

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ГОСПОДАРСЬКОГО
ПРАВА ТА ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**КОНЦЕПЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Кваліфікаційна робота (проект)
на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка IV курсу 13-421 групи
Спеціальності 081 Право
Освітньо-професійної
програми «Право»
Кравченко Діана Володимирівна

Керівник: **ст.викл. Парасочкіна К.В.**
ст.викл. Циганок С.В.

Рецензент: **к.ю.н., доц. Гавлоська А.О.**

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. Теоретично-методологічні засади протидії корупції в Україні.....	7
1.1. Ступінь наукової розробленості та методологія дослідження протидії корупції в Україні.....	7
1.2. Формування теоретичного змісту адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.....	11
РОЗДІЛ 2. Механізм адміністративно-правової протидії корупції в Україні.....	23
2.1. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії корупції.....	23
2.2. Адміністративно-правові форми та методи протидії корупції в Україні.....	30
2.3. Організаційні засоби забезпечення протидії корупції.....	38
РОЗДІЛ 3. Шляхи впровадження концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні.....	43
3.1. Оптимізація функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії.....	43
3.2. Проблеми критеріїв оцінювання ефективності протидії корупції в адміністративно-правовій сфері в Україні.....	53
3.3. Ключові напрями впровадження концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні.....	61
ВИСНОВКИ	70
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	77

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В Україні високий рівень корумпованості наявний як в системі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, так і в інших сферах публічної діяльності. Корупція становить значну небезпеку для державно-владних і приватних інтересів, щороку завдаючи значної матеріальної й репутаційної шкоди державно-владним органам, спричиняючи їх неефективність, а також деградацію правового суспільства. Тому обов'язком держави є застосування заходів щодо протидії корупції та її негативним наслідкам.

Протидія корупції в Україні є найважливішим державним завданням. З моменту здобуття нашою державою незалежності корупція розглядалась як пряма загроза національній безпеці, підтримці стабільності та злагоді в країні. Її негативні наслідки полягають і в тому, що вона розмиває такі найважливіші конституційні принципи консолідації нашого суспільства, як принцип соціальної справедливості й рівності всіх перед законом. Корупція підриває довіру народу до влади, дискредитує ринкові механізми конкуренції та запобігання монополізму в економіці, сприяє лобіюванню законодавчих і нормативних актів, масштабним зловживанням та злочинності. Отже, держава потребує рішучих дій, спрямованих на протидію корупції.

Одне з центральних місць у загальнодержавному механізмі протидії корупції посідають правоохоронні органи. Корупція глибоко проникла в державний апарат та структуру правоохоронних органів, а громадяни й громадські інституції не спроможні належним чином чинити протидію останній, тому виникла необхідність у фундаментальному перегляді доктринальних і прикладних підходів до розуміння і формування нової системи суб'єктів протидії корупції.

Проблема протидії корупції є актуальною з огляду на значну увагу суспільства до цієї діяльності, високий рівень недовіри до суб'єктів

владних повноважень та високу латентну корумпованість службових і посадових осіб.

Особливо на сьогодні питання ефективної протидії корупції спричинює політичну, соціальну та економічну нестабільність, подолати яку можна, вибудувавши ефективний державно-владний апарат. Своєю чергою, здійснити це неможливо без значних змін у системі протидії корупції. Таким чином, соціально-правові передумови вказують на потребу розробки науково обґрунтованої концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, у якій визначаються теоретико-методологічні засади та механізм діяльності суб'єктів протидії корупції.

Авторами загальнотеоретичних наукових праць у галузі адміністративного та інших галузей права, які заклали фундамент для дослідження цієї теми, були: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, В. Т. Білоус, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук та ін.

Мета і завдання дослідження. Метою дипломної роботи є розробка концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, а також формулювання обґрунтованих науково-теоретичних висновків і практичних рекомендацій щодо подальшого вдосконалення протидії корупції в Україні. Для досягнення поставленої мети в дипломній роботі необхідно вирішити такі **завдання**:

- визначити методологію дослідження адміністративно-правового забезпечення протидії корупції;
- визначити характерні ознаки адміністративно-правового забезпечення протидії корупції;
- окреслити коло суб'єктів, на яких покладена функція протидії корупції, та систематизувати їх за ступенем участі у державному механізмі протидії корупції шляхом розробки авторської класифікації видів суб'єктів протидії корупції;

- з'ясувати адміністративно-правові форми та методи протидії корупції;
- дослідити організаційні засоби забезпечення протидії корупції;
- визначити проблеми й запропонувати напрями оптимізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції;
- розробити науково-методичний підхід до формування критеріїв оцінювання ефективності адміністративно-правової протидії корупції в Україні;
- окреслити концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні та запропонувати ключові напрями її впровадження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері протидії корупції.

Предметом дослідження є концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дипломної роботи є сукупність загальнонаукових та спеціально юридичних методів пізнання. Діалектичний метод пізнання правових явищ дав можливість вирішити поставлені завдання щодо аналізу сутності адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. Використання структурного методу виявилось найефективнішим для побудови цілісної структури напрямів оптимізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та формування концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, а також уможливило сформулювати структуру адміністративно-правової протидії корупції в Україні. Гносеологічний метод дав змогу з'ясувати теоретично-методологічні засади протидії корупції в Україні. Упродовж здійснення наукового аналізу тематики адміністративно-правового забезпечення протидії корупції застосовувалися логічні методи і прийоми - дедукція, індукція, аналогія, аналіз, синтез.

Структура роботи. Наукова робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків і списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Ступінь наукової розробленості та методологія дослідження протидії корупції в Україні

Методологія посідає визначальне місце у процесі дослідження будь-якої наукової проблематики, адже відіграє фундаментальну роль у пізнанні сутності та характеру досліджуваного питання, визначає тенденції розвитку тематики, механізм розкриття її змісту. Таким чином, чітка структура із логічно взаємопов'язаними елементами сфери протидії корупції може бути розглянута лише завдяки комплексному методологічному підходу до виявлення правової природи цього явища.

Всебічний науковий аналіз із використанням порівняльно-правових, історичних, системно-структурних й інших підходів сприятиме виявленню впливу концепції формування протидії корупції закордоном на нашу державу, особливості становлення зазначеного процесу в аспекті генезису, а також розумінню складових цієї системи в цілому.

Кожна наука виходить із загальних методологічних передумов відносності пізнання, шлях до якого прокладається через удосконалення підходів, принципів, методів і техніки досліджень. Сучасний етап розвитку науки вимагає застосування нового рівня методологічних підходів і принципів, обумовлених складним характером систематизації знань про оточуючу нас реальність, що служить її об'єктом. Це повною мірою стосується гуманітарних, у тому числі і правової, сфер знань [5, с. 46]. І, звичайно, така правова сфера, як протидія корупції, не є винятком.

Є наукова думка, згідно з якою поняття методології стало настільки вживаним і популярним, що фактично позбулося будь-якої визначеності і в більшості випадків просто зливається з поняттям філософії. Зазначене

повною мірою стосується не лише сучасного стану наукового знання [32, с. 4]. Дослідження методологічних основ є базисом пізнання кожного теоретичного питання, тому, з огляду на викладене, не можна недооцінювати роль методології у науці.

Загальноновизнаним у теорії є те, що методологія є сукупністю прийомів дослідження, вчення про методи пізнання і перетворення дійсності [38, с. 142]. Таким чином, методологія в загальному розумінні є визначальним орієнтиром, науковим взірцем, завдяки якому можна визначити послідовність та структуру дослідження конкретного явища, категорії, поняття тощо.

Методологія розпадається на два значення, безумовно, споріднених між собою, проте не ідентичних: а) наука про методи дослідження; б) філософсько-світоглядні підходи.

Т.А. Занфірова, приміром, вбачає такі аспекти значення методології. Перше розуміння пов'язане зі ставленням до методології як до теорії організації пізнавального процесу. Друге – пов'язане із системою пізнавальних установок, що сприяють усвідомленню конкретного предмета пізнання [26, с. 217]. З огляду на викладене, констатуємо, що методологія виступає в ролі теорії організації пізнавального процесу абстрактного явища та конкретної стратегії пізнання чітко визначеного предмета дослідження.

У правовій науці найпопулярнішою є позиція, відповідно до якої методологія права стосується методів або вивчення про методи пізнання правової дійсності.

