с. 22], заснованих на системі негативних переконань, що спонукають до протиправного стилю життя. С.В. Степашин зазначає, що корупція це хвороба, причиною якої є психологічна установка використовувати публічну службу, як невичерпне джерело для задоволення корисливих інтересів [55, с. 11]. Серед обставин, що впливають на деформацію морально-психологічного клімату, слід також назвати значне поширення правового нігілізму, користолюбства, падіння суспільної моралі, порушення етичних норм поведінки посадових осіб (в першу чергу чесності і непідкупності) та поширення витонченої бюрократичної тяганини в діяльності органів виконавчої влади [56, с. 123]. Крім того, наслідки корупції як морально-психологічного явища проявляються в тому, що вона деморалізує суспільство, деформує суспільну психологію та породжує відчуття безсилля, беззахисності перед державою та посадовими особами [139, с. 52].

Досліджуючи корупцію як соціально-економічне явище, науковці зазначають, що її слід розглядати як одну із функцій управління суспільством, яка має економічне підґрунтя та за своєю сутністю є економічною категорією. На думку В.В. Панкратової, Н.В. Кузнецової, К.М. Футея, В.С. Комісарової соціально-економічний зміст корупції проявляється у спотворенні корумпованим державним апаратом соціально-економічної політики держави [196, с. 14]. Вивчаючи зміст корупції І.І. Мазур зазначає, що корупція у широкому значенні – це складне асоціальне економічне явище, яке знаходить свій прояв під час формування тіньових економічних відносин між публічними службовцями та іншими особами та передбачає можливість задоволення приватних потреб через комерціалізацію суспільних благ та цінностей. Корупція ж у вузькому значенні – це комерціалізація владними суб'єктами своїх посадових обов'язків [132, с. 165-166].

Розглядаючи зміст корупції, економіст Г.С. Беккер стверджує, що особа вчиняє корупційне діяння, у разі, якщо очікувана вигода є істотно більшою вигоди, яку він міг би отримати, реалізуючи власні можливості в іншому виді діяльності. Зважаючи на це, вчений робить висновок, що корупційні діяння вчиняються за умови, коли особа вбачає у цьому власний раціональний інтерес і як результат, виникає ситуація за якої порушення закону стає нормою суспільної поведінки. І в даному випадку, причиною існування корупції може бути не лише невідповідність законів умовам економічної діяльності, але й потреба у виживанні населення у складних умовах становлення ринкових відносин [196, с. 13]. Проте, на нашу думку, наведені Г.С. Беккер аргументи сприймаються більше як економічні передумови корупції, а не як визначення корупції асоціальним економічним явищем.

Фахівці з державного управління зазначають, що у широкому значенні корупція виражається у використанні публічними службовцями свого посадового статусу з метою задоволення власних корисливих потреб або інтересів третіх осіб, що призводить до руйнування механізмів, які забезпечують функціонування органів державної влади [196, с. 109-112]. Подібне визначення надає Л.В. Багрій-Шахматов, який визначає корупцію як явище, що вразило апарат державної влади й управління та яке проявляється у незаконному використанні представниками апарату свого службового становища в корисливих цілях, для особистого збагачення, всупереч інтересам служби [11, с. 23]. Отже, мова йде про використання влади і пов'язаних з нею можливостей не на користь всього суспільства, а на користь окремих осіб або на користь певної групи осіб [89, с. 459]. Найбільш поширеними визначеннями корупції в сфері державного управління є: використання службового становища посадовими особами для надання за винагороду матеріальних благ, пільг або послуг [196, с. 7], або як явища, що проявляється у навмисному використанні суб'єктами владних повноважень свого службового становища для незаконного отримання майнових та немайнових благ та переваг [101, с. 8]. О.В. Терещук пропонує розглядати корупцію як протиправне діяння публічних службовців, спрямоване на особисте

збагачення, та як стійкий зв'язок представників владно-управлінських структур зі злочинним середовищем і сприяння йому у протизаконній діяльності шляхом використання наданих їм державою повноважень [217, с. 14]. О.О. Дудоров пропонує розглядати корупцію як систему відносин, заснованих на протиправній діяльності публічних службовців, що здійснюється всупереч суспільним інтересам [196, с. 51]. Існує також думка, що разом із використанням посадових повноважень корупцією визнається використання авторитету посади та пов'язаних з нею можливостей [153, с. 8]. Проте, таке визначення неоднозначне, адже авторитет – це відображення влади (повноважень), абстрактна набута властивість особи, яка проявляється у можливості впливати на інших осіб, а корупцією в цілому має визнаватися будь-яке задоволення власних інтересів чи інтересів інших осіб (шляхом вчинення дій або бездіяльності), що впливає з реалізації повноважень у спосіб не визначений законом.

Як правове явище корупція проявляється у різноманітних службових порушеннях, діяннях, які визнаються законом протиправними.

Зазначимо, що зміст поняття корупції, наразі закріплено в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, відповідно до якого, корупцією визначається використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [181]. Із зазначеного нормативного визначення можна зробити висновок, що корупція розглядається як правова категорія, а саме як протиправні діяння, вчинені спеціальним суб'єктом.

Досліджуючи зміст корупції як правової категорії, пропонуємо розглянути погляди окремих вчених з цього приводу.

Так, наприклад, С.Я. Петрашко розглядає корупцію як протиправну діяльність публічних службовців у державному або приватному секторах, яка проявляється в порушенні покладених на них посадових обов'язків та має на меті отримання особистих благ або задоволення інтересів третіх осіб [166, с. 6]. Як протиправну діяльність корупцію розглядає й В.М. Гаращук, зазначаючи, що корупція – це діяльність осіб, уповноважених на використання функцій держави та органів місцевого самоврядування, спрямована на протиправне використання службових повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та переваг [42, с. 79].

На думку В.С. Журавського, М.І. Михальченка, О.М. Михальченка корупція являє собою діяльність або навмисну бездіяльність, які проявляються у порушенні закону, використанні державних і публічних посад для протиправного збагачення або отримання вигод, які порушують права інших соціальних суб'єктів: держави, недержавних організацій та установ, колективів, осіб [66, с. 73]. Надане визначення корупції цілком повно визначає її як правову категорію, тобто протиправне діяння, вчинене спеціальним суб'єктом, та, на нашу думку, вчинення корупційного правопорушення не завжди тягне за собою порушення прав окремих суб'єктів, дуже часто вчинення корупційних діянь спрямовується на отримання певних благ або послуг, які за правомірної поведінки просто складніше досягти, проте, інтереси третіх осіб не зачіпаються.

Б.Г. Розовський зазначає, що у реаліях сьогодення корупція, перш за все, являє собою створення в корисливих цілях правової бази для діяльності, що не відповідає інтересам суспільства. Все інше – похідне [201, с. 76].

М.І. Мельник, А.І. Редька, М.І. Хавронюк визначають корупцію як сукупність відмінних за характером та ступенем суспільної безпеки, але єдиних за своїм змістом корупційних правопорушень, а також порушень етичної поведінки посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Правовий аспект корупції відображається в тому, що, з однієї сторони, вчиняючи

корупційне діяння порушується положення Закону, а з іншої – держава запроваджує та реалізує визначені Законом правові заходи запобігання та протидії корупції [141, с. 6].

В.В. Сухонос визначає корупцію у вузькому розумінні – як перелік складів протиправних діянь, передбачених КУпАП або ККУ, а у широкому розумінні, як зловживання посадовими особами наданими їм повноваженнями, з метою задоволення власних інтересів або інтересів третіх осіб [216, с. 14].

Л.І. Аркуша пропонує розглядати корупцію як протиправну діяльність визначених законом осіб, спрямовану на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прибічників, отримання інших переваг і благ всупереч інтересам суспільства [7, с. 41].

З.А. Незнамова визначає зміст корупції як навмисне використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування своїх службових повноважень, з метою одержання вигоди чи переваг матеріального або нематеріального характеру, або з метою надання таких переваг іншим фізичним або юридичним особам [156, с. 84 - 91].

С.С. Рогульський пропонує правовий зміст корупції визначити як незаконне одержання майнових та немайнових благ, послуг та переваг уповноваженими особами шляхом використанням свого посадового статусу та пов'язаних із займаною посадою можливостей, а також підкуп зазначених осіб шляхом незаконного надання їм фізичними особами та уповноваженими представниками юридичних осіб таких благ, послуг та переваг з метою отримання від посадових осіб певних привілеїв [200, с. 10].

Узагальнено корупцію можна визначити як протиправне використання уповноваженим суб'єктом свого службового становища всупереч службовим та суспільним інтересам, з корисливою метою задоволення власних інтересів або інтересів інших осіб.

Таким чином, розглянувши існуючі визначення корупції як правової категорії, можемо відзначити деякі узагальнення, зокрема:

- корупцію переважно розглядають як діяльність (сукупність діянь у формі дії або бездіяльності). З цього можна зробити висновок, що корупція сприймається науковцями як активна та непоодинокa взаємодія суб'єктів владних повноважень з іншими суб'єктами, під час якої відбувається порушення владних повноважень та службових обов'язків;

- корупційне діяння може вчинятися виключно спеціальним суб'єктом. Відповідно до положень ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» - це особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією; кандидати у народні депутати України, кандидати на пост Президента України, кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост; та деякі категорії фізичних осіб, визначені Законом України «Про запобігання корупції»[181];

- корупція завжди пов'язана із порушенням встановлених чинним законодавством вимог, заборон та обмежень, протиправним використанням наданих державою повноважень, посадового становища, можливостей займаної посади в органі державної влади або місцевого самоврядування, або як зазначають деякі науковці, авторитету посади;

- метою вчинення корупційного діяння є корисливе одержання неправомірної вигоди (матеріальних та нематеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг) або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди [181];

- сферою поширення корупції є сфера публічного управління, відповідно в якій, суб'єкти уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування реалізують свої владні повноваження;

- при вчиненні корупційного діяння задовольняються особистий інтерес посадової особи чи інтерес третіх осіб. При цьому, такий інтерес обов'язково повинен бути корисливим, це може бути будь-який особистий інтерес [140, с. 9-10].

Розглянувши та проаналізувавши запропоновані вченими визначення корупції, варто також звернути увагу, що правовий зміст поняття корупції переважно змінюється із запровадженням законодавчих змін. Це стосується, перш за все, питання ратифікації Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції та прийняття Закону України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18 жовтня 2006 р., якими поняття корупції наповнилося іншим змістом. Зокрема, розширився перелік суб'єктів, що підлягають відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією від «державних службовців» та «посадових осіб, що займають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування» до осіб, які виконують будь-яку державну функцію, для державного органу або державного підприємства, або надають будь-яку державну послугу [103]. Розширено перелік благ, отримання яких визнається корупцією, до яких віднесено будь-які активи, матеріальні або нематеріальні, рухомі або нерухомі, виражені в речах або в правах, а також юридичні документи або активи, що підтверджують право власності на такі активи або інтерес у них [103]; розширено перелік діянь, які визначаються як корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, а також розширено перелік видів відповідальності, що застосовуються до осіб, які вчинили корупційні діяння з адміністративної до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та цивільно-правової тощо.

Отже, правники зміст корупції визначають переважно як «протиправне діяння». В свою чергу, протиправне діяння (дія або бездіяльність) – це елемент

складу правопорушення або злочину, у зв'язку з чим, пропонуємо розглянути зміст корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також визначити основні особливості та відмінності між ними.

Так, наприклад О.В. Клок, пропонує корупційне правопорушення розглядати як умисну діяльність або бездіяльність особи з деформаційним станом правосвідомості (правовим нігілізмом), а саме усвідомленим ігноруванням цінності права і зневажливим ставленням до правових принципів і традицій [93, с. 24-25]. Доповнюючи запропоноване визначення, доречно зазначити, що особливістю корупційних правопорушень є те, що посягання на охоронювані законом суспільні відносини здійснюється спеціальним уповноваженим суб'єктом – посадовою особою, діяльність якої, за своїм змістом має спрямовуватись на запобігання та протидію корупції [164, с. 180].

Зміст корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією визначається також законом. Ці правові категорії отримали своє відображення в Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, відповідно до якого корупційне правопорушення – це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, в свою чергу, правопорушення, пов'язане з корупцією, визначається як діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [181].

Зазначимо, що поділ на правопорушення, пов'язані з корупцією, за які передбачається адміністративна відповідальність та правопорушення, за які передбачається застосування кримінальної відповідальності, є досить умовним, так як вони можуть обумовлювати одне інше (наприклад, незаконне одержання доходу як результат недотримання заборони займатися підприємницькою діяльністю, обумовлює вчинення порушень умов фінансового контролю, які

вчиняються шляхом неподання декларацій, або поданням неповних чи недостовірних відомостей про майновий стан суб'єктів декларування або членів їх сімей), більш того, за певних умов одне і те саме корупційне діяння може змінювати свій статус [139, с. 116-117].

Говорячи про розмежування відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, варто зазначити, що на сьогоднішній день кримінальне законодавство України не містить понять «корупції», або «корупційного злочину». Як наголошує С.С. Рогульський ввести в Кримінальний кодекс України статтю під назвою «корупція» неможливо через надмірну неоднозначність цього поняття, адже корупція – це комплекс дій, а стаття Кримінального кодексу України передбачає склад конкретного злочину та відповідальність за нього. Таке поєднання понять може призвести до того, що суб'єкти в одних випадках притягуватимуться до адміністративної відповідальності, а в інших до кримінальної, що, в свою чергу, слугуватиме підґрунтям для зловживань з боку представників правоохоронних органів. На думку вченого, критерієм розмежування може стати, наприклад, цінова вартість винагороди чи розмір шкоди, завданої незаконними діями особи [200, с. 13].

Варто погодитися із думкою В.М. Киричко, який критерій такого поділу вбачає у ступені суспільної небезпечності діяння. Суспільна небезпечність корупційних злочинів, на думку вченого, полягає в тому, що виконання службових обов'язків та повноважень, яке повинно здійснюватись відповідно до закону, фактично ставиться в залежність від одержання неправомірної вигоди від інших осіб, чим заподіюється або створюється загроза заподіяння істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі [226, с. 393].

Одночасно, ряд злочинів є корупційними за своєю суттю. Це, наприклад, одержання хабара, давання хабара, зловживання впливом або службовим становищем. Таким чином, різниця між правопорушенням, пов'язаним з корупцією, за яке передбачається адміністративна відповідальність та за яке передбачається застосування кримінальної відповідальності, встановлена положенням Закону України «Про запобігання корупції», яким зазначається, що

вчинення особою уповноваженою на виконання функцій держави адміністративного корупційного правопорушення має місце лише за умови, якщо воно не містить складу злочину [38, с. 61].

Отже, слід пам'ятати, що правопорушення, пов'язані з корупцією це ті ж злочини, адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові правопорушення, які, як і інші правопорушення, об'єднані в окрему групу в силу специфічних ознак суб'єкта і суб'єктивної сторони, об'єктивної сторони та об'єкта посягання. Їм, як і іншим правопорушенням, притаманні ті самі ознаки, що власне, і роблять їх правопорушеннями – суспільна небезпечність (шкідливість), протиправність, винність і караність [139, с. 124].

Стосовно правопорушення, пов'язаного з корупцією варто зазначити, що відповідно до положень Закону України «Про запобігання корупції», воно являє собою діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом вимоги, заборони та обмеження. Правопорушенням, пов'язаним з корупцією, за які передбачається застосування адміністративної відповідальності притаманні такі правові ознаки, як – суспільна шкідливість, протиправність, винність і караність.

Винність передбачає наявність у особи певного психічного ставлення до власного вчинку та його наслідків. Законодавець вказав на форми вини, які мають юридичне значення. Це умисел (прямий та непрямий) і необережність (самовпевненість та недбалість) [81, с. 511]. На нашу думку, одним із елементів складу правопорушення, пов'язаного з корупцією має бути діяння посадової особи саме у формі прямого умислу. Це є визначальною ознакою корупційного правопорушення, але в законодавчому визначенні така ознака не виокремлена. Адже, не викликає сумнівів той факт, що зловживаючи наданими повноваженнями, особа у повній мірі усвідомлює свою неправомірну поведінку, заздалегідь може передбачити, яке правопорушення нею вчиняється, міру своєї відповідальності у разі виявлення даного порушення та користь, яка буде отримана, що власне і спонукає до вчинення правопорушення.

До ознак правопорушення, пов'язаного з корупцією належить його протиправність – один із основних аспектів корупції як правової категорії. Він свідчить про те, що корупційні правопорушення не лише суперечать усталеним моральним нормам але і визнаються законом шкідливими для інтересів суспільства та держави. Протиправність правопорушення, пов'язаного з корупцією полягає у тому, що порушуючи право як об'єктивну категорію – порушується Закон [139, с. 23].

Суспільна шкідливість правопорушення, пов'язаного з корупцією – це основна об'єктивна ознака, яка визначає особливість правопорушення та відмежовує його від злочину. Суспільна шкідливість проявляється у посяганні на найважливіші цінності суспільства та на умови його існування.

Наступною ознакою правопорушення, пов'язаного з корупцією є караність. Відповідно до якої, адміністративним корупційним правопорушенням має визнаватися тільки таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено застосування адміністративної відповідальності.

Підводячи підсумок вивчення питання щодо визначення поняття корупції, сутності її характеристик, основних підходів дослідження, варто зазначити наступне. Зважаючи на багатозначність та надмірну кількість визначень поняття корупції, які досліджуються та вже існують в різних галузях суспільствознавства, все ж таки пропонуємо розглядати корупцію як правову категорію, оскільки в якій би сфері діяльності вона не виникала, в першу чергу, вона зумовлює собою порушення закону. Тому, під корупцією, як правовою категорією пропонуємо розуміти протиправну, умисну поведінку уповноважених суб'єктів, яка проявляється у порушенні вимог чинного законодавства та зловживанні наданими повноваженнями, з метою задоволення особистих інтересів або інтересів інших осіб і за яку законом передбачено юридичну відповідальність. Виходячи із вказаного визначення, можна виділити наступні ознаки, притаманні корупції:

- по-перше, корупція – це обов'язково поведінка суб'єкта, яка проявляється у формі владних дій або бездіяльності або впливу на поведінку інших осіб (якщо

зважати на позицію науковців, які основою корупції вважають авторитет посадової особи);

- по-друге, корупційні діяння вчиняються виключно суб'єктами, що наділені власними або делегованими повноваженнями, це основний критерій, що відмежовує групу корупційних правопорушень від інших їх видів (груп);

- по-третє, будь-який прояв корупції, незалежно від сфери її виникнення та настання наслідків, в першу чергу, є порушенням норм законодавства;

- по-четверте, корупція це завжди діяння вчинене у формі прямого умислу, адже вчиняючи корупційне діяння, особа усвідомлює значення своїх дій та настання сприятливих для себе наслідків, які і стануть задоволенням особистих інтересів, в інших випадках, за інших форм вини, діяння посадових осіб мають бути кваліфіковані як службова недбалість;

- по-п'яте, визначальна ознака протиправної поведінки – караність, тобто вчинення корупційних діянь спричиняє застосування до правопорушника заходів державного примусу, заходів юридичної відповідальності у вигляді позбавлень особистого, організаційного і матеріального характеру.

## **1.2 Нормативно-правове регулювання запобігання корупції в Україні**

Вплив політичних, економічних, соціальних процесів, які відбуваються в нашій країні останнім часом, спричиняє потребу негайних дій щодо реального втілення новоприйнятого антикорупційного законодавства. Адже, як зазначають науковці, одним із основних заходів у сфері запобігання корупції є системне дієве законодавство, що не лише закріплює загальні антикорупційні постулати, зрозумілі та прийнятні суспільству, але й належно визначає механізм їх реалізації, який би змусив посадових осіб дотримуватися цих положень. На жаль, як виявляється, значна частина антикорупційних норм носить формальний характер.

Для вирішення цієї проблеми за останні три роки в країні прийнято, доповнено та змінено низку правових актів, дія яких спрямована на запобігання

корупції, а на політичному рівні проголошено курс на посилення протидії цьому негативному явищу.

Як зазначають М.І. Мельник та І.О. Ревак, найбільш ефективною складовою механізму запобігання корупції являється удосконалення антикорупційного законодавства держави до належного рівня, яке здатне забезпечити та встановити чіткий перелік прав та обов'язків всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин, у тому числі, й у сфері запобігання корупції, адже їх відсутність – це шлях до посадових зловживань, свавілля за яких протидія корупції здійснюватиметься тими ж корупційними засобами [139, с. 285]. Варто погодитися із зазначеними поглядами, адже насправді, протидіяти корупції можна лише маючи відповідну правову основу, якою визначаються загальні принципи здійснення антикорупційної діяльності й механізми заходів запобігання корупції, розмежовуються права та обов'язки суб'єктів, уповноважених запобігати корупційним проявам, визначаються склади корупційних діянь, що містять ознаки корупції та належать до злочинів або правопорушень, встановлюється відповідальність, співрозмірна вчиненому корупційному діянню та яка виступає стримуючим фактором, забезпечує участь громадськості у протидії зловживанням владою та найголовніше, розроблена з огляду на вже існуючий досвід незалежної України, розвинених країн, що справляються із цим деструктивним соціальним явищем та враховує напрацювання вчених-практиків в сфері запобігання корупції.

З цього можна зробити висновок, що головні зусилля органів державної влади мають бути спрямовані на профілактику корупційних діянь, усунення причин та умов поширення корупції в Україні, а також притягнення до відповідальності корупціонерів [139, с. 149].

Як свідчать назва та зміст, прийнятого 14 жовтня 2014 року Закону України «Про запобігання корупції», пріоритетним визнається саме попередження виникнення та поширення корупції в Україні. Запобіжний характер антикорупційного законодавства являється важливою відмінністю від чинних раніше нормативно-правових актів, дія яких переважно спрямовувалась на притягнення, винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб, до

відповідальності. Правильність обраної стратегії підтверджується й давно обговорюваною в наукових колах важливістю саме попередження корупційних проявів [120, с. 15]. Проте, рівень поширення корупції у суспільстві дає підстави вважати, що діяльність органів державної влади у цій сфері поки не досягає означених результатів, а незначні зрушення не дають підстав говорити про дієвість антикорупційної політики країни [92, с. 83-84].

Країні потрібні цілеспрямовані дії з боку влади за участі та підтримки громадськості. Крім того, ефективне запобігання корупції можливі виключно за умови створення й втілення ефективної системи забезпечення антикорупційної діяльності, комплексу взаємообумовлюючих заходів кадрового, інформаційного, просвітницького, матеріально-технічного, науково-методичного та іншого характеру, спрямованих на досягнення мети антикорупційної політики країни [139, с. 219]. Антикорупційна політика повинна бути постійною, пріоритетною функцією держави. Щодо ефективності антикорупційної діяльності органів державної влади, доречним також є зауваження О.М. Костенка, який зазначає, що найважливішим є виховання людей та формування у їх свідомості несприйняття та осуду корупції, оскільки жодне реформування антикорупційного законодавства чи окремих адміністративних інституцій не зможе забезпечити подолання корупції, якщо громадяни України не матимуть розвиненої правової та моральної культури, наділеної антикорупційними властивостями [113, с. 8]. З такою думкою також слід погодитися, оскільки реалізація правових норм безпосередньо здійснюється людьми і від їх правової та громадянської свідомості залежить ефективність зазначених положень. Через що, на нашу думку, Є.В. Невмержицький вбачає всю гостроту запобігання та протидії корупції у її глибокому духовному осмисленні, вивільненні від формально-юридичного розуміння цього негативного явища, адже його підґрунтя сягає глибинних соціальних, політичних та економічних процесів, характерних українському суспільству [155, с. 154-156].

Тож, всі перераховані складові антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів мають віднайти своє відображення у положеннях антикорупційного законодавства.

Стосовно самого визначення «антикорупційне законодавство» варто зазначити, що на думку окремих науковців, термін певним чином є умовним. Така позиція обґрунтовується тим, що значна частина чинного законодавства різних галузей за своїм змістом є антикорупційним, оскільки його дія спрямовується на запровадження правил поведінки, дотримання та виконання яких здатне забезпечити нормальний розвиток суспільних відносин, зокрема, і в сфері здійснення державного управління [139, с. 285].

Із наведеної позиції можна зробити висновок, що до антикорупційного законодавства належать всі нормативно-правові акти, які прямо або опосередковано визначають права, обов'язки, компетенцію органів державної влади, встановлюють спеціальні законодавчі обмеження та вимоги, особливості корупційних діянь та відповідальність за них, умови діяльності суб'єктів, уповноважених запобігати корупції, а також засади координації, контролю та нагляду за такою діяльністю, що в кінцевому рахунку впливає на створення умов несприятливих для вчинення корупційних правопорушень.

І.В. Коруля пропонує зміст антикорупційного законодавства розглядати як сукупність норм права, які регламентують діяльність щодо протидії корупції та які об'єднані у нормативно-правові акти [110, с. 20]. На нашу думку, наведене визначення потребує деяких уточнень, зокрема, зміст поняття антикорупційне законодавство можна визначити, як систему правових норм, які визначають правові засади антикорупційної діяльності, регламентують основні напрями діяльності держави щодо запобігання корупції та визначають механізми та форми реалізації запобіжних антикорупційних заходів. При цьому під поняттям антикорупційна діяльність варто розуміти процес реалізації заходів запобігання корупції, завдяки яким досягається зниження її рівня.

В цілому, чинне антикорупційне законодавство України залежно від його змісту та предметної спрямованості умовно можна поділити на такі групи:

- нормативно-правові акти, які містять положення щодо загально-соціальної протидії та запобігання корупції;

- нормативно-правові акти, які визначають та характеризують ознаки корупційних правопорушень і встановлюють за них відповідальність [25, с. 210-211];

- нормативно-правові акти, які визначають правовий статус суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики;

- нормативно-правові акти, які визначають механізми реалізації антикорупційних заходів;

- нормативно-правові акти, які визначають конкретні питання взаємодії суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики держави.

Зважаючи на викладене, виникає необхідність безпосереднього дослідження особливостей нового антикорупційного законодавства, що визначає основні напрямки і перспективи реалізації антикорупційної політики держави [138, с. 189].

Отже, узагальнено зазначимо, що основу антикорупційного законодавства України становлять; окремі положення Конституції України, Закони України, постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, відомчі нормативні акти. Серед найважливіших, на нашу думку, можемо назвати Закони України «Про запобігання корупції», «Про державну службу», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про судоустрій і статус суддів», «Про регламент Верховної Ради України», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», Постанови Кабінету Міністрів України «Питання проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», «Питання запобігання та виявлення корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення,

Кодекс адміністративного судочинства України, Кримінальний кодекс України, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», «Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», затвержені рішеннями Національного агентства з питань запобігання корупції, «Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України», затвержене наказом Генеральної прокуратури України. Проте, існування значної кількості нормативних актів в сфері запобігання корупції зовсім не говорить про те, що антикорупційне законодавство є досконалим і завершеним [139, с. 286].

Із зазначеного переліку пропонуємо розглянути зміст Конституції України та Законів України «Про запобігання корупції» й «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», зміст інших нормативно-правових актів розглянемо поступово із дослідженням тих чи інших аспектів антикорупційної діяльності суб'єктів, уповноважених запобігати корупції.

Так, на нашу думку, аналізуючи положення чинного антикорупційного законодавства, насамперед слід зупинитися на нормах Конституції України. Варто зазначити, що Конституція України як надзвичайно важливий правовий документ закріпила напрям розвитку українського суспільства як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної правової держави, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Ефективне виконання функцій держави та місцевого самоврядування значною мірою залежить від зміцнення та забезпечення законності та державної дисципліни, якості та ефективності діяльності органів державної влади, зокрема тих, що протидіють корупції [224, с. 449]. Визначальним є положення, закріплене у статті 19 Конституції України, в якому зазначається, що: «органи державної

влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [105]. За своїм змістом, стаття 19 Конституції України являється загальним та фундаментальним антикорупційним положенням, оскільки встановлює заборону будь-яких відхилень в діяльності публічних службовців від визначеної законом їх поведінки [139, с. 288].

Крім вказаної конституційної норми антикорупційні положення містяться також в інших статтях Основного Закону нашої держави. Так, ч. 2 ст. 42 Конституції обмежує підприємницьку діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ч. 4 ст. 103 забороняє Президентіві України мати інший представницький мандат, обіймати посаду в органах державної влади або в об'єднаннях громадян, а також займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю чи входити до складу керівного органу або наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку. Про заборону чи обмеження діяльності, яка може створити конфлікт інтересів стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, суддів) ідеться також у ч. 2 ст. 78, ч. 1 ст. 120, ч. 2 ст. 127 Конституції України. Частина 2 ст. 67 Конституції вимагає щорічного декларування всіма громадянами майнового стану і доходів [13, с. 21-22].

На сьогоднішній день, основним нормативно-правовим актом в системі антикорупційного законодавства, що визначає спеціальні антикорупційні положення є Закон України «Про запобігання корупції». Сутність Закону полягає у визначенні правових та організаційних засад функціонування системи запобігання корупції в Україні, змісту та порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень[181].

Важливими положення нового Закону, у порівнянні із Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» зокрема, є:

- зміна переліку суб'єктів, до яких застосовуються заходи юридичної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією. Так, через відсутність повноважень з корупційним ризиком, із визначеного законодавством переліку осіб, на яких поширюється відповідальність за вчинення корупційних діянь виключено військовослужбовців строкової служби та осіб рядового складу органів та підрозділів цивільного захисту. А також включено до зазначеного переліку посадових осіб юридичних осіб публічного права, незалежно від джерел оплати їх праці, що спричинено високими корупційними ризиками в державних чи комунальних підприємствах, на яких заробітна плата виплачується за рахунок власних коштів [121, с. 14 ]. Крім того, згідно із Законом № 1975-VIII від 23 березня 2017, ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» доповнено пунктом 5, до якого віднесено: фізичних осіб, які отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм допомоги у сфері запобігання, протидії корупції; які систематично, протягом року, виконують роботи, надають послуги щодо імплементації стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингу антикорупційної політики в Україні, підготовки пропозицій з питань формування, реалізації такої політики та які є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції. Зазначені зміни визвали неабияке обурення з боку представників громадських об'єднань, оскільки запровадження цього положення суперечить конституційному праву на свободу об'єднань, принципу рівності та забороні обмежень за ознакою виду діяльності, а також невтручання в особисте життя [240].

- зміна переліку спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупції, до якого наразі належать органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [181].

Зокрема, створено два спеціалізовані антикорупційні органи: Національне агентство з питань запобігання корупції, яке відповідно до ст. 4 Закону України

«Про запобігання корупції» є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовано на забезпечення формування та реалізацію державної антикорупційної політики та Національне антикорупційне бюро України, яке відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» являється державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, а також запобігання вчиненню нових [186]. Стосовно такого суб'єкта, як органи прокуратури, варто зазначити про створення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, яка є самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України (на правах Департаменту), підпорядкованим заступнику Генерального прокурора України - керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [171].

Проте, із досвіду окремих зарубіжних країн можна зробити висновок, що більш важливим фактором ефективного запобігання корупції є політична воля, а не інституційна зміна відповідних органів [138, с. 192].

- зміна умов проведення спеціальної перевірки, відповідно до чого, перевірка не проводиться щодо осіб, які призначаються за переведенням. Спрощено процедуру одержання інформації про результати спеціальної перевірки у випадку, якщо стосовно особи проводилась така перевірка. На думку фахівців, такі зміни можуть надати змогу отримання додаткової інформації про кандидата на посаду, з метою запобігання виникненню конфлікту інтересів у разі його призначення (обрання) [121, с. 15]. З іншої сторони, запроваджений захід через практичну неможливість встановити правдивість наданої кандидатом на посаду інформації щодо себе, об'єктивно не виправдовує мети його запровадження. Для підвищення ефективності та антикорупційного значення проведення спеціальної перевірки мають бути запроваджені додаткові заходи, за допомогою яких в результаті перевірки можна буде не лише пересвідчитися у правдивості інформації щодо особи кандидата на посаду, а й виявити схильності особи, її моральні, психологічні якості та професійні навички.

- внесення змін стосовно проведення заходів фінансового контролю, відповідно до чого, інформація щодо змісту декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, має з'являтися у вільному доступі і в повному обсязі у всесвітній мережі Інтернет. Подані декларації включаються до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством з питань запобігання корупції. Варто також зазначити, що вказані у декларації відомості щодо реєстраційного номера облікової картки платника податків або серії та номера паспорта громадянина України, місця проживання, дати народження фізичних осіб, щодо яких зазначається інформація в декларації, місцезнаходження об'єктів, які наводяться в декларації (крім області, району, населеного пункту, де знаходиться об'єкт), є інформацією з обмеженим доступом та не підлягають відображенню у відкритому доступі [181]. На нашу думку, можливість доступу до інформації, що є змістом декларацій являється однією з основних запобіжних складових у запобіганні корупції, оскільки тягне за собою перспективу виникнення суспільного осуду з боку громадськості, що може залишити відбиток на репутації публічного службовця та виявитися завадою на шляху його працевлаштування або продовженні служби. Як позитивні, слід визначити зміни щодо відкритості доступу до Єдиного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Дотепер Міністерство юстиції України наполягало на тому, що інформація в реєстрі – персональні дані, які не підлягають вільному використанню[21, с. 101].

Проте, варто також зазначити і про інший бік запровадженого заходу. Зокрема, Законом України «Про запобігання корупції» передбачено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування зобов'язані щороку до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію за минулий рік із зазначенням відомостей про матеріальний стан членів сім'ї суб'єкта декларування. В цьому положенні не враховано два моменти, по-перше, його зміст не враховує вимоги ч. 1 ст. 32 Конституції, щодо невторчання в особисте і сімейне життя особи, крім

випадків, передбачених Конституцією України і, по-друге, із визначення терміну "члени сім'ї", зазначеного у ст. 1 Закону точно незрозуміло, чи є членами сім'ї, зокрема, батьки та повнолітні діти, які спільно з суб'єктом декларування не проживають [36].

- удосконалення системи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, починаючи із розмежування понять «потенційний конфлікт інтересів» (той, який може виникнути у майбутньому) та «реальний конфлікт інтересів» (той, який вже існує) та продовжуючи впровадженням зовнішніх заходів врегулювання конфлікту інтересів, таких як: усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; обмеження доступу особи до певної інформації; перегляд обсягу службових повноважень особи; переведення особи на іншу посаду; звільнення особи [181].

- запровадження антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, розмежування повноважень з проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів та залучення громадськості до проведення антикорупційної експертизи [121, с. 14]. Насправді антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та їх проектів є ефективним інструментом виявлення корупціогенних факторів, що дозволяє знизити рівень вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, обумовлених недоліками чинного законодавства. Проте, не дивлячись на нормативне закріплення умов проведення антикорупційної експертизи, на сьогоднішній день названий захід в повній мірі не реалізується. Для забезпечення належного процесу реалізації зазначеного заходу запобігання корупції Національному агентству з питань запобігання корупції необхідно підготувати та затвердити Методологію проведення антикорупційної експертизи, положеннями якої будуть визначені загальні вимоги до процесуальної форми проведення антикорупційної експертизи

(проведення, оприлюднення результатів антикорупційної експертизи, розгляд та врахування пропозицій) та Порядок проведення моніторингу законодавства щодо наявності у ньому корупціогенних факторів, в тому числі, Порядок проведення громадської антикорупційної експертизи [238, с. 32]. Одним із ключових факторів проведення антикорупційної експертизи має стати наділення Національне агентство з питань запобігання корупції компетенцією щодо проведення антикорупційної експертизи стосовно всіх проектів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховній Раді України.

Іншим важливим нормативно-правовим актом в сфері запобігання корупції є Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII, який визначає основні причини виникнення та поширення корупції в Україні, проблеми ефективної реалізації антикорупційної політики країни та заходи, спрямовані на їх вирішення, моніторинг державної антикорупційної політики та залучення громадськості до запобігання корупції [138, с. 190].

Серед заходів передбачених Антикорупційною стратегією на нашу думку, найвагомішими є:

- моніторинг та координація виконання антикорупційної програми, що дозволить вчасно оцінити дієвість обраних антикорупційних заходів, вчасно реагувати на чинники, які сприяють корупції та, у зв'язку з цим, оперативно вносити зміни до чинного законодавства;

- поширення інформації про корупцію, проведення заходів із формування світогляду несприйняття корупції, що є пріоритетним заходом в системі заходів запобігання корупції, адже зміни у законодавстві без зміни на нього світогляду громадян та публічних службовців не матиме жодного корисного результату. Органи державної влади повинні проявити стрімку волю в процесі залучення громадськості до активного суспільного життя, вести конструктивний діалог із населенням, пояснюючи їх права на участь в управлінні державними справами та, зокрема, роз'яснюючи їх роль у питанні запобігання і протидії корупції, сприяти встановленню нетерпимості корупції у суспільстві, розробляти та вдосконалювати

чинне законодавство з метою встановлення найбільш сприятливих умов для спільної співпраці органів влади та громадськості.