Юридична методологія спирається на загальнонаукові теорії про поняття й основні методи наукового дослідження. Забезпечити успішне вирішення пізнавальних і практичних проблем у сфері права – головне призначення загально-правових та спеціальних методів. До загально-правових методів дослідження потрібно віднести історико-правовий

метод, порівняльно-правовий метод, формально-юридичний метод і метод інтерпретації.

П. Рабінович визначає методологію юридичної науки у двох аспектах. Він вважає, що методологія юридичної науки – це: а) система підходів і методів, способів і засобів наукового дослідження; а також б) вчення (теорія) про їх використання при дослідженні державно-правових явищ [52, с.150].

Це визначення є більш ґрунтовним, адже якісно характеризує вагомість наукового дослідження державно-правових категорій крізь призму методів та способів пізнання.

Актуальність у контексті дослідження методологічних основ протидії корупції має позиція М. Марченко, відповідно до якої «державна та право можуть вивчатися і вивчаються в усьому світі з будь-яких філософських позицій. Це цілком зрозуміло і природно» [51, с.22]. Так, щоб правильно визначити правові аспекти вагової державно-правової категорії – протидії корупції – слід виходити з філософських першоджерел.

З огляду на викладене в орбіту методології правової науки входить набір нових підходів, принципів і методів, розроблених в межах методології інших наук, їх залучення вимагає свого роду адаптації у зв'язку з предметом і методологією правової науки і називається юридизацією [56, с.23].

Таким чином, слід резюмувати, що при дослідженні тематики передбачається здійснення таких методологічних складових: 1) визначення дослідницької мети вивчення тематики протидії корупції, що супроводжує отримання внаслідок логіко-аналітичного інструменту наукового пізнання об'єктивних знань (істини) щодо науково-практичного стану адміністративно-правового забезпечення протидії корупції; 2) детермінація чітких методів наукового дослідження, що визначають закономірності історичного генезису протидії корупції; 3)

всебічне та комплексне дослідження наявних наукових матеріалів відповідної сфери; 4) внесення наукової авторської новизни у тематику.

На основі проведеного наукового аналізу варто наголосити, що методологія протидії корупції – комплексна концептуальна стратегія розкриття теоретичної проблеми щодо стану протидії корупції в державі за допомогою застосування методів отримання достовірних об'єктивних знань, що доповнюють одне одного задля досягнення спільної наукової мети.

Основним елементом методологічного дослідження виступає метод.

Метод – це виражене в узагальненому вигляді знання, що спрямоване на досягнення нового знання [33, с.167]. Загалом метод можна визначити як специфічний шлях і спосіб досягнення мети дослідника, спосіб отримання знань [10, с.87]. Метод є теоретичним відображенням діяльності щодо теоретично-практичного пізнання істинних знань, який складається з різних правил, засобів, прийомів і способів, які мають забезпечити науковий результат.

Варто зауважити, що успіх дослідження головно залежить від правильності вибраного методу, від його актуальності і відповідності сучасному стану розвитку науки та суспільства. Пошук нових ефективних у сучасних умовах методів у поєднанні з правильним вживанням традиційних способів наукового аналізу – одне з важливих завдань сучасної науки. Враховуючи, що право є одним з регуляторів суспільних відносин і способів впливу на їх розвиток, вибір способу дослідження має більше значення не лише для розвитку правової системи, а й суспільства в цілому [45, с.47]. Під методами також розуміють способи пізнання правової реальності і формування наукового знання.

Також, варто наголосити на чималій цінності таких методів, як логіко-семантичний, який уможливорює характеристику сходження від абстрактного до конкретного аспекту у сфері протидії корупції,

дослідження понятійного апарату вказаної проблематики; аналогія як метод, що сприяє виявленню як зовнішніх, так і внутрішніх чинників, які впливають на процес протидії корупції; синтез – за допомогою нього аналізуються фрагменти цілісної діяльності суб'єктів адміністративного права щодо протидії корупції, які впливають одні на одних, перебуваючи у безперервній взаємодії (тісно пов'язаний із системним та логічним методами); індукція та дедукція – для аналізу правових категорій, пов'язаних тематикою протидії корупції від цілого до окремого чи навпаки з метою всебічного та детального розкриття проблематики. Зокрема, слід враховувати також роль юридичного методу, який полягає у конкретизації нових понять у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Отже, підсумовуючи наведене, резюмуємо, що використання філософських та загально-правових методів дослідження сприяє повному та об'ємному забезпеченню процесу аналізу проблематики, а отже, й вирішенню важливих питань для держави і суспільства щодо протидії корупції. Методи наукового дослідження адміністративно-правового забезпечення протидії корупції мають працювати на користь один одному, взаємодоповнювати один одного, водночас наголошуючи для спільної наукової мети можна буде сформулювати структурну, чітку, логічно побудовану концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

1.2. Формування теоретичного змісту адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Проблема корупції завжди була і залишається однією з найболючіших для України. Пересічний українець ледь не щодня стикається з проявами корупції в більшій або меншій мірі, а реакція на це

протиправне діяння в багатьох людей є абсолютно нормальною, оскільки вона стала нормою в сучасній Україні.

Тим не менше, явище корупції все ще викликає тривогу в українських громадян, а затверджені законодавцем останнім часом нормативно-правові акти лише підтверджують цей факт. Негативний вплив корупції на суспільство та державний апарат є очевидним, оскільки населення все більше втрачає віру в обрану ними владу, вважаючи її корумпованою і такою, що задовольняє лише власні інтереси. Також протидія корупції є одним з пріоритетних напрямів розвитку України, однак для кращого розуміння проблематики боротьби з негативним соціально-правовим явищем необхідно ґрунтовно дослідити теоретичні його аспекти. Особливої актуальності в контексті нашого наукового аналізу набуває вивчення поняття та ознак адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, адже ці теоретичні моменти складаються фундаментальну основу для подальшого глибшого пізнання існуючих проблем протидії корупції та шляхів їх подолання.

Феномен корупції посідає особливе місце в адміністративному праві, адже його існування не просто притаманне адміністративно-управлінській системі держави, а й протидія корупції відбувається самими ж державними органами. С. М. Клімова зазначає, що корупція є симптомом глибоких проблем суспільства, що підтверджено емпіричними даними: корупція міцно пов'язана зі спадами економічного розвитку, зниженням інвестицій, недоліком кредитоспроможних гарантій прав власності і контрактних прав, слабкою інституалізацією уряду, низьким рівнем громадської взаємодії і слабкістю закону, низькою конкурентоспроможністю, глибокими етнічними поділами й конфліктами, низьким рівнем участі мас у політиці та слабким захистом громадянських свобод, низьким освітнім рівнем і закритою економічною і політичною системою суспільства. Нинішній рівень корупції в Україні дійшов до того, що антикорупційні органи можуть бути не менш

корумпованими за інші державні структури. За сучасного стану протидії корупції важливою є правосвідомість кожного громадянина, адже систематична корупція протягом багатьох століть в Україні дає можливість нам осуджувати це явище і при цьому бути його учасником.

У науковій літературі поняття корупції умовно поділяють на три групи: а) визначення відповідно до міжнародно-правових актів (узагальнене); б) визначення як суто злочинної діяльності у сфері політики чи державного управління; в) як використання службового становища для отримання матеріальних цінностей, послуг чи пільг [55, с. 270].

М. П. Яблоков зазначає, що корупція – це систематичний підкуп посадових осіб законодавчої, виконавчої та судової влади, громадських та політичних діячів, який спричиняє прийняття ними рішень, що порушують закон або «неписані» суспільні норми, та їх здійснення часто на користь кримінальних структур, призводять до встановлення залежності від зазначених структур [64, с. 11].

Загалом єдності думок серед українських вчених щодо визначення поняття корупції не існує, однак основні підходи до розуміння корупції можна звести до такого: корупція розуміється як підкуп-продажність державних службовців; корупція розглядається як зловживання владою або посадовим становищем, здійснене з певних особистих інтересів; корупцією розуміють як використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб; корупція розглядається як елемент (ознака) організованої злочинності.

На наш погляд, всі перелічені факти є складовими корупції, але не всі з них закладаються у зміст при визначенні зазначеного терміна. Якщо говорити про трактування корупції в науковій літературі, то фактично не існує визначень, які враховували б усі перелічені аспекти, а тому

розуміння цього феномену потребує вдосконалення та більшого рівня ґрунтовності.