- ухвалення законодавства щодо посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема через запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень з використанням позитивного вітчизняного досвіду та на основі найкращої світової практики;

- підвищення рівня прозорості діяльності представницьких органів шляхом практичної реалізації положень про забезпечення доступу громадян до засідань представницьких органів влади, висвітлення інформації про їх діяльність, оприлюднення інформації про народних депутатів України та депутатів місцевих рад (про їх фінансування, відрядження, помічників, їх декларації про доходи, майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру тощо), безперешкодний доступ до інформації про кошти представницьких органів та звітів про їх використання [182] тощо.

Крім національного законодавства важливе значення у сфері запобігання та протидії корупції мають ратифіковані Україною міжнародні нормативно-правові акти, серед яких Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (ратифікована 18 жовтня 2006 року та набрала чинності від 01 січня 2010 року), Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року (ратифікована 18 жовтня 2006 року та набрала чинності від 01 березня 2010 року), Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04 листопада 1999 року (набула чинності 01 січня 2006 року).

Імплементация положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції у національне законодавство вже дала певні зрушення, зокрема, це стосується: розширення кола суб'єктів, відповідальних за корупційні правопорушення; встановлення антикорупційних обмежень для публічних службовців; запровадження спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування; декларування майнового стану посадових осіб та членів їх сімей; врегулювання конфлікту інтересів, посилення

заходів відповідальності щодо осіб, які вчинили корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією осіб, запроваджено проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, встановлено право громадян брати участь у заходах запобігання корупції тощо.

Проте, на нашу думку, заходи щодо участі громадськості у запобіганні та протидії корупції на сьогодні фактично залишаються нереалізованими.

Таку участь наразі варто зміцнювати за допомогою:

- посилення прозорості процесу прийняття посадовими особами рішень;
- забезпечення безперешкодного доступом до інформації;
- проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери несприйняття корупції;
- свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію [21].

Важливим положенням Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, на нашу думку, також являється визначення для кожної країни-учасниці обов'язку запроваджувати заходи запобіжного характеру, якими окрім зазначених є заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном, які можуть бути досягнуті шляхом співпраці одна з одною за підтримки й участі окремих осіб і груп, які не належать до державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад [103].

Іншими заходами, визначеними Конвенцією, що мають важливе значення у сфері запобігання корупції є: впровадження ефективної процедури прийняття на службу, просування по службі та виходу у відставку публічних службовців; сприяння реалізації освітніх та навчальних програм, спрямованих на виховання потенційних службовців у дусі правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій, запровадження кодексів та встановлення стандартів поведінки для публічних службовців. Вдосконалення процесу фінансового декларування статків публічних службовців, які можуть обумовлювати виникнення конфлікту інтересів; заходів спрямованих на

забезпечення непідкупності представників судової влади та запобігання будь-якій можливості для корупції серед них.

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, зокрема, спрямовує свою дію на встановлення ефективних засобів правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій [241]. Положеннями Конвенції визначається право на порушення судової справи з метою отримання повної компенсації за заподіяну шкоду; встановлюється необхідність запровадження процедури отримання та умов компенсації шкоди від держави, у разі заподіяння такої шкоди внаслідок корупційного діяння, вчиненого посадовою особою; передбачається запровадження групової відповідальності, за вчинення корупційного правопорушення, яке завдало шкоди особі.

Стосовно Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, варто зазначити, що її ратифікація сприяла значним змінам щодо застосування адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією. Зокрема, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» зміни торкнулися переважно Кримінального кодексу України щодо статей 354, 368, 369, 370 ККУ, відповідно «Підкупу працівника державного підприємства, установи чи організації», «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою», «Пропозиції або надання неправомірної вигоди службовій особі», «Провокації підкупу» [178].

Не зважаючи, на перший погляд, на всесторонність врегулювання діяльності уповноважених осіб щодо запобігання і протидії корупції, формування антикорупційного законодавства України залишається незавершеним.

До основних таких недоліків чинного антикорупційного законодавства, на нашу думку, варто віднести:

- відсутність нормативно визначеного процесу реалізації таких антикорупційних заходів як: моніторинг способу життя суб'єктів декларування та проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів [21];

- існування недоліків визначення процесу здійснення таких заходів запобігання корупції, як: проведення спеціальної перевірки, стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, врегулювання конфлікту інтересів тощо;

- відсутність дієвих механізмів контролю за достовірністю відомостей, відображених у деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [230, с. 255];

- відсутність належного інформаційного забезпечення, зокрема, взаємодії з населенням – найвірнішого джерела інформації про вчинення корупційних діянь [211, с. 67];

- неврегульованість питання встановлення вини особи, яка вчинила правопорушення, пов'язане з корупцією.

Стосовно останнього зауваження, зазначимо, що існують погляди, відповідно до яких, пропонується застосування виключно кримінальної відповідальності за вчинення корупційних діянь, проте, наразі, стосовно кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень варто зазначити наступне:

- по-перше запровадження лише кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, на нашу думку, не здатне забезпечити викорінення або навіть зниження рівня корупції. Як ми вже зазначали, корупція – це схема роботи уповноважених осіб, яка таким чином не призупиниться, а стане більш ризикованою, що спричинить збільшення розмірів хабарів;

- по-друге, виходячи зі змісту Закону України «Про запобігання корупції», більшість правопорушень, що можуть вчинити посадові особи не несуть

суспільної небезпечності, тому за їх невиконання особа не може піддаватися кримінальній відповідальності, а лише заходам адміністративному впливу;

- по-третє, на нашу думку до Кримінального Кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення мають бути внесені деякі зміни. Що стосується застосування кримінальної відповідальності до посадових осіб за статтею 366<sup>1</sup> ККУ декларування недостовірної інформації, яке карається штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, із зауваженням, що відповідальність за цією статтею за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб [116]. На нашу думку, на особливу увагу заслуговують два питання: по-перше, визначення розміру штрафу за вчинення зазначеного діяння не може залежати від неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Сума штрафу має залежати від вартості прихованого майна або суми коштів не зазначених у декларації, або від суми прихованих доходів від наявних у особи корпоративних прав тощо. Навіть якщо сума штрафу з розрахунку двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян уявно є більшою, варто керуватися принципом співрозмірності покарання до вчиненого діяння. Крім того, зауваження щодо суми «на яку посадові особи можуть помилятися» є на нашу думку надмірною. На 2017 рік така сума складає двісті тисяч гривень, якщо говорити, наприклад, про народних депутатів, суддів, членів Кабінету Міністрів України, то для них це дійсно така сума, на яку вони можуть помилитися, проте зважаючи на інші категорії посад, перебуваючи на якій, особа зобов'язана звітувати про свій майновий стан, ця сума є досить суттєвою. Саме тому, пропонуємо зміст цього зауваження змінити з «відповідальність за цією статтею ... настає у випадку, якщо такі відомості

відрізняються від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб» на «відповідальність за цією статтею ... настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 150 прожиткових мінімумів для працездатних осіб». Відповідно, що стосується застосування адміністративної відповідальності, передбаченої статтею 172<sup>б</sup> КУпАП порушення вимог фінансового контролю, зміст статті має змінитися з «відповідальність за цією статтею ... настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб» на «відповідальність за цією статтею ... настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 150 прожиткових мінімумів для працездатних осіб». На нашу думку, визначення таких умов застосування адміністративної та кримінальної відповідальності можуть стимулювати осіб до правомірної поведінки та сприяти більш відповідальному ставленню до виконання свого обов'язку щодо подання декларації.

На наше глибоке переконання, більшу увагу також варто приділити таким запобіжним чинникам, як:

- удосконалення системи професійного відбору кандидатів на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, адже на публічну службу мають потрапляти лише ті кандидати, чийі знання, моральні та професійні якості, а також інтелектуальні здібності найбільш повно відповідають вимогам даної посади [159, с. 386];
- запровадження дієвих механізмів контролю за діяльністю органів державної влади з боку громадянськості;
- співпраця органів державної влади з представниками засобів масової інформації [75, с. 8-9];
- проведення активної правоосвітньої [167] та виховної [13, с. 15] роботи серед новопризначених кадрів, а також серед потенційних державних службовців, якими можуть бути студенти окремих спеціалізованих ВНЗ, або напрямів підготовки. Варто зазначити, що більшість проблем, пов'язаних із існуванням

корупції в Україні, спричинено тим, що, на жаль, в Україні сутність будь-якого реформування зводиться лише до оперування інституційними чинниками, тобто до маніпуляцій із законодавством та адміністративними інструментами, ігноруючи при цьому необхідність розвитку розвиненої моральної та правової культури [113, с. 8];

- запровадження інституту політичної відповідальності осіб, що вчинили корупційні правопорушення [66, с. 171-172], що пов'язано, в першу чергу, із неспроможністю адміністративної відповідальності, стимулювати посадових осіб до правомірної поведінки;

- заходам, пов'язаним із залученням населення до реалізації антикорупційної політики, створенню умов, сприятливих зміні суспільного уявлення про повідомлення про факти корупції [182];

- формування антикорупційної правової ідеології [98];

- упорядкування адміністративних процедур і надання адміністративних та інших публічних послуг. Ці заходи можуть бути не достатньо ефективними, якщо не будуть доповнені запровадженням так званих адміністративних процедур. Дія адміністративних процедур має бути спрямована на забезпечення належної послідовності і повноти реалізації прав і свобод громадян, стати перепорою свавілля в діяльності органів державної влади. Більш чітке визначення службових повноважень сприятиме зменшенню потенційних можливостей для їх зловживання публічними службовцями [69, с. 103].

Останнім часом, мова також йде про потребу розробки Адміністративно-процедурного кодексу України (Адміністративного регламенту), прийняття якого є необхідним у контексті виконання рекомендації ГРЕКО та Стамбульського плану дій щодо протидії корупції, а також з огляду на те, що об'єктивно основним інструментом ефективної та раціональної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування є адміністративна регламентація, яка встановлює чітку процедуру виконання публічними службовцями своїх функцій.

Як зазначає В.Б. Авер'янов, регламентація адміністративних процедур повинна значно підвищити рівень гарантованості реалізації прав і законних

інтересів громадян, створити умови для їх захисту від порушень і свавілля з боку влади. Запровадження єдиних правил адміністративної процедури, здатне забезпечити рівність усіх її учасників перед законом, зважаючи на те, що всі однорідні заходи, здійснюватимуться за єдиною процедурою, а також створити умови здійснення ефективного контролю за прозорістю і законністю діяльності публічних службовців [3, с. 9].

Слід зазначити, що в теорії на сьогоднішній день відсутній єдиний підхід до розуміння поняття «адміністративний регламент». Зокрема, адміністративний регламент визначають як:

- документ, яким встановлюється порядок виконання окремих дій;
- нормативно-правовий акт органу державної влади або місцевого самоврядування, який встановлює порядок реалізації відповідної функції органу публічної влади [68, с. 110].

Д.Г. Заброта пропонує розглядати «адміністративний регламент», як прийнятий, у встановленому законом порядку нормативно-правовий акт, що з метою врегулювання та деталізації діяльності органів державної влади та їх посадових осіб, встановлює адміністративні процедури, щодо виконання ними основних завдань та функцій органу влади [68, с. 112].

М.М. Мокеєв пропонує під змістом категорії «адміністративний регламент» розуміти:

- системний опис порядку вчинення конкретного ділового процесу, що забезпечує реалізацію функцій органів публічного управління;
- комплекс приписів і стандартів вчинення адміністративних дій; нормативи діяльності органів державної влади;
- нормативно-правовий акт, зміст якого встановлює послідовність взаємодії суб'єктів, уповноважених приймати адміністративні рішення;
- порядок, що регламентує функціонування системи управління конкретного суб'єкта;

- вичерпний опис діяльності органу публічного управління, що включає систему стандартів державних послуг і взаємодій, закріплений нормативно-правовим актом;

- імперативний нормативно-правовий акт, що регулює діяльність окремого інституту державної влади [147].

Із наведених визначень можна зробити висновок про те, що основним призначенням адміністративного регламенту є упорядкування роботи уповноважених суб'єктів з метою підвищення результативності їх діяльності, а також підтримки гарантованості прав громадян та інших суб'єктів, які взаємодіють з органами влади.

Тому, на нашу думку, «адміністративний регламент» можна розуміти, як правовий акт (або систему правових положень), який встановлює чіткий, деталізований перелік послідовних дій суб'єктів уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, та позбавляє посадових осіб можливості діяти на власний розсуд.

Отже, із розглянутого можна зробити висновки, що для реалізації ефективної антикорупційної політики має бути розроблена комплексна нормативно-правова база (антикорупційне законодавство), що чітко визначатиме правові засади реалізації антикорупційної діяльності, міститиме деталізований «регламент» дій суб'єктів, уповноважених на реалізацію заходів запобігання корупції, визначатиме заходи, спрямовані на підвищення моральності та етичності у діяльності публічних службовців та підвищення загального рівня правової культури та правосвідомості громадян, встановлюватиме механізм притягнення до відповідальності високопосадовців та в цілому забезпечуватиме умови, за яких вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних із корупцією буде неvigідним.

### **1.3 Система заходів запобігання корупції в Україні та їх адміністративно-правова природа**

Намір України увійти у світове співтовариство став причиною великих політичних, економічних та соціальних змін. Зважаючи на надмірну корумпованість українського суспільства, чи не основним напрямом нової політики держави на сьогоднішній день визнано запобігання корупції. Це пов'язано з тим, що корупція є однією з перешкод на шляху інтеграції України в європейський простір, якою занепокоєна міжнародна спільнота.

Україна належить до країн, яким не вдається належним чином запобігати поширенню корупції. Підтверджує це і всесвітній рейтинг CPI (Corruption Perception Index), проведений антикорупційною організацією Transparency International, відповідно до якого, Україна у 2016 році посіла 131 місце зі 176 країн світу [80]. Проте, прийняті 14 жовтня 2014 року Закон України «Про запобігання корупції» та Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» свідчить про деякі зміни в цьому напрямку.

Із назви Закону та його змісту можна зробити висновок, що він має запобіжне спрямування та передбачає уникнення умов, що обумовлюють вчинення корупційних правопорушень особами, уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Прийняття антикорупційного законодавства, спрямованого на запобігання корупції являється також однією з умов імплементації та реалізації ратифікованих Україною міжнародних нормативно-правових актів. Зокрема, згадана нами Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції на сьогодні стала так званим базисом приведення національного законодавства України у відповідність з загальноприйнятими методами та заходами щодо запобігання та протидії корупції [103], яке було розпочате із прийняттям Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції». В основу Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, як ми вже зазначали, органічно покладено два основних моменти: встановлюються заходи щодо запобігання корупції, направлені на недопущення

корупційних правопорушень у державі шляхом удосконалення нормативно-правового регулювання та правових механізмів запобігання корупції, а також заходи державного впливу, спрямовані на притягнення, винних у вчиненні корупційних діянь, осіб до відповідальності, що має на меті покарання, запобігання протиправній поведінці та виховання громадськості у дусі поваги до закону, створення в державі атмосфери непримиренності та нетерпимості корупції.

Широкий підхід Конвенції та обов'язковий характер багатьох її положень перетворює її на унікальний інструмент для розробки комплексних заходів щодо вирішення цієї глобальної проблеми [157, с. 174].

У зв'язку з чим, серед заходів запобігання корупції, визначених нормами чинного національного законодавства називаються: заборона використання службових повноважень чи посадового становища; обмеження щодо одержання подарунків; заборони щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; заборона використовувати інформацію, яка стала відома особі у зв'язку із виконанням нею функцій держави або місцевого самоврядування після залишення посади; недопущення спільної роботи близьких осіб; проведення фінансового контролю, спеціальних перевірок стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком; вжиття заходів щодо недопущення та врегулювання конфлікту інтересів; проведення антикорупційної експертизи проектів та чинних нормативно-правових заходів тощо [181]. На жаль, у системі заходів запобігання корупції відсутні виховні та просвітницькі заходи, які б сприяли формуванню у свідомості посадових осіб морально-етичних установок та переконань, спрямованих на сумлінне, компетентне, результативне і відповідальне виконання посадових обов'язків; забезпечення довіри суспільства до публічних службовців; зміцнення авторитету публічної служби, формування високої культури спілкування та поваги до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина [184], які на сьогоднішній день є рідкістю. Запровадження таких заходів сприятиме зниженню

рівня корупції, оскільки в Законі забагато самостійних дій та суб'єктивних вимог, які залежать виключно від бажання та виховання особи. Коли особа наділяється самостійністю у своїй поведінці, вона не завжди здатна контролювати та стримувати власні дії. Основною умовою досягнення мети антикорупційної політики має також стати запровадження стимулів та належних умов публічної служби.

Запровадження зазначених заходів вважається необхідним з огляду на те, що вирішальний вплив на виникнення та поширення корупції здійснюється через: недостатній рівень доброчесності та низький рівень професійної підготовки публічних службовців [25, с. 124]; уникнення значною частиною посадових осіб відповідальності за вчинення корупційних правопорушень [88, с. 75]; недосконалість адміністративних процедур; через формальність та відсутність визначених механізмів реалізації та застосування заходів запобігання корупції, що призводить до низької ефективності антикорупційної діяльності; непослідовність здійснення реформ [15, с. 33]; відсутність механізму дієвого контролю за виконанням прийнятих рішень, постанов і законів; значну поширеність дозвільних процедур у державному управлінні [153, с. 22]; та найзгубнішою причиною є байдужість й толерантність громадськості, відсутність критичного ставлення до поширення корупції [10, с. 201].

Вирішення цих проблем має стояти на меті антикорупційної політики країни, яка здійснюватиметься комплексно та скоординовано.

Антикорупційна політика має забезпечити поширення у суспільстві нетерпимості до корупції, створити умови, за яких розвиватиметься соціальне партнерство між державою та населенням, своєчасне удосконалення правового поля у сфері запобігання корупції, яке сприятиме зниженню рівня корупції, проведення судової реформи, координації дій з міжнародними антикорупційними організаціями, зміцнення міжнародного авторитету держави як послідовного і активного борця з корупцією [88, с. 80-90]. Стосовно останнього аспекту антикорупційної політики варто зазначити, що міжнародна співпраця має бути розумною та виваженою, помірною та без шкоди для населення [229, с. 70].

Наприклад, О.Ю. Бусол робить висновок, що основними чинниками боротьби з корупцією є: застосування кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення; активне залучення громадськості до антикорупційної діяльності; забезпечення високої заробітної плати державних службовців порівняно з іншими верствами населення; дієвість антикорупційного законодавства; політична воля вищих ешелонів влади [29, с. 86], запровадження етичних норм для публічних службовців, оскільки поведінка публічних службовців має відповідати потребам та очікуванням громадськості, забезпечувати довіру суспільства до державної служби, дорожити своїм ім'ям і статусом, сприяти реалізації прав і свобод людини та громадянина, визначених Конституцією і Законами України [13, с. 92]

Крім того, важливе питання антикорупційної політики, яке потребує вирішення є правова регламентація процесу застосування та реалізації заходів запобігання корупції.

Підґрунтя такого рівня та стану запобігання корупції хтось із вчених вбачає у застосуванні економічних методів, а хтось адміністративних. Зокрема, говорячи про превентивність антикорупційних заходів, О.В. Ткаченко зазначає про необхідність застосування неекономічних – адміністративних (або вольових) методів та способів, які на думку вченого, є однією з важливих складових запобігання та протидії корупції [41, с. 34].

Як доречно зазначає Н.В. Тогонідзе, переважній більшості країн вдається мінімізувати рівень корупції саме завдяки застосуванню цілісного механізму адміністративно-правового регулювання [223, с. 159]. Наразі більша частина норм, які регулюють суспільні відносини, а також визначають компетенцію публічних службовців, порядок проходження служби та організації їх діяльності і тим самим впливають на рівень корупції в країні належить нормам адміністративного права [223, с. 160].

Адміністративному праву взагалі відведена важлива роль у запобіганні корупції та в належній організації діяльності посадових осіб у цій сфері, оскільки адміністративне право має свій метод правового регулювання, систему

адміністративних нормативно-правових актів, апарат державної адміністрації, положеннями адміністративного права визначається адміністративний процес і адміністративний примус, адміністративно-правові режими та адміністративно-правові засоби впливу [18, с. 29].

Тобто можемо зробити висновок, що заходи запобігання корупції мають адміністративно-правову природу.

Погоджуючись із запропонованими думками вчених, вважаємо, що систему заходів запобігання корупції як складовий елемент адміністративно-правового механізму запобігання корупції варто розглядати через теорію механізму адміністративно-правового регулювання.

Як стверджують теоретики, визначення змісту механізму правового регулювання являється надзвичайно важливим з позиції з'ясування за допомогою яких правових засобів здійснюється впорядкування суспільних відносин, що в свою чергу, дасть можливість об'єднати та систематизувати правові засоби, спрямовані на досягнення конкретного результату, шляхом впливу на суспільні відносини.

Зазначимо, що в юридичній літературі дуже часто механізм адміністративно – правового регулювання розглядається, як:

- система адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюються правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права, організовуючи їх у відповідності до функцій держави і суспільства [106, с. 43];

- сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкування адміністративних правовідносин та яким притаманні органічні та функціональні складові частини. Відповідно органічними складовими механізму адміністративно-правового регулювання є норми права, акти реалізації права та правовідносини, а функціональними складовими можуть вважатися ті, які впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, але не є його обов'язковими елементами [215, с. 64-66].

- сукупність засобів за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації виконавчої влади [161, с. 686];
- правове регулювання окремої сфери нормами адміністративного права, що є комплексним й спрямованим на досягнення конкретної мети [48, с. 491];
- механізм імперативно-нормативного регулювання організації та діяльності в сфері управління та формування стійкого правового порядку їх функціонування [219];
- впорядкована за стадіями регулювання система адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини у сфері організації і здійснення державного управління [61];
- способи впливу, реалізації права, а також проміжні ланки - правосуб'єктність, юридичні факти та правовідносини, які переводять нормативність права в регулювання суспільних відносин [22, с. 190].

Стосовно змісту механізму адміністративно-правового регулювання, наприклад, В.М. Хропанюк зазначає, що основними його структурними елементами являються: 1) норми права, якими визначаються загальнообов'язкові правила поведінки, учасників суспільних відносин; 2) правовідносини, що є відображенням реалізації права; 3) акти реалізації права, тобто фактична поведінка суб'єктів правовідносин щодо здійснення ними юридичних прав та обов'язків [72, с. 120].

Отже, ототожнюючи механізм адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правовий механізм запобігання корупції, можна говорити про те, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції характеризується наявністю таких елементів, як: норми права, нормативно-правові акти, юридичні факти, правовідносини, акти застосування права й акти реалізації права [234, с. 97].

Зазначимо, що кожен окремий елемент наділений власними функціями спрямованими на досягнення мети всього механізму. Зокрема:

- норми права визначають загальнообов'язкові правила поведінки учасників суспільних відносин у сфері запобігання корупції, визначають правовий статус спеціальних суб'єктів, встановлюють обмеження та заборони;

- нормативно-правові акти, здійснюють регулюючий вплив на суспільні відносини у сфері запобігання корупції, визначаючи перспективні напрямки антикорупційної політики країни;

- юридичні факти є передумовою виникнення, зміни та припинення правовідносин у сфері запобігання корупції, такі як, наприклад, подання декларації особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування або порушення умов щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;

- правовідносини є формою зовнішнього вираженням реалізації норм антикорупційного законодавства;

- акти застосування та реалізації права є результатом здійснення прав та обов'язків суб'єктів суспільних відносин, що виникають у сфері запобігання корупції.

З.С. Гладун вважає, що адміністративно-правовий механізм боротьби з корупцією в сфері публічного управління включає: прийняття норм права, які встановлюють заборони щодо вчинення корупційних правопорушень; заходи адміністративно-правової відповідальності; визначення повноважень та переліку суб'єктів, уповноважених вести боротьбу з корупцією [45, с. 5].

С.М. Алфьоров зазначає, що ефективна протидія можлива виключно за умови застосування комплексного підходу, який реалізується через адміністративно-правовий механізм протидії корупції, однією зі складових якого є організаційно-правові заходи [5].

Визначаючи механізм протидії корупції, М.І. Мельник виділяє такі його складові елементи як: ідеологія і стратегія антикорупційних заходів; мета та завдання антикорупційної політики, об'єкти та суб'єкти протидії корупції, принципи та заходи протидії корупції [139, с. 235-258].

На думку О.В. Белік, до елементів механізму протидії корупції мають бути віднесені такі засоби протидії корупції як контроль, нагляд, а також відповідальність за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією [22, с. 190].

Узагальнюючи зміст запропонованих визначень адміністративно-правового механізму запобігання корупції, зазначимо, що:

1) адміністративно-правовий механізм запобігання корупції є системою адміністративно-правових засобів – сукупністю дій, за допомогою яких досягається мета антикорупційної політики країни;

2) дія механізму спрямована на упорядкування суспільних відносин у процесі здійснення діяльності щодо запобігання корупції, відповідно, запобігання корупції являє собою застосування антикорупційних заходів з метою недопущення вчинення корупційних правопорушень, виявлення, припинення та притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією осіб до юридичної відповідальності;

3) представляє собою процес, який характеризується чітко визначеними стадіями реалізації [161, с. 687]. Що на сьогоднішній день являється чи не найважливішою умовою ефективного виконання антикорупційної діяльності уповноваженими суб'єктами;

4) складається з таких елементів як: норми антикорупційного законодавства; публічна адміністрація, в особі суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційних заходів; заходи запобігання корупції; принципи, форми та методи реалізації антикорупційних заходів; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини у сфері запобігання корупції.

Із наведеного переліку елементів адміністративно-правового механізму запобігання корупції основними вважаємо відповідні заходи та засоби антикорупційної спрямованості.

Стосовно змісту заходів і засобів запобігання корупції варто зазначити, що часто науковцями ці два поняття ототожнюються.

Так, наприклад, на думку М.Ю. Бездольного, адміністративно-правовими заходами протидії корупції є сукупність владно-розпорядчих дій уповноважених суб'єктів, які перш за все, спрямовані на попередження чи припинення корупційних правопорушень та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, притягнення порушників до відповідальності, прийняття підзаконних нормативно-правових актів, відшкодування шкоди, здійснення контрольних-наглядових дій тощо [250, с. 142-143].

В свою чергу, В.М. Гаращук та А.І. Козлов визначаючи зміст адміністративно-правових засобів боротьби з корупцією, надають їм подібне визначення, відповідно до якого адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією – це регламентовані нормами адміністративного законодавства дії компетентних органів влади, за допомогою яких здійснюється її попередження та припинення. Крім того, вчені говорять про поділ зазначених засобів на два блоки – блок нормотворчості та блок правозастосування [43, с. 38-41].

О.В. Ткаченко розкриваючи зміст адміністративно-правових заходів протидії корупції зазначає, що основною метою цих заходів має бути спрямованість на боротьбу з корупційними проявами. Вчений також наголошує на тому, що першочерговим заходом є вдосконалення нормативно-правової бази [221, с. 16]. Проте, на нашу думку, перелік першочергових заходів слід продовжити, принаймні додавши, як необхідний захід – заохочення й підтримку норм доброчесності та підвищення рівня загальної та правової свідомості суспільства.

На думку С.С. Рогульського, до адміністративно-правових заходів протидії корупції слід віднести всі правові дії, які застосовуються для припинення адміністративних правопорушень взагалі [199, с. 112]. Вчений пропонує адміністративні заходи боротьби з корупцією поділяти на заходи адміністративного примусу та заходи організаційного характеру. В основу поділу покладено таку кваліфікуючу ознаку як коло осіб на яких спрямовується дія заходу, зокрема, заходи адміністративного примусу наділені індивідуально-визначеним характером, а заходи організаційного характеру спрямовуються на

невизначене коло суб'єктів [200, с. 7]. Стосовно заходів адміністративного примусу, вчений підтримує думку щодо існування їх тріумвірату: заходів попередження, припинення та відповідальності, а інші заходи, які прямо не віднесені до таких, мають розглядати як різновид того чи іншого із вищеназваних.

Розглянувши запропоновані вченими визначення заходів та засобів «боротьби», «протидії», «запобігання» корупції слід наголосити, що за своїм змістом ці поняття переважно можуть мати єдиний зміст, який полягає у застосування спеціальних дій, поєднаних спільною метою – недопущенням виникнення та поширення корупції.

Проте, на нашу думку, для більш повного визначення та однозначного розуміння змісту слід застосовувати поняття «заходи», «заходи запобігання корупції», під якими варто розуміється комплекс дій правового та організаційного характеру, визначений нормами адміністративного законодавства, що вчиняються посадовими особами та іншими суб'єктами, наділеними правом на участь в окремих антикорупційних механізмах, у відповідності до потреб профілактики та недопущення вчинення корупційних діянь, якими досягається уникнення корупційних ризиків, виявлення фактів корупційної поведінки та застосування відповідних заходів адміністративного впливу до особи-порушника.

Стосовно запропонованої С.С. Рогульським класифікації, зазначимо, що на сьогоднішній день в юридичній літературі широку підтримку має саме класифікація заходів адміністративного примусу, запроваджена понад п'ятдесят років тому вченим-адміністративістом М.І. Єропкіним, який запропонував поділити заходи адміністративного примусу на: 1) заходи запобігання та недопущення протиправної поведінки; 2) заходи припинення розпочатого або скоєного протиправного діяння та забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; 3) заходи покарання осіб, що вчинили правопорушення [200, с. 132].

С.В. Плохов також наголошує на існуванні таких заходів механізму протидії корупції, як: щодо виявлення та усунення умов, які сприяють вчиненню корупційних діянь (профілактика); щодо виявлення, припинення, розкриття і

розслідування конкретних корупційних діянь (боротьба); щодо мінімізації та (або) усунення наслідків [29, с. 71-72].

Іншим є поділ заходів протидії корупції на: профілактичні, правоохоронні, репресивні та заходи поновлення. Відповідно, профілактичними визнаються заходи, дія яких спрямована на усунення причин, сприятливих для вчинення корупційних правопорушень; правоохоронні – заходи, що спрямовані на виявлення корупційних діянь та притягнення винної особи до відповідальності; репресивні заходи реалізуються безпосередньо під час застосування до винної особи покарання; заходи поновлення – це заходи, спрямовані на відновлення порушених в результаті вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб та усунення їх наслідків [139, с. 230-231]. Крім того, М.І. Мельник залежно від часу антикорупційні заходи пропонує поділити на докорупційні і посткорупційні. Докорупційними, зокрема, вважаються заходи, які застосовуються до моменту вчинення корупційного правопорушення і спрямовані на запобігання його вчиненню. Посткорупційними є заходи, які застосовуються після початку вчинення особою корупційного діяння та спрямовані на: виявлення, припинення, розслідування корупційного правопорушення, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, поновлення порушених прав та усунення інших негативних наслідків, здійснення спеціальної та загальної профілактики корупції [139, с. 235].

На нашу думку заходи запобігання корупції також можна класифікувати за такими критеріями як:

1) в залежності від процесуально-правової форми реалізації антикорупційних заходів:

- правові, що спрямовуються на попередження вчинення корупційних діянь, виявлення таких фактів та застосування адміністративного впливу до порушників;

- організаційні – спрямовані на забезпечення організаційних умов реалізації діяльності щодо запобігання корупції;

2) в залежності від суб'єкту реалізації заходів запобігання корупції:

- вчинені владними суб'єктами, до яких належать, визначені чинним законодавством спеціальні суб'єкти запобігання корупції, а також інші органи державної влади та місцевого самоврядування, які мають обов'язки та наділені повноваженнями в означеній сфері;

- суб'єктами не наділеними повноваженнями у сфері запобігання корупції, до яких, зокрема, належать фізичні особи, юридичні особи та громадські об'єднання;

3) в залежності від змісту запобіжних антикорупційних заходів:

- політичні заходи, спрямовані на формування та реалізацію виваженої та обґрунтованої державної антикорупційної політики та організацію усіх політичних сил на протидію корупції [148];

- економічні заходи, спрямовані на встановлення обґрунтованого рівня заробітної плати публічних службовців, запровадження ефективних систем матеріального та нематеріального стимулювання [95, с. 207], створення ефективної системи конкуренції та оцінки їх діяльності.

- виховні заходи, спрямовані на формування у свідомості громадськості нетерпимого ставлення до проявів корупції та підвищення рівня правової культури та правової свідомості суспільства.

- правові заходи, спрямовані на нормативно-правове забезпечення сфери запобігання корупції, встановлення механізмів реалізації антикорупційної діяльності та притягнення, осіб винних у вчиненні корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією до відповідальності;

- ідеологічні заходи, які передбачають формування у населення моральної установки, орієнтованої на повагу та збереження загальнолюдських цінностей.

4) в залежності від об'єкту застосування:

- ті, що застосовуються до кандидатів на зайняття посади в органах державної влади або місцевого самоврядування;

- ті, що застосовуються до посадових осіб в момент їх перебування на посаді;

- ті, що застосовуються до осіб, які залишили відповідну посаду;
- 5) в залежності від предметної спрямованості антикорупційних заходів:
  - вдосконалення та позбавлення корупційних факторів проекти та чинні нормативно правові акти;
  - виявлення порушень у діях посадових осіб;
  - залучення громадськості та захист осіб, що сприяють виявленню та запобіганню корупційних діянь, тощо.

Розглядаючи питання щодо змісту та видів адміністративно-правових заходів протидії корупції, варто також акцентувати увагу на застосуванні вченими різних за змістом понять, таких як «боротьба», «протидія» та «запобігання».

Зазначимо, що на нашу думку, від застосування того чи іншого поняття рівень корупції не знизиться, адже зміст заходів, що застосовуються для подолання корупції при цьому не змінюється. Проте, характеристика змісту зазначених категорій теоретично може надати можливість розуміння, на якому етапі вчинення корупційних діянь, окремі антикорупційні заходи можуть бути застосовані та який вплив цим антикорупційним заходам властивий.

Питання щодо вирішення суперечностей доречності застосування того чи іншого терміну зазнало жвавої дискусії, зокрема, найбільш ґрунтовними, на нашу думку, виявилися доводи таких вчених як: М.Ю. Бездольний, І.А. Дьомін, М.І. Мельник, С.С. Рогульський, які розглядали проблеми протидії корупції в межах власних дисертаційних досліджень.

Так, стосовно характеристики змісту зазначених вище термінів М.І. Мельник зазначає, що термін «протидія» є більш точним. На думку вченого, термін «протидія корупції» поєднує всю сукупність заходів, включаючи вплив на причини та передумови виникнення й поширення корупції; діяльність уповноважених суб'єктів щодо виявлення, припинення та розслідування таких корупційних діянь, притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб до юридичної відповідальності [139, с. 214]. Виходячи із зазначеного, М.І. Мельник визначає зміст поняття «протидії корупції» у широкому та вузькому розумінні. Відповідно, у широкому значенні, протидія корупції являє собою будь-

яку діяльність у сфері соціального управління, спрямовану на зменшення можливостей сприятливих для вчинення корупційних діянь [237, с. 286], забезпечення конституційних принципів, сприяння розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави. У вузькому розумінні, протидія корупції – являє собою систему заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного та іншого характеру, спрямованих на зниження рівня корупції, усунення чинників корупції, виявлення, припинення та притягнення винних у вчиненні корупційних діянь осіб до відповідальності [139, с. 216].

С.С. Рогульський зазначає, що правильним є застосування терміну «боротьба», оскільки, на думку вченого, метою антикорупційної діяльності має визнаватися остаточне усунення та подолання корупції, а не зниження її проявів і саме зміст терміну «боротьба», в кінцевому результаті передбачає або перемогу, або поразку. Крім того, діяльність, спрямована проти корупції, завжди має на меті знищення корупційного прояву чи то на етапі його попередження, чи припинення, а притягнення до відповідальності осіб, що вчинили корупційні правопорушення взагалі запобігає вчиненню інших корупційних діянь, що стосовно до них є боротьбою, оскільки спрямовано на знищення таких проявів ще до їх появи [199, с. 90]. Та на думку М.І. Мельника, зміст терміну «боротьба» асоціюється переважно із застосуванням репресивних заходів кримінально-правового характеру та не ототожнюється з антикорупційними профілактичними заходами [250, с. 54], з чим ми повністю погоджуємося.

Із запропонованого С.С. Рогульським визначення можна зробити висновок про те, що вченим до змісту заходів боротьби з корупцією включаються як заходи попередження, так і заходи припинення, застосування яких характеризується певною етапністю. Відповідно – перший етап – недопущення умов, сприятливих вчиненню корупційних правопорушень, тобто застосування заходів профілактичного характеру; другий етап – полягає у застосуванні заходів, сприятливих виявленню та припиненню корупційних правопорушень; третій етап – полягає у застосуванні до порушника заходів примусу та відновлення

порушених, у зв'язку із вчиненням публічними особами корупційних правопорушень прав. Це три рівня впливу на протиправну, корупційну діяльність публічних службовців. При цьому, всі ці етапи можуть бути непослідовними і реалізуватися в залежності від конкретних обставин, проте, вони обов'язково поєднані єдиною метою – остаточним подоланням корупції.

Дьомін І.А. пропонує, як більш точну та доречну категорію розглядати «запобігання корупції». Вчений вказує на те, що «запобігання корупції» є більш широким поняттям, ніж «протидія корупції», зазначаючи, що «запобігання корупції» полягає у недопущенні, завчасному відверненні корупційних правопорушень, а протидія корупції, в свою чергу, лише у скеровуванні діяльності спеціально уповноважених суб'єктів проти будь-яких розпочатих корупційних діянь [64, с. 9].