Визначення корупції можна знайти не лише в науковій літературі, а й в українському законодавстві. Так відповідно до ст. 1 закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»: корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей [57]. Запропоноване законодавцем трактування поняття «корупція» не є якимось абсолютним, але доволі вичерпно розкриває сутність цього негативного соціально-правового явища. На нашу думку, надаючи законодавче трактування цій надзвичайно вживаній як у законодавстві, так і в науковій літературі дефініції, було враховано наявні наукові погляди з цього приводу і обрано один із найоптимальніших варіантів.

Отже, проаналізувавши найбільш характерні з існуючих визначень поняття «корупція» та розглянувши законодавче трактування цього терміна, ми дійшли висновку, що корупція – це збірне поняття, яке відображає негативне соціально-правове явище, є елементом організованої злочинності, що полягає у використанні посадовою особою наданих державою повноважень та можливостей, пов'язаних із використанням службового становища для забезпечення власного інтересу або інтересу третіх осіб шляхом отримання від фізичних або юридичних осіб матеріальних або нематеріальні блага.

Як зазначає М. І. Мельник, успішна боротьба з корупцією неможлива без посилення адміністративно-правових заходів, пов'язаних з адміністративною відповідальністю за корупційні діяння, без активізації

роботи правоохоронних органів зі своєчасного виявлення правопорушень та покарання за них. Протидія корупції є наряду пов'язаною із адміністративно-правовою діяльністю в цій сфері, що підтверджує необхідність дослідження теоретичних основ протидії корупції в адміністративному праві та важливість надання ґрунтовного визначення терміна «адміністративно-правове забезпечення протидії корупції».

Протидія корупції, на думку О. М. Костенко, - це будь-яка діяльність у сфері державного управління, яка сприяє зменшенню можливостей для корумпованості суспільних відносин. Вона є безпосереднім виразом антикорупційної політики, яка визначає ідеологію і стратегію антикорупційних заходів [34, с. 137]. Це визначення не повною мірою передає сутність самого поняття «протидія корупції», адже основна увага автора, навіть при визначенні терміна, спрямована на виокремлення заходів протидії корупції та антикорупційної діяльності. На нашу думку, визначення має бути повнішим та багатоаспектнішим.

Таку діяльність називають «боротьбою з корупцією», «контролем над корупцією», «протидією корупції» тощо [50, с. 22]. Однак, ми вважаємо, що найуживанішими і в законодавстві, і в науково-правовій літературі є поняття «боротьба з корупцією» і «протидія корупції», оскільки ми вважаємо його більш широким, ніж «боротьба з корупцією», а значить таким, що включає в себе останнє.

Досить цікаву думку має М.І. Мельник, де зазначається, що ефективна протидія корупції можлива за умови існування та функціонування відповідної системи забезпечення цієї діяльності. Остання включає комплекс узгоджених і взаємопов'язаних заходів кадрового, інформаційно-аналітичного, науково-методичного, просвітницького, матеріально-технічного та іншого характеру, спрямованих на належну реалізацію стратегічних і тактичних завдань у сфері протидії корупції [46, с.219]. Тому можна дійти висновку, що протидія корупції – це будь-яка діяльність у сфері державного

управління, яка приє зменшенню можливостей для корумпованості суспільних відносин. Вона є безпосереднім виразом антикорупційної політики, яка визначає ідеологію і стратегію антикорупційних заходів.

На підтвердження нашої позиції пропонуємо розглянути думку М. І. Мельника щодо відображення змісту діяльності, спрямованої проти корупції, який вважає, що термін «протидія» є більш точним порівняно з іншими, у тому числі і з терміном «боротьба» [47, с.31]. Ми підтримуємо зазначене твердження і від себе додаємо, що всі інші можливі визначення, такі як контроль над корупцією, наступ на корупцію, запобігання корупції, протистояння корупції тощо, або входять до складу протидії, або взагалі вживати некоректно.

Отже, здійснивши загальний аналіз поняття «протидія корупції» на основі думок вчених, ми пропонуємо власне визначення цієї дефініції. Тож протидія корупції – це комплексна система заходів запобігання, виявлення та боротьби з корупцією, в якій беруть участь всі уповноважені на це суб'єкти, що створює потенційно несприятливі умови для здійснення корупційних діянь, обмежує можливість розвитку корупції, виявляє наявну корумпованість державних органів та окремих чиновників, сприяє подоланню та викоріненню корупції з державно-владного апарату шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів особами, які їх втратили внаслідок корупційної діяльності інших осіб.

Ю.Ф. Кравченко розглядає «забезпечення» як поняття, що включає три елементи сприяння реалізації прав і свобод людини завдяки позитивному впливу на формування їх загально соціальних гарантій охорони прав і свобод людини шляхом упровадження заходів, зокрема юридичних, для попередження профілактики порушень прав і свобод людини, захист прав і свобод людини, відновлення порушеного правового стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності

[39, с.130]. Автор виокремлює забезпечення як правову категорію, яка покликана забезпечити права і свободи людини і громадянина, які у свою чергу, впливають на формування свідомості суспільства.

Загалом зазначимо, що визначень такого, здавалося б фундаментального поняття, як «адміністративно-правове забезпечення», у науковій літературі наведено досить мало. Здебільшого його не виривають із контексту дослідження певного поняття та наводять у більш вузькому і спеціалізованому вигляді, наприклад адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян [17, с. 93], адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності [65, с.10], адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів та ін.

Отже, на основі запропонованих думок вчених щодо визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення» ми вважаємо, що цей термін варто трактувати як механізм упорядкування суспільних відносин, що охоплює адміністративно-правове регулювання, реалізацію юридичних норм і встановлених ними відповідних правових гарантій, які здійснює держава в особі уповноважених на це органів, юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток цих відносин.

Ознаками адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є: 1) є механізмом упорядкування суспільних відносин; 2) здійснюється державою в особі уповноважених на це органів щодо створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь; 3) сприяння подоланню та викоріненню корупції з публічного управління шляхом усунення наслідків корупції; 4) притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів осіб, які постраждали внаслідок корупційної діяльності .

Механізм адміністративно-правового забезпечення протидії корупції включає в себе як адміністративно-правове регулювання, так і реалізацію юридичних норм і встановлених ними відповідних правових

гарантій, а тому важливо розуміти, які елементи належать до механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції.

Якщо брати до уваги механізм адміністративно-правового регулювання, та його складовими елементами є: 1) норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження джерела права; 2) публічна адміністрація; 3) принципи діяльності публічної адміністрації; 4) індивідуальні акти публічної адміністрації; 5) адміністративно-правові відносини; 6) форми адміністративного права; 7) тлумачення норм адміністративного права; 8) методи адміністративного права; 9) процедури реалізації адміністративно-правових норм; 10) принцип законності [1, с. 87-90]. Ми вважаємо, що всі перелічені елементи механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції, адже жоден з них не суперечить загальній структурі механізму регулювання суспільних відносин, які узгоджує держава у процесі запобігання та протидії корупції.

На наш погляд, створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь є одним із найбільш ефективних напрямів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, адже так ведеться боротьба з причинами появи корупції, а не з її наслідками.

В. М. Гаращук пропонує боротися з корупцією шляхом усунення основних умов, що її породжують, де основну увагу слід акцентувати на низькому рівні життя державних службовців та осіб, котрі уповноважені на виконання функцій держави [18, с. 124]. Незважаючи на те, що вчений висловлював таку позицію ще наприкінці минулого століття, вона й досі залишається актуальною. Основна ідея, яку він намагався викласти і з якою ми цілком погоджуємося – це необхідність покращення соціального стану населення України, аби уникнути необхідності та бажання займатися корупцією.

Таким чином, постає питання щодо того, хто більше винен у нинішньому стані корупції в Україні: державний службовець, який

вчинив корупційне правопорушення, чи держава, яка не забезпечує державних службовців належними умовами оплати праці та фактично штовхає на протиправні діяння.

Несприятливими умовами здійснення корупційних дій, які зобов'язана забезпечити держава, мають бути жорсткі норми антикорупційного законодавства, які б передбачали небажанні наслідки для потенційних правопорушників і тим самим відштовхували їх від можливості використання свого службового положення.

Є.Д. Скулиш вважає, що наслідки поширення корупції в Україні становлять загрозу її демократичному розвитку, конституційному ладу, підривають авторитет України на міжнародній арені, створюючи тим самим безпосередню загрозу національній безпеці [69, с.213]. Саме тому адміністративно-правове забезпечення протидії корупції має не лише створювати сприятливі умови для розвитку корупції в державі, а й за наявності усього негативного соціально-правового явища ефективно протидіяти його наслідкам, щоб його вплив на інші сфери життя суспільства та напрями державної політики був мінімальним або взагалі непомітним.

Усунення наслідків корупції – одне з головних завдань антикорупційного законодавства. З цього приводу варто навести думку В. М. Луцишина, який вважає, що сутність антикорупційного законодавства головним чином полягає в тому, щоб:

- 1) Обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції, запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки правомірної і етичної поведінки особи, уповноваженої на виконання функцій держави, зробити вчинення корупційних правопорушень справою невігідною і ризикованою, а зрештою досягти того, щоб така особа чесно і сумлінно виконувала свої службові обов'язки;

2) Чітко визначити ознаки корупційних правопорушень, передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином врегулювати діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції. Не всі з перелічених заходів антикорупційного законодавства можна віднести до усунення наслідків корупції шляхом адміністративно-правового забезпечення протидії їй. Така позиція радше посвідчує, що більшість з перелічених заходів належить до наслідкових, а не до заходів запобігання протидії корупції. Щодо тих заходів, які не є наслідковими або їх неоднозначно можна такими вважати, то це нормативне визначення меж правомірної та етичної поведінки особи, уповноваженої на виконання функцій держави, необхідність зробити вчинення корупційних правопорушень справою невігідною і ризикованою. Зазначені заходи можна лише частково віднести до наслідкових, адже вони приймаються на основі попередніх прорахунків антикорупційної діяльності держави, а в усьому іншому вони спрямовані на запобігання корупції в усіх її проявах.

Корупція змінює сутність правоохоронної діяльності державних органів, які перестають виконувати функцію охорони права і перетворюються на інструмент розправи над невинними особами або інструмент неправомірного задоволення особистих чи групових інтересів певних осіб, у тому числі самих посадових осіб зазначених органів. Таким чином, перелічено фактично всі основні наслідки корупції, які адміністративно-правове забезпечення протидії корупції повинно долати. Проте ми вважаємо, що основним напрямом адміністративно-правового забезпечення протидії корупції має бути не подолання наслідків корупції, а запобігання корупції, тобто, створення умов, за яких корупційні діяння втратять свою актуальність. Тим не менш, на нашу думку, в Україні на сьогодні більша увага приділяється саме подоланню наслідків корупції, аніж її причин та запобіганню.

На наш погляд, подолання наслідків корупції на цьому етапі адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні є основним напрямом, хоча необхідно більш увагу приділяти її запобіганню.

Найбільш суворим та, на нашу думку, справедливим видом покарання за корупційні правопорушення є кримінальна відповідальність, однак, оскільки ми вивчаємо питання адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, то актуальним буде звернути увагу на адміністративну відповідальність з урахуванням викладеного. Заслуговує на увагу аналіз положень, які стосуються адміністративної відповідальності посадових осіб як найбільш поширеної групи першої категорії суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення [3, с. 12]. Адміністративна відповідальність посадових осіб певною мірою відображає адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення, адже якщо посадова особа притягується до відповідальності саме адміністративної, а не дисциплінарної, то, радше, вона вчинила дії щодо перевищення своїх службових повноважень, а значить це є корупцією.

На думку С. В. Ваценка, адміністративна відповідальність посадових осіб – це різновид юридичної відповідальності фізичних осіб за невиконання ними встановлених правил як безпосередньо, так і за протиправні дії підлеглих осіб, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків, це негативна реакція держави в особі уповноважених нею органів чи посадових осіб на протиправну поведінку та нерозпорядливість осіб, які обіймають керівні посади в державних органах, інших державних службовців, на яких законом або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих функцій у сфері державного управління [16, с.109]. Таким чином, важливим аспектом адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення є не лише безпосереднє порушення посадовою особою

законодавства, а й порушення законодавства підлеглими цій посадовій особі службовцями.

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

2.1. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії корупції

Нині в Україні продовжується створення правової основи для функціонування демократичної держави, але на вказаному шляху є чимала кількість проблем теоретико-правового характеру. Однією з найбільших є корупція, яка нищить усі суспільно-культурні цінності та запобігає реальному утвердженню прав людини.

Оскільки корупція глибоко проникла в державний апарат і структуру правоохоронних органів, а громадяни та громадські інституції не спроможні належним чином протидіяти останній, виникла нагальна необхідність у фундаментальному перегляді доктринальних та прикладних підходів до розуміння та формування нової системи суб'єктів протидії корупції.

У зв'язку з цим та виконанням взятих на себе міжнародних зобов'язань 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про запобігання корупції» [58], яким вперше за правову історію Української держави сформовано спеціалізовані суб'єкти протидії корупції, основним і єдиним завданням яких є попередження та припинення вивів корупції.

Водночас, незважаючи на позитивні тенденції в законодавчому регулюванні статусу й повноважень суб'єктів протидії корупції, теоретичні напрацювання з цього питання обмежено дослідженнями повноважень суб'єктів протидії корупції за антикорупційним законодавством, що втратило чинність і тому не становить наукової цінності для обслуговування актуальних питань сьогодення.

В Указі Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію» від 21.10.2011 р. № 1001/2011 [59] визначено, що корупція в Україні набула ознак системного явища, яке негативно впливає на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей. Маштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України, що потребує негативного вжиття системних і послідовних заходів, які мають комплексний характер і ґрунтуються на єдиній Національній антикорупційній стратегії.

Вивченню питань адміністративно-правового статусу правоохоронних органів при взаємодії щодо протидії корупційним правопорушенням та кримінальним правопорушенням, які пов'язані з корупцією, приділялася увага у працях Р. Г. Аксьонова, А. А. Глієвого, Д. В. Гребельського, І. М. Гуткіна, К. К. Єрмакова, А. В. Загорного, Г. Г. Зуйкова, В. М. Плішкіна, В. М. Капнуліна, В. К. Колпакова, В. О. Малюткіна, Ю. В. Наумкіна, О. В. Негодченка, В. Ф. Статкуса, Г. А. Туманова, В. О. Шамрая, В. М. Шванкова та ін. Зазначені науковці досліджували теоретичні та практичні аспекти вказаної проблематики у тій чи іншій мірі.

В юридичній літературі існують різні підходи розуміння складових елементів адміністративно-правового статусу. Так, розкриваючи зміст адміністративно-правового статусу державного органу, О. О. Бандурка зазначає про те, що під адміністративно-правовим статусом державного органу здебільшого розуміють певну сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [6, с. 23].

Водночас, на нашу думку, вказаний підхід є надто вузьким, оскільки не охоплює таких важливих складових, як порядок формування суб'єкта протидії корупції, його права та обов'язки, гарантії незалежності

від зовнішнього втручання при здійсненні дискреційних функцій, види законодавчо встановлених юридично значущих дій, втілених з метою реалізації владних повноважень тощо. Крім того, без встановлення цілей та мети створення неможливо надати повну адміністративно-правову характеристику об'єкта дослідження, оскільки не має можливості ідентифікувати його в системі суб'єктів адміністративного права зі схожими, а подекуди й ідентичними повноваженнями та функціями.

А. Ю. Коротких стверджує, що адміністративно-правовий статус державного органу, по-перше, визначає мірі належної, а в деяких випадках необхідної його поведінки. По-друге, невід'ємною передумовою адміністративно-правового статусу державного органу є його закріплення нормативними приписами, що чинні на момент реалізації його статусу. По-третє, правовий статус охоплює сукупність взаємопов'язаних складових (компетенцію, функціональні та організаційні засади діяльності), які забезпечують цілісну конструкцію категорії, що розглядається. По-четверте, є універсальною категорією, яка відображає специфіку діяльності відповідного суб'єкта [35, с.135].

Однак ми не зовсім погоджуємося з такою точкою зору, оскільки не адміністративно-правовий статус державного органу визначає міру належної чи необхідної поведінки останнього, а норми чинного законодавства та зовнішні обставини, чинники, які змушують державний орган обирати ту чи іншу законодавчо встановлені стратегію поведінки з метою реалізації владних повноважень. Водночас важко погодитися, що передумовою адміністративно-правового статусу є його закріплення нормативними приписами, що є чинні на момент реалізації його статусу, оскільки нормативно-правове закріплення є складовою адміністративно-правового статусу будь-якого державного органу. На правильність цієї позиції свідчать і останні тенденції щодо формування адміністративно-правового статусу новостворених правоохоронних органів без наявності нормативно-правової складової [24].