Погоджуємося із запропонованою думкою та вважаємо за можливе визначити зміст категорії запобігання корупції у широкому та вузькому значенні, відповідно до чого, у широкому значенні запобігання корупції являє собою дії невизначеного кола осіб, які в результаті прямо або опосередковано обумовлюють зниження рівня корупції у державі. У вузькому значенні запобігання корупції варто розуміти, як комплекс заходів, спрямованих на недопущення умов, які сприяють поширенню корупції, недопущення вчинення корупційних діянь в умовах потенційно сприятливих корупційній поведінці, відвернення корупційних наслідків та притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією осіб до відповідальності, які реалізуються в межах антикорупційної політики держави.

Стосовно цього питання також доречно зазначити, що у переважній більшості наукових робіт застосування термінів «запобігання», «протидія», «боротьба» – є синонімічним, тобто наповнюються змістом, відповідно до якого всі ці заходи сприймаються як дія, що протиставляється протиправним діянням, якими є корупційні правопорушення. Крім того, вибір того чи іншого терміну зумовлює спрямованість антикорупційної політики держави, яка відображається у назвах спеціалізованих національних нормативно-правових актів різних часів

незалежної України, відповідно Законів України «Про боротьбу з корупцією», «Про засади запобігання і протидії корупції», «Про запобігання корупції» або міжнародних нормативно-правових актів, ратифікованих Україною.

Неможна не погодитися із зауваженням наданим М.Ю. Бездольним, про те, що надмірна термінологічна дискусія щодо цих категорій лише відвертає увагу науковців від основної проблеми – зниження рівня корупції в країні та зведення до мінімуму негативних наслідків корупційних правопорушень [250, с. 54].

Таким чином, розглянувши питання щодо визначення системи заходів запобігання корупції в Україні та їх адміністративно-правової природи зазначимо, що зважаючи на єднання механізму адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового механізму запобігання корупції, варто погодитись з тим, що адміністративно-правова природа механізму запобігання корупції проявляється у тому, що він є складовим елементом механізму адміністративно-правового регулювання, а відтак підпадає під вплив адміністративно-правового законодавства, як одного із основних засобів впливу на суспільні відносини [229, с. 70]. Що стосується безпосередньо визначення адміністративно-правового механізму запобігання корупції, то на нашу думку, дане поняття повинно мати наступний зміст згідно з яким, адміністративно-правовий механізм запобігання корупції – це комплекс взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих заходів, визначених нормами адміністративного законодавства, які мають єдину мету, спрямовану на попередження та зниження рівня корупції у державі. В даному визначенні мова не йде про остаточне викорінення корупції, оскільки, як відомо, дане негативне явище остаточно подолати неможливо. Навіть зважаючи на досвід зарубіжних країн, які займають провідні місця в антикорупційних рейтингах, ми не можемо говорити про відсутність корупції у цих державах, а лише про відносно низький рівень. Повертаючись до змісту самих заходів, варто зазначити, що недопущення корупції повинно ґрунтуватися переважно на системі запобіжних заходів [236, с. 135]. До таких заходів, що можуть протистояти вчиненню корупційних правопорушень варто віднести: сприяння функціонуванню його базових

громадянських інститутів та участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції; підвищення рівня антикорупційної свідомості громадян, виховання у громадян високих моральних цінностей, стійкої суспільної нетерпимості до корупційної поведінки та громадського осуду осіб, які вчинили корупційні діяння.

#### **1.4 Адміністративно-процесуальні принципи запобігання корупції**

Зміст антикорупційної політики країни передбачає, що органи державної влади, уповноважені протидіяти корупції, своїми діями зобов'язані сприяти підвищенню рівня правової свідомості населення, посиленню громадського контролю за ухваленням рішень органами державної влади, проведенню антикорупційних запобіжних заходів, таких як фінансовий контроль, антикорупційна експертиза проектів та чинних нормативно-правових актів, ефективному виявленню та розслідуванню корупційних правопорушень, притягненню до відповідальності осіб, причетних до їх вчинення тощо.

Всі із перерахованих заходів є сукупністю дій, спрямованих на досягнення, здійснення єдиної мети – зниження рівня корупції та забезпечення нормального функціонування державних інститутів та інститутів громадянського суспільства.

Зважаючи на те, що сама по собі система заходів запобігання корупції це лише комплекс конкретних, визначених законодавством дій, їх належна реалізація потребує врахування правових орієнтирів, які супроводжують практичну діяльність суб'єктів, уповноважених запобігати корупції, з метою недопущення ними виходу за рамки закону.

На нашу думку, такими правовими орієнтирами виступають адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції. Під якими пропонуємо розуміти систему вихідних положень, які складають основу процесу реалізації діяльності уповноважених законом суб'єктів щодо здійснення адміністративно-правових заходів із запобігання корупційним правопорушенням у межах забезпечення виконання державної антикорупційної політики.

Виходячи із запропонованого визначення, вважаємо за потрібне розглянути окремі складові цього терміну.

Так, по-перше, зважаючи на адміністративно-правову природу антикорупційних заходів, тобто визначеність положеннями адміністративного законодавства, відповідно, засади, які супроводжують їх реалізацією також наділені адміністративними властивостями та встановлюють імперативні умови реалізації антикорупційної діяльності органів державної влади; по-друге, зазначені засади являються процесуальними, оскільки спрямовані на поетапне супроводження практичного виконання кожної послідовної дії, яка повинна відобразитися у конкретній формі та відповідати встановленим у суспільстві потребам та вимогам; по-третє, сам термін засади, визначається як: основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; спосіб, метод здійснення чого-небудь [212].

По відношенню до системи адміністративно-правових заходів запобігання корупції, адміністративно-процесуальні засади виступають основою, яка повинна забезпечити:

1. підбір кадрів, з огляду на здатність об'єктивно, неупереджено та віддано виконувати посадові обов'язки в сфері антикорупційної діяльності;
2. раціональну та ефективну антикорупційну політику, обґрунтовано визначати напрями протидії корупції, в яких об'єктивно існує потреба;
3. процедури, рамки, основні вимоги, яким має відповідати процес втілення антикорупційних заходів.

Одним із найважливіших складових елементів адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції, на нашу думку є принципи запобігання корупції.

З метою більш повного обґрунтування зазначеної тези, пропонуємо для початку розглянути загальне визначення правових принципів, які надаються вченими.

В правовій науці принципом визначається переконання, норма, правило поведінки, або основне, вихідне положення теорії, ідеології [158, с. 899; с. 1125], підходи [244, с. 17], теоретичні положення, ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку суспільства і держави [106, с. 15 ].

Так, наприклад, В.С. Куйбіда пропонує розглядати зміст принципів, як основне положення теорії або вчення; правило діяльності; внутрішні переконання, які визначають правило поведінки [118, с. 33].

М.Б. Смоленський визначає принципи як основоположні ідеї, за допомогою яких організовується і реалізується публічна служба [213, с. 98 ].

В.В. Кравченко пропонує під принципами розуміти основні положення, на яких ґрунтується побудова й функціонування органів державної влади [114, с. 237-238 ].

На думку Г.В. Атаманчука, принцип являється відображенням закономірностей відносин та зв'язків між їх структурними елементами. Вчений визначає принципи як специфічну категорію, в якій відображається не стільки сама закономірність розвитку відносин, скільки наше знання про них [8, с. 186]. Доречно зазначити, що на думку вченого, запровадження окремих принципів в діяльності органів державної влади має відповідати деяким вимогам, серед яких:

- відображати тільки найбільш значимі, обумовлені об'єктивними факторами закономірності публічних відносин;
- відображати лише стійкі закономірності публічних відносин;
- об'єднувати загальні закономірності, що притаманні діяльності органів державної влади як, цілісному соціальному явищу;
- відображати специфіку діяльності кожного окремого органу державної влади [8, с. 188].

Ю.М. Козлов визначає поняття принципів як найважливіші політико-правові та організаційно-правові основи організації та діяльності органів державної влади [100, с. 79].

На думку П.М. Рабіновича, принципи – це основоположні засади, які виникають внаслідок об'єктивних закономірностей розвитку суспільства та

характеризують спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Тому, правові принципи являються основою всіх без виключення суспільних процесів, характеризують їх зміст та обумовлюють їх подальший розвиток. Принципи являються базисом розвитку публічних відносин [195, с. 82].

В.А. Ліпкан визначає принципи як вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами [129].

О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін розглядаючи принципи організації й діяльності органів державної влади, зазначають, що принципи – це нормативні засади, ідеї, положення, які являються основою організації та діяльності органів державної влади. На думку вчених, принципи поділяються на загальні, що стосуються діяльності органів державної влади та спеціальні – ті, що характеризують діяльність окремих органів публічної влади [252].

Д.Г. Заброда зазначає, що правові принципи – це результат узагальнених закономірностей, властивих ознак, що визначають зміст управлінської діяльності. Вчений наполягає на тому, що важливим моментом, який потрібно враховувати при дослідженні принципів, являється їх практичне втілення в життя. Адже нерідко під принципами права розуміють не основоположні засади, а щось виключно декларативне та абстрактне [69, с.133].

Таким чином розглянувши зміст поняття «принцип», пропонуємо перейти до розгляду питання щодо принципів, які застосовуються уповноваженими суб'єктами в процесі реалізації антикорупційної діяльності.

Розглядаючи принципи в сфері запобігання корупції, вчені часто зосереджують свою увагу на дослідженні засад на яких ґрунтується діяльність суб'єктів, уповноважених запобігати корупції, принципах нормотворчості у сфері запобігання корупції, а також принципах взаємодії суб'єктів запобігання корупції.

В.Д. Гвоздецький, розглядаючи зміст антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів, зазначає, що вона повинна базуватися на принципах: верховенства права; законності; відкритості та прозорості діяльності посадових осіб; системного виконання правових, політичних, соціально-економічних,

організаційних, інформаційних та інших заходів; пріоритетності профілактичних заходів; невідворотності юридичної відповідальності за вчинення особою корупційного правопорушення; участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції тощо [44, с. 383-384]. Погоджуючись із запропонованими принципами антикорупційної діяльності, З.С. Гладун доповнює зазначений перелік такими правовими принципами, як: принцип пріоритету та захисту прав та законних інтересів громадян; посилення доброчесності; системності; взаємодії органів державної влади з різними інститутами громадянського суспільства; наукової обґрунтованості; розвитку міжнародного співробітництва [46, с. 5].

І.А. Дьомін, досліджуючи питання протидії корупції, зазначає, що діяльність суб'єктів протидії корупції має ґрунтуватися на таких засадах, як : перевага захисту прав і законних інтересів людини і громадянина; спеціалізації та професіоналізму суб'єктів протидії корупції; організаційно-правового забезпечення діяльності суб'єктів протидії корупції; ефективності відновлення порушених прав і законних інтересів, внаслідок корупційних правопорушень; конфіденційності; спільної діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів в сфері запобігання та протидії корупції [64, с. 6]. До загальних же принципів, що застосовуються в антикорупційній діяльності вченим віднесено: принцип верховенства права, принцип законності, гласності та відповідальності [64, с. 11].

Крім того, основні принципи, що визначають особливості антикорупційної діяльності органів державної влади закріплені у Законах України «Про державну службу», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру» та «Про Національну поліцію». Зазначені нормативно-правові акти обрані для розгляду виходячи з того, що статтею 1 Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції визначено саме органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України та Національне агентство з питань запобігання корупції. Стосовно останнього, на жаль, окремо принципів діяльності не визначено.

Так, відповідно до статей 6 - 12 Закону України «Про Національну поліцію» визначені наступні принципи серед яких: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; безперервність [188, ст. 6-12].

Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; територіальності; презумпції невинуватості; незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; політичної нейтральності прокуратури; недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [191].

Основними принципами діяльності Національного антикорупційного бюро є: верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [186].

Державні службовці у своїй діяльності керуються такими принципами, як: верховенства права; законності; професіоналізму; патріотизму; доброчесності; ефективності; забезпечення рівного доступу до державної служби; політичної неупередженості; стабільності [179].

На нашу думку, основними принципами, що здатні забезпечити ефективну реалізацію антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів являються: принцип законності, відкритості, гласності та прозорості, професіоналізму й компетентності, участі громадськості у реалізації заходів щодо запобігання та протидії корупції та невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією [231, с. 229].

Принцип законності – основний, загальний для всієї адміністративної діяльності принцип. Принцип законності реалізується у неухильному дотриманні усіма уповноваженими органами та їх посадовими особами положень законів та підзаконних нормативно-правових актів, що як наслідок, гарантує здійснення громадянами своїх прав та свобод [50, с. 47]. Зміст принципу законності проявляється у таких його складових, як верховенство закону, єдність, доцільність та реальність. Так, зокрема, верховенство закону передбачає, що реалізація функцій держави повинна відбуватися у суворому дотриманні норм Конституції України, чинних законів та підзаконних нормативно-правових актів, відповідно до їх субординації; єдність передбачає однакове тлумачення та застосування положень закону на всій території його дії; доцільність передбачає об'єктивну відповідність закону потребам розвитку суспільства; реальність, передбачає фактичну реалізацію положень закону та невідворотність настання юридичної відповідальності у разі його невиконання. Принцип законності у діяльності спрямований на запобігання корупції, в свою чергу, передбачає неухильне, точне і однакове виконання законів антикорупційного спрямування усіма без виключення суб'єктами владних повноважень; відповідність антикорупційної діяльності державній волі, що закріплена в законах; прийняття рішень в сфері запобігання корупції в межах компетенції, у визначеному законом порядку; ефективний контроль за дотриманням та виконанням законів, якими регулюється діяльність в

сфері запобігання корупції [13, с. 28]. Процесуальний елемент законності полягає у чіткому дотриманні та виконанні адміністративних процедур.

Принципи відкритості, гласності та прозорості різними вченими розглядаються по-різному: як самостійні принципи організаційно-правової діяльності посадових осіб; як єдиний принцип «відкритості та прозорості» або «відкритості та гласності», або ж розкривають зміст одного принципу через інший, наприклад, принципи гласності та прозорості розкривається через принцип відкритості тощо.

Так, А.А. Пухтецька зазначає, що принцип відкритості діяльності уповноважених суб'єктів реалізується у процесі прийняття ними адміністративного рішення або акту, шляхом вказівки переліку підстав їх прийняття [194, с. 132]. На думку Н.В. Тимошенко принцип відкритості передбачає готовність і вміння поділитися своєю владою через залучення громадськості до процесу прийняття рішень [218, с. 128-129]. А.І. Буханевич зазначає, що відкритість, перш за все, характеризує зрозумілість цілей та функцій діяльності органів державної влади для громадськості. Вченим принцип відкритості розглядається як умова забезпечення доступу до інформації про діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, процедур прийняття та реалізації адміністративних рішень, а також як можливість впливати на діяльність влади [30]. В.І. Мельниченко принцип відкритості державної влади розглядає як обов'язок посадових осіб забезпечити можливість вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами [52, с. 22].

Стосовно принципу гласності зазначимо, що М.В. Джафарова гласність визначає як один з найважливіших проявів демократичності держави, підґрунтя демократії, оскільки лише інформованість громадян надає їм можливість із знанням справи брати участь в управлінні державою [59, с. 101]. В.М. Кондратенко принцип гласності визначає як соціальний взаємозв'язок держави та суспільства, який реалізується в умовах інформаційної відкритості діяльності органів державної влади. Характеризуючи зміст принципу гласності вчений, вказує на такі складові гласності, як: відкритість діяльності посадових

осіб щодо прийняття управлінських рішень та актів; громадська думка про стан державної політики окремих галузей та її врахування органами державної влади [104, с. 22-23]. В.В. Король принцип гласності розглядає як умову правомірного прийняття рішень, яка забезпечується шляхом поінформованості громадян про соціально значущі проблеми, які можуть впливати на реалізацію їх законних інтересів [108, с. 147].

Щодо принципу прозорості Т.В. Андрійчук зазначає, що прозорість варто розуміти як властивість бути зрозумілим, легким для сприйняття [6, с. 8]. На думку Н.В. Тимошенко, принцип прозорості також полягає у зрозумілості, переконливості дій органів влади та належній обізнаності громадян із підставами та змістом їх діяльності [218, с. 128-129]. В.І. Мельниченко принцип прозорості розглядає як умову, що забезпечує залучення громадськості до прийняття управлінських рішень та яка досягається шляхом інформування населення про змістовні й процедурні аспекти державно-управлінської діяльності [52]. Вчений також зауважує на тому, що прозорість характеризується пасивністю спостерігання громадянами за інформацією [142, с. 49].

Отже, принципи відкритості, гласності та прозорості являються фундаментальними принципами ефективного адміністрування, це важливі засади налагодження взаємних відносин між громадянами та державою [40]. Особливості принципів відкритості, гласності та прозорості зумовлені тим, що вони одночасно являються принципами організації та діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; принципами взаємодії уповноважених суб'єктів між собою та громадськістю, а також проявом демократизму особистого правового статусу кожного громадянина [51, с. 446].

Варто зазначити, що стосовно таких принципів, як відкритість, гласність та прозорість існують деякі дискусії. Зокрема в контексті розгляду питання щодо змісту та сутності принципу транспарентності в діяльності органів публічної влади, який за різними поглядами ототожнюється з принципами відкритості, гласності та прозорості або визначається узагальнюючим щодо них.

Зазначимо, що на сьогоднішній день принцип транспарентності діяльності органів державної влади являється невід'ємною складовою системи європейських принципів належного врядування. Зміст поняття «transparency» (від англ. «прозорю») передбачає поінформованість громадськості щодо прийняття політичних рішень, можливість відкрито одержувати інформацію про соціальні, економічні та політичних процеси, що відбуваються в країні. Термін «транспарентність» є здобутком західної політико-правової науки. Сутність транспарентності як принципу діяльності органів виконавчої влади полягає у тому, що він виступає метою, відносно якої гласність та право доступу є засобами її досягнення [207, с. 127].

На думку С. Романюка транспарентність поєднує у собі такі поняття, як «прозорість», «відкритість», «гласність», «публічність» та «підзвітність» [203]. Л.Р. Наливайко, М.С. Романов, погоджуючись із запропонованим твердженням додають до зазначених складових транспарентності «доступ до публічної інформації» та «участь в управлінні державними справами» [152, с. 28]. П.А. Манченко розглядаючи зміст транспарентності публічної влади робить висновок, про те, що транспарентність полягає не тільки в інформуванні громадян про діяльність органів влади, а є її організаційно-правовою гарантією [136]. Т.Є. Кагановська також зазначає, що транспарентність передбачає можливість гарантованого отримання розшукуваної інформації в повному обсязі [86]. Є.Б. Тихомирова розглядаючи принцип транспарентності у діяльності органів державної влади визначає його як умову розвитку демократичної держави; умову забезпечення підконтрольності уповноважених осіб; спосіб підвищення громадської активності, правової свідомості та культури; спосіб належної реалізації громадянами права на інформацію [220]. Е.А. Афонін та О.В. Суший вказують на те, що транспарентність – це основоположна властивість влади, яка стимулює розвиток демократичних засад громадянського суспільства, через відкритість діяльності публічних службовців, процедур прийняття ними владних рішень та організацію громадського контролю за управлінською діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування [9].

Виходячи із змісту поняття «транспарентність», запровадження цього принципу для всієї системи органів державної влади та місцевого самоврядування, на нашу думку, може стати невід'ємним атрибутом влади, який спрямовуватиметься на забезпечення, перш за все, залучення громадськості до державного управління, до здійснення громадського контролю за діяльністю влади, що в свою чергу, дасть можливість громадськості вносити корективи у діяльність окремих посадових осіб або органу, в якому вони займають посаду та заявляти про інтереси більшості населення або окремих його груп, а такі його складові як «прозорість», «відкритість», «гласність» слугуватимуть засобом досягнення цієї мети. Тобто принцип транспарентності у діяльності органів влади повинен проявлятися в існуванні спеціальних механізмів забезпечення взаємного діалогу між владою та громадськістю, яке ґрунтується на інформаційній взаємодії та виступає основою запобігання корупції.

Тому, на сьогодні, головним чином запровадження принципу транспарентності до існуючої в Україні системи принципів діяльності влади залежить від закріплення в національному законодавстві норми, яка б визначала зміст та межі застосування принципу транспарентності у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Принципи професіоналізму й компетентності є головним початком в організації та функціонуванні публічної служби, оскільки визначають у особи належність певного рівня знань, достатнього для виконання службових обов'язків на рівні поставленої мети.

Досліджуючи питання кадрового забезпечення державного управління в Україні, Т.Є. Кагановська розглядає професіоналізм як здатність публічних службовців найбільш ефективно й раціонально здійснювати завдання та функції держави у своїй практичній діяльності [83, с. 150]. На думку І.В. Болотнікової, професіоналізм – це характеристика конкретної посадової особи, індивідуальний характер ступеня її відповідності вимогам професії або посади.

Т.М. Безверхнюк визначає компетентність як сукупність знань, навичок і досвіду, набутих у процесі навчання або в інший спосіб [20]. На думку

А.Б. Мудрик компетентність посадової особи передбачає наявність сукупності поглиблених знань предмета та особистісних якостей, які забезпечують здатність професійно виконувати певні професійні функції [150].

Розмежовуючи названі принципи С.С. Серьогін зазначає, що професіоналізм – набута особою властивість, яка відповідає професійним вимогам, а компетентність – це ступінь вияву властивого особі професійного досвіду в межах повноважень конкретної посади [209]. Вченим також досліджується зміст компетентнісного підходу до професіоналізму, яким передбачається формування у посадових осіб таких «компетенцій», як: політична, що передбачає розуміння природи та змісту основних закономірностей розвитку держави; правова, що стосується наявності у посадової особи знань про основні галузі права та практики їх професійного застосування; економічна, що передбачає наявність у посадової особи здатність застосовувати порівняльний аналіз основних економічних концепцій; соціологічна, що передбачає усвідомлення посадовою особою концепції соціальної структури сучасного суспільства, її динаміки та впливу на політичні та соціально-економічні процеси; психолого-педагогічна, яка передбачає наявність у особи можливостей для ефективних комунікаційних взаємодій; управлінська, що передбачає наявність у особи знань про методи управління, комплексне управління трудовою мотивацією, розвиток творчого потенціалу тощо [209].

В контексті реалізації заходів запобігання корупції названі компетенції проявляються у знанні та розумінні передумов виникнення та причин поширення корупції, у знанні норм антикорупційного законодавства та вмінні їх застосовувати в процесі реалізації правових та організаційних заходів, спрямованих на запобігання корупції, у налагодженні ефективної взаємодії між суб'єктами, уповноваженими протидіяти корупції та громадськістю, у створенні керівниками органів державної влади та місцевого самоврядування умов, сприятливих для ефективної та правомірної діяльності посадових осіб, в якій немає місця корупційній поведінці.

Отже, можемо зазначити, що дотримання принципів професійності та компетентності у діяльності публічних службовців являється не тільки однією з головних вимог, що визначає формування і практичну діяльність персоналу, але і необхідною правовою умовою без виконання якої особа не має права на здійснення посадових повноважень. Найважливіший засіб забезпечення професіоналізму – налагоджена система підбору кадрів [19, с. 118]. Тому саме від того, наскільки якісним та здатним до самовдосконалення буде сформований кадровий потенціал публічної служби в Україні, залежить можливість функціонування держави й забезпечення прав, свобод та законних інтересів кожної особи [82, с. 132].

Принцип участі громадськості у реалізації заходів запобігання корупції передбачає, що корупції можна ефективно протидіяти, використовуючи різні правові заходи, проте жоден з них не буде успішним, якщо в процесі їх реалізації буде відсутня громадська підтримка [13, с. 35]. На думку Т.Є. Кагановської, у роботі органів державної влади надзвичайно важливим є характер відносин з суспільством, у тому числі з партнерами, громадянами. Якщо населення неприхильне до органів державної влади, то взаємодія між ними за допомогою прямих та зворотних зв'язків буде неефективною або зовсім безрезультатною [87, с. 7]. На думку А.Г. Кучабського та О.А. Бажинової саме залучення громадськості до реалізації управлінських проектів дозволяє підвищити ефективність здійснення посадовими особами функцій держави [122, с. 196].

Взаємодія уповноважених органів з громадськістю (громадськими об'єднаннями) є однією з основних форм забезпечення підзвітності влади, яка досягається шляхом залучення громадськості до процесу прийняття рішень, вироблення напрямів державної політики та здійснення громадського контролю за різними сферами діяльності влади. На сьогоднішній день, підзвітність може виявитися тим стримуючим фактором, що здатен запобігати вчиненню корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією. Підзвітність означає, що посадові особи, наділені владними повноваженнями зобов'язані аргументовано доповідати і обговорювати результати своєї діяльністю

з громадськістю [2]. В контексті запобігання корупції підзвітність передбачає постійне інформування владою громадськості про прийняття суспільно-важливих адміністративно-управлінських дій та рішень.

Основними складовими втілення принципу участі громадськості у реалізації заходів запобігання корупції є: інформування, консультації з громадськістю та активна участь громадськості [119, с. 12].

Зокрема, інформування – це процес взаємодії органів державної влади з громадськістю під час якого останнім надається інформація про перебіг прийняття рішень. Від повноти, об'єктивності та правдивості наданої інформації залежить наскільки сам процес прийняття рішень є прозорим. Консультації – це одна з особливих форм залучення громадськості до творення державної політики, яка сприяє підвищенню якості розробки та ухвалення рішень. Під час консультацій громадськість отримує можливість запропонувати альтернативні шляхи вирішення проблем. Активна участь – вид взаємодії, в якому за дорученням уповноважених та відповідальних за формування державної політики суб'єктів, громадськими організаціями здійснюється певного виду робота, пов'язана з реалізацією державної політики [119, с. 20-21].

В контексті досліджуваного принципу, важливо також зазначити про необхідність запровадження дієвого механізму проведення громадської експертизи діяльності владних суб'єктів, що обумовлена закритістю державних інститутів, обмеженістю доступу, незрозумілістю їх діяльності для населення та обмеженістю участі громадськості у реалізації державних програм, який сприятиме зниженню рівня недовіри у відносинах між громадськістю та владою [137, с. 113 ].

Залучення населення до реалізації державної політики дає можливість бути не лише спостерігачем, а й активним учасником формування політики в окремих галузях. За своєю сутністю громадська експертиза являється одним з правових механізмів, що здатен забезпечувати реалізацію права громадян на участь в управлінні державними справами [12, с. 5], а також обумовлювати ефективну й правомірну поведінку посадових та службових осіб.

Громадська експертиза передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, раціональності, правомірності й обґрунтованості прийняття ними рішень та ефективності їх реалізації, підготовку пропозицій вирішення суспільно важливих питань для їх врахування органами виконавчої влади у своїй діяльності [62].

Однак, найбільшою проблемою на сьогоднішній день є відсутність закінчених громадських експертиз, оприлюднених експертних висновків та експертних пропозицій суб'єктам владних повноважень щодо вдосконалення їх діяльності [233, с. 235]. Окремі труднощі обумовлюються відсутністю визначення такого поняття, як «громадський експерт», відсутністю вимог щодо кваліфікації суб'єктів проведення громадської експертизи, єдиної форми експертного висновку та експертних пропозицій, які направляються уповноваженим органам за результатами громадської експертизи. Не всі представники інститутів громадянського суспільства мають навички з організації та проведення експертизи, визначення, обґрунтування та застосування різноманітних методів необхідних для проведення об'єктивної громадської експертизи [130, с. 7]. Стосовно статусу громадського експерта зазначимо, що на нашу думку, аналіз діяльності уповноважених суб'єктів не може здійснюватися будь-якою особою. Зважаючи на специфічність публічної служби та управлінської діяльності, громадська експертиза повинна здійснюватися суб'єктами, які мають відповідну кваліфікацію та спеціальні знання у сфері діяльності органу влади, стосовно якої проводиться громадська експертиза [232, с. 420]. У зв'язку з чим, звертаємо увагу на доцільність комплектування фаховими експертами з антикорупційної діяльності (не менше 1/3 складу) інституцій громадських експертиз та моніторингу за дотриманням уповноваженими суб'єктами правових засад реалізації компетенції.

Принцип невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією передбачає обов'язковість притягнення будь-якої (незалежно від посадового становища), посадової особи, яка вчинила корупційне правопорушення до відповідальності та

встановлення покарання за вчинене протиправне діяння. Усвідомлення особою невідворотності покарання за протиправні діяння являється важливим виховним та профілактичним фактором.

Принцип невідворотності відповідальності є своєрідним двигуном процесу реалізації заходів примусового впливу, втілення яких сприяє досягненню цілей юридичної відповідальності [107, с. 21-22].

На думку Л.І. Спиридонова, зміст принципу невідворотності відповідальності полягає у забезпеченні дієвості права, авторитету закону та ефективності його впливу на протиправну поведінку людей [214, с. 290]. В.Н. Кудрявцев зауважує на обов'язковості реагування правоохоронних та судових органів на вчинювані правопорушення [117, с. 333]. А.С. Шабуров зазначає, що реалізуючи покарання, держава здійснює профілактичний вплив не лише на особу правопорушника, а й на інших осіб [107, с. 23]. На думку А.А. Корнієнка, принцип невідворотності юридичної відповідальності обумовлює ефективність процесу реалізації заходів юридичної відповідальності; є орієнтиром та метою діяльності уповноважених на реалізацію юридичної відповідальності суб'єктів та критерієм оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів [107, с. 24]. Як зазначає Р.Л. Хачатуров, принцип невідворотності юридичної відповідальності реалізується в обов'язковому застосуванні юридичної відповідальності за вчинення протиправного діяння, обов'язковому дотриманні норм права та обов'язковій реакції уповноважених суб'єктів на правопорушення у вигляді осуду та застосування справедливих заходів юридичної відповідальності [239, с. 337].

Не менш важливими в сфері запобігання корупції є принципи взаємодії уповноважених суб'єктів. Принципи взаємодії суб'єктів запобігання корупції являються необхідною складовою ефективною спільною антикорупційною діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Зважаючи на те, що на сьогоднішній день суб'єкти, уповноважені запобігати виникненню корупції самі стають її учасниками, встановлення правових засад, які умовно виступатимуть стримуючими рамками є справжньою необхідністю.

Так, О.В. Ткаченко досліджуючи питання принципів антикорупційної діяльності зазначає, що найважливішими з них являються: принцип оперативності; поєднання різних за правовим змістом та характером антикорупційних заходів; взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян у запобіганні та протидії корупційним правопорушенням; цілеспрямованості та невідворотності покарання [221, с. 14-15]. Тобто, виходячи із наведеної переліку принципів антикорупційної діяльності уповноважених органів, можемо зробити висновок, що взаємодія цих органів сама по собі являється принципом здійснення діяльності щодо запобігання корупції.

Подібний перелік правових принципів, на яких засновується діяльність суб'єктів запобігання корупції характерний і для реалізації їх взаємодії, тобто спільного виконання антикорупційних заходів. Зазначимо, що окреслені принципи обрані виходячи із проблем, які існують в діяльності уповноважених запобігати корупції осіб та відповідно з метою їх подолання. Особлива увага, звичайно приділяється принципу відповідальності, а точніше невідворотності покарання осіб, що вчинили корупційні діяння, оскільки порушення зазначеного принципу породжує відчуття безкарності [223, с. 10] й обумовлює сприйняття корупції як засіб вирішення проблем, норму функціонування влади, правоохоронних органів та значної частини членів суспільства [84, с. 3].

Аналізуючи питання принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією, Д.Г. Заброда зазначає, що принципи взаємодії спрямовані на забезпечення узгодженого функціонування системи органів, уповноважених протидіяти корупції [67, с. 73-74].

Зміст принципів взаємодії суб'єктів запобігання корупції пропонується розуміти, як систему установок, керівних начал, відправних положень, які відображають об'єктивні закономірності розвитку відносин в сфері запобігання та протидії корупції та визначають сутність взаємовідносин між суб'єктами, які взаємодіють з метою виконання покладених на них загальних та індивідуальних завдань [70, с. 81].

На думку Д.Г. Заброди, до основних принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією належать принципи: законності, доцільності, безперервності, плановості, гласності, системності, комплексності, спеціалізованості, комплексного використання сил та засобів взаємодіючих сторін та деякі інші [67].

Так, зокрема, принцип законності реалізується шляхом безумовного виконання законодавчих приписів усіма без виключення суб'єктами протидії корупції. Під час спільної антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів, можуть бути застосовані лише визначені законодавством заходи.

Принцип плановості – спрямований на передбачення та врахування об'єктивних і суб'єктивних обставин, що можуть виникнути в процесі взаємодії суб'єктів запобігання корупції, шляхом спільної розробки програм антикорупційної діяльності, вчинення узгоджених дій, а також шляхом прийняття спільних правових документів, що визначатимуть засади такої взаємодії [193, с.19-20].

Принцип гласності – відображається в оперативному, своєчасному, повному та постійному інформуванні населення про діяльність суб'єктів запобігання корупції, шляхом, визначеного законодавством обов'язку органів державної влади та органів місцевого самоврядування звітувати про власну діяльність перед громадянами, а також відкритого обговорення питань та рішень, що мають особливе значення.

Принцип безперервності означає, що діяльність суб'єктів запобігання корупції щодо їх взаємодії вимагає постійного та систематичного виконання й узгодження антикорупційних заходів, протягом значного проміжку часу. Безперервність взаємодії суб'єктів запобігання корупції обумовлена систематичністю та всеосяжністю корупції, що й зумовлює застосування постійних антикорупційних заходів.

Принцип системності передбачає, що діяльність суб'єктів, уповноважених запобігати корупції, в процесі їх взаємодії, має сприйматися як діяльність взаємопов'язаних елементів, з виділенням місця й ролі відносно кожного суб'єкта

в процесі реалізації узгоджених антикорупційних програм. Крім цього, принцип системності також проявляється у взаємопов'язаності антикорупційних заходів, наявності субординаційного характеру при виконанні завдань й підпорядкуванні стратегічній меті антикорупційної діяльності [67].

Принцип комплексності реалізується шляхом поєднання короткострокових, довгострокових та постійних заходів організаційного, правового та управлінського характеру, що мають на меті протидію та запобігання корупції. Зазначений принцип передбачає підпорядкування антикорупційної діяльності єдиній, узгодженій меті – запобіганню корупції; об'єднання сил всіх без виключення суб'єктів, що наділені правом або повноваженнями протидії корупції; обрання найбільш доцільних та ефективних заходів протидії корупції; наявність постійного контролю та нагляду за ефективністю здійснення антикорупційних програм.

Принцип спеціалізованості передбачає, що протидія корупції має бути забезпечена шляхом реалізації форм, засобів та методів, які характеризують окремого суб'єкта запобігання корупції та походять з їх правового статусу та соціальної обумовленості його утворення. Сутність зазначеного принципу полягає також у запобіганні використанню нехарактерних суб'єктам протидії корупції заходів та методів антикорупційної діяльності, оскільки, їх застосування може призвести до зниження рівня ефективності протидії корупційним проявам.

Принцип комплексного використання сил та засобів взаємодіючих сторін. Зміст зазначеного принципу полягає у тому, що органи державної влади, разом із виконанням своїх основних повноважень, паралельно зобов'язані здійснювати діяльність щодо запобігання корупції.

Проаналізувавши зміст принципів взаємодії суб'єктів запобігання корупції, варто зазначити, що в цілому, під принципами взаємодії ми розуміємо систему взаємопов'язаних основоположних правових засад, якими обумовлюється спільна та узгоджена антикорупційна діяльність суб'єктів запобігання корупції. На нашу думку, найважливішими організаційними засадами взаємодії суб'єктів запобігання корупції варто визначити принципи системності, безперервності та

спеціалізованості. Належне виконання перелічених принципів дозволить більш ефективно здійснювати взаємодію зазначених суб'єктів.

Іншими важливими засадами, що впливають на ефективність антикорупційної діяльності є принципи правотворчості у сфері запобігання корупції, дія яких спрямована на забезпечення належної розробки антикорупційного законодавства, до найважливіших з яких варто віднести принцип верховенства права, законності, демократизму, гуманізму, професійності та науковості.

Так, зміст принципу верховенства права розкривається через гарантування та забезпеченні пріоритету права у суспільстві, унеможливлення свавілля державної влади та забезпеченні реалізації конституційних прав та свобод [249]. Принцип верховенства права стабілізує діяльність держави та її органів [96, с. 14].

Принцип демократизму реалізується шляхом забезпечення відкритого порядку підготовки та прийняття нормативно-правових актів. Мова, зокрема, йде про доступність та відкритість підготовки законів для українського народу. Дія принципу демократизму спрямовується на залучення до правотворчості населення [96, с. 16]. Насправді, саме участь громадськості у розробці нормативно-правових актів являється свідченням демократизму цього процесу й дає можливість враховувати волю та потреби населення, їх думку, пропозиції щодо вдосконалення змісту проектів [54, с. 57]. Крім того, ефективність правотворчості багато в чому залежить від ставлення до права та ступеня солідарності громадян із законом.

Як ми вже зазначали, на сьогоднішній день, вирішення питання щодо взаємодії органів державної влади та громадськості мають вагоме значення, адже більш уважне ставлення до пропозицій та зауважень громадян, своєчасна реакція на них, можуть активізувати найпотужніший ресурс, яким може виявитися не байдужа до долі країни громадськість. Тому, держава зобов'язана дійсно сприяти усвідомленню громадянами важливості їх участі в управлінні державними справами.

Принцип гуманізму передбачає спрямованість змісту нормативно-правових актів на забезпечення і захист прав і свобод людини та громадянина, на максимально можливе задоволення її духовних і матеріальних потреб. Це, перш за все, походить з того, що метою правотворчості являється формулювання, захист загальнолюдських цінностей, природніх прав людини, створення гарантій, умов і механізмів їх реалізації [96, с. 17].

Принцип законності є універсальним принципом, він адресується як правотворцям, так і тим суб'єктам, хто здійснює реалізацію права [96, с. 17]. Зміст принципу законності вимагає, по-перше, прийняття нормативно-правових актів виключно в межах компетенції окремих суб'єктів, по-друге, відповідності змісту прийнятого нормативно-правового акту положенням Конституції України іншим законам, та не порушувати права та свободи людини і громадянина [124, с. 126-127] і, по-третє, дотримання норм, що визначають порядок здійснення окремих правотворчих процедур.

На думку окремих вчених, найважливішим принципом правотворчої діяльності уповноважених суб'єктів являється принцип науковості. Принцип науковості сприяє поглибленому з'ясуванню об'єктивних закономірностей, що обумовлюють соціальну ефективність закону; обґрунтованості, врахуванню і використанню досягнення науки і техніки, теоретичній обґрунтованості проблем, що вимагають нового нормативного рішення [96, с. 17]. Зважаючи на те, що правознавство в цілому покликане надавати допомогу правотворцям в підготовці наукових засад управління суспільством і науково обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на вдосконалення такого управління, можна стверджувати, що завданням юридичної доктрини є надання допомоги правотворцю у виробленні найбільш досконалих правових норм. Розвиваючись досить інтенсивно, сучасне законодавство і правова наука повинні прагнути до сприяння цьому процесу, вирішуючи поточні проблеми вдосконалення останнього [93, с. 160].

На нашу ж думку, найважливішим принципом правотворчої діяльності являється принцип професійності, який за своїм змістом є аксіоматичним, оскільки уповноважений суб'єкт, який володіє високим рівнем знань та досконало

обізнаний щодо особливостей правотворчого процесу, що є частиною його професійної діяльності не може допустити неточностей у формулюванні змісту нормативно-правового акту, допустити порушення щодо невідповідності положень нормативно-правового акту нормам Основного Закону, порушити порядок розробки та прийняття цього документу. Принцип професіоналізму передбачає діяльність суб'єктів правотворчості саме на високому професійному рівні. Це означає, що до правотворчості можуть бути залучені виключно компетентні фахівці високого рівня.

Зазначений принцип ставить вимоги до суб'єктів правотворчої діяльності, яким повинні відповідати кваліфіковані спеціалісти. Для участі в роботі над нормативно-правовими актами повинні залучатися, в першу чергу, кваліфіковані юристи, а поряд з ними фахівці з інших галузей знань (соціологи, політологи, економісти та ін.), спеціалісти з питань, що мають бути об'єктом правового регулювання майбутнього нормативно-правового акту [197, с. 279].

Останнім часом стає більш зрозумілим, що недостатнє врахування цієї потреби в правотворчому процесі має негативні наслідки, позначається на якості підготовлених і прийнятих нормативно-правових актів [54, с. 57-58]. Практика ж діяльності вітчизняного парламенту показує, що дуже часто депутати, не маючи навичок моделювання законопроектів, створюють їх «на власний розсуд», внаслідок чого законодавство наділяється недоліками та прогалинами, які доводиться виправляти численними змінами та доповненнями до вже прийнятих законів. Зрозуміло, що дилетантизм не сумісний з такою значущою формою державної діяльності, як правотворчість [197, с. 279].

Зважаючи на пріоритетні напрями державної політики на сучасному етапі щодо євроінтеграційних процесів, вважаємо за необхідне виділити ще один, безсумнівно важливий принцип – принцип міжнародного пріоритету, оскільки положення міжнародних нормативно-правових актів є невід'ємним елементом вітчизняної правової системи. Саме тому, у процесі реалізації правотворчої діяльності обов'язково має враховуватися ряд міжнародних договорів. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою 16 липня

1990 р., в розділі X проголосила пріоритет загальноновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права. Реалізація пріоритету міжнародного права в правовій практиці України потребує насамперед удосконалення законодавства, яке має забезпечувати механізм реалізації міжнародно-правових норм у правовій системі України. Таке забезпечення – не лише внутрішній, а й міжнародно-правовий обов'язок держави [168, с. 157].

Належне дотримання та застосування перерахованих принципів правотворчості у сфері запобігання корупції мають забезпечити умови за яких: зміст антикорупційних норм зазнаватиме оперативного реагування на зміни у динаміці поширення корупції; при внесенні змін до чинного законодавства або прийнятті нормативно-правових актів, будуть повно враховані особливості антикорупційної діяльності, які потребують правового визначення; буде дотримано єдиний порядок розроблення, прийняття й реалізації правових актів; до процесу правотворчої діяльності будуть залучені представники громадськості, що на нашу думку, має дві підстави, перша – це можливість громадськості заявити про свої потреби і друга – це здійснення контролю за правотворчою діяльністю органів державної влади, з метою уникнення недоліків у змісті нормативно-правових актів, а також недопущення існування у цих правових актах корупційних факторів, що в свою чергу, посприяють поширенню корупції в окремій сфері суспільних відносин; будуть враховані наукові ідеї та пропозиції щодо поліпшення порядку реалізації окремих заходів запобігання корупції; і найголовніше, до правотворчої діяльності залучатимуться фахівці, які повною мірою здатні забезпечити всебічне, об'єктивно необхідне, ефективне нормативно-правове регулювання суспільних відносин в сфері запобігання корупції в Україні.

## **Висновки до розділу 1**

1. Проаналізовано основні підходи щодо розуміння корупції як соціальне, політичне, економічне, морально-психологічне, управлінське та правове явище. Обґрунтовано, що ознаки, які характеризують явище корупції за основними

підходами її дослідження є спільними. Кожне із розглянутих понять завжди має одну із трьох спільних складових, як то: передумова виникнення та поширення, форма існування та наслідки, які заподіюються. Запропоновано розглядати корупцію як правове явище, оскільки корупційний характер діяння визначається виключно нормами права і виходячи за формально-визначені рамки, в першу чергу, порушується закон. Особливостями корупції як правової категорії визначено те, що: 1) корупцію переважно розглядають як діяльність (сукупність вольових діянь у формі дії або бездіяльності); 2) корупційне діяння може вчинятися виключно спеціальним суб'єктом; 3) корупція завжди пов'язана із порушенням встановлених чинним законодавством вимог, заборон та обмежень, протиправним використанням наданих державою повноважень, посадового становища або можливостей займаної посади; 4) метою вчинення корупційного діяння є корисливе одержання неправомірної вигоди; 5) сферою поширення корупції є сфера публічного управління; 6) при вчиненні корупційного діяння задовольняються особистий інтерес посадової особи чи інтерес третіх осіб.

2. Наголошено на необхідності визначення системи заходів запобігання корупції основним складовим елементом адміністративно-правового механізму запобігання корупції. Визначено, що адміністративно-правовий механізм запобігання корупції : 1) є сукупністю правових та організаційних дій, за допомогою яких досягається мета антикорупційної політики країни; 2) має на меті упорядкування суспільних відносин, які виникають під час реалізації процедур заходів запобігання корупції; 3) представляє собою процес, який характеризується стадійністю (що є важливою умовою ефективного виконання антикорупційної діяльності уповноважених суб'єктів); 4) складається з таких елементів, як: норми права; принципи, форми та методи; акти реалізації права; правовідносини; заходи та засоби. Обґрунтовано, що зміст системи заходів запобігання корупції, повинен відповідати профілактичній спрямованості та запроваджуватися із розрахунку, що основними передумовами виникнення та поширення корупції є: недостатній рівень доброчесності посадових осіб; відсутність дієвих механізмів запобігання

корупції та уникнення посадовими особами відповідальності за корупційні правопорушення.

3. Визначено, що антикорупційне законодавство являє собою систему правових норм, які визначають правові засади антикорупційної діяльності, регламентують основні напрями діяльності уповноважених суб'єктів щодо запобігання корупції та визначають процесуальну форму застосування та реалізації запобіжних антикорупційних заходів.

4. Зазначено, що належна реалізація системи заходів запобігання корупції потребує врахування правових орієнтирів, які супроводжують практичну діяльність суб'єктів, уповноважених запобігати корупції, з метою недопущення ними виходу за рамки закону, якими визначено адміністративно-процесуальні принципи запобігання корупції. Встановлено, що по відношенню до системи заходів запобігання корупції, адміністративно-процесуальні принципи виступають підґрунтям, за рахунок якого забезпечується: належність виконання процедур та основних вимог, яким має відповідати процес застосування антикорупційних заходів; підбір професійних кадрів, з огляду на здатність об'єктивно, неупереджено та віддано виконувати посадові обов'язки, не порушуючи антикорупційних вимог; раціональна та ефективна антикорупційна політика, обґрунтоване визначення напрямів запобігання корупції, в яких об'єктивно існує потреба.

**Основні положення цього розділу викладені у публікаціях автора:**

229. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції: зарубіжний досвід // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. 2014, № 6-1. Т.3. С. 67-70.

233. Хабарова Т.В. Громадська експертиза діяльності органів державної влади як засада протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна. 2015, № 1151. С. 232-236.

234. Хабарова Т.В. Механизм противодействия коррупции в Украине, его административно-правовая природа // *Leges et Vita*. 2016, № 1/3. С. 95-98.

236. Хабарова Т.В. Правова природа протидії корупції в Україні // Часопис Київського університету права. 2016, № 2. С. 133-136.

231. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові принципи в системі заходів протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна. 2016. Вип. 22. С. 226-230.

230. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові заходи протидії корупції в органах державної влади // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VI наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів. 2014. С. 254-257. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik\\_07\\_11\\_2014.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik_07_11_2014.pdf) (дата звернення 09.11.2017).

237. Хабарова Т.В. Щодо проблеми визначення змісту антикорупційної діяльності в Україні // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VII наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів. 2015. С. 283-287. URL : [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_18\\_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F\\_2015\\_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_18_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2015_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf) (дата звернення 20.12.2015).

232. Хабарова Т.В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засада протидії корупції в Україні // Від громадянського суспільства – до правової держави: матеріали XII міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих вчених. 2016. С. 418-420. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11809/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2022.04.2016.pdf> (дата звернення 23.04.2016).

## РОЗДІЛ 2. ПРОЦЕСУАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

### 2.1 Порядок проведення спеціальних перевірок кандидатів на зайняття посад в органах державної влади

На сьогоднішній день ефективна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування – запорука належного розвитку суспільства та функціонування держави. Умовою досягнення такої ефективності є залучення, професійних управлінців. Від того, наскільки виважено та розумно вирішене питання щодо вимог до кандидатів на державні посади, головним чином залежить якість та ефективність реалізації функцій держави.

Одночасно засадою, що в цілому впливає на ефективність діяльності владних суб'єктів та одним із антикорупційних заходів являється спеціальна перевірка осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком.

На жаль, відсутність чесності та схильності посадових осіб до вчинення корупційних правопорушень створює умови для корумпованості всього державного апарату. У зв'язку з чим, наражаєшся на думку, що у свідомості українських посадовців робота в державному апараті є не служінням суспільству, а отриманням привілеїв та задоволенням особистих інтересів за рахунок інтересів суспільства [205, с.47].

Корупція здійснює безпосередній вплив на формування органів державної влади. Це відбувається переважно шляхом плати за призначення на посаду, призначення на посади не відповідно до ділових якостей особи, а зважаючи на особисту відданість, родинні зв'язки тощо. Нерідко кадрові рішення в самих структурах влади приймаються лише формально, бо фактично все вирішено поза владними структурами [44. с. 92-93]. Зважаючи на достатньо велику кількість осіб, зайняття посади яких посприяли керівництво, близькі та знайомі, можна

зробити висновок про формування сталих колективів та про небажання приймати на роботу сторонніх осіб. Зазначені обставини, в свою чергу, обумовлюють посилення міжособових зв'язків, а також створюють корупціогенні ситуації. Практично уже під час прийняття особи на публічну службу, майбутній посадовець одержує роль «боржника». Створюється реальне підґрунтя для подальших корупційних зв'язків, між публічним службовцем та особою, яка сприяла його працевлаштуванню. Доволі часто таке сприяння в сфері працевлаштування здійснюється з однією метою – одержати в компетентному органі особу, яка буде відкрито чи завуальовано лобіювати її інтереси та інтереси її фінансових, політичних чи інших партнерів [28, с. 44].

Зважаючи на те, що діяльність органів державної влади має вибудовуватися на компетентності, моральності, суворому виконанні законів та дотриманні державної дисципліни [169, с. 102], встановлення спеціальної перевірки, як запобіжного антикорупційного заходу, можна вважати умовою відбору, в результаті якого посади в органах державної влади та місцевого самоврядування займуть освічені, досвідчені, добросовісні та найбільш здатні особи, спроможні сумлінно та неупереджено виконувати функції держави.

Умовою забезпечення належного проведення спеціальної перевірки, на нашу думку, є визначення чіткої процесуальної форми реалізації спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування. Визначення процесуальної форми спеціальної перевірки кандидатів на посади має важливе значення у досягненні зниження рівня корупції та забезпечення кадрової політики на публічній службі.

Зазначимо, що процесуальна форма – являє собою систему однорідних правових дій та засобів, визначених процесуальними нормами права та спрямованих на врегулювання питань, які виникають у процесуальній діяльності. Варто також зазначити, що процесуальна форма передбачає не лише визначення порядку, а й процес реалізації встановленого порядку виконання правової діяльності.

Основні ознаки процесуальної форми полягають у тому, що вона:

- визначається з метою регламентації процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів;
- визначає умови, способи та процедуру реалізації правових дій та прийняття адміністративних рішень;
- встановлюється процесуальними нормами права;
- ґрунтується на засадах, що визначають основи процесуальної діяльності уповноважених суб'єктів;
- визначає правове положення учасників процесуальної діяльності;
- передбачає поступове (поетапне) досягнення мети шляхом постановки та реалізації кінцевих та проміжних завдань;
- передбачає визначення кола суб'єктів юридичного процесу;
- передбачає наявність строків виконання окремих правових дій.

Стосовно такого антикорупційного заходу як спеціальна перевірка, слід зазначити, що вона відповідає всім зазначеним ознакам, які характеризують наявність процесуальної форми. Зокрема, чинним адміністративним законодавством визначаються умови, порядок та коло суб'єктів реалізації спеціальної перевірки, встановлюються права та обов'язки всіх осіб, що приймають участь у проведенні спеціальної перевірки, визначаються стадії проведення спеціальної перевірки та строкові межі виконання окремих правових дій.

Так, на нашу думку, основу процесуальної форми складають чітко виражені стадії реалізації заходу. Аналізуючи положення Закону України «Про запобігання корупції» та «Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 171 від 25 березня 2015 р. можна виділити чотири самостійні стадії проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади, зокрема:

1) початкова стадія, яка характеризується подачею визначеного чинним законодавством переліку документів, що посвідчують відомості про особу та яка

розпочинається з надання кандидатом на посаду письмової згоди на проведення спеціальної перевірки;

2) стадія перевірки інформації стосовно особи кандидата, метою якої є встановлення достовірності її змісту;

3) стадія прийняття рішення за результатами проведення спеціальної перевірки про прийняття або відмову у прийнятті (обранні) на посаду, а також вчинення правових заходів у разі виявлення факту подання кандидатом на посаду підроблених документів або неправдивих відомостей;

4) стадія оскарження кандидатом на посаду рішення про відмову у зайнятті посади, яка визначається як факультативна.

Кожна з названих стадій характеризується наявністю окремих завдань, вчиненням правових та організаційних дій та прийняттям відповідних управлінських рішень.

Отже, виходячи зі змісту спеціальної перевірки осіб, що претендують на заняття посади в органі державної влади або місцевого самоврядування, метою її запровадження є недопущення на службу осіб, які не відповідають вимогам посади та одночасно запобігання потраплянню на публічну службу осіб, схильних до неправомірної поведінки та зловживання службовим становищем [61].

Необхідно зазначити, що спеціальній перевірці піддаються не всі категорії посад. Законодавством визначається перелік осіб, які підлягають проведенню спеціальної перевірки, а також перелік осіб, стосовно яких перевірка не проводиться.

Так, до суб'єктів на посади, щодо яких не проводиться спеціальна перевірка належать:

1) кандидати на пост Президента України, кандидати у народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, старост. На нашу думку, зазначені суб'єкти – перші, хто має бути у переліку осіб, щодо яких проводиться спеціальна перевірка. Адже займаючи високу посаду, тим більше очолюючи окремий орган або державу, особа налагоджує впливові зв'язки, має надзвичайний вплив на

оточуючих, в неї з'являються інші потреби, інші інтереси, які наразі вона може реалізувати шляхом використання свого посадового становища, або з'являється можливість «допомагати» реалізувати такі інтереси й потреби своїм родичам, друзям, колегам. Крім зазначеного, особа не може бути притягнута до кримінальної чи адміністративної відповідальності, не може мати корпоративних прав, тому у держави виникає необхідність контролювати таких осіб. Спеціальна перевірка – це показник, за яким вимірюється законослухняність особи, її схильність до корупційних діянь, професійні та моральні якості. Заявити про себе відкрито має бути власним бажанням зазначених кандидатів, оскільки тільки таким чином, на сьогодні, можна заручитися підтримкою виборців та довести свою спроможність бути разом з громадськістю.

2) громадяни, які призиваються на військову службу за призовом осіб офіцерського складу та на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, або залучаються до виконання обов'язків за посадами, передбаченими штатами воєнного часу;

3) претенденти, які займають посаду в органі державної влади у зв'язку з переведенням чи просуванням по службі в межах того ж або іншого органу;

4) претенденти, які займають посаду в органах державної влади у зв'язку з переведенням на роботу до інших органів через припинення діяльності органів, в яких особи попередньо займали посади та до яких, переходять повноваження та функції органів, діяльність яких припиняється;

5) особи при розгляді питання про включення їх до списку народних засідателів або присяжних.

Отже, повертаючись до розгляду стадій проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування зазначимо, що відповідно до положень антикорупційного законодавства, перша стадія провадження спеціальної перевірки розпочинається з подання письмової згодою особи, яка претендує на зайняття посади в органі державної влади або місцевого самоврядування. Подання такої згоди можна вважати початком проведення спеціальної перевірки, оскільки у випадку ненадання особою згоди на

проведення спеціальної перевірки, питання щодо її призначення на посаду не розглядається.

Зауважимо, що особливим є проведення спеціальної перевірки стосовно претендентів на посади в органах місцевого самоврядування, призначення (обрання) чи затвердження на які здійснюється місцевою радою, проводиться після їх призначення (обрання) чи затвердження на відповідні посади. Відповідно, для проведення спеціальної перевірки такі особи протягом трьох робочих днів з дня призначення (обрання) чи затвердження подають до органу місцевого самоврядування визначені чинним законодавством документи. У разі ненадання такою особою у встановлений строк згоди на проведення спеціальної перевірки або встановлення за результатами її проведення обставин, які є підставою для відмови у призначенні (обранні) чи затвердженні на посаду, її повноваження за відповідною посадою достроково припиняються без припинення повноважень депутата ради. Така особа звільняється з посади без прийняття рішення відповідною радою [175].

В Згоді на проведення спеціальної перевірки, особа має зазначити власне прізвище, ім'я, по-батькові; дату й місце народження; адресу зареєстрованого та фактичного місця проживання; реєстраційний номер облікової картки платника податків; найменування органу та посади на зайняття якої претендує особа. Згоду на проведення спеціальної перевірки відомостей щодо неї особа засвідчує підписом. Форма Згоди на проведення спеціальної перевірки затверджуються Кабінетом Міністрів України [181].

З метою проведення спеціальної перевірки особа, яка претендує на зайняття посади, разом із Згодою на проведення спеціальної перевірки особисто подає до відповідного органу:

- автобіографію;
- копію паспорта громадянина України;
- копії документів про освіту, вчені звання та наукові ступені;
- медичну довідку про стан здоров'я за формою (щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я);

- копію військового квитка або посвідчення особи військовослужбовця;
- довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності).

Крім зазначеного переліку документів, особа, яка претендує на зайняття посади, також подає до Національного агентства, декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Проте, на нашу думку, перелік зазначених документів має доповнюватися довідкою, що містить відомості про членів сім'ї, неповнолітніх дітей, осіб, які перебувають під опікою, піклуванням, найближчих родичів та батьків другого з подружжя кандидата на посаду, із зазначенням їх прізвища, імені, по батькові, дати і місця народження, громадянства, адреси місця постійного проживання, місця роботи (навчання), посади. У разі якщо особи не працюють, попереднього місця роботи [228]. Повідомлення відомостей про родинні зв'язки та місце роботи зазначених осіб дасть можливість керівнику органу вживати заходи щодо недопущення порушення норм антикорупційного законодавства стосовно обмеження спільної роботи близьких осіб та врегулювання конфлікту інтересів.

Відповідальним за проведення спеціальної перевірки кандидатів на заняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування призначається керівник (заступник керівника) органу.

Стосовно кандидатів, які претендують на зайняття посади члена Вищої ради правосуддя, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обрання яких здійснюється з'їздом суддів України, з'їздом адвокатів України, всеукраїнською конференцією прокурорів, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, організація щодо проведення спеціальної перевірки здійснюється відповідно секретаріатом Вищої ради правосуддя та секретаріатом Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

У разі проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які призначаються (обираються) Президентом України, Верховною Радою України або Кабінетом Міністрів України, організація щодо проведення зазначеної перевірки здійснюється Головою Адміністрації Президента України, Керівником Апарату

Верховної Ради України, Міністром Кабінету Міністрів України або їх заступниками.

У разі утворення нового органу влади, організація щодо проведення спеціальної перевірки претендентів, на зайняття в ньому посад, до моменту створення відповідального за проведення спеціальних перевірок структурного підрозділу, здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної служби.

Після отримання письмової згоди від особи, яка претендує на зайняття посади, на проведення спеціальної перевірки орган, на посаду в якому претендує особа, не пізніше наступного дня надсилає до відповідних державних органів, до компетенції яких належить проведення спеціальної перевірки запит, про перевірку відомостей такої особи.

Строк проведення спеціальної перевірки не повинен перевищувати двадцяти п'яти календарних днів з дня надання особою згоди на проведення спеціальної перевірки.

Інформація про результати спеціальної перевірки, підписана керівником органу (заступником), що проводив перевірку, у семиденний строк з дати надходження запиту про проведення подається до органу, який його надіслав.

Друга стадія проведення спеціальної перевірки полягає у встановленні достовірності змісту поданої для перевірки інформації стосовно кандидата на посаду. Варто зазначити, що ця стадія характеризується залученням широкого кола уповноважених суб'єктів та різновидом правових документів-відповідей на запит.

Об'єктом діяльності уповноважених суб'єктів на цій стадії спеціальної перевірки є інформація, яка стосується особи-кандидата на посаду. Перелік такої інформації визначається положеннями Закону України «Про запобігання корупції», відповідно до яких встановленню та перевірці підлягають відомості щодо:

1) факту притягнення особи до кримінальної відповідальності, в тому числі, за корупційні правопорушення, а також щодо наявності у особи судимості, її зняття та погашення;

2) факту, щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією; Варто зазначити, що перевірка відомостей про притягнення особи до відповідальності є надзвичайно важливою, оскільки особи, схильні до протиправної поведінки не можуть займати посаду в органі державної влади або місцевого самоврядування, діяльність яких повинна здійснюватися лише на підставі та в межах закону.

3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; Зазначимо, що відомості, які містяться в декларації підлягають перевірці з метою порівняння доходів та витрат особи до та під час перебування на посаді.

4) про наявність у особи корпоративних прав; Одержання відомостей про корпоративні права особи має таку ж мету, що зазначена в попередньому пункті, а також сприятиме виявленню існування конфлікту інтересів [14, с. 14-15].

5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання. Зауважимо, що інформація про стан здоров'я особи та освіти кандидата на посаду в органі державної влади та місцевого самоврядування важлива з огляду на неможливість прийняття на посаду недієздатної особи та особи, освітній рівень та досвід якої, не відповідає вимогам посади [14, с. 15]. В цілому, інформація про стан здоров'я кандидата на посаду не може бути конфіденційною. Такі відомості про публічну особу не можуть бути її приватними інтересами й не презумують втручання у сферу особистого життя [57, с. 13-14];

б) відношення особи до військового обов'язку;

7) наявності у особи допуску до державної таємниці, якщо цього вимагає посада;

8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади».

До переліку суб'єктів, що проводять спеціальну перевірку відомостей про особу, яка претендує на зайняття посади в органі державної влади та місцевого самоврядування, належать:

1) Національна поліція та Державна судова адміністрація України - щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення.

Зазначимо, що перевірка щодо притягнення особи до кримінальної відповідальності здійснюється відповідно до «Порядку доступу до відомостей персонально-довідкового обліку єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України», затвердженого Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.11.2016 № 1256, яким визначаються умови, підстави та процедура надання відомостей з інформаційної підсистеми «Оперативно-довідкова картотека» єдиної інформаційної системи МВС України, що містить відомості про притягнення осіб до кримінальної відповідальності, відсутність (наявність) судимості або обмежень, передбачених кримінально-процесуальним законодавством України [189]. Запит органу державної влади, органу місцевого самоврядування, у зв'язку зі здійсненням ними повноважень, щодо проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком та отримання інформації про наявність чи відсутність у особи судимості та притягнення її до кримінальної відповідальності реєструється відповідно до встановлених правил діловодства та подаються до Департаменту інформаційних технологій або підрозділів інформаційної підтримки Національної поліції. Надання відомостей з персонально-довідкового обліку або вмотивованої відмови в їх наданні здійснюється протягом 30 календарних днів [189], проте, відповідно до положень «Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо

відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», надання відповіді на запит про проведення спеціальної перевірки обмежується семиденним строком.

2) Міністерство юстиції України та Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку – щодо наявності в особи корпоративних прав.

Так, відповідно до положень «Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», затвердженого Наказом Міністерства юстиції України від 10 червня 2016 р. № 1657/5, доступ державних органів, а також органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб чи інших визначених законом осіб до відомостей Єдиного державного реєстру забезпечується через портал електронних сервісів шляхом отримання витягу з Єдиного державного реєстру в електронній формі, а також до документів, що містяться в реєстраційній справі, в електронній формі [173].

Відповідно до Указу Президента «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку» від 23 листопада 2011 р. № 1063/2011, НКЦПФР під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє з органами державної влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та володіє оперує відомостями із державного реєстру фінансових установ, що здійснюють діяльність на ринку цінних паперів; реєстру саморегульованих організацій, які об'єднують професійних учасників ринку цінних паперів; ліцензійного реєстру професійних учасників фондового ринку та реєстру власників іменних цінних паперів інституту спільного інвестування відкритого типу [187].

3) Національне агентство з питань запобігання корупції – щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, відомостей про особу щодо якої проводиться перевірка, а також щодо достовірності відомостей, зазначених особою у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік. Наразі повноваження щодо надання відомостей з

Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, здійснюються Міністерством юстиції України (пункт 3 постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 171). Тож, відповідно до Положення «Про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення», метою реєстру є саме: забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні правопорушення; забезпечення в установленому порядку проведення спеціальної перевірки відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; аналізу відомостей про осіб, які вчинили корупційні правопорушення, з метою визначення сфер державної політики та посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, з найбільшими корупційними ризиками, а також забезпечення проведення звірки переліку осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які звільнені з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, з відомостями, що містяться в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні правопорушення, в порядку, визначеному чинним законодавством [180]. Відомості ж з Реєстру надаються у вигляді витягу з Реєстру та інформаційної довідки – документу, який свідчить про внесення відомостей про особу до Реєстру або про відсутність відомостей про таку особу в Реєстрі. Міністерство юстиції України надає безоплатно витяг з Реєстру протягом семи робочих днів на підставі письмового запиту до якого додається ксерокопія паспорта особи, що перевіряється [180].

4) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, відповідний орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурний підрозділ обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації - щодо відомостей про стан здоров'я кандидата (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я).

На сьогоднішній день, наказ Міністерства охорони здоров'я України від 30 липня 2012 р. № 587 «Про порядок проведення медичного огляду та спеціальної

перевірки особи, яка претендує на зайняття посади, пов'язаної з виконанням функції держави або місцевого самоврядування» за яким до 10 лютого 2017 р. здійснювалась перевірка відомостей про стан здоров'я кандидата на посаду і яким, зокрема, було затверджено форму первинної облікової документації № 133/о «Медична довідка про стан здоров'я особи, яка претендує на зайняття посади, пов'язаної з виконанням функції держави або місцевого самоврядування» втратив чинність [202]. Через що виникли деякі непорозуміння, так, наприклад, статтею 71 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено перелік документів, які кандидат на посаду судді повинен подати до Комісії для участі у доборі, зокрема довідку медичної установи про стан здоров'я кандидата з висновком щодо його придатності до роботи на посаді, пов'язаній із виконанням функцій держави. Виявилось, що форма довідки не визначена, а відповідно до Закону Комісії забороняється вимагати від кандидата надання документів, не визначених цією статтею [125]. Тому, з метою вирішення зазначеної проблеми, Міністерством охорони здоров'я було надано Роз'яснення щодо дійсності медичної довідки № 133/о [202], в якій зазначалося, що медичні довідки (форма № 133/о), видані до 14 квітня 2017 р. згідно із вимогами законодавства, вважатимуться дійсними та можуть бути використані для здійснення спеціальної перевірки. Та для проведення спеціальної перевірки відомостей про стан здоров'я у межах законодавства необхідним є подання, окрім передбачених постановою «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком», і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» переліку інших документів, копій медичної довідки про проходження обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів, затвердженої наказом МОЗ України від 17 січня 2002 р. № 12 [185], зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 01 лютого 2002 р. за № 94/6382, та сертифіката про проходження профілактичного наркологічного огляду, затвердженого наказом

МОЗ України від 28 листопада 1997 р. № 339, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 11 грудня 1997 р. за № 586/2390.

5) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, відповідний орган виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурний підрозділ обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, центральний орган виконавчої влади, якому підпорядкований навчальний заклад, керівник навчального закладу - щодо освіти, наявності у кандидата наукового ступеня, вченого звання.

Спеціальна перевірка відомостей про освіту, наявність у кандидата наукового ступеня, вченого звання, здійснюється відповідно до «Порядку проведення спеціальної перевірки відомостей щодо освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання у осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування», затвердженого Наказом Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України 10 вересня 2012 р. № 986, згідно з яким, спеціальна перевірка проводиться протягом семи днів з дати надходження до уповноваженого органу належно оформленого запиту, копій письмової згоди кандидата на проведення спецперевірки; автобіографії; паспорта; документів про освіту державного зразка (у тому числі виданих навчальними закладами інших держав, визнаних в Україні в установленому порядку), вчені звання, наукові ступені (з відповідними додатками); документ, що підтверджує зміну прізвища особи (за наявності). Спецперевірка відомостей про наявність освіти, наукового ступеня, вченого звання здійснюється з використанням даних Єдиної державної електронної бази з питань освіти та/або інформації, наданої навчальними закладами, державними архівними та науковими установами.

6) Служба безпеки України - щодо наявності у особи допуску до державної таємниці, а також щодо відношення особи до військового обов'язку;

7) Міністерство оборони України, військові комісаріати Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя – щодо відношення особи до військового обов'язку.

З метою перевірки відомостей про особу або достовірності документів, до проведення спеціальної перевірки також можуть залучатися й інші центральні органи виконавчої влади або спеціально уповноважені суб'єкти у сфері запобігання корупції.

Під час проведення спеціальної перевірки органи, уповноважені на її здійснення, можуть взаємодіяти та обмінюватися інформацією про особу, яка претендує на зайняття посад. Обмін або передача інформації про претендента на посаду здійснюється структурними підрозділами, відповідальними за проведення спеціальної перевірки, за письмовим розпорядженням керівників (заступників керівників) органів (підрозділів), які проводять таку перевірку.

Особливості взаємодії державних органів та органів (підрозділів), які проводять спеціальну перевірку, під час її проведення, у тому числі щодо претендентів на посади, перебування на яких становить державну таємницю, визначаються спільними нормативно-правовими актами заінтересованих державних органів [175].

Завершенням другої стадії проведення спеціальної перевірки є надання відповіді на запит уповноваженим органом.

Третя стадія проведення спеціальної перевірки полягає у прийнятті на підставі результатів перевірки відомостей про кандидата на посаду Рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, пов'язану із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Так, на підставі одержаної за результатами спеціальної перевірки інформації орган, на посаду в якому претендує особа, готує довідку про результати спеціальної перевірки. У Довідці про результати спеціальної перевірки, зокрема зазначаються: особисті дані кандидата на заняття посади, найменування органу, в якому особа претендує зайняти посаду, перелік документів на основі яких проводилась спеціальна перевірка, найменування органів, до яких надсилалися запити на проведення спеціальної перевірки, а також відомості щодо виявлення або невиявлення інформації, яка перешкоджає зайняттю особою даної посади. Довідка підписується керівником відповідного

структурного підрозділу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування [175].

Особі, яка претендує на зайняття посади в органі державної влади або місцевого самоврядування може бути відмовлено у призначенні на посаду у випадку:

- невідповідності кандидата на посаду встановленим законодавством вимогам для зайняття посади;

- встановлення за результатами спеціальної перевірки розбіжностей та розгляду пояснень кандидата на посаду щодо факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей. Крім того, протягом трьох робочих днів суб'єкт, уповноважений на проведення спеціальної перевірки, що виявив підроблення повідомляє про виявлений факт правоохоронні органи.

Особа, щодо якої за результатами спеціальної перевірки встановлено обставини, які є підставою для відмови у призначенні (обранні) на посаду, вважається такою, що не пройшла спеціальну перевірку.

Важливо зазначити, що окрім рішення щодо прийняття особи на посаду або відмови, уповноваженим суб'єктом також можуть бути застосовані й інші заходи правового характеру.

Так, наприклад, у випадку виявлення за результатами спеціальної перевірки невідповідностей або розбіжностей у поданих кандидатом на посаду автобіографії або декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, посадовою особою, яка організовує проведення спеціальної перевірки, надається можливість такій особі протягом п'яти робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом та виправити розбіжності. У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки та розгляду вищезазначених пояснень претендента на посаду факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, повідомляє протягом трьох робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду [181].

Четвертою й завершальною стадією проведення спеціальної перевірки на посади в органах державної влади або місцевого самоврядування є стадія оскарження кандидатом на посаду рішення про відмову у зайнятті посади, яка визначається як факультативна. Вона полягає у тому, що особа, стосовно якої проводилась спеціальна перевірка, після ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки та в разі незгоди з її результатами має право у письмовій формі подати відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування особисті зауваження. Подані зауваження підлягають розгляду у семиденний строк з дня їх надходження. Рішення про відмову у призначенні (обранні) на посаду за результатами спеціальної перевірки може бути оскаржено до суду.

Отже, охарактеризувавши процедуру проведення спеціальної перевірки кандидатів на зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування, зазначимо про її формальний та поверхневий характер. Однією з проблем, що супроводжує реалізацію такого антикорупційного заходу, як проведення спеціальної перевірки кандидатів на зайняття посад в органах державної влади або місцевого самоврядування є приховування кандидатами окремих фактів власної біографії, які можуть слугувати підставою відмови у призначенні або обранні на посаду.

Варто пам'ятати, що на сьогодні в Україні, пріоритетне значення має відводитися вдосконаленню системи управління персоналом, запровадженню нових форм та методів роботи з кадрами, зокрема, підвищенню надійності та ефективності професійного відбору, зміцненню дисципліни і законності, формування та закріплення професійного ядра [151, с. 87].

При проведенні спеціальної перевірки щодо кандидатів на посади в органі державної влади або місцевого самоврядування, разом із освітою та професійними навичками, в контексті протидії та запобігання корупції надзвичайно важливе значення набуває також добропорядність, яку визначити за довідками та іншими документами неможливо. Адже про добропорядність особи можна судити лише із правдивої її розповіді про окремі вчинки або події її життя та поведінку в ці

моменти. Проте, за відсутності такої правди, єдиний можливий спосіб перевірки емоційної стійкості особи, її схильності до негативних звичок (зловживання алкоголем та наркотичними засобами, залежність від азартних ігор) або до вчинення протиправних діянь, ми вбачаємо у проведенні щодо кандидатів на зазначені посади поліграфної перевірки. Крім того, застосовуючи поліграф, можна також з'ясувати приховані мотиви вступу на публічну службу та уточнити анкетні дані, що приховуються, наприклад, стосовно інформації щодо існуючих джерел та зобов'язань фінансового характеру або наявності у кандидата та близьких йому осіб корпоративних прав, наявності конфлікту між особистими інтересами кандидата чи близьких йому осіб та його майбутніми повноваженнями тощо.