М.І. Мельник з огляду на зміст антикорупційної діяльності, функціонального призначення та кола повноважень, виокремлює такі суб'єкти протидії корупції: 1) які визначають і забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави; 2) які створюють і вдосконалюють нормативно-правову базу протидії корупції; 3) безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції; 4) які здійснюють судовий розгляд справ про корупційні правопорушення (суд); 5) діяльність яких спрямована на запобігання корупції; 6) які здійснюють координацію антикорупційної діяльності; 7) які реалізують контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності і сфері протидії корупції; 8) які здійснюють поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь; 9) які здійснюють фінансове, матеріально-технічне, інформаційне, науково-методичне забезпечення протидії корупції.

Такі класифікації групи, як «суб'єкти визначення і забезпечення реалізації антикорупційної політики держави» та «суб'єкти законодавчого забезпечення протидії корупції» мають певні недоліки, оскільки є схожими, тобто йдеться про Верховну Раду України, Президента та Кабінет Міністрів [13, с.6].

У Законі України «Про запобігання корупції» не виокремлено різновидів органів, проте, на нашу думку, слід виділити такі групи державних органів, що мають відповідні уповноваження у цій сфері: а) органи, які протидіють корупції; б) органи, які приймають рішення у справах про корупційні правопорушення - судді; в) органи, які здійснюють контроль за виконанням законодавства у сфері протидії корупції; г) органи, які здійснюють прокурорський нагляд за виконанням законів у сфері протидії корупції.

Д.Г. Заброда класифікує суб'єктів протидії корупції за: 1) функціональним призначенням; 2) сферою діяльності; 3) місцем у системі взаємодії діяльності щодо боротьби з корупцією; 4) наявністю

спеціального статусу. Основною підставою класифікації суб'єктів боротьби з корупцією є їх розподіл за функціональним призначенням, зокрема: а) суб'єкти, спеціально створені для протидії корупції; б) суб'єкти, які беруть участь у протидії корупції [27, с. 83-85].

Отже, компетенція суб'єктів протидії корупції як складова їх адміністративно-правового статусу - це передбачена законодавством система повноважень відповідних державних органів, у процесі реалізації яких останні здійснюють цілеспрямований та комплексний вплив на відносини, опосередковані існуванням корупції в суспільстві.

Суб'єктами протидії корупції зарахованим до першої групи, належить прерогатива визначення внутрішньої і зовнішньої політики держави, складовою якої є антикорупційна політика і забезпечення її здійснення (Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України). Відповідно до п. 3 та 6 ч. 1 ст. 85 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку, а згідно з п. 12, 14, 17, 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України [36] виключно відповідно до законів України визначаються: організація та діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; організація та діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства; основи національної безпеки; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. До повноважень Верховної Ради України як суб'єкта протидії корупції, відповідно до ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції», належить визначення засад антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія).

Друга група суб'єктів ініціює прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення та безпосереднє нормативно-правове забезпечення протидії корупції. Згідно зі ст. 93 Конституції України право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентові

України, народним депутатам України та Кабінету Міністрів України. Особливе місце серед цих органів відведено Верховній Раді України, від якої як єдиного законодавчого органу в нашій державі залежить якість забезпечення правового регулювання протидії корупції [42, с.46]. До повноважень Міністерства юстиції України і відповідності до ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» та з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах і проектах нормативно-правових актів факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення належить проведення антикорупційної експертизи. Антикорупційна експертиза - це діяльність суб'єктів щодо проведення антикорупційної експертизи, яка полягає у дослідженні проектів нормативно-правових актів, які регулюють певні суспільні відносини, на наявність в акті корупціогенних властивостей норм, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень у процесі застосування цього нормативно-правового акта.

Третю групу суб'єктів складають, відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції - органи прокуратури, органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агенство з питань запобігання корупції.

До спеціальних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції належать Національне антикорупційне бюро України, Національне агенство з питань запобігання корупції та Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Четверту групу складають суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, які здійснюють свої повноваження відповідно до чинного законодавства.

П'ята група суб'єктів - це суди загальної юрисдикції. Насамперед їхня роль полягає у розгляді справ про конкретні корупційні

правопорушення (ст. 59, 65, 67, 69 Закону України «Про запобігання корупції», ст. 30 Кримінального процесуального кодексу України[40]).

Діяльність суб'єктів шостої групи пов'язана із запобіганням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування (Національне агенство з питань запобігання корупції, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики).

Сьому групу складають суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності. Розглядаючи корупцію як загрозу національній безпеці України у сфері державної безпеки, відповідну координацію суб'єктів забезпечення національної безпеки у протидії загроз та небезпек згідно з ч. 2 ст. 107 Конституції України та ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [60] здійснює Рада національної безпеки і оборони України. Вона координує діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки.

Восьму групу суб'єктів протидії корупції утворюють органи, що, відповідно до ст. 61-64 Закону України «Про запобігання корупції», здійснюють запобігання корупції у діяльності юридичних осіб (уповноважений з антикорупційної діяльності, професіонал з антикорупційної діяльності). Юридичні особи забезпечують розробку та вживають заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у діяльності юридичної особи. Керівник, засновники (учасники) юридичної особи забезпечують регулярну оцінку корупційних ризиків у її діяльності і здійснюють відповідні антикорупційні заходи. Для виявлення та усунення корупційних ризиків у діяльності юридичної особи можуть залучатися незалежні експерти, зокрема для проведення аудиту.

Дев'ята група суб'єктів протидії корупції - це насамперед суди, а також антикорупційні прокурори, державні органи та органи місцевого самоврядування, які вживають заходів і ухвалюють конкретні рішення стосовно відшкодування заподіяної корупційними діями шкоди,

поновлення порушених ними прав, а також Національне агенство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів тощо.

Десята група суб'єктів протидії корупції охоплює діяльність із науково-методичного та навчального забезпечення протидії корупції. До цієї групи належать Національна академія наук України, Національна академія правових наук України, Міністерство освіти і науки України тощо. Зазначені органи та установи забезпечують навчання та оцінку кваліфікаційних знань державних службовців, розробляють науково-методичні програми та ін.

На нашу думку, суб'єкти протидії корупції також залежно від законодавчо наділених повноважень у сфері протидії корупції доцільно поділити на загальні та спеціальні. До загальних слід віднести Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Національне агенство України з питань державної служби, міністерства та відомства. До спеціальних суб'єктів протидії корупції у відповідності до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» належать органи прокуратури, органи внутрішніх справ, Національна Поліція, Національне антикорупційне бюро України, Національне агенство з питань запобігання корупції.

2.2. Адміністративно-правові форми та методи протидії корупції в Україні

Вважаємо проблему корупції вкрай актуальною, з огляду на значну увагу суспільства до цієї діяльності, високого рівня недовіри до суб'єктів владних повноважень та значного рівня корумпованості службових та посадових осіб. Особливо в наш час ця проблема постає особливо гостро з огляду на політичну, соціальну та економічну нестабільність, подолати які можна вибудувавши ефективний державно-владний апарат. Своєю

чергою здійснити це неможливо без значних змін в системі протидії корупції. Таким чином, з огляду на соціально-правові передумови, актуальність дослідження форм та методів протидії корупції є вкрай важливою.

В. В. Галуцько відносить до механізму адміністративно-правового регулювання, зокрема, адміністративно-правові форми та методи. Відповідно, важливим для вірного розуміння адміністративно-правового регулювання протидії корупції та застосування вказаних адміністративно-правових норм є дослідження адміністративно-правових форм та методів протидії корупції як елементів механізму протидії корупції загалом.

Оскільки нас цікавлять саме адміністративно-правові форми протидії корупції, дослідимо цю категорію крізь призму доктринальних визначень науковців з адміністративного права, взявши за основу визначення близьких за суттю категорій, та виведемо з наведених тез науковців-адміністративістів власне розуміння поняття форм боротьби з корупцією.

І. М. Риженко визначає поняття «правові форми адміністративного права», під яким розуміє форми діяльності суб'єктів публічного адміністрування, які безпосередньо викликають правові наслідки, пов'язані з встановленням та застосуванням адміністративно-правових норм [66, с. 243]. В розумінні, яке подається науковцем, можна визначити, що вказане поняття є тотожним адміністративно-правовим формам. При цьому за доцільне вважаємо вживати саме формулювання в приведеному нами вигляді, оскільки змістовно "форми адміністративного права" прив'язані до категорії «право» і в об'єктивному його розумінні може необґрунтовано звужено трактуватися як форми, в яких існують адміністративно-правові норми, що не відповідає сутності досліджуваної категорії.