В цілому, поліграф являє собою сертифікований комп'ютерний технічний засіб, за допомогою якого здійснюється фіксація змін психофізіологічних реакцій людини у відповідь на пред'явлення за спеціальною методикою певних психологічних стимулів. Зазначимо, що застосування поліграфа не завдає шкоди життю, здоров'ю людини та навколишньому середовищу .

Основними фізіологічними показниками, які реєструються поліграфами, є: ритм дихання, інтенсивність потовиділення, рівень кров'яного тиску. Деякі детектори здатні порівнювати напругу голосових зв'язок, фіксувати розширення капілярів, реакцію зіниць очей тощо .

Основний аргумент на користь широкого застосування поліграфа в практиці кадрової роботи і в профілактичних заходах – це об'єктивна можливість отримати інформацію, яку або взагалі неможливо, або дуже важко і дорого отримати традиційними засобами, тому, можна вважати, що застосування поліграфних обстежень кандидатів на посади в органі державної влади або місцевого самоврядування, дозволяє методологічно та методично забезпечити, насамперед, профілактику і, водночас, оперативне виявлення проявів корупційних діянь [35, с. 54].

На нашу думку, застосування поліграфної перевірки може стати важливою складовою спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на посади, які

передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком. Адже саме розуміння та усвідомлення особою потреби проходження психофізіологічного обстеження, яке не дасть можливості приховати окремі події та факти та яке вплине на подальше працевлаштування особи, можуть виявитися стримуючим фактором у наданні неправдивих відомостей щодо себе.

Слід зазначити, що точність і надійність процедури психофізіологічного тестування є досить високою – за різними джерелами, ці показники становлять 92-98% [17, с. 153, 157].

Проведення поліграфної перевірки не суперечить чинному законодавству України і не порушує прав людини, оскільки в нормативно-правових актах не міститься прямої заборони на використання поліграфа. Більше того, застосування результатів поліграфних досліджень має стати необхідною складовою процесу формування кадрового потенціалу публічної служби. Проте перспектива запровадження поліграфних технологій в Україні сьогодні повною мірою залежить від прийняття на державному рівні відповідного правового інструментарію [243, с. 7].

Наразі використання поліграфа в діяльності окремих органів державної влади регулюється положеннями Інструкції про порядок організації та проведення опитування персоналу з використанням поліграфа у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затвердженої Наказом Міністерства оборони України від 14 квітня 2015 р. № 164, Порядку проведення психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа у Державному бюро розслідувань, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 травня 2017 р. № 449, Інструкції щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України, затвердженої Наказом Міністерства доходів і зборів України 02 серпня 2013 р. № 329, Інструкції щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі з персоналом органів внутрішніх справ України, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 2004 р. № 842.

На нашу думку, з метою забезпечення належного проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком має бути затверджена Інструкція з відповідною назвою, яка визначатиме підстави, умови, правові засади та порядок проведення поліграфної перевірки.

Перш за все варто зазначити, що у перерахованих інструкціях під поліграфною перевіркою застосовуються такі поняття як «використання поліграфа», «психофізіологічне інтерв'ю із застосуванням поліграфа», «психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа», «опитування з використанням поліграфа». Та на нашу думку, найбільш доречним, та таким, що відповідає меті застосування поліграфа має бути поняття «поліграфна перевірка», оскільки метою її проведення є перевірка анкетної інформації щодо особи, перевірка особи на добросовісність, законослухняність, її намірів зайняття зазначеної посади, тощо. Отже в Інструкції про порядок проведення поліграфної перевірки стосовно осіб, які претендують на посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком має застосовуватися поняття «поліграфна перевірка».

Основними засадами, на яких ґрунтується поліграфна перевірка, окрім визначених чинними Інструкціями, серед яких: добровільної згоди, правомірності, комплексності та всебічного забезпечення прав людини мають визнаватися також принципи:

- 1) законності;
- 2) незалежності експерта поліграфолога;
- 3) допустимості використання методів, засобів і способів проведення поліграфної перевірки;
- 4) максимальної конфіденційності та збереження інформації, отриманої внаслідок поліграфної перевірки;

5) дотримання правил професійної етики експерта-поліграфолога та відповідальності за їх порушення [165, с. 137].

Крім того, з метою забезпечення правомірності проведення поліграфної перевірки в Інструкції про порядок проведення поліграфної перевірки стосовно осіб, які претендують на посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком має бути вирішено такі питання як:

– підстави проведення поліграфної перевірки. Основною підставою проведення поліграфної перевірки має визнаватися ініціатива керівника (заступника) органу, в якому особа претендує зайняти посаду. Проте, в цілому, поліграфна перевірка може проводитися й у зв'язку з переміщення на іншу посаду, поновленням на службу, як профілактичний захід, при отриманні інформації компрометуючого змісту на службовця, під час проведення службового розслідування, у двох останніх випадках, поліграфна перевірка може проводитися за висловленою особою в письмовій формі ініціативою, з метою спростування висунутих їй сумнівів щодо правдивості наданої нею інформації;

– права та обов'язки осіб, які претендують на посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком;

– вимоги до особи експерта-поліграфолога. На нашу думку, експертом-поліграфологом може бути співробітник структурного підрозділу Національного агентства з питань запобігання корупції, відповідальний за проведення спеціальної перевірки, який отримав відповідну підготовку, має документ, що засвідчує проходження відповідної підготовки, володіє навичками роботи з поліграфом і методиками проведення опитування та функціональними обов'язками (посадовими інструкціями) якого передбачене проведення опитування .

– перелік блоків питань, що мають бути з'ясовувані в процесі поліграфної перевірки;

– перелік питань, які не можна ставити (не можуть стосуватися приватного або сімейного життя або такі, що обмежують його свободу думки, совісті, релігії або вираження поглядів) тощо.

Стосовно відмови від проведення поліграфної перевірки та результатів такої перевірки варто зазначити:

1. Зважаючи на те, що публічна служба за своїм змістом є особливим видом професійної діяльності, застосування поліграфа під час проведення спеціальної перевірки має визнаватися обов'язковим. У зв'язку з тим, що згідно з ч. 3 ст. 28 Конституції України, жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідженням, поліграфна перевірка має проводитися із наданням письмової згоди на її проведення. Крім того, за аналогією відмови надання письмової згоди на проведення спеціальної перевірки, при відмові від проходження поліграфної перевірки питання щодо призначення особи на відповідну посаду не повинно розглядатися. При чому, відмова від проведення поліграфної перевірки не може трактуватися як приховування кандидатом на посаду інформації чи призводити до обмеження його прав, свобод та законних інтересів.

2. Згідно з положеннями чинних Інструкцій, результати опитування не мають правових наслідків, не можуть бути підставою для прийняття будь-яких адміністративно-управлінських рішень стосовно об'єкта опитування. Проте, на нашу думку, виявлення під час поліграфної перевірки навіть вірогідності вчинення особою протиправних діянь не може бути залишено без належної уваги, тому за результатами проведення поліграфної перевірки керівник (заступник) органу, який відповідає за організацію та проведення спеціальної перевірки повинен мати право відмовити кандидату на посаду у її зайнятті, або призначити повторне проведення поліграфної перевірки.

Отже, розглянувши порядок проведення спеціальної перевірки стосовно кандидатів на посади, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком можна зробити висновок, що спеціальна перевірка характеризується наявністю

процесуальної форми, якою забезпечується порядок реалізації адміністративної діяльності суб'єктів, уповноважених на проведення спеціальної перевірки щодо її організації, суб'єктів, відповідальних за перевірку окремої категорії інформації щодо кандидата на посаду, а також складову процесу реалізації права особи на державну службу.

## **2.2 Механізм проведення фінансового контролю та моніторингу способу життя суб'єктів декларування**

З метою запобігання та протидії корупції законодавець розробляє та запроваджує різноманітні правові механізми, одним із яких є механізм реалізації заходів фінансового контролю. Метою запровадження фінансового контролю є запобігання протиправному збагаченню посадових осіб за рахунок зловживання власними повноваженнями. Від ефективності фінансового контролю значною мірою залежать і ефективність діяльності органів державної влади, довіра громадськості до неї і ствердження у державі соціальної справедливості та законності. До того ж, заходи фінансового контролю являються одним із найважливіших елементів державної влади, що здатен забезпечити прозорість, чесність та моральність у діяльності публічних службовців.

Заходи фінансового контролю являються елементом контролю, що здійснюється за діяльністю владних суб'єктів та за змістом подібний на державний фінансовий контроль.

Так, зокрема, на думку О.В. Мих контроль за діяльністю органів державної влади полягає у перевірці отриманих результатів діяльності, врахуванні якості виконання, застосуванні заходів, спрямованих на забезпечення виконання поставлених завдань [145]. В.Ф. Максимова зазначає, що контроль являє собою процес впливу на об'єкти управління, який полягає у здійсненні постійного нагляду та спостереження за їх діяльністю з метою виявлення відхилень від встановлених норм, правил, вимог чи завдань у процесі їх виконання [135, с. 9]. Б.М. Лазарєв визначає контроль як управлінську функцію, за допомогою якої

встановлюється відповідність або невідповідність фактичного стану заданому [123, с. 164].

Стосовно визначення змісту державного фінансового контролю, В.С. Загорський зазначає, що контроль безпосередньо полягає у порівнянні фактичного стану з умовами, які поставлені, відхиленнями у виконанні поставлених завдань та причинами цих розбіжностей, а також в оцінці діяльності й доцільності саме такого виконання [73, с. 283]. Т.І. Крикун пропонує розуміти зміст державного фінансового контролю як невід'ємну складову підвищення ефективності управлінської діяльності, що обумовлює фінансово-економічну збалансованість та підвищує результативність державного управління [115, с. 28]. На думку В.Ф. Максимової фінансовий контроль являє собою фінансово-правову діяльність, яка характеризується комплексністю та цілеспрямованістю. Зміст фінансового контролю на думку вченої полягає у встановленні фактичного стану фінансової дисципліни і раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів [135, с. 9].

Виходячи із змісту запропонованих вище визначень, на нашу думку, можна зробити висновок, що в контексті заходів запобігання корупції фінансовий контроль також переважно розуміють як діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на спостереження, перевірку та встановлення відповідності задекларованих статків суб'єктів декларування фактичному майновому становищу зазначених осіб. На думку О.А. Банчука система заходів фінансового контролю спрямована на виявлення корупційних проявів шляхом підвищення прозорості статків посадовців через можливість співставлення різниці між задекларованим та їх дійсним майновим станом [14, с. 29]. С.М. Клімова пропонує під поняттям фінансовий контроль розуміти врегульовану правовими нормами діяльність суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, що здійснюється за допомогою специфічних організаційно-правових форм і методів та спрямована на забезпечення дотримання посадовими особами фінансової дисципліни, на виявлення

правопорушень умов фінансового контролю та застосування заходів впливу щодо осіб, які вчинили таке протиправне діяння [91, с. 405-406].

Отже, фінансовий контроль є тією важливою системою заходів запобігання корупції, які реалізуються за допомогою комплексу специфічних форм та методів, з метою встановлення законності й відповідності між задекларованими і реальними доходами та майновим станом суб'єкта декларування.

Вперше положення стосовно фінансового контролю в частині декларування доходів державних службовців було закріплене в Законі України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року.

Законом України «Про боротьбу з корупцією» від 05 жовтня 1995 року, передбачався лише обов'язок державних службовців або інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, письмово повідомити податкову службу про відкриття валютного рахунку в іноземному банку та здійснювалося посилення на Закон України «Про державну службу», в якому визначався порядок декларування доходів посадових осіб [177].

Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 року вже визначалися такі заходи фінансового контролю як: декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру; оприлюднення поданих відомостей шляхом опублікування в офіційних друкованих виданнях відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування та письмове повідомлення за місцем проживання органу доходів і зборів щодо відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунку в установі банку-нерезидента [183].

На сьогоднішній день Законом України «Про запобігання корупції» серед заходів фінансового контролю визначаються: подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; облік та оприлюднення декларацій у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; моніторинг способу життя суб'єктів декларування та як додатковий захід здійснення фінансового контролю – письмове повідомлення

Національне агентство з питань запобігання корупції про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента [181].

Проте, незважаючи на закріплення у чинному законодавстві системи заходів фінансового контролю, як і переважна більшість антикорупційних заходів, через відсутність чітко визначеного процесуального порядку їх виконання, вони залишаються до кінця не реалізованими. Саме тому, однією з найважливіших засад адміністративно-правового механізму запобігання корупції вважаємо наявність визначеної процесуальної форми окремих заходів запобігання корупції, що дозволить суб'єктам їх реалізації у точній відповідності закону здійснювати свої посадові повноваження.

Така позиція пояснюється тим, що будь-який захід запобігання корупції являє собою діяльність владних суб'єктів щодо виконання матеріальних норм адміністративного права, яка за своїм змістом становить «процес» та реалізується у притаманній їй процесуальній формі. Крім того, зазначимо, що адміністративно-процесуальна діяльність реалізується у межах виконавчої та розпорядчої діяльності та є одним з її практичних проявів. Тому, адміністративний процес переважно асоціюють з діяльністю органів виконавчої влади. З цього можна зробити висновок, що адміністративний процес базується на тих самих засадах, на яких ґрунтується і практично реалізується виконавча і розпорядча діяльність органів виконавчої влади [90].

Тож, пропонуємо розглянути кожен із зазначених заходів фінансового контролю.

Стосовно подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування варто зазначити, що на думку окремих учених декларування являє собою ні що інше, як заявлення особою за визначеною формою відомостей про її доходи та майновий стан, необхідних для здійснення контролю за правомірністю їх набуття [141, с. 122].

Аналізуючи зміст положень, що визначають порядок подання декларацій суб'єктами декларування, можна дійти висновку, що зазначений антикорупційний

захід характеризується наявністю процесуальної форми, яка відображається в існуванні окремих стадій здійснення декларування суб'єктами декларування, визначеному переліку правовий дій, спрямованих на виявлення відповідності або невідповідності відомостей зазначених у декларації, переліку суб'єктів, уповноважених брати участь у цьому процесі та у визначенні у відповідності до завдань та мети окремої стадії кола повноважень зазначених суб'єктів.

У процесі подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування можна виділити три самостійні стадії, відповідно:

1) подання декларації суб'єктом декларування у відповідності до вимог строків та форми декларації;

2) проведення перевірки інформації, зазначеної у декларації, шляхом логічного та арифметичного контролю та за його результатами – повної або часткової перевірки відомостей, відображених у декларації;

3) застосування за результатами перевірки організаційних та правових заходів спрямованих на усунення причин порушення вимог фінансового контролю та застосування до порушника заходів адміністративного впливу.

Так, розглядаючи першу стадію подання декларацій суб'єктів декларування, варто зазначити, що за загальними умовами суб'єкти, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також особи, прирівняні до них, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, встановленою Національним агентством. Варто зазначити, що шляхом заповнення суб'єктами декларування декларацій на офіційному веб-сайті, реалізується й інший важливий захід фінансового контролю – розміщення поданих декларацій до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством, зазначимо, що інформація, яка подається суб'єктом декларування зберігається у

Реєстрі упродовж усього періоду зайняття посади особою, уповноваженою на виконання функцій держав або місцевого самоврядування, а також протягом п'яти років після залишення посади, при цьому, остання подана декларація, повинна зберігатися безстроково [210, с. 22]. Доступ до Реєстру здійснюється шляхом можливості перегляду, копіювання та роздрукування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного документа), у форматі, що забезпечує можливість її подальшої автоматизованої переробки та використання [210, с. 21].

З огляду на це, можемо зазначити, що процедура оприлюднення відомостей зазначених у декларація публічних осіб є відображенням всього змісту здійснення фінансового контролю. Внесення декларацій до Реєстру забезпечує підзвітність публічних службовців перед суспільством, та реалізує принцип прозорості державної влади. Оскільки, ознайомившись зі змістом поданої суб'єктами декларування декларацій, кожна зацікавлена особа може перевірити належне й сумлінне виконання особами ввірених їм державою службових повноважень та установити факт прозорості у їх діях [93, с. 124-125].

Повертаючись до розгляду першої стадії подання декларацій суб'єктами декларування, зазначимо, що важливими для з'ясування питаннями на цьому етапі є визначення категорій осіб, які зобов'язані подавати декларації та переліку відомостей про майно, яке підлягає декларуванню.

Стосовно першого питання зазначимо, що відповідно до положень Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктами декларування визнаються [181].

- особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

- особи, які для цілей Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

- особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права;

- кандидати на пост Президента, у народні депутати України, в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост;

- фізичні особи, які отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні антикорупційних програм.

Що ж стосується інформації, яка має бути зазначена у декларації, то до неї належить:

- прізвище, ім'я, по батькові, реєстраційний номер облікової картки платника податків суб'єкта декларування та членів його сім'ї, місце проживання (zareєстроване та фактичне), або поштову адресу, фактичне або майбутнє місце роботи, займану посаду, або посаду, на яку претендує особа, та категорію посади суб'єкта декларування. Стосовно окремих категорій суб'єктів декларування, щодо місця роботи та посади можуть зазначатися й інші відомості, такі, наприклад, як склад комісії, до якої входить суб'єкт, або назва антикорупційної програми, над якою він працює, тощо.

- інформація щодо об'єктів нерухомості;

- інформація щодо об'єктів незавершеного будівництва, не прийнятих в експлуатацію або право власності на які не зареєстроване;

- цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 100 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня звітного року. Варто зазначити, що відомості щодо транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів зазначаються незалежно від їх вартості;

- цінні папери, у тому числі акції, облігації, чеки, сертифікати, векселі;

- інші корпоративні права;

- нематеріальні активи, у тому числі об'єкти інтелектуальної власності, що можуть бути оцінені в грошовому еквіваленті;

- отримані доходи, у вигляді заробітної плати, як за основним місцем роботи, так і за сумісництвом, гонорари, дивіденди, проценти, роялті, страхові

виплати, благодійна допомога, пенсія, доходи від відчуження цінних паперів та корпоративних прав, подарунки та інші доходи;

- наявні грошові активи, у тому числі готівкові кошти, кошти, розміщені на банківських рахунках, внески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ, кошти, позичені третім особам, а також активи у дорогоцінних (банківських) металах;

- фінансові зобов'язання;

- видатки та всі правочини, вчинені у звітному періоді, на підставі яких у суб'єкта декларування виникає або припиняється право власності, володіння чи користування;

- посаду чи роботу, що виконується або виконувалася за сумісництвом.

Стосовно всіх із перерахованих об'єктів, що підлягають декларуванню, інформація зазначається із розрахунку належності суб'єкту декларування або членам його сім'ї, якими відповідно до ч. 1 ст.1 Закону України «Про запобігання корупції» визначаються особи, які перебувають у шлюбі, їх діти, батьки, особи, які перебувають під опікою і піклуванням, інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки (крім тих, що не мають характеру сімейних), а також особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.

Друга стадія проведення декларування полягає у здійсненні контролю за змістом та своєчасністю подання суб'єктом декларування декларації, тому з метою забезпечення дотримання умов заходів фінансового контролю та встановлення правдивості, зазначених суб'єктом декларування у декларації відомостей, Національне агентство з питань запобігання корупції наділяється повноваженням щодо проведення контролю та перевірки декларацій.

Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю:

1) щодо своєчасності подання декларації.

Варто зазначити, що контроль стосовно своєчасності подання декларацій Національне агентство здійснює на підставі:

- повідомлень, що надходять від органів державної влади та місцевого самоврядування в яких працюють, суб'єкти, що порушили вимоги своєчасності подання декларації. Зазначимо, що органи державної влади та місцевого самоврядування, а також юридичні особи публічного права, зобов'язані перевіряти факт подання декларацій суб'єктами декларування, які в них працюють та повідомляти Національне агентство про випадки неподання або несвоєчасного подання таких декларацій.

- інформації, отриманої від викривачів, правоохоронних органів та громадських об'єднань;

- інформації, наданої засобами масової інформації, або розміщеної у мережі Інтернет;

- інформації, виявленої Національним агентством самостійно.

У разі виявлення факту порушення умов подання декларації, Національне агентство повідомляє спеціально уповноважених суб'єктів запобігання корупції та керівника державного органу, в якому суб'єкт декларування займає (займав) посаду. Суб'єкту, що вчасно не подав декларацію Національне агентство направляє лист з проханням надати пояснення щодо причин порушення терміну подачі декларації. У разі, якщо у діях суб'єкта декларування вбачаються ознаки адміністративного правопорушення, уповноважена особа Національного агентства складає протокол про адміністративне правопорушення та у встановленому законодавством порядку направляє його до суду [174].

2) Контроль щодо правильності та повноти заповнення декларацій проводиться автоматично засобами програмного забезпечення Реєстру під час подання декларації та зводиться до відповідності технічним вимогам заповнення декларації.

3) Логічний та арифметичний контроль.

Логічний та арифметичний контроль декларації, проводиться автоматично за допомогою засобів програмного забезпечення Реєстру. В процесі проведення зазначеного виду контролю здійснюється: порівняння складових інформації, зазначеної в декларації, спрямоване на встановлення їх відповідності одна одній;

порівняння відомостей, що зазначені в декларації, яка проходить повну перевірку, з відомостями в інших деклараціях цього суб'єкта декларування, відомостями з реєстрів, баз даних та інших інформаційно-телекомунікаційних систем державних органів, що можуть містити інформацію про суб'єкта. Зазначені дії проводяться після подання суб'єктом декларування декларації.

Логічний та арифметичний контроль декларацій здійснюється згідно із затвердженими рішенням Національного агентства правилами логічного та арифметичного контролю декларацій, якими встановлюються показники рейтингу та відсутності ризику декларації.

У випадку, якщо рейтинг ризику декларації дорівнює або перевищує Показник рейтингу ризику, то Національним агентством при проведенні повної перевірки декларації проводиться перевірка всіх відомостей, що відображені в декларації. Якщо рейтинг ризику декларації є меншим за Показник рейтингу ризику, Національне агентство при проведенні повної перевірки декларації проводить перевірку лише в частині виявлених ризиків. Якщо декларації присвоєно Показник відсутності ризику, декларація вважається такою, що відповідає вимогам Закону щодо достовірності задекларованих відомостей та точності оцінки задекларованих активів [174].

На нашу думку, особливістю процесуальної форми реалізації системи заходів фінансового контролю є саме те, що друга стадія цього процесу частково позбавлена участі уповноважених суб'єктів, з огляду на те, що контроль щодо правильності та повноти заповнення декларацій, логічний та арифметичний контроль здійснюються автоматизовано. Фактично, якщо за результатами логічного та арифметичного контролю невідповідностей не виявлено, до перевірки змісту декларації уповноважені суб'єкти не залучаються.

Стосовно іншого повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції – проведення повної перевірки декларацій, зазначимо, що повна перевірка декларації може проводитися у період здійснення суб'єктом декларування діяльності, щодо виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, а також протягом трьох років після припинення такої діяльності.

Повна перевірка декларацій проводиться за рішенням Національного агентства, в якому надається доручення його члену провести повну перевірку декларацій через працівників структурного підрозділу його апарату.

Рішення про проведення перевірки приймається із зазначенням, визначеної Законом України «Про запобігання корупції» підстави проведення повної перевірки.

Рішення про проведення перевірки приймається у випадку, якщо:

- декларація подана посадовою особою, яка займає відповідальне та особливо відповідальне становище, суб'єктом декларування, який займає посаду, пов'язану з високим рівнем корупційних ризиків, перелік яких затверджено рішенням Національного агентства від 17 червня 2016 року № 2;

- у декларації виявлено невідповідності за результатами логічного та арифметичного контролю;

- декларація містить поле із зазначенням «Член сім'ї не надав інформацію». Зазначимо, що у разі відмови члена сім'ї суб'єкта декларування надати будь-які відомості чи їх частину для повного заповнення декларації суб'єкт декларування зобов'язаний зазначити про це в декларації, відобразивши всю відому йому інформацію про такого члена сім'ї;

- Національним агентством отримано інформацію про можливе відображення у декларації недостовірних відомостей;

- за результатами моніторингу способу життя, Національним агентством встановлено невідповідність рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам.

На нашу думку, перелік умов проведення повної перевірки декларацій має бути доповнено такою умовою, як подання посадовою особою хоча б один раз неправдивої інформації про свій майновий стан, оскільки в таких умовах існує висока імовірність вчинення повторних порушень. Крім того, перспектива проведення повної перевірки відомостей зазначених у декларації повинна та може стримувати посадових осіб від приховування відомостей про власний майновий стан або членів їх сім'ї.

Національним агентством може бути відмовлено у проведенні повної перевірки декларації, якщо:

- з інформації, що надійшла неможливо ідентифікувати конкретну декларацію, встановити особу суб'єкта декларування, та за відсутності фактичних даних, що підлягають перевірці;
- в інформації, що надійшла відсутні будь-які пояснення щодо недостовірності відомостей декларації, які підлягають перевірці;
- відповідність дійсності відомостей вже перевірено.

Початком здійснення повної перевірки декларації є день, наступний за днем прийняття Рішення про проведення перевірки, про що, в день прийняття відповідного Рішення повідомляється суб'єкт декларування.

Зміст повної перевірки декларації полягає у встановленні:

- достовірності поданих у декларації відомостей;
- точності оцінки задекларованих активів;
- існування конфлікту інтересів;
- наявності ознак незаконного збагачення.

З метою проведення повної перевірки декларації Національне агентство наділене правом направляти запити про надання інформації та документів до органів державної влади, місцевого самоврядування, громадян та їх об'єднань. Зазначені суб'єкти зобов'язані надавати запитувані Національним агентством документи чи інформацію у десятиденний строк з дня надходження запиту.

У випадку неможливості отримання інформації та документів, необхідних для проведення повної перевірки, протягом граничних строків проведення перевірки декларації, Національне агентство зобов'язане провести повну перевірку декларації за наявними у нього відомостями, про що зазначається у Рішенні про результати здійснення повної перевірки декларації.

Як зазначено у Звіті Про діяльність Національного агентства за 2016 рік, для роботи з перевірки декларацій реєстрів та баз забезпечено доступ до:

- Державного реєстру речових прав на нерухоме майно;
- Державного реєстру обтяжень рухомого майна;

- Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- Державного судового реєстру України та інформації зі Суднової книги України;
- відкритої частини Національної автоматизованої інформаційної системи Департаменту Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України;
- Єдиного державного реєстру об'єктів державної власності;
- інформації про набуті до 01 січня 2013 року речові права на земельні ділянки, а також вартість їх придбання Державної служби геодезії, картографії та кадастру;
- Реєстру платників податків – фізичних осіб, які мають у власності значні пакети акцій;
- інформації про суми доходу, нарахованого (сплаченого) на користь фізичних осіб і сум утриманого з них податку (Міністерство фінансів, Державна фіскальна служба) [76, с.28].

Проте, погоджуючись із думкою Ю. Дьоміна Національне агентство має наділятися правом вільного доступу до всіх баз даних, які містять інформацію про динаміку майнових і фінансових потоків за останні п'ять-десять років не тільки суб'єктів декларування, а й членів їх сімей та бізнес-партнерів, інтереси яких вони можуть лобіювати або створювати сприятливі умови у веденні бізнесу [65, с. 57].

Якщо за результатами повної перевірки Національним агентством виявлені ознаки недостовірності поданих у декларації відомостей, неточності оцінки задекларованих активів, наявності конфлікту інтересів або незаконного збагачення, Національне агентство направляє відповідному суб'єкту декларування, з повідомленням про вручення, лист з пропозиціями надати письмові пояснення та/або копії підтвердних документів [174]. Суб'єкт декларування має право надати пояснення не пізніше ніж на десятий робочий день з дня отримання відповідного листа.

Повна перевірка декларації здійснюється упродовж 60 календарних днів з дня прийняття Рішення про проведення перевірки, у разі необхідності строки проведення повної перевірки декларації можуть бути продовжені, але не більше ніж на сукупний строк у 30 календарних днів. За результатами проведення повної перевірки декларації Національним агентством приймається відповідне Рішення.

Про закінчення проведення повної перевірки декларації Національне агентство письмово повідомляє суб'єкта декларування та надсилає Рішення, яке протягом трьох днів, з моменту його прийняття, має бути розміщене на веб-сайті Національного агентства.

Рішення про проведення повної перевірки декларації може бути оскаржено суб'єктом декларування в судовому порядку [174].

Третя стадія процесу декларування майнового стану суб'єктів декларування полягає у застосуванні за результатами перевірки організаційних та правових заходів спрямованих на усунення причин порушення вимог фінансового контролю та застосування до порушника заходів адміністративного впливу. Тому, якщо за результатами повної перевірки декларації було встановлено відображення у декларації недостовірних відомостей, неточну оцінку задекларованих активів, існування конфлікту інтересів або ознак незаконного збагачення, Національне агентство приймає рішення щодо направлення Рішення про результати здійснення повної перевірки декларації до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції з урахуванням положень статті 216 Кримінального процесуального кодексу України.

Питання про складення та направлення до суду протоколу про адміністративне правопорушення та щодо складення припису стосовно притягнення суб'єкта декларування до встановленої законом відповідальності вирішується Національним агентством у визначеному законодавством порядку.

Іншим заходом фінансового контролю, який здійснюється Національним агентством є моніторинг способу життя суб'єктів декларування, зміст якого полягає у встановленні відповідності рівня життя суб'єктів декларування та членів їх сімей наявним у них майну і одержаним ними доходам, зазначених у

декларації. Як зазначається в остаточній редакції проекту Порядку здійснення моніторингу способу життя особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування «спосіб життя» визначається як типова форма поведінки суб'єкта декларування чи членів його сім'ї, яка відображає рівень їх життя, включаючи володіння, користування або розпорядження ними майном, майновими правами, грошовими активами тощо, зокрема, набуття у власність чи користування нерухомим майном, набуття цінного рухомого майна, у тому числі транспортних засобів, а також видатки для придбання робіт чи послуг, фінансові зобов'язання [192].

Важливим в процесі здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування є саме порівняння між рівнем добробуту особи в період зайняття посади, легальними доходами в період проходження служби та рівнем добробуту при залишенні на посаді [169, с. 89].

Моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюється Національним агентством на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам [174].

В процесі здійснення моніторингу способу життя, уповноважена особа Національного агентства:

- отримує відомості з інформаційних баз даних та реєстрів державних органів стосовно суб'єктів декларування;
- здійснює аналіз одержаної інформації та порівнює їх з відомостями, зазначеними у декларації особи, з метою виявлення відповідності або невідповідності рівня життя суб'єкта декларування та членів його сім'ї із задекларованими ним майном та доходами;
- надає суб'єкту декларування можливість подати письмові пояснення протягом десяти робочих днів з дня отримання ним повідомлення Національного агентства про виявлення невідповідності рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам [192].

За результатами здійснення моніторингу складається висновок про результати здійснення моніторингу. У разі виявлення ознак корупційного правопорушення Висновок та інші матеріали також надсилаються уповноваженою особою до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупції з урахуванням правил підслідності.

Зазначені положення визначають організаційну сторону проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, проте, жодним чином не зазначається, як безпосередньо суб'єкти, що мають право повідомляти про невідповідність способу життя посадової особи можуть цей факт виявити. Зазначеному питанню увагу переважно приділяють громадські об'єднання, журналісти та неурядові організації.

Одними із таких роз'яснювальних заходів можна вважати програму, запроваджену у 2013 році під керівництвом Transparency International Україна під назвою «Майнові декларації без декорацій», змістом якої є проведення громадського аудиту способу життя посадових осіб та проект запроваджений програмою розвитку ООН в Україні за підтримки Міністерства закордонних справ Данії у 2016 році, під назвою «Прозорість та доброчесність публічного сектору».

Так, в межах програми «Майнові декларації без декорацій» пропонуються здійснити ряд організаційних кроків з метою попереднього дослідження способу життя публічного службовця.

До таких кроків належить:

1. визначити обсяг даних про спосіб життя публічного службовця: переглянути перелік ставок оплати праці за аналогічну роботу, що здійснюється подібними службовцями; визначити не пов'язані із публічною службою джерела доходів посадовців (для чого, слід надіслати інформаційний запит до органу влади про надання майнових декларацій раніше обумовлених категорій публічних службовців, або відшукати відомості оприлюднених декларацій); визначити перелік майна, яке належить суб'єкту декларування та членам його сім'ї (як і в попередньому випадку, зазначені відомості отримуються шляхом подання інформаційного запиту).

2. перевірити зібрану інформацію. Наприклад, стосовно помешкання або автотранспорту – дослідити через доступні дані (через соціальні мережі, опитування сусідів), чи є посадова особа або члени її сім'ї власниками вказаного помешкання або автотранспорту; щодо відпочинку – проаналізувати відгуки осіб, які здійснювали подібні подорожі у відповідний період; стосовно навчання членів сім'ї – проаналізувати вартість навчання та можливі витрати, пов'язані із перебуванням членів сім'ї у конкретному навчальному закладі.

3. підготувати деталізований опис зібраних даних;

4. порівняти всі відомі офіційні доходи публічного службовця і витрати;

5. здійснити простий аналіз, якщо спосіб життя посадової особи (більший) за відомий дохід, то така особа є потенційним об'єктом для більш детального аналізу [144, с. 6];

6. етап, на якому реалізується повідомлення Національне агентство про виявлений факт невідповідності способу життя суб'єкта декларування.

Важливим при реалізації моніторингу способу життя суб'єктів декларування є з'ясування змісту поняття «надмірне втручання у право на недоторканність особистого і сімейного життя особи». Адже, ст 51 ЗУ «Про запобігання корупції» визначається, що моніторинг способу життя суб'єктів декларування повинен реалізуватися із дотриманням законодавства про захист персональних даних та не повинен передбачати надмірного втручання у право на недоторканність особистого і сімейного життя особи. Та використовуючи таке оціночне поняття, законодавець не пропонує критеріїв для визначення того чи іншого втручання надмірним [36].

Стосовно даного питання зазначимо, що ст. 21 Конституції України передбачено, що усі люди є рівні у своїх правах. Відповідно до частини другої статті 24 Конституції України, «не може бути привілеїв чи обмежень за ... іншими ознаками». Право на захист від втручання в сімейне життя передбачає захист сім'ї від свавільного втручання в середовище життя сім'ї будь-яких сторонніх осіб, збереження в таємниці інформації щодо сімейних стосунків [198].

Як визначається ст. 32 Конституції України, право на захист від втручання в особисте і сімейне життя гарантується конституційними нормами, згідно з якими:

1) не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди;

2) кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе;

3) кожному гарантується судовий захист права спростувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації (ст.ст. 3,16, 277, 278 ЦК України);

4) кожному гарантується право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї (статей 1166-1168 ЦК України).

Проте, як влучно визначено у «Правовій позиції Української Гельсінської спілки з прав людини щодо конституційності окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та статті 366<sup>1</sup> Кримінального кодексу України» нерівне ставлення до публічних службовців і приватних осіб є виправданою дискримінацією. Адже, вступаючи на публічну службу, особа наділяється владними повноваженнями, у зв'язку з чим, публічний службовець свідомо й добровільно приймає встановлені законодавством обмеження та заборони [176].

Такі обмеження зумовлені наявністю у публічного службовця особливого правового статусу, який характеризується звуженням їхніх загальногромадянських прав з метою ефективності службової діяльності. Публічні службовці є спеціальними суб'єктами, тому обсяг прав, зокрема на особисте та сімейне життя у них відрізняється від осіб, які до публічної служби не перебувають [176].

Отже, публічний характер як самих органів – суб'єктів владних повноважень, так і їх посадових осіб вимагає оприлюднення певної інформації з

метою відповідності демократичним принципам та для формування громадської думки про довіру до влади та підтримку її авторитету у суспільстві.

Зміст іншого проекту – «Прозорість та доброчесність публічного сектору» відображено у виданні під назвою «Моніторинг способу життя. Огляд міжнародної практики, можливість застосування в Україні».

Важливим положенням, названого видання, на нашу думку, являється тлумачення змісту моніторингу способу життя, відповідно до чого, «моніторинг способу життя» являється багатогранним терміном, який передбачає використання широкого спектру методів роботи антикорупційних інституцій: від повної перевірки задекларованих відомостей, до таємного спостереження за посадовими особами, що підозрюються у незаконному збагаченні [149. с. 7-8].

Моніторинг способу життя являється переважно діяльністю спрямованою на мобілізацію громадянського суспільства з метою виявлення якомога більшої кількості державних посадовців, які розбагатіли. Інакше кажучи, моніторинг способу життя поширює завдання проведення антикорупційні перевірки з одного чи декількох державних наглядових органів на все суспільство.

Важливими також є поради, щодо належного проведення моніторингу способу життя, відповідно до яких:

- Національному агентству варто приєднатися до міжнародних угод про обмін даними з метою перевірки декларацій про майно та з метою оподаткування, адже інформація щодо оподаткування, отримана з-за кордону, може використовуватися для перевірки декларацій про майно;

- надати Національному агентству доступ до банківських даних;

- видати Національним агентством інструкцію для громадян щодо ведення моніторингу способу життя [149, с. 17-18 ], яку слід вважати сприяттям участі громадськості у процесі реалізації заходів запобігання корупції. Така інструкція має роз'яснювати основні засади процесу реалізації моніторингу способу життя суб'єктів декларування, права учасників цього процесу, а також межі втручання в приватне життя посадових осіб. За основу Інструкції можуть бути взяті

напрацювання запропоновані у виданнях «Майнові декларації без декорацій» та «Прозорість та доброчесність публічного сектору».