Також вчений резюмує, що під формою розуміють той чи інший варіант зовнішнього вираження (об'єктивізації) змісту адміністративного права, це реальний зовнішній вияв дій, що виражається у волео явленні суб'єктів публічного адміністрування з метою виконання поставлених перед ними завдань. Таким чином, адміністративно-правова форма за суттю є зовнішнім вираженням адміністративно-правових норм, який відображається в конкретних діях чи повноваженнях і структурі суб'єктів публічної адміністрації. Відповідні форми існують також у системі адміністративно-правових норм у сфері протидії корупції.

Новаторський підхід до дослідження та розуміння адміністративно-правових форм здійснив Ф. В. Бортняк, який розглядав їх в узагальненому вигляді як елемент форм управлінської діяльності. Науковець під формами управлінської діяльності розуміє зовнішній практичний вияв конкретних дій, що здійснюються органами публічної влади з метою і у процесі публічно-правової діяльності [14, с. 51]. Відповідне визначення є узагальненим та лаконічним і частково може бути застосованим при визначенні адміністративно-правових форм протидії корупції в тому аспекті, що протидія корупції частково виражається в управлінській діяльності суб'єктів владних повноважень. Вказана діяльність може бути спрямована як на зовнішні суспільні відносини, так і на внутрішньо відомчі відносини щодо субординованих суб'єктів.

Ю. Старілов зазначає, що під формами державного управління сьогодні в теорії адміністративного права зазвичай розуміють «зовнішнє організаційно-правове вираження конкретних однорідних дій органів виконавчої влади та інших суб'єктів державного управління, що здійснюються ними в межах їх компетенції з метою виконання поставлених перед ними управлінських завдань і функцій» [72, с. 64]. Оскільки деякі аспекти адміністративно-правової діяльності щодо протидії корупції, у свою чергу, здійснюються як державно-владна

управлінська діяльність, що лежить у сфері правового регулювання нормами адміністративного права, можна встановити певний зв'язок між наведеною та досліджуваною нами категорією. Відповідно, можна зробити висновок, що наведене розуміння має на увазі вираження як організаційної, так і правової складової і чи інших аспектів діяльності публічної адміністрації. Тому зазначимо, що відповідне розуміння наведеної вище категорії можна застосувати і до більш вузької категорії - адміністративно-правових форм протидії корупції, оскільки останні охоплюють, на нашу думку, як організаційну, так і правову складову. При цьому, коли йдеться про організаційну складову адміністративно-організаційними формами, які чітко передбачені нормами адміністративного права. Це впливає з того, що визначення повноважень суб'єктів протидії з корупцією, створення відповідних інституційних утворень та інші організаційно-правові заходи чітко врегульовані нормами адміністративного права.

Оскільки досліджувана нами категорія, а саме, протидія корупції, здійснюється в межах управлінської діяльності органів публічної адміністрації, можна зробити висновок, що остання є елементом та існує в межах такої діяльності. Тому доцільно дослідити, зокрема, і розуміннями адміністративно-правового аспекту форм управлінської діяльності. З цього приводу влучно зазначає В. Я. Малиновський, що форми управлінської діяльності - це способи вияву її змісту; способи здійснення, виявлення методів управління; зовнішнє практичне втілення функцій управління в конкретних діях; організаційно-правовий вияв конкретних однорідних дій апарату державного управління; виділення у самостійні групи споріднених за характером однакових чи схожих у своєму зовнішньому вияві дій; системи внутрішньопоеднаних способів здійснення функцій державного управління; зовнішнє практичне виявлення управлінської діяльності в конкретних діях; дії суб'єктів управління, що мають відповідне зовнішнє виявлення; зовнішнє

виявлення управлінського впливу тощо [48, с. 511-512]. Отже, цим розумінням розкривається не лише суть аналізованої категорії, а й відображається її взаємозв'язок з адміністративно-правовими методами такого управління. Відповідне визначення форм є більш ширшим за досліджуване нами поняття, проте його розуміння можливо застосувати при визначенні адміністративно-правових форм протидії корупції, які також об'єктивно можна розглядати як владно-управлінську функцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З огляду на наведені тези науковців щодо категорії форм, що існують у межах адміністративно-правових відносин, та авторського розуміння досліджуваного поняття, визначимо вужчу категорію - адміністративно-правові форми протидії корупції, які стосуються спеціальної сфери публічної діяльності. Під адміністративно-правовими формами протидії корупції розуміємо об'єктивне зовнішнє вираження адміністративно-правових норм та актів, а також систему органів публічної адміністрації, які виявляються у повноваженнях суб'єктів публічної адміністрації та здійснюваних на їх основі діях щодо запобігання, виявлення та боротьби з корупцією, спрямованих на створення потенційно несприятливих умов для корупційних діянь, обмеження можливості розвитку корупції, виявлення наявної корумпованості в суспільстві, сприяння подоланню та викорененню корупції з державно-власного апарату та інших сфер суспільного життя шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів осіб, що були порушені корупційним діянням.

Більшість науковців у галузі адміністративного права приймають загальновідому та усталену тезу про те, що необхідно виділяти правові й неправові форми управлінської діяльності (державного управління) [7, с. 102]. На думку багатьох дослідників, критерієм поділу форм на правові і неправові є настання чи ненастання правових наслідків [21, с. 101].

Виходячи з теми нашого дослідження, нас цікавлять саме правові форми протидії корупції, які існують у межах адміністративних правовідносини.

О. П. Рябченко виділяє такі форми державного управління: структурні, процесуальні, правові та неправові. На думку науковця, пріоритетною формою з адміністративно-управлінської точки зору є структурна форма, адже управління є цілеспрямованою діяльністю певних структур - суб'єктів управління [67, с. 64]. Проаналізуємо наведені види та визначений поділ форм державного управління крізь призму предмета нашого дослідження. Протидія корупції є також сферою державного управління, а тому можемо відзначити, що, з наведеної логіки вченого, адміністративно-правові форми протидії корупції можна поділити на структурні, процесуальні та правові (неправові форми не належать до адміністративно-правових). При цьому вважаємо, що процесуальні форми не коректно виокремлювати від правових, оскільки адміністративні процедури, які здійснюються у визначеній процесуальній формі, чітко врегульовані нормами адміністративного права.

В. Б. Авер'янов зазначає, що формами адміністративно-управлінської діяльності, зокрема, потрібно вважати такі: а) процесуальні (процедурні форми); б) форми зовнішнього вияву - видання актів управління, здійснення інших юридично значущих дій, а також суто організаційні дії; в) морально-етичні вияви [22, с. 146]. Щодо протидії корупції окремо слід виділити процесуальні форми такої діяльності, які є чітко встановленими адміністративно-правовими нормами процедурами, в яких здійснюється реалізація матеріально-правових норм щодо протидії корупції. При цьому процедурні форми є чітко встановленою та регламентованою. Прикладом адміністративно-правових процесуальних форм можуть бути провадження у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, процедура проведення фінансового контролю, процедура проведення

антикорупційної експертизи та антикорупційної перевірки, інші процедури в межах протидії корупції. За змістом процедурна адміністративно-правова форма є конкретно визначеними адміністративно-процесуальними діями, в яких реалізуються адміністративно-правові права та обов'язки суб'єктів адміністративних правовідносин з приводу протидії корупції.

Продовжуючи аналіз процесуальної адміністративно-правової форми, необхідно також звертати увагу на загальноприйняту в теорії адміністративного права класифікацію адміністративних процедур на юрисдикційні та неюрисдикційні. Відповідно у системі протидії корупції процесуальні форми необхідно поділити на види - юрисдикційні (провадження щодо притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні діяння) та неюрисдикційні (інші адміністративні провадження щодо протидії корупції не пов'язані з розглядом конкретного адміністративного правопорушення).

Д. М. Бахрах розрізняє зовнішні та внутрішні форми державного управління. На думку науковця, внутрішня форма складається з функціональної структури управління, процесуальної форми та субстанціональної структури державного управління. Зовнішня форма державного управління представлені організаційною формою (системою органів державного управління), правовою формою (системою адміністративно-правових норм) та актами (зовнішніми проявами управлінського впливу) [8, с. 21-27]. Вказана класифікація має під собою обґрунтувань підґрунтя та може бути застосована до адміністративно-правових форм протидії корупції. Проте в такому разі ці види адміністративно-управлінських форм будуть «переплітатися» з іншими виділеними науковцями видами. Таким чином, необхідно систематизувати досліджуваної адміністративно-правові форми опираючись на попередні наукові напрацювання.