Наступним заходом системи фінансового контролю, у якості додаткового, є повідомлення суб'єктом декларування Національне агентство про відкриття ним або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента та про суттєві зміни у майновому стані суб'єкта декларування (більше 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року), які мають бути внесені до Реєстру.

Отже, у разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента, відповідний суб'єкт декларування зобов'язаний письмово, у десятиденний строк з дня відкриття рахунку, повідомити про це Національне агентство.

Для повідомлення суб'єкту декларування необхідно власноруч заповнити форму «Повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента», засвідчити її власним підписом та надіслати до Національного агентства засобами поштового зв'язку рекомендованим листом з повідомленням про вручення або через власний персональний електронний кабінет у Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування у вигляді сканованої копії чи фотозображення.

Якщо суб'єкт декларування або член його сім'ї відкрив в один день декілька валютних рахунків в одній установі банку-нерезидента, суб'єкт декларування надсилає одне повідомлення із зазначенням номерів відповідних валютних рахунків і місцезнаходження банку-нерезидента. Якщо валютні рахунки відкриті в один день як суб'єктом декларування, так і членом його сім'ї, або якщо валютні рахунки відкриті в різних установах банку-нерезидента, подаються окремі повідомлення стосовно кожної особи чи кожної установи банку-нерезидента [172].

Отже, не зважаючи на, начебто, усестороннє законодавче забезпечення заходів фінансового контролю, залишається ряд проблем, що жодним чином йому не сприяють.

По-перше, з метою забезпечення належного виконання заходів фінансового контролю, за порушення умов цих заходів має встановлюватися відповідальність, яка спонукатиме суб'єктів декларування до належного виконання обов'язку щодо вчасного подання та правдивого зазначення відомостей у декларації [28, с. 60] Закріплені ж у Кодексі України про адміністративні правопорушення санкції не здатні змусити посадовців до правомірної поведінки. Вони є незначними у порівнянні, з можливостями від корупційної поведінки суб'єктів декларування. Так, зокрема, КУпАП встановлює: штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; штраф від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані; зазначені дії, вчинені повторно - накладення штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік; штраф від однієї тисячі до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [99].

На нашу думку, розмір штрафу має визначатися з розрахунку вартості майна, грошових коштів та активів, які підлягають декларуванню, проте суб'єктом декларування не були внесені до декларації. Іншим заходом, що може сприяти на поліпшення умов фінансового контролю, експерти визначають – обмеження обігу готівкових коштів. Серед позитивних наслідків запровадження зазначеного заходу, називають: протидію відмиванню доходів, отриманих

незаконним шляхом, зменшення витрат на підтримання обсягів готівки в обігу, підвищення банківської ліквідності, покращення контролю за податковими надходженнями [26, с. 32]. Запропонований захід є насправді єдиним заходом, який дозволить позбавити систему фінансового контролю «диспозитивності», адже під час недотримання суб'єктом декларування встановлених вимог щодо вчасного подання декларації, повного та достовірного її заповнення, повідомлення про відкриття банківського рахунку та про суттєві зміни майнового стану не можна «пропонуватися надати пояснення», або говорити про те, що «суб'єкт декларування може не надати на вимогу Національного агентства конкретні відомості». Від того дасть особа необхідні відомості чи ні, безпосередньо залежить результат перевірки декларації суб'єкта. Заходи фінансового контролю – це обов'язок. Тому, з метою уникнення дій суб'єкта декларування «на власний розсуд», обмеження обігу готівкових коштів дасть можливість уповноваженим суб'єктам самостійно контролювати надходження та витрати суб'єктів декларування. Такі дії мають супроводжуватися наданням Національному агентству права вільного доступу до банківських баз даних щодо стану рахунків його клієнтів.

Саме за цих умов, фінансовий контроль буде позбавлений формального характеру.

Таким чином, узагальнюючи, варто зазначити, що в цілому в Україні запроваджені, за своїм змістом, ефективні заходи фінансового контролю, проте не вирішеним залишається питання, щодо стимулювання «чесного» декларування публічними службовцями свого матеріального стану. Дієвість цього антикорупційного заходу має досягатися або шляхом застосування суворого покарання, перспектива настання якого не дозволить особі допустити правопорушень, або частково уникаючи участі самого суб'єкта декларування, контролювати майновий стан посадових осіб безпосередньо Національному агентству з питань запобігання корупції.

### **2.3 Порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі**

Якщо проаналізувати антикорупційну практику, яка відображається у міжнародних нормативно-правових документах, можна зробити висновок, що одним із заходів, якому приділяється велике значення, визначається врегулювання конфлікту інтересів, оскільки конфлікт інтересів, зокрема, потенційний у практичній діяльності посадових осіб існує завжди, і єдина можливість не допустити вчинення корупційного правопорушення – запровадити правові механізми врегулювання потенційного та реального конфлікту інтересів та здійснювати постійний контроль за правомірністю поведінки посадової особи в умовах конфлікту інтересів.

Зазначимо, що питання врегулювання конфлікту інтересів в Україні актуалізувалося у зв'язку із ратифікацією 18 жовтня 2006 року Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, у відповідності до положень якої «кожна Держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів та застосовувати у рамках своїх інституційних та правових систем кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного і належного виконання державних функцій» [37, с. 7].

Вперше поняття «врегулювання конфлікту інтересів» з'явилося у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції», прийняття якого тривало кілька років, аж до 11 червня 2009 року. Та цей закон зазнав істотної критики з боку експертів, юристів та науковців. За поданням Верховного Суду України частина його положень була визнана Конституційним Судом України неконституційними, через що, 5 квітня 2011 року було прийнято інший Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції», у якому знайшов своє відображення і «конфлікт інтересів», відповідно до ст.1 якого, конфлікт інтересів визначався, як суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або

неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень. Проте, процесу врегулювання конфлікту інтересів Закон не визначав [39, с. 104].

До найбільш характерних причин, що породили потребу нормативного врегулювання конфлікту інтересів відносять:

- надання посадовими особами переваги особистим інтересам;
- відсутність належної організації виконання посадовими особами службових повноважень;
- відсутність чіткої визначеності компетенції та дублювання повноважень органів влади;
- відсутність системи матеріального та морального стимулювання посадових осіб до правомірної поведінки;
- існування прогалин у чинному законодавстві, пов'язане з відсутністю визначеного процесу врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі;
- низький рівень доброчесності посадових осіб [160, с. 257].
- уникнення уповноваженими особами відповідальності за невиконання або неналежне виконання посадових повноважень;
- відсутність належного контролю за службовою діяльністю посадових осіб [53, с. 125], тощо.

На сьогоднішній день, зміст конфлікту інтересів закріплено у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції». Варто зазначити, що на відміну від попереднього спеціалізованого антикорупційного Закону, чинний визначає існування потенційного та реального конфлікту інтересів, які відповідно визначаються, як:

Потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень;

Тобто, характерними особливостями, які свідчать про наявність умов потенційного конфлікту інтересів є:

- наявність у особи повноважень щодо виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, визначених посадовою інструкцією або іншим нормативним актом;

- можливість існування приватного інтересу в сфері виконання відповідних повноважень;

- існування такого приватного інтересу може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття посадовою особою рішень, або реалізацію наданих державою повноважень [27, с. 8].

Реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [181].

Характерними ознаками реального конфлікту інтересів є:

- наявність у особи повноважень щодо виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування, визначених посадовою інструкцією або іншим нормативним актом;

- виникнення приватного інтересу в сфері виконання відповідних повноважень;

- виникнення під час реалізації особою повноважень суперечностей між приватними та службовими інтересами, в умовах яких необхідно приймати управлінські рішення, або вчиняти інші дії [27, с. 8]. Діяти в умовах реального конфлікту інтересів значить приймати посадові рішення та здійснювати управлінську діяльність відсторонено, незважаючи на особисті уподобання, можливі вигоди та переваги. З метою уникнення будь-яких корупційних ризиків в процесі прийняття управлінських рішень, варто дотримуватися окремих вимог, відповідно до яких: рішення мають бути своєчасними, обґрунтованими та об'єктивними, відповідати поставленим цілям, нормам чинного законодавства та прийматися уповноваженими особами, в межах їх повноважень та компетенції [247, с. 114].

Стосовно визначення змісту конфлікту інтересів, що надаються вченими варто зазначити, що, наприклад на думку О.М. Олешко, конфлікт інтересів передбачає наявність ситуації, в умовах якої посадова особа приймаючи рішення, має можливість зловживати своїми владними повноваженнями та посадовим статусом, надаючи перевагу особистим інтересам та нехтуючи інтересами інших суб'єктів [160, с. 258]. К.Л. Бугайчук, О.І. Беспалова визначаючи зміст конфлікту інтересів зазначають, що його існування не обов'язково призводять до корупційних правопорушень, проте істотно підвищує ризик вчинення корупційних діянь та є фактично їх передумовою [27, с. 7]. Д.В. Гудков під конфліктом інтересів пропонує розуміти колізію між публічними інтересами в межах окремої посади та приватними інтересами посадової особи, яка займає таку посаду [53, с. 125]. А.В. Гайдук визначає зміст конфлікту інтересів як протиріччя між приватними інтересами публічних службовців та сумлінним й безстороннім виконанням їх посадових повноважень [39, с. 102]. Крім того, вчений конфлікт інтересів визначає як об'єктивне явище, яке не може бути остаточно подолано, оскільки існування протиріч між особистими інтересами публічних службовців та інтересами служби існує практично завжди [39, с. 102].

Існує також визначення, відповідно до якого конфлікт інтересів розуміється як специфічний вид конфлікту, обумовлений особливостями публічної служби, які у сукупності здатні створювати можливості для існування суперечливих інтересів – індивіда, соціальних груп, суспільства та самої держави [37, с. 4].

Подібне визначення конфлікту інтересів використовується й у міжнародній законодавчій практиці відповідно до якого, конфлікт інтересів розуміється як конфлікт, що виникає між службовими обов'язками та приватними інтересами посадової особи та існування якого може негативно впливати на виконання владним суб'єктом своїх функцій та повноважень. Приватний інтерес при цьому полягає в одержанні будь-яких переваг для публічного службовця, членів його сім'ї, друзів або партнерів [1].

Правовій доктрині також відомий такий різновид конфлікту інтересів, як уявний. Уявний конфлікт інтересів існує в умовах, коли виникає думка про можливість неправомірного впливу приватних інтересів публічного службовця на здійснювані ним посадові обов'язки, проте в дійсності цього не відбувається. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що здійснення владних повноважень завжди потенційно утримують у собі конфлікт інтересів, який може вплинути на діяльність посадової особи [31, с. 46–47]. Конфлікт інтересів може існувати навіть тоді, коли прийняті посадовою особою рішення за наявності приватного інтересу є неупередженими і відповідають закону [143]. Вірогідніше за все, виділення уявного конфлікту інтересів обумовлено існуванням у суспільній свідомості думки, що реалізація приватних інтересів публічними службовцями практично завжди порушує загальноприйняті норми моралі і призводить до корупції [248, с. 69].

З цього також можна зробити висновок, що на публічній службі неможливо позбутися конфлікту інтересів, оскільки пріоритетність суспільних та службових інтересів не здатна виключити приватні інтереси уповноважених суб'єктів, тому єдиний спосіб уникнути порушень, обумовлених конфліктом інтересів – запровадити надійний механізм його врегулювання, яким визначатиметься процес виявлення, оцінки [143] та запобігання наслідків конфлікту інтересів. Тобто, діяльність щодо врегулювання конфлікту інтересів на рівні з вже розглянутим антикорупційним заходом таким, як спеціальна перевірка кандидатів на посади в органах державної влади та місцевого самоврядування є діяльністю, яка має власну процесуальну форму. Характеризується наявністю конкретного переліку стадій та дій на цих стадіях, кола суб'єктів, діяльність яких може бути спрямована на врегулювання конфлікту інтересів, визначених прав та обов'язків для фізичних та юридичних осіб, повноважень та посадових обов'язків для владних суб'єктів, а також строків вчинення окремих дій, спрямованих на виявлення, повідомлення та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців.

Тому, на нашу думку, врегулювання конфлікту інтересів реалізується у процесуальній формі та включає в себе три стадії, відповідно:

1) стадія виявлення конфлікту інтересів (важливою на цій стадії є участь фізичних та юридичних осіб, які реалізують свої права учасника даного провадження, шляхом повідомлення про факт існування конфлікту інтересів);

2) стадія попередження конфлікту інтересів, яка реалізується у повідомленні про існування потенційного або реального конфлікту інтересів;

3) стадія запобігання наслідків конфлікту інтересів, на якій застосовуються заходи щодо недопущення та уникнення дій особи в умовах конфлікту інтересів, які реалізуються самостійно особою, її керівником, або іншим уповноваженим на урегулювання конфлікту інтересів суб'єктом та прийняття відповідних правових рішень.

Отже, перша стадія – виявлення конфлікту інтересів.

Важливість стадії виявлення конфлікту інтересів полягає у виконанні визначеними чинним законодавством суб'єктами окремих завдань, які дозволяють своєчасно повідомити уповноважену особу про існування умов конфлікту інтересів, оцінити ситуацію [160, с. 257] та вжити необхідні запобіжні заходи щодо його врегулювання.

Виявлення наявності потенційного або реального конфлікту інтересів на публічній службі може здійснюватися за допомогою аналізу:

а) інформації, яка надається кандидатом на посаду в органі державної влади або місцевого самоврядування в межах проведення спеціальної перевірки та публічними службовцями про себе відповідно до вимог чинного законодавства про публічну службу;

б) інформації, наданої особисто посадовою або службовою особою про наявність потенційного або реального конфлікту інтересів відповідно до вимог чинного антикорупційного законодавства;

в) інформації, наданої фізичними та юридичними особами в межах реалізації права на участь у здійсненні антикорупційної політики країни, а також

особами, які вважають, що внаслідок діяльності посадової особи в умовах конфлікту інтересів, його правам може бути завдано або завдано шкоду;

г) інформації про конфлікт інтересів виявленої безпосередньо керівником органу або іншими публічними службовцями (службове викриття).

Варто зазначити, що кожен із перелічених способів виявлення існування потенційного або реального конфлікту інтересів має свої особливості, які полягають відповідно:

а) стосовно інформації, яка надається кандидатами на посади в органах державної влади або місцевого самоврядування зазначимо, що в цілому, конфлікт інтересів обумовлюється наявністю сімейних зв'язків та партнерських стосунків, а також можливістю посадової особи діяти в інтересах цих осіб. Зважаючи на те, що, як ми вже зазначали, позбавити посадову особу приватних інтересів неможливо, вважаємо за необхідне збільшення принаймні переліку відомостей, що надаються кандидатом на посаду в межах спеціальної перевірки стосовно членів сім'ї, близьких родичів та місце їх роботи, що дасть можливість керівнику уникнути підпорядкування близьких осіб, а також діяльності майбутнього службовця в умовах конфлікту інтересів.

б) стосовно інформації, наданої особисто посадовою або службовою особою про наявність потенційного або реального конфлікту інтересів зазначимо, що самовиявлення передбачає проведення посадовою особою самостійного аналізу щодо можливості виникнення конфлікту інтересів із розрахунку виконуваних нею обов'язків та сфер приватних інтересів, проте, зважаючи на низку факторів, таких як: компетентність посадової особи; розуміння ступеню впливу приватного інтересу на об'єктивність та неупередженість прийняття рішення чи вчинення діяння уповноваженою особою; існування умов, про наявність конфлікту інтересів в яких, стає відомо тільки в момент виконання уповноваженою особою своїх службових обов'язків, особа не завжди має можливість передбачити та виявити конфлікт інтересів. З іншої сторони, якщо говорити про добросовісність посадової особи у питанні виконання службових обов'язків та дотримання законодавства щодо запобігання корупції та, зокрема,

щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів посадова особа свідомо може приховувати відповідну інформацію від керівника, що викликає сумнів у дієвості цього способу виявлення конфлікту інтересів.

в) стосовно інформації, наданої фізичними та юридичними особами в межах реалізації права на участь у здійсненні антикорупційної політики країни зазначимо, що на нашу думку, залучення сторонніх осіб до виявлення конфлікту інтересів є найбільш дієвим, тому з метою роз'яснення зазначеним особам окремих положень щодо змісту конфлікту інтересів, в межах виконання антикорупційних програм мають бути проведені відповідні заходи.

г) стосовно інформації про конфлікт інтересів виявленої безпосередньо керівником органу або іншими публічними службовцями зазначимо, що контроль за поведінкою посадової особи з боку колег є вагомим запобіжним заходом, що протистоїть використанню службового становища. Так, зокрема, конфлікт інтересів можуть обумовлювати розбіжності між службовцем, який зловживає або може зловжити посадовим становищем та службовцем, для якого подібні дії є неприпустимими. В цій ситуації як засіб виявлення конфлікту інтересів можуть використовуватися службові викриття [246, с. 85].

Друга стадія – стадія повідомленні про існування потенційного або реального конфлікту інтересів.

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 38 Закону України «Про запобігання корупції» особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та особи прирівняні до них, зобов'язані не пізніше наступного робочого дня з моменту виявлення або з моменту, коли особа мала дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів повідомляти безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі - Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно [181].

Тому, на виконання зазначеного обов'язку, а також з метою захисту своїх прав та інтересів, уникнення обвинувачень в упередженості при прийнятті рішень, і як наслідок уникнення відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією посадовій або службовій особі необхідно у письмовій формі повідомити безпосереднього керівника або іншого уповноваженого суб'єкта про існування потенційного або реального конфлікту інтересів. У зв'язку з чим безпосередній керівник особи або керівник органу, відповідно до ч. 3 ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» протягом двох робочих днів після отримання такого повідомлення приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу. Важливе значення з цього приводу слід надати Методичним рекомендаціям щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, затвердженим рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції № 839 від 29 вересня 2017 року, якими визначаються основні ситуації, що можуть виникати та визначатися як конфлікт інтересів та форми поведінки в окремій такій ситуації.

Стосовно особливостей врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування зазначимо, що, наприклад, головний спеціаліст відділу кадрів центрального органу виконавчої влади зобов'язаний повідомити про конфлікт інтересів керівника відділу, в якому працює такий спеціаліст. Генеральний прокурор України, як особа, що перебуває на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, повідомляє про конфлікт інтересів Національне агентство. Член Комісії з питань вищого корпусу державної служби повідомляє про конфлікт інтересів Комісію з питань вищого корпусу державної служби [143] тощо.

Стосовно наведених прикладів, також зазначимо, що відповідно до вимог ч. 2 ст. 35 Закону України «Про запобігання корупції» посадова особа, яка є членом колегіального органу, у випадку виникнення у неї реального або потенційного конфлікту інтересів, не може брати участь у прийнятті рішення цим органом, а його заява про конфлікт інтересів заноситься в протокол засідання

колегіального орган [143]. У випадку, якщо неучасть особи, яка є членом колегіального органу, у прийнятті рішень цим органом призведе до втрати правомочності цього органу, участь такої посадової особи у прийнятті рішень має здійснюватися під зовнішнім контролем, рішення про яке приймається відповідним колегіальним органом [181].

Незважаючи на те, що Законом прямо не визначено форму заяви про конфлікт інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, заявляти про конфлікт інтересів рекомендується у письмовій формі, адже, з однієї сторони, письмова заява є документом, який підтверджує, що особа дійсно повідомила про наявність у неї конфлікту інтересів, а з іншої сторони, письмове повідомлення дасть можливість керівнику більш детально проаналізувати ситуацію, з метою обрання оптимального та об'єктивного способу врегулювання конфлікту інтересів.

У випадку повідомлення про конфлікт інтересів Національне агентство з питань запобігання корупції рекомендується додавати засвідчені копії документів, які визначають службові повноваження, вказуючи на існування у посадової особи приватного інтересу, а також результати самостійного тесту на наявність конфлікту інтересів. Національне агентство у випадку одержання повідомлення про наявність у посадової особи, яка перебуває на посаді, яка не передбачає наявність безпосереднього керівника конфлікту інтересів, протягом семи робочих днів роз'яснює такій особі порядок її дій щодо врегулювання конфлікту інтересів [143].

Зважаючи на те, що на цій стадії врегулювання конфлікту інтересів відіграють важливу роль дві складові, такі, як добросовісність (щодо виконання обов'язку про повідомлення) та розуміння змісту умов конфлікту інтересів й форм можливої та допустимої поведінки в цих умовах, з посадовими особами має постійно проводитися робота, спрямована на формування (шляхом переконання) у свідомості публічних службовців установки щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства та роз'яснення алгоритму дій у випадку

виявлення конфлікту інтересу, які здійснюються на загальних засадах запобігання корупції та виконують виховну функцію, оскільки запобігання конфлікту інтересів безпосередньо залежить від виконання посадовою особою обов'язку щодо дотримання етичної поведінки під час виконання службових повноважень, заснованої на неможливості власної діяльності всупереч інтересам служби.

Крім того, як ми вже зазначали, важливе значення належить повідомленням про існування у діяльності посадових осіб потенційного або реального конфлікту інтересів, які надходять від громадськості та громадських організацій, які мають право на здійснення запобігання конфліктів інтересів та припинення зловживань з боку посадових осіб, шляхом звернення до органів державної влади зі скаргами, подачі судових позовів, виступів у засобах масової інформації тощо [32]. Вирішальне значення для ефективної співпраці органів державної влади та громадянськості має існування у суспільстві особливої культури доброчесності та формування стимулів для залучення всіх зацікавлених суб'єктів до здійснення контролю за діяльністю уповноважених суб'єктів та, зокрема, врегулюванням конфлікту інтересів [97, с. 18].

Третя стадія – стадія запобігання наслідків конфлікту інтересів, на якій застосовуються заходи щодо недопущення та уникнення дій особи в умовах конфлікту інтересів, які реалізуються самостійно особою, її керівником, або іншим уповноваженим на врегулювання конфлікту інтересів суб'єктом та прийняття відповідних правових рішень. З цього одразу зазначимо, що врегулювання конфлікту інтересів обов'язково передбачає залучення третьої сторони, уповноваженої на врегулювання конфліктних ситуацій.

Також зазначимо, що тільки з прийняттям у 2014 році Закону України «Про запобігання корупції» процес врегулювання конфлікту інтересів отримав своє нормативне закріплення, аналізуючи який, можемо говорити про наявність чітко вираженого запобіжного характеру, що передбачає застосування правових заходів, спрямованих на недопущення виникнення конфлікту інтересів та уникнення умов, що сприяють виникненню конфлікту інтересів, а в подальшому вжиття заходів щодо його врегулювання [143].

Аналізуючи зміст положень Закону України «Про запобігання корупції» також слід відзначити, що врегулювання конфлікту інтересів є єдиним заходом запобігання корупції, яким передбачено самостійне його виконання посадовою особою, що на нашу думку є особливістю зазначеного антикорупційного заходу, оскільки інші, розглянуті нами заходи запобігання корупції, не передбачають активної поведінки самої посадової особи, а лише суб'єктів, уповноважених на реалізацію таких заходів.

Отже, розпочнемо розгляд процесу врегулювання конфлікту інтересів саме з самостійного його врегулювання посадовою особою. Так, відповідно до ч. 2 ст. 29 Закону, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та особи, прирівняні до них, у яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, можуть самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади [27, с. 12].

Зокрема, статтею 36 Закону визначається процес запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю в особи підприємств чи корпоративних прав, відповідно до чого, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також посадові особи юридичних осіб публічного права, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, зобов'язані протягом 30 днів після призначення (обрання) на посаду передати в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права у порядку, визначеному законом [181], при чому передавати в управління належні їм підприємства та корпоративні права на користь членів сім'ї, а також укласти договори із суб'єктами підприємницької діяльності, торговцями цінними паперами та компаніями з управління активами, в яких працюють члени сім'ї таких осіб забороняється.

Передача належних зазначеним особам корпоративних прав здійснюється шляхом:

1) укладення договору управління майном із суб'єктом підприємницької діяльності (крім договору управління цінними паперами та іншими фінансовими інструментами);

2) укладення договору про управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами і грошовими коштами, призначеними для інвестування в цінні папери та інші фінансові інструменти, з торговцем цінними паперами, який має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління цінними паперами;

3) укладення договору про створення венчурного пайового інвестиційного фонду для управління переданими корпоративними правами з компанією з управління активами, яка має ліцензію Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку на провадження діяльності з управління активами [181].

Після укладення одного з таких договорів посадова особа в односторонній термін зобов'язана письмово повідомити про це Національне агентство з питань запобігання корупції із наданням нотаріально засвідченої копії укладеного договору.

Стосовно зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, зазначимо, що після виявлення або отримання повідомлення про існування у посадової особи конфлікту інтересів, безпосередній керівник такої особи, зобов'язаний протягом двох робочих днів після отримання повідомлення прийняти рішення щодо врегулювання у підлеглої особи конфлікту інтересів, повідомити підлеглу особу про прийняте рішення стосовно врегулювання конфлікту інтересів та вжити передбачені Законом заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у підлеглої особи. Важливо пам'ятати, що цей процес є вкрай відповідальним, адже невірний обраний захід може призвести не тільки до неефективного врегулювання конфлікту інтересів, а й до кваліфікації таких діянь керівника як неправомірних [143, с. 15].

Так, запобігання негативних наслідків конфлікту інтересів може бути пов'язано з такими рішеннями як [37, с. 12-13]:

1) усунення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів від виконання окремих завдань, дій, прийняття управлінських рішень або участі в їх прийнятті в умовах конфлікту інтересів;

2) здійснення зовнішнього контролю за виконанням посадовою особою, у якої наявний конфлікт інтересів, відповідних завдань, дій або прийняттям управлінських рішень;

3) обмеження доступу посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів, до певної категорії інформації;

4) перегляд об'єму службових повноважень посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів;

5) переведення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів на іншу посаду;

6) звільнення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів.

Кожен із перелічених заходів має свої характерні особливості, оскільки їх вибір залежить від умов в яких виник конфлікт інтересів та його характеру, зокрема, важливе значення для обрання того чи іншого заходу є: вид конфлікту інтересів (потенційний або реальний); характер конфлікту інтересів (постійний або тимчасовий); суб'єкт прийняття рішення про його застосування (безпосередній керівник та/або керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації); наявності (відсутності) альтернативних заходів врегулювання; наявності (відсутності) згоди особи на застосування заходу.

Так, усунення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів від виконання окремих завдань, дій, прийняття управлінських рішень або участі в їх прийнятті в умовах конфлікту інтересів здійснюється за умов існування реального або потенційного конфлікту інтересів, який не має постійного характеру. Рішення про усунення особи від здійснення певної управлінської діяльності приймається керівником відповідного органу, на службі в якому перебуває особа та обов'язково за умови можливості залучення до здійснення такої діяльності іншого

працівника. Зазначений захід може бути обрано виключно за наявності всіх перелічених умов. Так, наприклад, за відсутності іншого працівника, усунення особи від виконання певної управлінської діяльності фактично неможливе.

Обмеження доступу посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів, до певної категорії інформації здійснюється за умови існування реального або потенційного конфлікту інтересів, який безпосередньо виникає у зв'язку з можливістю посадової особи мати доступ до конкретної категорії інформації, при цьому конфлікт інтересів повинен мати постійний характер. Рішення про обмеження доступу до інформації приймається керівником органу, в якому працює посадова особа, з огляду на можливість продовження належного виконання особою повноважень на посаді за умови такого обмеження та з огляду на можливість доручення роботи з відповідною категорією інформації іншому працівнику.

Перегляд обсягу службових повноважень посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів здійснюється за умови існування реального або потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер та виникає у зв'язку із реалізацією окремого повноваження посадової особи. Перегляд обсягу службових повноважень здійснюється за рішенням керівника органу, в якому працює особа з огляду на можливість продовження належного виконання управлінської діяльності особою у випадку такого перегляду та з огляду на можливість наділення відповідними повноваженнями іншого працівника.

Такий захід, як здійснення зовнішнього контролю за виконанням посадовою особою, у якої наявний конфлікт інтересів, відповідних завдань, дій або прийняттям управлінських рішень застосовується за існування реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний або тимчасовий характер. Здійснення зовнішнього контролю застосовується за рішенням керівника відповідного органу, в якому працює особа за умови, якщо перераховані вище заходи не можуть бути застосовані, а також відсутні підстави для її переведення на іншу посаду або звільнення. Зокрема, зовнішній контроль може здійснюватися у формі перевірки працівником, що визначається рішенням керівника, стану та

результатів виконання посадовою особою завдань, дій, прийняття рішень з питань, пов'язаних із предметом конфлікту інтересів; виконання особою завдання, вчинення нею дій, розгляд справ, підготовка та прийняття нею рішень у присутності визначеного керівником органу працівника; участь уповноваженої особи Національного агентства з питань запобігання корупції у роботі колегіального органу в статусі спостерігача без права голосу.

Переведення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів на іншу посаду здійснюється за існування реального або потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер. Переведення посадової особи здійснюється за рішенням керівника органу, в якому працює особа, за умови, якщо конфлікт інтересів не може бути врегульовано шляхом застосування перелічених вище заходів, за наявності вакантної посади, яка за своїми характеристиками відповідає особистим та професійним якостям особи та згоди особи на переведення.

Звільнення посадової особи, у якої наявний конфлікт інтересів здійснюється за існування реального або потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер та не може бути врегульований шляхом застосування усунення посадової особи від виконання окремих завдань, дій, прийняття управлінських рішень, здійснення зовнішнього контролю за діяльністю посадової особи, обмеження доступу до певної категорії інформації; перегляд обсягу службових повноважень, в тому числі через відсутність згоди на переведення або на позбавлення приватного інтересу.

Таким чином, проаналізувавши порядок виявлення та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі, варто зазначити, що для реалізації цього антикорупційного заходу, надзвичайно важливим є визначення його процесуального змісту, завдяки якому може бути забезпечено своєчасне реагування на порушення законодавства та уникнення прийняття рішень або вчинення дій в умовах потенційного або реального конфлікту інтересів.

## **2.4 Стадії провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією**

Незважаючи на прийняття нового антикорупційного законодавства, щодня виявляються все нові і нові факти корупції. Переважна більшість яких стосується саме суб'єктів, зобов'язаних забезпечувати дотримання антикорупційного законодавства та реалізовувати антикорупційну політику всієї держави. Правильно вважається, що досягти зниження рівня корупції та викоринити умови, які обумовлюють вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією можна лише за наявності дієвої системи заходів запобігання та протидії корупції. Існує також думка, відповідно до якої одним з таких дієвих заходів є застосування саме адміністративної відповідальності за корупційні діяння. З такою позицією, в цілому, варто погодитися, оскільки в цивілізованому суспільстві адміністративна відповідальність цілком може виступати одним із основних елементів системи запобігання та протидії корупції, та в Україні, як ми вже зазначали, стягнення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі по тексту – КУпАП) наразі не здатні впливати на свідомість посадових осіб та заохочувати їх до правомірної поведінки.

На думку міжнародної спільноти, застосування адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення є взагалі неефективним та недієвим способом запобігання корупції. У розвинутих країнах світу з нижчим рівнем корупції сам факт вчинення корупційного правопорушення є настільки ганебним, що таку службову особу не можуть притягнути лише до адміністративної відповідальності, до неї застосовують заходи інституту кримінальної відповідальності [74, с. 276]. Та в Україні продовжують боротися з корупцією шляхом застосування адміністративної відповідальності.

З метою досягнення найбільш корисного результату від зазначеного антикорупційного заходу, значна увага законодавцем приділяється процесу застосування адміністративних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією – провадженню у справах про корупцію.

Провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією за обсягом питань, які вирішуються, кількістю суб'єктів, що приймають участь є одним з найскладніших проваджень в адміністративному праві [38, с. 146]. Завданням цього провадження, відповідно до ст. 245 КУпАП є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів.

Розглядаючи провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, на нашу думку, для початку, доречно визначити загальні питання, такі як безпосередньо провадження, стадії провадження та їх зміст.

Так, на думку С.В. Ківалова та Л.Р. Білої провадження у справах про адміністративні правопорушення є одним зі специфічних і важливих адміністративно-юрисдикційних проваджень, що входять до адміністративно-юрисдикційного процесу [109, с. 223]. На думку М.В. Ковалів провадження у справах про адміністративні правопорушення – це правовий інститут, у рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень [94, с. 243]. С.С. Гнатюк зазначає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення являється системним утворенням, яке характеризується сукупністю взаємообумовлених процесуальних дій, які: утворюють систему адміністративно-процесуальних та матеріальних правовідносин; обумовлюють встановлення, доказування, а також обґрунтування фактичних обставин справи; відображаються в офіційній формі – процесуальних документах; відносини в середині провадження є динамічними, їх рух обумовлено наявністю стадій та строків [47, с. 33].

Безпосередньо провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією О.М. Коропатов, визначає як регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних органів та їх посадових осіб,

спрямовану на розгляд справ про адміністративні корупційні правопорушення [109, с. 223]. Розглядаючи питання діяльності учасників провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією А.В.Гайдук зазначає, що вона розвивається в часі як послідовний ряд пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реалізації прав та взаємних обов'язків. Весь процес складається з кількох фаз розвитку, що змінюють одна одну, які прийнято називати стадіями провадження [38, с. 146].

Стосовно визначення поняття стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення зазначимо, що на думку С.С.Гнатюка стадії провадження являють собою динамічну, замкнуту систему закріплених в нормах адміністративного права методів та форм, які визначають обов'язкове вчинення чітких процесуальних вимог, які відображають просторово-часові особливості процесуальної діяльності та забезпечують логічну послідовність конкретних дій, обумовлених нормами матеріального права [47, с. 43-44]. Як зазначає А.В.Гайдук, кожна стадія провадження є самостійним етапом і складається із цілої низки послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних, однорідних процесуальних дій, об'єднаних єдиною метою щодо отримання певного юридичного результату – складення відповідного процесуального документа [38, с. 146]. Схожої думки дотримується й Д.М.Бахрах який визначає стадії провадження відносно самостійними частинами адміністративної діяльності, необхідними та достатніми для досягнення правового результату. Кожна стадія, на думку вченого, насамперед характеризується специфічною безпосередньою метою, яку можна вважати певною ланкою у досягненні загальної, головної мети процесуальних дій. Кожна стадія провадження характеризується специфічним колом учасників правовідносин, якими здійснюється аналіз інформації, складаються процесуальні документи та приймаються рішення [18, с. 227].

Деякі вчені також намагаються визначити поняття стадії через перелік, дій (або кількість таких стадій), що вчиняються уповноваженими особами.

Переважає більшість вчених-адміністративістів виокремлює чотири стадії провадження. Так, на думку Ю.М.Козлова провадження у справах про

адміністративні правопорушення складається з порушення справи, її розгляду та прийняття рішення, оскарження постанови по справі та виконання постанови по справі [181]. Подібної думки дотримується й Ю.П. Битяк, який зазначає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення складається з чотирьох стадій: порушення справи про адміністративне правопорушення; розгляд справи про адміністративне правопорушення й винесення по справі постанови; оскарження (або опротестування) постанови по справі про адміністративне правопорушення (виникає в тих випадках, коли особа, яку притягають до адміністративної відповідальності, або потерпілий не згодні з винесеною відносно них постановою); виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [23, с. 223-224]. Проте, на думку А.П. Альохіна, провадження у справах про адміністративні правопорушення варто розмежувати на одно-, дво- і тристадійні. Так, одностадійні та двостадійні це, зокрема, провадження, у яких виконання адміністративного стягнення здійснюється на місці вчинення правопорушення (друга стадія виникає у випадку заперечення порушником проти застосування стягнення). В інших випадках провадження має три стадії: порушення адміністративної справи; розгляд справи й вирішення питань про застосування до винного заходу впливу; виконання прийнятої у справі постанови [4, с. 60-61]. С.Т. Гончарук говорить про існування трьох узагальнюючих стадій: початкової, яка включає підготовку та забезпечення умов прийняття певного управлінського рішення; основної, в процесі якої приймається таке рішення та забезпечується його виконання; заключної стадії, яка охоплює етап виконання та контролю за правильністю його виконання і відповідністю результатів [38, с. 146]. Е.Ф. Демський адміністративне провадження поділяє на п'ять стадій, відповідно: відкриття справи; розгляд справи; винесення постанови у справі; перегляд постанови у справі; виконання постанови у справі [58, с. 449].

Отже, як бачимо, на сьогоднішній день немає єдності щодо визначення кількості та змісту стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, відтак й у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією. Мова, зокрема, йде про виділення таких окремих самостійних стадій як виявлення

факту корупції та його адміністративне розслідування, які інколи зводять лише до складення протоколу [71, с. 160], та за такого вирішення цього питання вся процедура розслідування опиняється за межами провадження.

Ми погоджуємося з думкою М.В. Завального про те, що початок провадження у справі пов'язується з отриманням інформації про правопорушення, пов'язане з корупцією чи виявлення ознак, що вказують на можливість вчинення правопорушення [71, с. 161]. Для правопорушення, пов'язаного з корупцією, виділення цієї стадії, на нашу думку, є більш ніж доречним, оскільки зазначена категорія правопорушень характеризується особливою латентністю, через зацікавленість сторін корупційних взаємовідносин у нерозголошенні інформації та обізнаності посадових осіб щодо приховування корупційних діянь.

Отже, на нашу думку, провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією складаються з таких стадій, як:

- 1) виявлення факту корупційного діяння та перевірки інформації про факт вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- 2) дослідження обставин вчинення корупційного діяння, складення за його результатом адміністративного протоколу та направлення протоколу та інших матеріалів до суду;
- 3) розгляд справи та прийняття рішення за його результатами;
- 4) оскарження рішення, як факультативна стадія;
- 5) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення;
- 6) відшкодування шкоди завданої корупційними діями посадової особи.

Отже, стадія виявлення факту корупційного діяння та перевірки інформації про факт вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією полягає у виконанні посадовими особами обов'язку повідомлення про вчинення корупційного діяння іншою посадовою особою, а також у реалізації фізичними, юридичними особами та громадськими об'єднаннями права на участь у здійсненні антикорупційної політики країни, шляхом повідомлення уповноваженого протидіяти корупції суб'єкта про корупційну поведінку владних суб'єктів. Попередня перевірка

інформації полягає в установленні належності особи, яка вчинила правопорушення до суб'єктів відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією; оцінці наявності складу правопорушення, передбачених КУпАП та порушення обмежень і заборон, визначених Законом України «Про запобігання корупції» [245, с. 221].

Стадія адміністративного розслідування являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення обставин проступку, їх фіксування і кваліфікацію. На цій стадії створюються передумови для об'єктивного і швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законом заходів впливу [47, с. 63].

На думку більшості вчених, порушення справи про адміністративне правопорушення розпочинається із складення протоколу про порушення, оскільки протокол є єдиною підставою для відкриття провадження по справі [250, с. 11]. Підставою для складення протоколу є відомості, які свідчать про наявність в діяннях особи ознак характерних правопорушенням, пов'язаним з корупцією [38, с. 152].

Протокол є процесуальним документом, який офіційно засвідчує факт неправомірних дій (бездіяльності), за які передбачена адміністративна відповідальність, та основним джерелом доказів, а тому він має бути оформлений належним чином, містити всі дані, необхідні для своєчасного та об'єктивного вирішення питання про наявність або відсутність у діянні особи складу адміністративного проступку [250, с. 3].

Статтею 256 КУпАП надається перелік відомостей, що повинні міститися в протоколі, відповідно до якого, зазначаються дата й місце складення, посада, прізвище, ім'я і по батькові особи, яка склала протокол, прізвища та адреси свідків і потерпілих (якщо вони є). Відсутність відомостей про особу, що склала протокол, робить його недійсним, тому що невідомо, чи мала вона необхідні повноваження для здійснення таких дій. Протокол підписується уповноваженою особою, яка склала протокол, може підписуватись особою-правопорушником, а також за наявності свідками та потерпілими.

В протоколі про правопорушення, пов'язані з корупцією також зазначаються місце, час та склад вчиненого правопорушення, обставини, що підтверджують вчинення адміністративного корупційного правопорушення, а також стаття закону, якою передбачається адміністративна відповідальність за вчинене правопорушення. При заподіянні правопорушенням матеріальної шкоди, про це також зазначається в протоколі [225, с. 153].

Варто зазначити, що однією з розповсюджених помилок, що допускаються на цій стадії адміністративного провадження є неправильна кваліфікація правопорушення.

Як зазначає О.І. Остапенко, зміст поняття «кваліфікація правопорушення» застосовується в юридичній науці у двох значеннях: як логічний процес пізнання юридичної суті вчиненого у реальному житті протиправного діяння, і як кінцеве судження, отримане в результаті процесу пізнання, що має юридичну оцінку вчиненого правопорушення [162, с. 39]. Тобто, завдяки різноманітним ознакам ми отримуємо загальну інформацію про юридичну, та інші характеристики корупційного діяння. Проте, виключно на підставі ознак юридичного складу окремих видів адміністративних корупційних правопорушень здійснюється правова кваліфікація протиправних діянь. Саме кваліфікація окремого правопорушення дозволяє зробити висновок про те, яким чином держава в особі уповноважених органів повинна впливати на особу порушника. Тому, на думку С.Т. Гончарука найбільш вдалим є визначення юридичного складу адміністративного правопорушення, як сукупності передбачених нормами права ознак (елементів), при наявності яких те чи інше протиправне діяння можна кваліфікувати як певне адміністративне правопорушення [49, с. 108].

Досліджуючи питання кваліфікації адміністративних корупційних правопорушень, пов'язаних з порушенням встановлених законом вимог, необхідно приділити увагу об'єктивній стороні цих правопорушень [33, с. 55], яка характеризується такими діяннями:

1. Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Зазначимо, що вивчення стану розгляду справ про адміністративні

корупційні правопорушення, щодо порушення обмежень сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, відповідальність за які передбачена ч. 1 ст. 172-4 КУпАП, засвідчує факт неоднозначного судового тлумачення терміну «сумісництво» [111, с. 81]. В даному випадку під сумісництвом розуміється виконання працівником, додаткової регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час [16]. Службовим, на думку А.О. Панасенко, необхідно вважати сумісництво, пов'язане із поєднанням своїх службових повноважень з аналогічними управлінськими повноваженнями в будь-якій установі на будь-якій посаді. На думку Н.М. Корчак, заслуговує на критику практика окремих суддів приймати рішення про закриття справи у разі порушення особою обмеження щодо сумісництва не за основним місцем роботи [111, с. 81]. Крім того, вчений зазначає, що при кваліфікації діяння як адміністративного правопорушення відповідно до ч. 1 ст. 172-4 КУпАП в обов'язковому порядку має бути вирішене питання як про накладення штрафу, так і про конфіскацію отриманого доходу від підприємницької діяльності чи винагороди за сумісництво. Неприпустимим є застосування лише штрафу, вмотивовуючи своє рішення формальністю складу корупційного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-4 КУпАП. В ситуації, коли неможливо встановити розмір отриманої винагороди чи підприємницького доходу або ж їх неотримання, але при доведенні умислу особи щодо надання оплатних послуг чи досягнення мети отримання прибутку (отримання неправомірної вигоди), у судовому рішенні потрібно в обов'язковому порядку відобразити факт «відсутності предмета конфіскації» [111, с. 84].

2. Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків. Так, суб'єктам, визначеним ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи [181]. Посадова особа має право одержувати подарунки, які відповідають загально визначеним уявленням про

гостинність, а також якщо вартість таких подарунків одноразово не перевищує одну мінімальну заробітну плату, або протягом року двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи в поточному році [7].

3. Несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Так, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» уповноважені особи, визначені Законом зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством [163, с. 167].

У випадку виявлення помилок у поданій декларації Національне агентство за письмовим зверненням посадової особи надає можливість їх виправити протягом десяти календарних днів [181]. Тому, тільки у випадку відмови чи неможливості виправлення відомостей у декларації посадова особа притягується до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

4. Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані. Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» на посадових осіб, визначених Законом, покладено обов'язок у разі відкриття ним або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента у десятиденний строк письмово повідомити про це Національне агентство. Невиконання покладених законодавством України обов'язків тягне за собою притягнення уповноваженої особи до адміністративної відповідальності за ч. 2 ст. 172-6 КУпАП.

5. Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Законом України «Про запобігання корупції» визначається два види конфлікту інтересів: реальний та потенційний. Відповідно, реальний конфлікт інтересів передбачає наявність суперечностей між приватним інтересом особи та її службовими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень. Потенційний конфлікт інтересів, в свою

чергу, являє собою наявність у особи приватного інтересу в сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень. Виходячи зі змісту цього положення, варто зазначити, що завданням уповноважених осіб є не допущення виникнення конфлікту інтересів, а у разі виникнення – його оперативного уникнення. Саме тому, у випадку виникнення таких обставин уповноважені на виконання функцій держави особи, зобов'язані вжити заходи щодо усунення таких обставин. Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, посадову особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 172-7 КУпАП.

6. Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень, тягне за собою настання адміністративної відповідальності за ст. 172-8 КУпАП.

7. Невжиття заходів щодо протидії корупції. Зміст зазначеного положення передбачає, що у разі виявлення посадовою особою корупційного правопорушення чи одержання інформації про його вчинення, вона зобов'язана вжити всіх необхідних заходів щодо запобігання або припинення корупційного правопорушення та терміново письмово повідомити про це спеціально уповноважений орган у сфері протидії корупції. У разі не виконання зазначеного обов'язку, посадову особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 172-8 КУпАП [163, с. 168].

Отже, кваліфікації є ключовим питанням у правильному та об'єктивному застосуванні адміністративної відповідальності. Кваліфікація адміністративних корупційних правопорушень являє собою співставлення фактичної поведінки суб'єкта з переліком ознак визначених чинним адміністративним та антикорупційним законодавством, які визначають склад правопорушення, пов'язаного корупцією та є підставою притягнення до відповідної відповідальності.

Зазначимо, що нормативною підставою притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією являється система

норм, в яких закріплені всі склади цих правопорушень, якими встановлено систему заходів адміністративного впливу з боку держави, а також встановлено порядок притягнення особи-порушника до адміністративної відповідальності.

В свою чергу процесуальною підставою притягнення до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за правопорушення, пов'язані з корупцією до конкретних осіб являється акт компетентного органу [242, с. 449].

На сьогоднішній день єдиною підставою притягнення до адміністративної відповідальності є наявність складу адміністративного корупційного правопорушення.

В юридичній літературі існують різноманітні визначення поняття склад адміністративного проступку. Т.В. Ільєнок зазначає, що склад адміністративного правопорушення являє собою сукупність ознак, визначених у нормах адміністративного законодавства, які характеризують певну поведінку суб'єкта як протиправну, за яку встановлено адміністративну відповідальність. Вчений зазначає, що основна увага має бути приділена саме правовому аспекту складу адміністративного правопорушення. Також варто зазначити, що склад адміністративного правопорушення це юридична конструкція, яка дозволяє отримати характеристику щодо його об'єктивних і суб'єктивних властивостей [81, с. 513]. На думку В.К. Колпакова склад адміністративного правопорушення являє собою, встановлену чинним адміністративним законодавством систему об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння кваліфікуються як адміністративне правопорушення [81, с. 513]. Як зазначає М.С. Малейн, правопорушення конкретні та різноманітні, кожне з них має свої ознаки, свій склад. Разом з тим, правопорушення в якості узагальненої соціальної категорії наділені загальними рисами і відповідно загальними ознаками складу. В цьому розумінні можна казати про склад правопорушення як підставу відповідальності, що представляє собою сукупність ознак, які характеризують всі правопорушення в цілому [38, с. 138-139].

Досліджуючи питання змісту правопорушень, пов'язаних з корупцією Т.В. Ільєнок зазначає, що об'єктом корупційного правопорушення виступають суспільні відносини, що знаходяться під охороною норм адміністративного законодавства. Об'єктом адміністративного корупційного правопорушення являються найбільш важливі, значущі для інтересів держави і суспільства суспільні відносини, яким протиправні посягання можуть заподіяти досить серйозну і суттєву шкоду. Об'єктивна сторона правопорушення, пов'язаного з корупцією являє собою зовнішній прояв суспільно шкідливого посягання на об'єкт, охоронюваний адміністративним законодавством. Об'єктивна сторона правопорушення, пов'язаного з корупцією включає в себе цілу низку обов'язкових складових, до яких зокрема, належать діяння у формі дії або бездіяльності, шкідливі наслідки вчиненого правопорушення, а також причинно-наслідковий зв'язок між діянням і наслідками вчиненого протиправного діяння. Крім того, варто зазначити, що для кваліфікації того чи іншого корупційного діяння важливе значення також відведено факультативним елементам об'єктивної сторони правопорушення, до яких належать місце, час, обстановка, засіб, предмети і засоби скоєння правопорушення [81, с. 513]. Іншим важливим елементом складу корупційного правопорушення являється суб'єктивна сторона. В загальній теорії суб'єктивну сторону характеризують як психічне ставлення особи до вчинюваного нею правопорушення яке включає в себе три елементи: вину, мотив і мету, де вина за будь-яких обставин є обов'язковим елементом. Відповідно до ст. 9 КУпАП вина може проявлятися у формі умислу чи необережності [81, с. 515]. Та на нашу думку, об'єктивна сторона адміністративного корупційного правопорушення може характеризуватися виключно виною у формі прямого умислу.

Досліджуючи питання боротьби з корупцією Р.М. Тучак зазначає, що підставою адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь є юридичний склад правопорушення, який чітко визначений чинним законодавством про запобігання корупції. Безпосередньо визначення складу правопорушення, пов'язаного з корупцією вчений характеризує як абстрактне

відображення діяння, стосовно якого в законі закріплено його найхарактерніші ознаки. Склад такого правопорушення є формальним, він тільки передбачає можливість вчинення такого протиправного діяння. І лише у випадку, коли фактичні дії особи співпадають із зазначеними в адміністративному законодавстві ознаками, такі дії можуть бути визнані як правопорушення, пов'язане з корупцією. Тобто, закріплення цієї конструкції законодавчо служить одній меті – надати можливість відповідним державним органам належним чином кваліфікувати певне коло протиправних діянь. В свою чергу, вчинення особою діяння, яке містить всі ознаки юридичного складу конкретного адміністративного корупційного правопорушення, є фактичною підставою притягнення цієї особи до відповідальності і застосування до неї адміністративних стягнень. З цього вчений робить висновок, що складом правопорушення, пов'язаного з корупцією являється визначена чинним законодавством сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння вважається [225, с. 163-164].

А.В. Гайдук досліджуючи заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією, наголошує, що об'єктивні та суб'єктивні чинники адміністративного корупційного правопорушення завжди дуже тісно пов'язані між собою. Їх вивчення дає можливість визначити, що конкретно виступає об'єктом правопорушення, охарактеризувати зовнішні прояви корупційного діяння, особу суб'єкта правопорушення та визначити форму його вини. Саме тому, на думку вченого, юридичний склад адміністративного корупційного правопорушення складається з чотирьох елементів: об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта і суб'єктивної сторони складу [38, с. 138 -139].

На думку М.Я. Кашуби, склад правопорушення, пов'язаного з корупцією передбачає чотири взаємообумовлені й взаємозв'язані елементи: об'єкт і об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону. Спеціальним об'єктом всіх корупційних правопорушень, є встановлений порядок здійснення службових повноважень особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Об'єктивна сторона всіх корупційних правопорушень характеризується дією або бездіяльністю. Суб'єктивна сторона корупційних правопорушень

характеризується прямим умислом: винна особа усвідомлює суспільну небезпеку й протиправність здійснюваної нею дії або бездіяльності і бажає її здійснення. Жодне корупційне правопорушення не вчиняється з необережності. Для деяких складів корупційних правопорушень характерними є мета й мотив [88, с. 22-23]. Лише за умови встановлення мотивів протиправної діяльності посадових осіб, характеру дій, факту корисливої зацікавленості, яка пов'язана з поведінкою та діями посадової особи, навіть за умови, якщо вони не суперечать встановленим правилам, з'являться правові підстави кваліфікувати дії посадової особи як такі, що мають ознаки корупції [221, с. 14].

Аналізуючи положення дисертаційного дослідження Д.І. Йосифовича на тему «Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння», цікавими, на нашу думку, є наступні. Зокрема, вчений зазначає, що деякі з корупційних діянь можуть складатися зі збірних дій. Тобто, простий склад правопорушення, пов'язаного з корупцією, в якості конструктивної ознаки містить певну неодноразовість дій: повторність, систематичність або небезпечність. Також вчений зазначає, що більшість адміністративних корупційних правопорушень є тривалими правопорушеннями. Це означає, що конкретне корупційне діяння продовжуються безперервно шляхом невиконання вимог, визначених чинним антикорупційним законодавством. Крім того, корупційні діяння також можуть утворювати продовжувані правопорушення. Це означає, що правопорушення складаються з декількох тотожних протиправних корупційних дій, пов'язаних між собою і спрямованих для досягнення загальної мети, і які в сукупності утворюють єдине адміністративне корупційне правопорушення. Вченим також зазначається, що значна кількість адміністративних корупційних правопорушень характеризуються формальними юридичними складами. Тобто, настання шкідливих наслідків при цьому не передбачається. В них обсяг об'єктивної сторони вичерпується переліком ознак діяння та обставин його вчинення (наприклад, порушення вимог фінансового контролю, порушення права на інформацію тощо). Окремі ж правопорушення цієї групи, особливо корупційні діяння, характеризуються

матеріальними складами (наприклад, отримання матеріальних цінностей, послуг або інших переваг). Слід зазначити, що за ступенем суспільної небезпеки вони далеко неоднакові, як неоднакові зусилля витрачаються на їх викриття. Перші, можна сказати «лежать на поверхні» і не потребують значних зусиль для їх викриття зі сторони органів, які ведуть боротьбу з корупцією. Другі треба відшукувати із застосуванням всіх можливих засобів, передбачених законодавством [79, с. 49-52].

Цікавою також видається думка С.С. Рогульського, який зазначає, що корупційні правопорушення є не чим іншим, як торгівлею владними повноваженнями. З цього вчений робить висновок про те, що шкода таким зловживанням завжди завдається інтересам суб'єкта, який наділив особу владними повноваженнями, тобто державі. В даному випадку об'єктом корупційного правопорушення будуть суспільні відносини, що виникають між державою та уповноваженою особою, яка реалізує на підставі цих повноважень функції держави [199, с. 58].

Узагальнено склад адміністративного корупційного правопорушення можна визначити, як сукупність встановлених чинним антикорупційним законодавством об'єктивних та суб'єктивних ознак, відповідність яким дає уповноваженим органам підстави характеризувати таку поведінку як протиправну.

Отже, встановивши всі зазначені обставини, протокол про вчинення адміністративного корупційного правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією. У разі вчинення корупційного правопорушення службовою особою, яка працює в апараті суду, протокол разом з іншими матеріалами надсилаються до суду вищої інстанції для визначення підсудності.

Наступною стадією провадження є розгляд справи і винесення по справі постанови. На стадії розгляду справ про правопорушення, пов'язані з корупцією приймається акт, в якому компетентний орган офіційно визнає винуватість або

невинуватість особи визначеної, згідно Закону України «Про запобігання корупції» суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією [38, с. 156]. Тобто, ця стадія, являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на вивчення та оцінку матеріалів справи, встановлення об'єктивної істини та винесення постанови за суттю справи [47, с 85]. При розгляді справ зазначеної категорії, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності є обов'язковою. Справа про правопорушення, пов'язані з корупцією розглядаються у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи. Строк розгляду адміністративних справ про правопорушення, пов'язані з корупцією зупиняється судом у разі якщо особа, щодо якої складено протокол, умисно ухиляється від явки до суду або з поважних причин не може туди з'явитися (хвороба, перебування у відражденні чи на лікуванні, у відпустці тощо) [99].

Ця стадія складається з трьох основних етапів: прийняття та підготовки справи до розгляду; розгляду справи; винесення рішення у справі. На першому етапі цієї стадії здійснюється перевірка результатів процесуальної діяльності на попередній стадії, формуються передумови для об'єктивного і швидкого розв'язання справи по суті [47, с 86]. Наступним етапом є розгляд справи про корупційне діяння. На цьому етапі розгляду справи по суті завершується процес пізнання як самого факту адміністративного проступку, так і всіх супровідних подій, вносяться пропозиції щодо ліквідації причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративного проступку [47, с 93]. Завершальним етапом стадії розгляду справи про правопорушення, пов'язане з корупцією є винесення постанови у справі. Постанову суду у справі про адміністративний проступок слід розуміти як юридично-владний акт, що тягне за собою певні юридичні наслідки (адміністративні стягнення) і є обов'язковим до виконання як для правопорушника, так і для органу (посадової особи), на який покладено її виконання [47, с 97]. По справі про адміністративне правопорушення, суд

вносить одну з таких постанов: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу, передбачених КУпАП; про закриття справи.

Важливе значення на стадії розгляду справи відводиться процесу доказування факту корупційного діяння, адже відсутність доказів нівелює весь процес встановлення істини у справі.

Проте, на сьогоднішній день недоліком чинного законодавства є відсутність визначення доказів у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, за які передбачається адміністративна відповідальність, їх характеристик та джерел доказування у зазначеній категорії справ [78, с. 89], що значно ускладнює доведення факту корупційного діяння та вини владних суб'єктів.

Загальне визначення доказів у справах про адміністративні правопорушення закріплено у ст. 251 КУпАП, відповідно до якої доказами є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [78, с. 89].

Стосовно доказів у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, за які передбачено адміністративну відповідальність висловлює думку Я.С. Зелінська, яка пропонує їх розуміти як інформацію, на підставі якої встановлюється наявність або відсутність даних про факти, обставини вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, що мають значення для правильного вирішення справи [78, с. 91]. Проте, на нашу думку, зміст доказів у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією варто більш точно деталізувати та акцентувати увагу на проблемних питаннях доказування у зазначеній категорії справ. Так, наприклад, поняття доказів у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією можна визначити, як інформацію, зміст якої свідчить про наявність суб'єктивних та об'єктивних ознак правопорушення, пов'язаного з корупцією в діях посадової особи та вказує на причинно-наслідковий зв'язок між її поведінкою та настанням корупційних наслідків, під

якими варто розуміти порушення вимог, обмежень та заборон, визначених антикорупційним законодавством.

Аналізуючи запропоноване визначення важливо зазначити, що не будь-яка інформація про корупційне діяння може вважатися доказом. До властивостей, якими мають володіти докази у досліджуваній категорії справ, зокрема, відносяться:

1) належність, відповідно до якої, інформація повинна містити відомості про корупційне діяння, тобто відповідати предмету доказування;

2) допустимість, яка передбачає отримання відомостей про факт корупційного діяння за допомогою джерел, які передбачені у законі та відповідно до встановленого законом порядку;

3) достовірність, яка передбачає, що інформація про вчинення корупційного діяння відповідає істині;

4) достатність, якою передбачається, що інформація про факт та умови вчинення корупційного діяння мають розкривати зміст обставин справи.

Під доказуванням у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, за які передбачено адміністративну відповідальність варто розуміти процес встановлення істини у справі. Процес доказування поєднує у собі як логічну, так і практичну діяльність суду. Об'єктом доказової діяльності є відома інформація про факт корупційного діяння, яка під впливом певних розумових процесів стає доказовою. Результатом доказової діяльності є постанова суду про притягнення особи до адміністративної відповідальності. Метою процесу доказування є встановлення у діях посадової особи складу правопорушення, пов'язаного з корупцією [78, с. 91].

До загальних положень, які підлягають доказуванню у справах зазначеної категорії, слід віднести: а) правовий статус суб'єкта правопорушення; б) коло його посадових повноважень; в) форму прояву корупційної поведінки; г) якщо внаслідок вчинення корупційного діяння завдано шкоду державі, фізичним або юридичним особам, встановити характер та розмір спричиненої шкоди; д) причинний зв'язок між дією посадової особи та наслідками, що настали.

Отже, доказуванням є виявлення, збирання, закріплення, перевірка та оцінка інформації про фактичні обставини, на базі яких судом встановлюється наявність у діях особи складу правопорушення, пов'язаного з корупцією.

У справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією виділяють такі джерела доказів, як:

1) протокол про правопорушення, пов'язане з корупцією;

2) пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією та пояснення осіб, чий права були порушені внаслідок вчинення відповідного правопорушення, викривачів;

3) показання свідків. Проте з цього приводу варто зазначити, що труднощі процесу доказування вини особи у вчиненні правопорушення, пов'язаного з корупцією полягають у тому, що обидві сторони вчинення корупційних діянь зацікавлені у таємничості корупційного зв'язку, тому вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією майже завжди здійснюється без свідків.

4) письмові та електронні докази – це документи, акти управління, листи, телеграми, адміністративні договори, звіти будь-які інші письмові записи, що містять у собі відомості про обставини, які мають значення для справи, акти перевірки, акти ревізії, довідки [78, с. 101], накази, присяга державного службовця, висновки службового розслідування, посадова інструкція, тощо.

5) речові докази – це предмети матеріального світу, які містять інформацію про факт вчинення корупційного діяння. Речовими доказами у зазначеній категорії справ можуть бути магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію, яка свідчить про корупційну поведінку посадової особи;

б) висновки експерта та спеціаліста [78, с. 93] – це письмові документи про об'єктивне, аргументоване, основане на законі аналітичне дослідження, здійснене висококваліфікованим суб'єктом, який володіє спеціальними знаннями у відповідній сфері суспільної діяльності. У справах про правопорушення, пов'язані з корупцією може бути проведено криміналістичну, інженерно-технічну,

економічну, товарознавчу; у сфері інтелектуальної власності, мистецтвознавчу та екологічну експертизи.

Отже, після винесення постанови суду про накладення адміністративного стягнення за правопорушення, пов'язане з корупцією вона у триденний строк з дня набрання законної сили направляється відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування, керівникові підприємства, установи чи організації, державному чи виборному органу, власнику юридичної особи або уповноваженому ним органу для вирішення питання про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, усунення її згідно із законодавством від виконання функцій держави, якщо інше не передбачено законом, а також усунення причин та умов, що сприяли вчиненню цього правопорушення [99]. Адміністративні стягнення застосовуються з метою виховання особи, яка його вчинила, а також спрямовані на запобігання вчиненню адміністративних правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [38, с. 128].

Наступною стадією є оскарження (перегляд) постанови про накладення адміністративного стягнення. Під переглядом розуміють сукупність послідовних процесуальних дій, спрямованих на забезпечення законності дотримання прав та законних інтересів суб'єктів провадження, перевірки обґрунтованості та об'єктивності прийнятого рішення, вирішення питання про порушення матеріальних чи процесуальних норм [47, с 103].

Постанова судді у справі про правопорушення, пов'язане з корупцією може бути оскаржена протягом десяти днів з дня винесення постанови особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим та його представником [81, с. 37].

Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Місцевий суд протягом трьох днів надсилає апеляційну скаргу разом із справою у відповідний апеляційний суд.

Апеляційний перегляд здійснюється суддею апеляційного суду протягом двадцяти днів з дня надходження справи до суду.

Апеляційний суд повідомляє про дату, час і місце судового засідання особу, яка подала скаргу, інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, не пізніше ніж за три дні до початку судового засідання.

Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено невірне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом.

За наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право:

- 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову без змін;
- 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі;
- 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову;
- 4) змінити постанову [99].

Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

При цьому більшість вчених стверджують, і ми погоджуємося, що стадія оскарження і перегляду постанов органів адміністративної юрисдикції має факультативний характер. Її наявність залежить від обґрунтованості і законності прийнятого рішення в справі, а також від ініціативи учасників процесу [38, с. 146]. На думку С.С. Гайдука, можливість оскарження постанови про накладення адміністративних стягнень є важливою гарантією законності і обґрунтованості застосування адміністративних стягнень у справах про адміністративні корупційні правопорушення [38, с. 164].

Наступною стадією провадження в справах про адміністративні корупційні правопорушення є виконання постанов. Виконання постанови – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів, спрямована на практичну реалізацію визначеного у

постанові у справі виду адміністративного стягнення, під час якої особа, притягнута до адміністративної відповідальності, зазнає позбавлення відповідних благ і обмежень особистісного, морального чи матеріального характеру [47, с 113].

Постанова про накладення адміністративного стягнення є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами. Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. При оскарженні постанови про накладення адміністративного стягнення постанова підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення.

Адміністративне стягнення у вигляді штрафу має бути виконано порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення порушнику постанови про накладення штрафу. Виконання постанови про конфіскацію грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного корупційного правопорушення, здійснюється шляхом їх вилучення конфіскованого у власність держави. Разом з тим, чітка регламентація щодо виконання такого адміністративного стягнення як позбавлення спеціального права у КУпАП відсутня. Зокрема, не визначено який саме орган виконує позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Також відсутній порядок обчислення строків позбавлення спеціального права, що вимагає детальної регламентації в нормах чинного законодавства, оскільки відсутні адміністративно-процесуальні норми, які закріплюють порядок здійснення дій по виконанню даного провадження.

Зважаючи на особливий характер правопорушень, пов'язаних з корупцією, вважаємо за необхідне виділити ще одну стадію провадження, на якій визначається та реалізується порядок відшкодування шкоди, завданої державі, фізичним та юридичним особам, корупційними діями посадових осіб.

Як свідчить судова практика, відшкодування заподіяної шкоди реалізується у загальному порядку, визначеному Конституцією України,

відповідно до якого, «кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень» та статтями 1166, 1167, 1173, 1174 Цивільного кодексу України. Крім того, згідно статті 66, Закону України «Про запобігання корупції» збитки або шкода, завдані державі внаслідок вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, підлягають відшкодуванню особою, яка вчинила відповідне правопорушення, в установленому законом порядку. Відповідно до ст. 68 Закону, фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією і яким завдано моральну або майнову шкоду, збитки, мають право на відновлення прав, відшкодування збитків, шкоди в установленому законом порядку. Збитки, шкода, завдані фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання і протидії корупції, відшкодовуються з Державного бюджету України в установленому законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, орган місцевого самоврядування, які відшкодували збитки, шкоду, завдану незаконним рішенням, діями або бездіяльністю суб'єкта, що здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, мають право зворотної вимоги (регресу) до особи, яка завдала збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди) [181].

Таким чином, розглянувши питання щодо провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією та визначивши його особливості, пропонуємо під поняттям провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією розуміти: сукупність чітко визначених процесуальних дій щодо встановлення у діяннях, визначених Законом суб'єктів наявності або відсутності ознак корупції та кваліфікації корупційних діянь, визначених адміністративним та процесуальним законодавством [235, с. 129].

## Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком має процесуальну форму, яка виражається у чотирьох взаємо обумовлюючих стадіях, зокрема: 1) початкова стадія, яка характеризується подачею визначеного чинним законодавством переліку документів, що посвідчують відомості про особу та розпочинається з надання кандидатом на посаду письмової згоди на проведення спеціальної перевірки; 2) стадія перевірки інформації стосовно особи кандидата, метою якої є встановлення достовірності її змісту; 3) стадія прийняття рішення за результатами проведення спеціальної перевірки про прийняття або відмову у прийнятті (обранні) на посаду, а також вчинення правових заходів у разі виявлення факту подання кандидатом на посаду підроблених документів або неправдивих відомостей; 4) стадія оскарження кандидатом на посаду рішення про відмову у зайнятті посади, яка визначається як факультативна.

2. Доведено, що заходи фінансового контролю характеризуються наявністю процесуальної форми. Охарактеризовано стадії подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, якими відповідно є: 1) подання декларації суб'єктом декларування у відповідності до вимог строків та форми декларації; 2) проведення перевірки інформації, зазначеної у декларації шляхом проведення логічного та арифметичного контролю та за їх результатами повної або часткової перевірки відомостей відображених у декларації; 3) застосування за результатами перевірки організаційних та правових заходів спрямованих на усунення причин порушення вимог фінансового контролю та застосування до порушника заходів адміністративного впливу.

3. Наголошено на необхідності розроблення та запровадження Національним агентством з питань запобігання корупції «Порядку реалізації моніторингу способу життя суб'єктів декларування», яким визначатиметься

процес участі громадськості у проведенні зазначеного заходу запобігання корупції.

4. Наголошено на необхідності надання Національному агентству з питань запобігання корупції права вільного доступу до банківських баз даних щодо стану рахунків суб'єктів декларування та приєднання до міжнародних угод про уникнення подвійного оподаткування стосовно податків на доход і майно з метою здійснення контролю за виконанням владними суб'єктами обов'язку самостійно заявляти про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента та про суттєві зміни у майновому стані.

5. Доведено, що урегулювання конфлікту інтересів реалізується у процесуальній формі та включає в себе три стадії, відповідно: 1) стадії виявлення конфлікту інтересів (важливою на цій стадії є участь фізичних та юридичних осіб, які реалізують свої права учасника даного провадження, шляхом повідомлення про факт існування конфлікту інтересів); 2) стадії попередження конфлікту інтересів, яка реалізується у повідомленні про існування потенційного або реального конфлікту інтересів; 3) стадії запобігання наслідків конфлікту інтересів, на якій застосовуються заходи щодо недопущення та уникнення дій особи в умовах конфлікту інтересів, які реалізуються самостійно особою, її керівником, або іншим уповноваженим на урегулювання конфлікту інтересів суб'єктом та прийняття відповідних правових рішень.

6. Визначено, що провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією проходять шість стадій: 1) виявлення факту корупційного діяння та перевірки інформації про факт вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією; 2) дослідження обставин вчинення корупційного діяння, складання за його результатом адміністративного протоколу та направлення протоколу та інших матеріалів до суду; 3) розгляд справи та прийняття рішення за його результатами; 4) оскарження рішення, як факультативна стадія; 5) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення; 6) відшкодування шкоди завданої корупційними діями посадової особи.

**Основні положення цього розділу викладені у публікації автора:**

235. Хабарова Т.В. Поняття та зміст провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені військовими посадовими особами // Право і суспільство. 2017. № 2 (2). С. 126–129.

## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні та обґрунтуванні адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції в Україні. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків і пропозицій, зміст яких викладено у наступних положеннях:

1. Через свою багатоманітність корупція має комплексний характер та виступає збірним поняттям, зміст якого складають її істотні ознаки як правопорушення, соціального, політичного, економічного, морально-психологічного, управлінського явища тощо. Наголошено на розгляді корупції як правової категорії, зміст якої полягає у протиправному використанні спеціальним уповноваженим суб'єктом свого службового становища всупереч суспільним та державним інтересам з корисливою метою задоволення особистих інтересів або інтересів інших осіб.

2. Зміст чинних нормативно-правових актів, якими здійснюється правове регулювання сфери запобігання корупції, характеризується формальністю, незавершеністю та неузгодженістю, що пояснюється відсутністю поетапного законодавчого визначення та закріплення процесу застосування і реалізації заходів запобігання корупції, а також існуванням розбіжностей між положеннями нового антикорупційного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, чинних з моменту прийняття попереднього спеціалізованого антикорупційного закону.

3. Система заходів запобігання корупції являє собою комплекс дій правового та організаційного характеру, визначених нормами адміністративного законодавства, що здійснюються у процесуальній формі посадовими особами та іншими суб'єктами, наділеними правом брати участь в окремих антикорупційних механізмах, відповідно до потреб проведення профілактичних заходів та недопущення вчинення корупційних діянь.

4. Процесуальна форма таких антикорупційних заходів запобігання корупції, як спеціальна перевірка стосовно осіб, які претендують на зайняття

посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, заходів фінансового контролю, врегулювання конфлікту інтересів та провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, характеризується стабільністю та процесуальною регламентацією дій, яким властива послідовність та взаємовплив, залученням різних за правовим статусом суб'єктів до здійснення реалізації заходів запобігання корупції, строками їх реалізації та правовими наслідками їх невиконання.

5. Однією з основних складових адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції є принципи запобігання корупції, якими уповноважені суб'єкти мають керуватися в процесі здійснення адміністративної діяльності в цілому та антикорупційної діяльності зокрема, в процесі нормотворчості, а також у процесі взаємодії суб'єктів запобігання корупції. Доцільним вбачається у положеннях чинного законодавства закріпити принцип транспарентності як організаційно-правову засаду діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, яка здатна забезпечити ефективний громадський контроль за правомірністю дій та рішень посадових осіб.

6. Необхідним вбачається застосування на стадії перевірки інформації стосовно кандидата на посаду в органи державної влади або місцевого самоврядування поліграфної перевірки, як обов'язкової складової процесу формування кадрового складу публічної служби, яка матиме правові наслідки, запровадження якої обумовлюється формальністю та поверховістю зазначеного заходу.

7. Ядром механізму фінансового контролю є комплекс організаційних та правових за формою дій уповноважених суб'єктів та представників громадськості, спрямований на забезпечення дотримання посадовими особами обов'язку фінансового звітування, виявлення порушень умов фінансової дисципліни, а також застосування заходів адміністративного впливу щодо осіб, які порушили вимоги фінансового контролю. Особливість процесуальної форми подання декларацій особами, уповноваженими на виконання функцій держави або

місцевого самоврядування полягає у тому, що стадія перевірки відомостей декларації фактично не передбачає участі спеціальних суб'єктів, оскільки логічний та арифметичний контроль здійснюється автоматизовано.

8. Конфлікт інтересів у діяльності посадових осіб за своїм змістом є моральним нехтуванням інтересами служби на користь особистих. Особливість процесуально-правової форми урегулювання конфлікту інтересів на публічній службі полягає у можливості його добровільного врегулювання як самою стороною конфлікту, так і іншими уповноваженими суб'єктами у примусовому порядку.

9. Проведення у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, являє собою регламентовану адміністративно-процесуальними нормами стадійну діяльність уповноважених суб'єктів щодо встановлення протиправності у діях особи, в результаті якої особа, яка вчинила правопорушення, пов'язане з корупцією, повинна зазнати позбавлення благ, отриманих корупційним шляхом, та інших обмежень морального чи матеріального характеру.