В.Я. Малиновський називає такі види форм управлінської діяльності нормативно-правова; ненормативно-правова; організаційна; матеріально-технічна. На нашу думку, застосовуючи цю класифікацію до адміністративно-правових форм протидії корупції, необхідно виключити матеріально-технічну форму, а суто організаційну замінити на організаційно-правову. Це відповідатиме саме адміністративно-правовому аспекту діяльності органів публічної адміністрації з приводу протидії корупції. Якщо говорити про інші наведені вище форми, то нормативно-правова полягає у виданні нормативно-правових актів адміністративного характеру, спрямованих на багаторазове використання суб'єктами протидії корупції. Під ненормативно-правовою формою розуміється видання актів індивідуальної дії, спрямованих на протидію корупції, наприклад, прийняття рішення при розгляді справи про корупційне адміністративне правопорушення буде ненормативно-правовою формою протидії корупції, оскільки хоч вказаний акт є правовим, проте останній не є нормативним. Вже цитований Д. М. Бахрах виділяв таку адміністративно-управлінську форму, як правові акти, яку, в свою чергу, поділяв на: а) нормативні акти; б) ненормативної акти загального значення; в) акти застосування права; г) адміністративні договори; д) інші юридично значущі дії. Відповідний поділ, на нашу думку, здійснений з порушеннями правил поділу понять. Так, наприклад, значущі юридичні дії хоч і є адміністративно-правовими формами, проте не належить до правових актів. Щодо протидії корупції фартовість зазначити, що адміністративно-правова практика суб'єктів публічної адміністрації не наводить прикладів застосування адміністративних договорів у цій сфері.

Підсумовуючи, можна зазначити, що єдності стосовно розуміння категорії адміністративно-правових форм, а також їх класифікації серед науковців у галузі адміністративного права немає. Частково це пов'язане з певною абстракцією наведеної категорії та впливає з того, що

відповідні адміністративно-правові форми не існують у "чистому вигляді" так, як їх визначають. Це пов'язано з тим, що реалізація адміністративно-правових норм, зокрема у сфері протидії корупції, може здійснюватися шляхом поєднання різних адміністративно-правових форм. Адміністративно-правові методи та форми є особливими формалізованими, за допомогою адміністративно-правових норм, елементами механізму протидії корупції як цілісної та комплексної системи. Саме особливості та характеристика форм і методів, а також вірний підбір їх співвідношення детермінує якісну й результативну складову такої вкрай суспільно важливої адміністративно-управлінської діяльності, як протидія корупції.

2.3. Організаційні засоби забезпечення протидії корупції

Саме структурна форма протидії корупції є вкрай важливою для досягнення цілей, завдань та мети антикорупційної політики. Оскільки наведена форма досягається системою організаційних засобів, до останніх наявний вкрай важливий науковий та практичний інтерес вчених та спеціалістів у галузі адміністративного управління, зокрема, і в аспекті протидії корупції.

Внаслідок внесених змін в антикорупційне законодавство змінилась структурна форма протидії корупції, що у свою чергу, змінило характеристику та сутність організаційних засобів, які використовуються суб'єктами владних повноважень, що здійснюють діяльність у цій сфері. Це зумовило втрату актуальності багатьох тез щодо організаційно-правових засобів протидії корупції та зумовило необхідність здійснити дослідження цієї тематики.

Ключову роль у цьому випадку відіграють саме засоби забезпечення, які здійснюються з метою організації системи протидії корупції. Відповідні засоби є первинною ланкою як з практичної точки

зору, так і з точки зору наукової, а тому детальне дослідження організаційних засобів забезпечення протидії корупції може бути основною для подальшого дослідження інших елементів механізму здійснення діяльності, яка є об'єктом нашого дослідження.

На думку А.І. Суббот та В.М. Костенко, важливим є передбачення і такого напрямку, як організаційне забезпечення протидії корупції [73, с. 119]. Влучно зазначає М.Ю. Бездольний, що організаційне забезпечення протидії корупції, з одного боку, є надзвичайно важливим, а з іншого - надзвичайно розгалуженим, оскільки передбачає заходи управлінського, кадрового, матеріально-технічного, фінансового, інформаційного та науково-методичного характеру, у зв'язку з чим можна зробити висновок про його систему. Вказані заходи реалізуються організаційними засобами забезпечення, які також ж вкрай багатогранними та спрямованими на вирішення організаційних питань діяльності державних органів у сфері протидії корупції.

Аналіз засобів у сфері протидії корупції здійснював науковець Г.В. Грянка. Вчений зазначав, що під адміністративно-правовими засобами боротьби з корупцією розуміються врегульовані нормами адміністративного права (а в деяких випадках і нормами інших галузей права) взаємопов'язані між собою дії компетентних органів та їх посадових осіб, за допомогою яких забезпечується її попередження та припинення [20, с. 109]. Варто зазначити, що самі по собі дії органів не вважаємо засобами - останніми є певні інструменти, застосування яких забезпечує протидію корупції, в тому числі засобами можуть бути певні дії, за допомогою яких здійснюється протидія корупції. Елементи, які є засобами повинні мати чітку цільову спрямованість, і використання останніх зумовлює досягнення конкретної мети, результату, або принаймі спрямоване на таке досягнення.

Проте зауважимо, що нами обрано до розгляду саме організаційні засоби. Влучною з цього приводу є теза Ю. В. Дем'янчука: для того щоб

адміністративно-правові засоби почали ефективно працювати, необхідне їх узгодження між собою, а також комплексне застосування [23, с. 140]. Таким чином, можемо переконливо стверджувати, що адміністративно-правові засоби протидії корупції є взаємопов'язані з організаційними засобами, оскільки жодні засоби не можуть бути ефективними без налагодження структурної системи протидії корупції. Тому можна стверджувати, що організаційні засоби в широкому розумінні, з огляду на об'єктивну дійсність включають суто організаційні та організаційно-правові засоби. Суто організаційні засоби наявні в межах неправового методу протидії корупції та включають інформаційні бази, комп'ютерні технології, матеріально-технічне забезпечення суб'єктів протидії корупції, науково-методологічне забезпечення тощо.

Організаційні засоби забезпечення протидії корупції є також елементом організаційно-правового механізму. Організаційно-правовий механізм, на думку Л. Л. Приходченка, з практичної точки зору є сукупністю: нормативно-правових актів, які сповна відображають взаємодію та причинно-наслідків зв'язки різних елементів системи державного управління; методів, засобів, інструментів та технологій, які використовуються органами влади для досягнення цілей; матеріальних і фінансових, інформаційних ресурсів, соціального та організаційного потенціалу, що дають змогу ефективно функціонувати, розв'язувати складні соціально-політичні та економічні проблеми розвитку суспільства, всебічного врахувати інтереси громадян [61, с. 64].

Підсумовуючи викладене, надамо власне визначення досліджуваній категорії. Організаційні засоби забезпечення протидії корупції - інструменти та необхідні умови для встановлення на організаційно-правовому рівні системи протидії корупції, її структура, елементів та повноважень органів публічної адміністрації, що забезпечують мінімізацію корупції як соціально негативного явища в усіх

сферах публічного життя шляхом створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь.