10. У зв'язку з недосконалістю антикорупційного законодавства необхідним вбачається законодавче визначення та закріплення деталізованої процесуальної форми таких антикорупційних заходів, як: 1) спеціальна перевірка осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком (у частині встановлення достовірності відомостей про кандидата на посаду, особистісних та професійних характеристик особи), 2) заходи фінансового контролю (щодо встановлення достовірності відомостей, зазначених у декларації, та імперативності взаємовідносин уповноваженого органу та суб'єкта декларування); 3) урегулювання конфлікту інтересів (щодо навчання та підготовки посадових осіб самостійно виявляти наявність конфлікту інтересів та вживати необхідні дії щодо його урегулювання); 4) провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією (щодо визначення доказів та порядку доказування у цій категорії справ) тощо.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Recommendation of the OECD Council on Guidelines for Managing. Conflict of Interest in the Public Service. URL : <http://www.oecd.org/dataoecd/13/22/2957360.pdf> (дата звернення 10.07.2017).
2. Twelve Principles for Effective Adult Learning. URL : [http://www.globallearningpartners.com/downloads/resources/LTL\\_Sample\\_Chapter.pdf](http://www.globallearningpartners.com/downloads/resources/LTL_Sample_Chapter.pdf) (дата звернення 26.07.2017).
3. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009, № 3. С. 8-14.
4. Алехин А. П. Административная ответственность за правонарушения на транспорте. Москва, 1967. 112 с.
5. Алфьоров С. М. Заходи організаційно-правового характеру в адміністративно-правовому механізмі протидії корупції в ОВС // Правова позиція. 2011, № 1. С. 39-43.
6. Андрійчук Т. Принцип прозорості комунікації органів державної влади з населенням: понятійно-концептуальне бачення // Вісник Книжкової палати. 2009, № 4. С. 48-51.
7. Аркуша Л. И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. Одесса, 2003. 207 с.
8. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. Москва, 1997. 400 с.
9. Афонін Е. А., Суший О. В. Транспарентність влади в контексті європейської інтеграції України. Київ, 2010. 48 с. URL : <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/transparentnist.pdf> (дата звернення 28.11.2016).
10. Багрий-Шахматов Л. В. Соотношение коррупции, рэкета и организованной преступности // Юрид. освіта і правова держава: зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 196-206.
11. Багрий-Шахматов Л. В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними. Одесса, 2001. 530 с.

12. Балацька А., Сушко О., Шевченко Т. Громадська експертиза: теоретичні та практичні аспекти. Київ, 2011. 120 с.
13. Бандурка О. М. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» : наук.-практ. коментар. Харків, 2012. 224 с.
14. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування. Київ, 2012. 92 с.
15. Бараненко Б. О социальных и экономических аспектах организованной преступности // Проблемы борьбы с преступлениями в сфере экономики. Киев, 1991. С. 33-38.
16. Бардачов Ю. М. Антикорупційна реформа в Україні як вагомий чинник забезпечення національної безпеки // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014, № 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu\\_2014\\_2\\_3.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ttpdu_2014_2_3.pdf) (дата звернення 13.04.2016).
17. Баркоп В. І Професійний відбір кадрів до органів внутрішніх справ (психологічний аспект). Київ, 2011. 457 с.
18. Бахрах Д. Н. Административное право России. Москва, 2002. 640 с.
19. Бахрах Д. Н. Административное право. Москва, 1999. 368 с.
20. Безверхнюк Т. М. Формування профілю професійної компетентності посади державного службовця. URL : [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012\\_11/zmist/R\\_3/01%20Bezverhnyuk+.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012_11/zmist/R_3/01%20Bezverhnyuk+.pdf) (дата звернення 26.10.2014).
21. Берднікова К. Вдосконалення діючого антикорупційного законодавства та аналіз оновленої системи запобігання і протидії корупції в Україні // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2014. Вип. 1. С. 100-103. - URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_Yur\\_2014\\_1\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2014_1_25) (дата звернення 15.07.2015).
22. Белік В. О. Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України // Порівняльно-аналітичне право. 2013.. № 3-2. С. 188-192.
23. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. Адміністративне право України. Київ, 2007. 544 с.

24. Борисов В. І. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері службової діяльності за новим Кримінальним кодексом України. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

25. Братель С. Г., Василевич В. В., Золотарьова Н.І. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад). Київ, 2012. 376 с.

26. Бублик Є. О. Обмеження готівкових розрахунків в Україні: проблеми та перспективи // Економіка і прогнозування. 2013. № 2. С. 32-42.

27. Бугайчук К. Л., Беспалова О. І. Запобігання конфлікту інтересів в діяльності осіб уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування. Харків, 2016. 41 с.

28. Буроменський М.В., Сердюк А.В. Корупція в Україні: 2004 рік (погляд з 2008 року). Харків, 2008. 224 с.

29. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08. Київ, 2015. 479 с.

30. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 3. URL : <http://www.dynauka.com.ua/?operation=1&iid=133> (дата звернення 15.12.2015).

31. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів. Київ, 2013. 76 с.

32. Василевська Т. Е. Конфлікт інтересів на державній службі: етичні аспекти // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. 2014, Вип. 1 (1). URL : <http://nationalsecurity.org.ua/2015/04/29/konflikt-interesiv-na-derzhavnijj-sluzhbi-etichni-aspekti> (дата звернення 13.06.2016).

33. Васьковцов А. Квалификация коррупционных правонарушений, связанных с нарушением установленных законом // Международный научно-практический правовой журнал «Закон и жизнь». 2014. № 2 (265). С. 54-58.

34. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ, 2009. 1736 с.

35. Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи // Матеріали III Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.

36. Висновок громадської антикорупційної експертизи. URL: <http://pravo.org.ua/files/Corruption/Expertise/z-5113.pdf> (дата звернення 23.07.2017).

37. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні. Київ, 2013. 57 с.

38. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2006. 202 с.

39. Гайдук А.В. Запобігання конфлікту інтересів на публічній службі: проблеми законодавчого врегулювання // Вісник Академії адвокатури України. 2013. № 1(26). С. 101-107.

40. Галлиган Д., Полянський В. В., Стариков Ю. Н. Административное право: история развития и основные современные концепции. Москва, 2002. 410 с.

41. Гаращук В. М. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія. Харків, 2010. 144 с.

42. Гаращук В. М. Проблеми правової відповідальності посадових осіб за корупційну діяльність. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

43. Гаращук М., Козлов А. Адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією та контроль за їх реалізацією // Матеріали «Круглого столу». Організаційні та правові проблеми боротьби з корупцією. Харків, 1999. С. 38-41.

44. Гвоздецький В. Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні. Київ, 2011. 592 с.

45. Гладун З. С. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення // Проблемна лекція для магістрантів і студентів Юридичного інституту Тернопільської академії народного господарства. Тернопіль, 2000. 48 с.

46. Гладун З. С. Адміністративно-правові засоби боротьби з корупцією // Проблемна лекція для магістрантів і студентів юридичного інституту Тернопільської академії народного господарства. Тернопіль, 2002. 49 с.

47. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури. Львів, 2011. 156 с.

48. Головистикова А. Н. Дмитриев Ю. А. Теория государства и права. Москва, 2005. 592 с.

49. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Київ, 2000. 108 с.

50. Горшенев В. М. Теория юридического процесса. Харьков, 1985. 192 с.

51. Гудима Н. В. Норми-стимули у функціонуванні та розвитку принципів відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління // Часопис «Університетські наукові записки». 2007. №4. С. 445-452.

52. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України (організ.-правові засади). Черкаси, 2007. С. 22.

53. Гудков Д. В. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в національному законодавстві // Право і суспільство. 2014. № 1-2. С. 124-128.

54. Гусаров С. М. Поняття та сутність правотворчості в Україні // Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 2. С. 55-59.

55. Гусаров С. М. Нова парадигма загальнодержавних напрямів боротьби з корупцією в контексті забезпечення особистої безпеки працівників правоохоронних органів від корупційних посягань. Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції в Україні // матеріали науково-практичної конференції. Харків, 2013. 322 с.

56. Даньшин И. Н. Коррупция – явление социальное, правовое и политическое. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

57. Демський Е. Про деякі питання процедурного забезпечення заходів запобігання й протидії корупції // Віче. 2012. № 4. С. 11-14.

58. Демський Е. Ф. Адміністративно-процесуальне право України. Київ, 2008. 496 с.

59. Джафарова М. В. Зміст та процесуальне значення принципу гласності та відкритості адміністративного судочинства України // Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Вип. 1. Т. 2. С. 99–104.

60. Дмитриев Ю. А., Полянский И. А., Трофимов Е. В. Административное право. Ростов-на-Дону, 2008. 461 с.

61. Дмитрієв Ю. Спеціальна перевірка державних службовців як основний механізм запобігання корупції // Вісник офіційно про податки. 2015. №27-28. URL : <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8612> (дата звернення 13.12.2016).

62. Дніпренко Н. К. Громадський моніторинг, громадська експертиза та громадський контроль: функціональний аналіз і європейські традиції застосування. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12DNKETZ.pdf> (дата звернення 18.08.2017).

63. Дрьомов С. В., Кальниш Ю. Г., Клименко Д. Б., Усатий Г. О., Усаченко Л. М. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Київ, 2010. 88 с. URL : <http://sd.net.ua/2012/03/08/korupciya-vukrayini.html> (дата звернення 12.09.2015).

64. Дьомін І. А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 / «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2011. 18 с.

65. Дьомін Ю. Перспективи гармонізації законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією // Вісник Національної академії прокуратури України. 2015. № 1. С. 54-59.

66. Журавський В. С., Михальченко М. І., Михальченко О. М. Корупція в Україні – не політика. Київ, 2007. 408 с.

67. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 233 с.

68. Заброда Д. Г. Адміністративні регламенти як засіб запобігання корупції // Вісник Запорізького національного університету. 2014. № 1. С. 109-119.

69. Заброда Д. Г. Державна антикорупційна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація. Сімферополь, 2013. 368 с.

70. Заброда Д. Г. Основні принципи організації взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією // Зб.: НПК «Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку». Донецьк, 2000. С.79-83

71. Завальний М. В. Порушення справи про адміністративне правопорушення та її розслідування // Університетські наукові записки. 2009, № 4. С. 160-165.

72. Завгородній В. Механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії органів внутрішніх справ і громадських організацій у протидії корупції // Публічне право. 2011. № 2. С. 119-127.

73. Загорський В. С., Піхоцький В. Ф. Державний фінансовий контроль у системі державного управління // Ефективність державного управління. 2015. Вип. 42. С. 283–288. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2015\\_42\\_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_42_34) (дата звернення 15.08.2016).

74. Задирака Н. Ю., Берднікова К. В. Шляхи становлення антикорупційного законодавства в Україні // Форум права. 2012. № 2. С. 274-277.

75. Захарченко В. Ю. Удосконалення законодавства у сфері протидії корупції в Україні // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2013. № 1 (29). С. 3-10.

76. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2016 рік. URL : [ftp://91.142.175.4/nazk\\_files/zvity/NAPK\\_annual-report\\_2016.pdf](ftp://91.142.175.4/nazk_files/zvity/NAPK_annual-report_2016.pdf) (дата звернення 25.07.2017)

77. Зеленецький В., Кальман О. Корупція в Україні та організаційно-правові основи боротьби з нею // Право України. 2001. № 4. С. 13-17.

78. Зелінська Я. С. Докази та доказування в адміністративних правопорушеннях, пов'язаних з корупцією. Корупція в Україні: питання протидії. Харків, 2015. 168 с.

79. Йосифович Д. І. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 237 с.

80. Індекс корупції CPI-2016. URL : <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2016/> (дата звернення 21.07.2017).

81. Ільєнок Т. В. Адміністративне корупційне правопорушення: поняття, склад, ознаки // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. Одеса, 2012. Вип. 68. С. 511-516.

82. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні. Харків, 2010. 330 с.

83. Кагановська Т. Є. Правові засади підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців / Т. Є. Кагановська // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2013. Вип. 6 1(1). С. 149-153.

84. Кагановська Т. Є. Корупція як негативний чинник державного управління: шляхи подолання // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. 2010. № 919. Вип. № 7. С. 3-6

85. Кагановська Т. Є. Проблеми забезпечення транспарентності діяльності системи державного управління України // Вісник Національної академії прокуратури України. 2014. № 5. С. 62-68.

86. Кагановська Т. Є. Право на інформацію: адміністративно-правовий аспект // Часопис з юридичних наук. 2014. URL : <http://periodicals.karazin.ua/jls/article/view/1637> (дата звернення 27.09.2015).

87. Кагановська Т. Є. Система зв'язків з громадськістю в державній службі: правовий аспект // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. 2013. № 1062. Вип. № 14. С. 7-13.

88. Кашуба Я.М. Корупція та відповідальність за корупційні діяння. Львів, 2007. 110 с.

89. Кінаш М. М. Корупція як соціальне негативне явище // Форум права. 2012. № 4. С. 458-463.

90. Кісіль З. Р. Кісіль Р.В. Адміністративне право. Київ, 2011. 695 с. URL : [http://pidruchniki.com/1382032845217/pravo/ponyattya\\_struktura\\_osnovni\\_printsipi\\_administrativnogo\\_protsestu\\_administrativni\\_provadzhennya](http://pidruchniki.com/1382032845217/pravo/ponyattya_struktura_osnovni_printsipi_administrativnogo_protsestu_administrativni_provadzhennya) (дата звернення 11.11.2016).

91. Клімова С. М. Фінансовий контроль проходження публічної служби // Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 404-413.

92. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організація запобігання та протидії корупції в Україні. Харків, 2012. 200 с.

93. Клок О. В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 214 с.

94. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. Вип. 3. С. 240-248.

95. Ковальов, Є. В. Никифорець Т.Є. Організаційно-економічні заходи протидії корупції // Право і безпека. 2003. № 2 (4). С. 205-208.

96. Ковальський В. С., Козінцев І. П. Правотворчість : теоретичні та логічні засади. Київ, 2005. 192 с.

97. Ковриженко Д. Запобігання конфлікту інтересів та корупції в депутатській діяльності: досвід країн ЄС та пропозиції для України. Київ, 2011. 105 с.

98. Ковязін Д. В. Проблеми імплементації українського законодавства у систему міжнародних антикорупційних договорів: політологічний аспект // Політологічні записки. 2011. № 4. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap\\_2011\\_4\\_36](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Polzap_2011_4_36) (дата звернення 18.12.2014).

99. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до №51. ст. 1122.

100. Козлов Ю. М. Административное право. Москва, 1999. 320 с.

101. Коліушко І., Тимощук В., Банчук О. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні. Київ, 2009. 196 с.
102. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус в публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації. Запоріжжя, 2004. 403 с.
103. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Міжнародний документ від 31.10.2003 // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49.
104. Кондратенко В. М. Принципи гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 226 с.
105. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996, № 30. ст. 141.
106. Коренев А. П. Административное право России. Москва, 1999. 280 с.
107. Корнієнко А. А. Принцип невідворотності юридичної відповідальності: структурно-функціональний аналіз // Право і суспільство. 2012, № 5. С. 21-24.
108. Король В. В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. Львів, 2002. 205 с.
109. Коропатов О. М. Деякі питання провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення // Південноукраїнський правничий часопис. 2013, № 3. С. 223-228.
110. Коруля І. В. Міліція в механізмі протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. 20 с.
111. Корчак Н. М., Корчак Я. О. Проблематика застосування адміністративної відповідальності за порушення обмежень щодо заняття іншою оплачуваною роботою або підприємницькою діяльністю // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2016, № 2. С. 80-85.
112. Костенко А. Н. Коррупция как политической криминологии. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

113. Костенко О. М. «Людський фактор» – основний антикорупційний засіб // Часопис Київського університету права. 2014, № 4. С. 8-11.
114. Кравченко В. В. Конституційне право України. Київ, 2004. 512 с.
115. Крикун Т. І. Державний фінансовий контроль у системі бюджетного регулювання // Наукові праці НДФІ. 2009. Вип. 4. С. 28-35. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi\\_2009\\_4\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npndfi_2009_4_5)
116. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради. 2001. № 25-26. ст.131.
117. Кудрявцев В. Н. Закон, проступок, ответственность. Москва, 1986. 448 с.
118. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування. Київ, 2004. 432 с.
119. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади. Київ, 2011. 200 с.
120. Кухарук А. В. Запобігання і протидія корупції в Україні: нові акценти та роль Міністерства юстиції. // Юридичні акценти. 2011. № 1. С. 14-23.
121. Кухарук А. В. Новели в правовому регулюванні запобігання корупції // Юридичні акценти. 2013. № 11. С. 12-17.
122. Кучабський А. Г., Бажинова О. А. Механізми комунікації влади та громадськості в умовах глобалізації // Публічне управління: теорія та практика. 2012. № 4(12). С. 196-201.
123. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки. Москва, 1988. 320 с.
124. Лисенко М. О. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засіб забезпечення законності в правотворчій діяльності органів виконавчої влади // Держава і право. Юридичні і політичні науки. 2014. Вип. 66. С. 125-133.
125. Лист Вища кваліфікаційна комісія суддів України до Міністерства охорони здоров'я України з приводу дійсності медичних довідок форми № 133/о. URL : <http://vkksu.gov.ua/ua/news/komisiia-naprawila-list-do-ministierstwa-ochoroni-zdorowia-ukraini-z-priwodu-dijsnosti-mieditchnich-dowidok-formi-133o/>

126. Лист Міністерства освіти і науки Щодо надання інформації № 1/9-207.2017. URL : <http://mon.gov.ua/activity/education/vishha/vstupna-kampaniya-2017/listi-mon-ukrayina/> (дата звернення 23.07.2017).

127. Литвак О. М. Державний контроль за злочинністю (кримінологічний аспект) : дис.... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.08. Харків, 2001. 370 с.

128. Литовченко А. Д. Социологический дискурс коррупции: противоречивость и затруднения // Збірник тез доповідей науково-практичної конференції : Профілактика корупційних правопорушень. Харків, 2015. 357 с.

129. Ліпкан А. В. Теорія управління в органах внутрішніх справ. Київ, 2007. 884 с.

130. Літвінов О. В., Тинкован О. В., Літвінова Н. М. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади в Україні: організація та проведення. Дніпропетровськ, 2010. 180 с.

131. Лунеев В. В. Политическая преступность в России: прошлое и настоящее // Общественные науки и современность. 1999. № 5. С. 66-79.

132. Мазур І. І. Детінізація економіки в контексті економічної безпеки України / Теоретичні та прикладні питання економіки: Зб. наук. праць. Київ, 2004. Вип. № 4. 292 с.

133. Макарова Н. М., Вахрушев Р. В. Коррупция как предмет социологического анализа // Вестник Удмуртского университета. 2012. №3. С. 53-60.

134. Максимов С. В. Основы борьбы с коррупцией (системы общественной этики поведения). Москва, 2000. 228 с.

135. Максимова В. Ф. Організація державного фінансового контролю. Одеса, 2012. 276 с.

136. Манченко П. А. Транспарентность (открытость) деятельности государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и государствах Европы // Административное и муниципальное право. 2012, № 4. URL : <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=13&art=3431> (дата звернення 15.11.2016).

137. Мартинець Н. Громадська експертиза: стратегія сприяння // Вісник Національної академії державного управління. 2011. № 1. С. 112-119.

138. Марчук М. П. Проблеми впровадження та застосування окремих положень нового антикорупційного законодавства в Україні // Університетські наукові записки. 2015. № 1 (53). С. 188-195.

139. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Київ, 2004. 400 с.

140. Мельник М. І. Поняття та види корупційної діяльності. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

141. Мельник М. І., Редька А. І., Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією». Київ, 2003. 320 с.

142. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації // Вісн. Нац.акад. держ. упр. при Президентові України. 2003, № 4. С. 48-55.

143. Методичні рекомендації щодо виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у посадових осіб ДП «НАЕК «Енергоатом». URL : [http://www.energoatom.kiev.ua/files/file/metodichka\\_konfl\\_kt\\_nteres\\_v.pdf](http://www.energoatom.kiev.ua/files/file/metodichka_konfl_kt_nteres_v.pdf) (дата звернення 15.09.2016).

144. Методологія як організувати незалежний моніторинг відповідності стилю життя задекларованим статкам службовців? Майнові декларації без декорацій. 2013, 51 с. URL : <http://silrada.pp.ua/data/uploads/downloads> (дата звернення 25.08.2017).

145. Мих О. В. Контроль в органах виконавчої влади : проблеми та шляхи їх розв'язання // Актуальні проблеми державного управління. 2009, № 2. С. 424-430.

146. Михненко А. М., Кравченко С. О., Макаренко Е. М. Корупція: теоретичне розуміння, шляхи запобігання та протидії. Київ, 2011. 56 с.

147. Мокеєв М. М. Содержание понятия «муниципальная услуга». URL : [http://www.confcontact.com/20110531/yur\\_makeev.htm](http://www.confcontact.com/20110531/yur_makeev.htm) (дата звернення 15.11.2014).

148. Молдован Е. С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf> (дата звернення 30.06.2016).

149. Моніторинг способу життя: огляд міжнародної практики, можливість застосування в Україні. Київ, 2016. 36 с.

150. Мудрик А. Б. Професійна компетентність: теоретичні аспекти дослідження // Психол. перспективи. 2011. Вип. 18. С. 185-195.

151. Назаров О.А. Тестування на поліграфі як метод психологічного відбору кандидатів на посади керівного складу за сучасних умов // Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи // Матеріали III Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.

152. Наливайко Л., Романов М. Поняття та ознаки транспарентності в контексті євроінтеграції // Нициональный юридический журнал : теория и практика. 2016. № 2. С. 27-29.

153. Настюк В. Я., Белевцева В. В., Лемешко О. М. Корупція, відповідальність, компроміс: адміністративні та кримінально-правові аспекти. Харків, 2010. 152 с.

154. Невмержицький Е. В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні : дис.... канд. політ, наук : 23.00.02. Київ, 1999. 195 с.

155. Невмержицький Є. Проблеми удосконалення антикорупційних механізмів // Наукові записки ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України. 2012. № 4 (60). С. 153-168.

156. Незнамова З. А. Понятие коррупции и коррупционных преступлений // Международное сотрудничество в сфере борьбы с организованной преступностью и коррупцией: мат. междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 2000. С.84-91.

157. Ніжинська І. С. Міжнародні конвенції як засіб боротьби з корупцією // Наше право. 2013. № 12. С. 174-179.

158. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. : В.В. Яременко, О. М. Сліпушко. Київ, 2000. Т. 2.

159. Ноздрачов А. Ф. Государственная служба. Москва, 1999. 592 с.
160. Олешко О. О. Особливості управління конфліктом інтересів у сфері державної служби // Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 1(24). С. 254-265.
161. Онищук О. О. Механізм адміністративно-правового запобігання та протидії корупції // Форум права. 2010. № 4. С. 686-689.
162. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів, 1995. 312 с.
163. Панасенко А. О. Особливості адміністративно і відповідальності поліцейських за корупційні правопорушення // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Вип. 35. С. 166-169.
164. Панфілов О. Є. Об'єкт адміністративних корупційних правопорушень // Митна справа. 2012. № 6. С. 178-184.
165. Патик А. А. Основні принципи використання поліграфа в діяльності правоохоронних органів // Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи : матеріали III Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.
166. Петрашко С. Я. Міжнародно-правовий механізм протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.11 «Міжнародне право». Київ, 2012. 20 с.
167. Печонкін І. Антикоруційна реформа в Україні: місце і роль прокуратури як координатора протидії злочинності // Віче. 2015. № 4. С. 24-27.
168. Плавич В. П., Плавим С. В. Сучасна правотворчість: Проблеми теорії і методології. Одеса, 2013. 276 с.
169. Погорецький М., Бусол О. Удосконалення механізму декларування доходів та видатків осіб, уповноважених на виконання функцій держави, та членів їх сімей як один із чинників зниження рівня корупції в Україні // Вісник Національної академії прокуратури України. 2009. № 2. С. 85-92.
170. Погорецький М. А. Попередження корупційних діянь: організаційно-правові аспекти. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність //

Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

171. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України : Положення від 12.04.2016 № 149. URL : [http://www.cct.com.ua/2016/12.04.2016\\_149.htm](http://www.cct.com.ua/2016/12.04.2016_149.htm) (дата звернення 19.08.2017).

172. Порядок інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента : Порядок від 06.09.2016 № 20. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1366-16>. (дата звернення 15.08.2017).

173. Порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : Порядок від 10.06.2016 № 1657/5. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0839-16> (дата звернення 27.07.2017).

174. Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : Порядок від 10.02.2017 № 56. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0201-17>. (дата звернення 15.08.2017).

175. Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком : Порядок від 25.03.2015 № 171 URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF> (дата звернення 13.06.2017).

176. Правова позиція Української Гельсінської спілки з прав людини щодо конституційності окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та статті 3661 Кримінального кодексу України. Центр стратегічних справ Української Гельсінської Спілки з прав людини. URL : <https://precedent.in.ua/2016/10/17/chy-odnakovi-prava-dlya-derzhsluzhbovtziv-ta-osib-yaki-ne-vykonuyut-funktsiyi-derzhavy/> (дата звернення 12.03.2016).

177. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 49. ст.2056.

178. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18.04.2013 № 221-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 10. ст.119.

179. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради. 2016, № 4. ст.43.

180. Про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення : Положення від 11.01.2012 № 39/5. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0028-12> (дата звернення 24.07.2017)

181. Про запобігання корупції: Закон України від 14. жовтня 2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. ст. 2056.

182. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 46. ст.2047.

183. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011, № 40. ст.404.

184. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ від 31. 08. 2016 № 1203/29333 URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення 24.08.2017).

185. Про затвердження Інструкції про проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів МОЗ України : Наказ від 17.01.2002 № 12. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0094-02>

186. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 47. ст.2051.

187. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ від 23.11.2011 № 1063/2011 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011> (дата звернення 18.08.2017)

188. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 40-41. ст.379.

189. Про організацію доступу до відомостей персонально-довідкового обліку єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України : Порядок від 29.11.2016 № 1256. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0022-17> (дата звернення 01.08.2017)

190. Про організацію доступу до відомостей персонально-довідкового обліку єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України : Порядок від 29.11.2016 № 1256. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0022-17> (дата звернення 01.08.2017)

191. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 2-3. ст.12.

192. Проект остаточна редакція ПОРЯДОК здійснення моніторингу способу життя особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. URL : [https://nazk.gov.ua/sites/default/files/ostatochna\\_redakciya\\_poryadku.pdf](https://nazk.gov.ua/sites/default/files/ostatochna_redakciya_poryadku.pdf) (дата звернення 26.07.2017).

193. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 25.00.03 «Державна служба». Київ, 2004. 20 с.

194. Пухтецька А. А., Авер'янов В. Б. Європейські принципи адміністративного права. Київ, 2014. 237 с.

195. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави. Київ, 1994. 285 с.

196. Ревак О. І. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження. Львів, 2011. 220 с.

197. Рибалкін А. О. Принципи нормотворчої діяльності // Вісник Запорізького юридичного інституту. 1999. № 3 (8). С. 276-281.

198. Римаренко Ю.І. Приватне життя і поліція. Концептуальні підходи. Теорія та практика. Київ, 2006. 740 с. URL :

[http://pidruchniki.com/11570718/pravo/pravo\\_zahist\\_vid\\_vtruchannya\\_osobiste\\_simeyne\\_zhittya](http://pidruchniki.com/11570718/pravo/pravo_zahist_vid_vtruchannya_osobiste_simeyne_zhittya) (дата звернення 18.02.2016).

199. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 187 с.

200. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Київ, 2005. 19 с.

201. Розовский Б. Г. О специфике коррупции в Украине. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

202. Роз'яснення Міністерства охорони здоров'я України щодо дійсності медичних довідок форми № 133/о URL : <http://vkksu.gov.ua/ua/news/roziasnennia-moz-ukraini-shtchodo-dijsnosti-mieditchnich-dowidok-formi-133o/> (дата звернення 21.08.2017).

203. Романюк С. Особенности демократизации политическо-го управления в условиях глобализации : дисс. ... канд. полит, наук : спец. 23.00.04 «Политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития». Москва, 2005. 181 с.

204. Рудницький Л. Л. Проблеми боротьби з корупцією в системі органів Міністерства внутрішніх справ України. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

205. Савчук О. П., Бабич В. Л., Бабич В. А. Корупція: багатоаспектність явища. Ірпінь, 2009. 68 с.

206. Сатаров Г. А. Диагностика коррупции: социологический анализ // Право и безопасность. 2002. № 2. С. 12-17.

207. Свинобой О. М. Принцип транспарентності діяльності органів виконавчої влади: досвід Європейського Союзу // Матеріали Міжнародної

науково-практичної конференції «Освіта і наука у вимірах XXI століття». Дніпропетровськ, 2016. С. 102-106.

208. Сенін Р. І. Корупція як соціально-правова категорія оцінки рівня забезпечення правопорядку в державі // Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. 2012. Вип. 18. С. 131-137 с.

209. Серьогін С. С. Професіоналізм керівників органів влади // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 2. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-02\(12\)/21.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-02(12)/21.pdf) (дата звернення 16.08.2017)

210. Сіверс Р., Козіна В. Антикорупційний закон: перше знайомство з нововведеннями // Держслужбовець. 2014. № 11. С. 21-26.

211. Сліпченко А. Є. Деякі проблемні питання організації боротьби з корупцією. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність // Збірник матеріалів міжнародного науково-практичного семінару. Харків, 2003. 312 с.

212. Словник української мови у 20 томах. URL : <http://sum.in.ua/s/zasada> (дата звернення 26.06.2017).

213. Смоленский М. Б. Административное право. Ростов-на-Дону, 2005. 346 с.

214. Спиридонов Л. И. Теория государства и права. Москва, 1995. 301 с.

215. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Київ, 2007. 624 с.

216. Сухонос В. В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти. Суми, 2015. 74 с.

217. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Одеса, 2000. 177 с.

218. Тимошенко Н. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? // Ефективність державного управління: зб. наук. праць. 2015. Вип. 44. С. 125-131.

219. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. Москва, 2001. 652 с. URL :

<http://www.pravoznavec.com.ua/books/123/8113/13/#chapter> (дата звернення 10.06.2017).

220. Тихомирова Є. Б. Транспарентність і відкритість діяльності влади та шляхи їх забезпечення в Україні // Наукові записки. 2002. Т. 20. С. 39-43.

221. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2008. 20 с.

222. Ткаченко О. В. До питання про визначення поняття «корупція». Університетські наукові записки. 2006. № 2 (18). С. 191-194.

223. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2008. 208 с.

224. Тучак М. О. Деякі питання запобігання та протидії корупції // Актуальні проблеми державного управління. 2009. № 1. С. 444-451.

225. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.

226. Тютюгін В. І. Косінова К.С. Поняття та ознаки корупційних злочинів // Вісник Асоціації кримінального права України : електрон. наук. вид. 2015. Вип. 1 (4). С. 388–396.

227. Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова. Національна безпека і оборона. 2009. № 7 (111). 84 с.

228. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду : URL <http://vkksu.gov.ua/ua/konkurs-do-wierchownogo-sudu/dokumenty/1/umowi-prowiedziennia-konkursu-na-zajniattia-wakantnich-posad-suddiw-kasacijnich-sudiw-u-skladi-wierchownogo-sudu/> (дата звернення 21.08.2017).

229. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові засади протидії корупції: зарубіжний досвід // Науковий вісник Херсонського держ. ун-ту. 2014. № 6-1. Т.3. С. 67-70.

230. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові заходи протидії корупції в органах державної влади // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VI наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів. 2014. С. 254-257. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik\\_07\\_11\\_2014.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik_07_11_2014.pdf) (дата звернення 09.11.2017).

231. Хабарова Т.В. Адміністративно-правові принципи в системі заходів протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна. 2016. Вип. 22. С. 226–230.

232. Хабарова Т.В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засада протидії корупції в Україні // Від громадянського суспільства – до правової держави: матеріали XII Міжнародної наукової Internet-конференції студентів та молодих вчених. 2016. С. 418–420. URL: <http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11809/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2022.04.2016.pdf> (дата звернення 23.04.2016).

233. Хабарова Т. В. Громадська експертиза діяльності органів державної влади як засада протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна. 2015. № 1151. С. 232–236.

234. Хабарова Т. В. Механизм противодействия коррупции в Украине, его административно-правовая природа // *Leges et Vita*. 2016. № 1/3. С. 95–98.

235. Хабарова Т. В. Поняття та зміст провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені військовими посадовими особами // *Право і суспільство*. 2017. № 2 (2). С. 126–129.

236. Хабарова Т. В. Правова природа протидії корупції в Україні // *Часопис Київського університету права*. 2016. № 2. С. 133–136.

237. Хабарова Т. В. Щодо проблеми визначення змісту антикорупційної діяльності в Україні // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VII наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів. 2015. С. 283-287. URL:

[http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_18\\_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F\\_2015\\_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_18_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2015_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf) (дата звернення 20.12.2015).

238. Хавронюк М. І., Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Резюме до Альтернативного звіту з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики. Київ, 2017. 60 с

239. Хачатуров Р. Л. Липинский Д. А. Общая теория юридической ответственности. Санкт-Петербург, 2007. 950 с.

240. Центр політико-правових реформ // Висновок щодо Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23.03.2017 р. №1975-VIII. URL : <http://pravo.org.ua/ua/news/20872130-visnovok-tsppr-schodo-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-zakoniv-ukrayini-schodo-osoblivostey-finansovogo-kontrolyu-okremih-kategori-y-posadovih-osib-vid-23.03.2017-r.-1975-viii> (дата звернення 22.07.2017).

241. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією : Міжнародний документ від 04.11.1999 // Відомості Верховної Ради. 2005, № 16. ст.266.

242. Цюприк Н. О. Принципи та підстави притягнення до адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ // Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 448-452.

243. Чернявський С. С. Проблеми використання поліграфа під час досудового розслідування. Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи // Матеріали III Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.

244. Четвериков В. С. Административное право. Ростов-на-Дону, 2004. 512 с.

245. Шаповалов О. О. Порядок дій оперативних працівників при виявленні та фіксації адміністративних корупційних правопорушень // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 4. С. 218-222.

246. Шатрава С. О. Дослідження способів врегулювання конфлікту інтересів в діяльності органів Національної поліції України // Актуальні проблеми національного законодавства // матер. всеукр. наук.-практ. конф. з міжнарод. участю. Кіровоград, 2016. С. 84-86.

247. Шатрава С. О. Мінімізація корупційних ризиків під час прийняття кадрових рішень в діяльності органів Національної поліції // Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 4. С. 113-115.

248. Шатрава С. О. Сутність принципів управління конфліктами інтересів в діяльності органів Національної поліції України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 69-71.

249. Шевчук С. О. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ, 2007. 640 с. URL : [http://e-pidruchniki.com/content/701\\_242Princip\\_verhovenstva\\_prava.html](http://e-pidruchniki.com/content/701_242Princip_verhovenstva_prava.html) (дата звернення 15.06.2016).

250. Бездольний М. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 197 с.

251. Ярмак О. М. Протокол про адміністративне правопорушення як джерело доказів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2014. 20 с.

252. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків, 2002. 653 с.

## ДОДАТОК

### Список публікацій здобувача за темою дисертації

*– наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції: зарубіжний досвід // Науковий вісн. Херсонського держ. ун-ту. Серія: Юридичні науки. 2014. Вип. 6–1. Т. 3. С. 67–70.

2. Хабарова Т. В. Громадська експертиза діяльності органів державної влади як засада протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2015. № 1151. С. 232–236.

3. Хабарова Т. В. Механизм противодействия коррупции в Украине, его административно-правовая природа // *Legea si Viata*. 2016. № 1/3. С. 95–98.

4. Хабарова Т. В. Правова природа протидії корупції в Україні // Часопис Київ. ун-ту права. 2016. № 2. С. 133–136.

5. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові принципи в системі заходів протидії корупції // Вісник Харків. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2016. Вип. 22. С. 226–230.

6. Хабарова Т. В. Поняття та зміст провадження у справах про правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені військовими посадовими особами // *Право і суспільство*. 2017. № 2. Ч. 2. С. 126–129.

*– наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Хабарова Т. В. Адміністративно-правові заходи протидії корупції в органах державної влади [Електронний ресурс] // Верховенство права – основоположний принцип правової держави: матеріали VI Наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів, 07 листоп. 2014 р., м. Харків. С. 254–257. URL:

[http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik\\_07\\_11\\_2014.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/10065/2/Sbornik_07_11_2014.pdf) (форма участі - очна).

8. Хабарова Т. В. Щодо проблеми визначення змісту антикорупційної діяльності в Україні [Електронний ресурс] // Верховенство права –

основоположний принцип правової держави: матеріали VII Наукового круглого столу молодих вчених, аспірантів та магістрів, 18 груд. 2015 р., м. Харків. С. 283–287.

URL:

[http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_18\\_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F\\_2015\\_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11063/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_18_%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%BD%D1%8F_2015_%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf) (форма участі очна).

9. Хабарова Т. В. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як засада протидії корупції в Україні [Електронний ресурс] // Від громадянського суспільства – до правової держави: матеріали XII Міжнародної наукової конференції студентів та молодих вчених, 22 квіт. 2016 р., Харків. С. 418–420.

URL:

<http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11809/2/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%2022.04.2016.pdf> (форма участі - заочна).