Ю.В. Дем'янчук до числа адміністративно-правових засобів протидії корупції відносить такі елементи: адміністративні заборони, пов'язані з режимом державної служби; засоби врегулювання конфлікту інтересів на державній службі; чіткий посадовий регламент державного службовця; конкурсне заміщення посади державної служби; встановлення й обов'язкове використання кадрового резерву в системі державної служби; обов'язкове встановлення альтернативи при визначенні на посаду державної служби; випробовування при вступі на державну службу; механізм узгодження з підрозділами власної безпеки кандидатур при призначення на відповідальні посади державної правоохоронної служби; визначення статусу посади державної служби, яка пов'язана з корупційними загрозами; соціальні гарантії, пов'язані з режимом і статусом державного службовця; атестація державних службовців; заохочення та нагородження державних службовців; визначення приблизних етапів кар'єрного зростання державного службовця; відсторонення від займаної посади державної служби у випадках виникнення конфлікту інтересів; кваліфікаційний іспит; режим службової дисципліни на державній службі; адміністративний контроль за службовою діяльністю державних службовців; податковий контроль за майновим становище державного службовця і членів його сім'ї; дисциплінарна й адміністративна відповідальність державних службовців; ротація кадрів у системі державної служби тощо. Як бачимо, науковець виділяє значну кількість засобів протидії корупції, які вважає адміністративно-правовими, та зазначає, що наведених перелік не є вичерпним. По-перше, не можемо погодитися з тезами науковця, що всі наведені вище категорії є засобами. Наприклад, адміністративні заборони, пов'язані з режимом державної служби, на нашу думку, можна розглядати як адміністративно-правові методи протидії корупції,

оскільки заборона є методом правового регулювання, а її забезпечення, у свою чергу, здійснюється низкою засобів у той чи інший визначений спосіб.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНИ

3.1. Оптимізація функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії

Протидія корупції на кожному етапі розвитку держави залишалась важливим завданням із поліпшення роботи державного апарату, більш ефективного використання бюджетних коштів, розвитку добросовісної конкуренції в реальному секторі економіки та проведення низки заходів із взаємодії з громадянами та іншими суб'єктами громадянського суспільства.

Існуюча функціонально-організаційна структура суб'єктів протидії, а також взаємні зв'язки всередині цієї структури не дозволяють забезпечити належний рівень боротьби з корупційними виявами в українському суспільстві. Це зумовлює необхідність оптимізації цієї структури з метою підвищення її ефективності, а також значення витрат на її функціонування.

Крім того, корупція є складним багаторівневим явищем, яке характеризується системністю, тобто існуванням за допомогою взаємозалежних елементів, поєднаних функціональними зв'язками. У результаті боротьба з будь-яким системним явищем потребує побудови ефективної функціонально-організаційної структури відповідних суб'єктів. Актуальність означеного питання зумовлюється також і тим, що корупція провокує та посилює негативний вплив кризових суспільних явищ, підриває міжнародний імідж України, перешкоджає розбудові правової держави.

Тим не менш, очевидним є той факт, що існуюча структура суб'єктів протидії корупції не функціонує належним ефективним чином. Тобто наявні наукові дослідження не забезпечують повноцінної діяльності зазначеної структури. Більше того, сучасні суспільно-політичні та фінансово-економічні реалії української держави зумовлюють скорочення витрат на управлінський апарат загалом та на органи, які борються з корупцією зокрема. Тому виникає потреба в розробленні нової, більш оптимізованої та компактної, функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції.

Оптимізація функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії – це зумовлене сучасним станом соціально-економічного розвитку суспільства та держави реформування уповноважених органів протидії корупції за рахунок зміни як напрямів їх діяльності, так їх побудови, а також налагодження взаємного зв'язку між ними щодо виконання антикорупційних завдань.

Аналізуючи можливі механізми оптимізації функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії, можна виокремити такі основні напрями відповідних реформ: 1) оптимізація завдань і функцій суб'єктів протидії корупції; 2) оптимізація інституційної побудови суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії. Зокрема, до першої групи слід віднести ті способи оптимізації відповідної структури, що стосуються перерозподілу наявних напрямів і завдань із протидії корупції, їх об'єднання та скорочення. Своєю чергою, друга група представлена тими механізмами оптимізації, що передбачають зміну вертикалі суб'єктів протидії корупції, об'єднання відповідних органів та їх можливу децентралізацію.

Оптимізація функціональної структури суб'єктів протидії корупції, на наш погляд, є найважливішою передумовою переходу до більш ефективних моделей боротьби з корупційними злочинами в Україні. Як свідчить досвід, при реформуванні будь-якої сфери управлінських

відносин більше уваги звертають саме на інституційну складову, тобто організацію та побудову системи уповноважених органів. Водночас саме функціональний аспект є основою виконання завдань, які стоять перед будь-якою реформою, у тому числі й оптимізацією функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії.

Зауважимо, що міжнародна правова доктрина визначає таку загальну функціональну структуру протидії корупції: кримінальне переслідування за корупційні злочини; заходи попередження корупції; освітню та просвітницьку роботу; координацію антикорупційної роботи відомств різного рівня; моніторинг виконання національних програм протидії корупції; дослідження та аналіз стану корупції у державі [11, с. 190].

Зазначена структура кореспондується з відповідними цілями, завданнями та функціями суб'єктів протидії корупції: 1) оформлення та розгляд скарг на діяння посадових осіб; 2) збір та аналіз відомостей, які стосуються корупції; 3) аналіз криміногенної обстановки; 4) оперативно-слідча діяльність та здійснення досудового розслідування; 5) кримінальне переслідування; 6) застосування адміністративної відповідальності; 7) проведення досліджень, аналізу та надання допомоги у сфері попередження корупції; 8) надання консультацій з питань етики; 9) аналіз дотримання антикорупційного законодавства; 10) вивчення майнових декларацій державних службовців та інших публічних суб'єктів; 11) надання інформації, проведення освітніх та просвітницьких заходів; 12) міжнародна співпраця та надання допомоги в антикорупційній сфері [71]. Ці завдання можуть бути передані одній установі, або розподілені між кількома інституціями з протидії корупції.

Результатом дослідження є розроблення Концепції і надання пропозицій щодо відповідних заходів, найбільш необхідних для забезпечення ефективної діяльності вітчизняної системи боротьби з корупцією, що були згруповані за трьома основними блоками заходами,

які поділяються на 5 відповідних напрямів оптимізації діяльності суб'єктів протидії корупції. Основними блоками-заходами у Концепції є:

- нормативно-правові, інституціональні та непрямі заходи;
- контрольно-правоохоронні, репресивні та пов'язані з ними заходи;
- освітньо-просвітницькі заходи.

Розглянемо напрями оптимізації для цих блоків-заходів:

Першим напрямом оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції вважаємо перерозподіл основних та другорядних завдань і функцій в антикорупційній сфері. Так, найбільш загальною та глобальною проблемою існуючої функціональної структури суб'єктів протидії корупції є неможливість зосередження всіх повноважень у сфері запобігання корупції в межах одного чи навіть кількох органів. Функції із запобігання корупції настільки багаточисельні та різноманітні, що охоплюють усі аспекти діяльності державного апарату. Тому неможливо забезпечити їх реалізацію силами одного органу. Для прикладу, Конвенція ООН проти корупції до превентивних функцій протидії корупції відносить: 1) запобігання конфліктові інтересів; 2) оприлюднення майнових декларацій; 3) забезпечення етики і прозорості публічної служби; 4) попередження відмивання грошей; 5) фінансовий контроль за витрачанням бюджетних коштів (247). Отже, означена проблема призводить до необхідності оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції таким чином, аби забезпечити виконання всіх функцій без надмірного навантаження відповідних органів, однак без нагромадження державного апарату.

Для вирішення цієї проблеми низка функцій передається системі існуючих правоохоронних органів, включно з органами контролю та аудиту, інститутом омбудсмена, органами виконавчої влади, спеціалізованими службами і підрозділами із запобіганням корупційних злочинів безпосередньо, розподілені між різними установами, які не

спеціалізуються на протидії корупції. Це такі завдання, як розроблення освітніх та просвітницьких проектів їх професійного навчання протидії корупції; організація кампаній з інформування суспільства; роз'яснювальна робота із засобами масової інформації, громадянським суспільством та бізнесом; міжнародна співпраця. Однак такий розподіл, зазвичай, призводить до ігнорування непрофільними органами завдань, пов'язаних із протидією корупції.

Другим напрямом оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції є підвищення ролі координації у відносинах між різними уповноваженими органами. Беручи до уваги розгалуженість організаційної структури суб'єктів протидії корупції в Україні, що знаходить своє вираження у розподілі функцій з виявлення, розслідування і кримінального переслідування корупційних злочинів між різними інституціями, координаційна функція набуває особливого значення. Більше того, надзвичайно важливим є забезпечення також міжвідомчої координації та співпраці з іншими контрольними органами – податковими, митними тощо.

Очевидно, що головним недоліком існуючої функціональної структури суб'єктів протидії корупції є низький рівень координації між ними, що також ускладняється надмірно розгалуженою організаційною структурою цих суб'єктів. З метою оптимізації відповідних процесів, на нашу думку, необхідно надати Національному антикорупційному буро повноваження щодо координації з іншими правоохоронними органами та публічною адміністрацією, а також надати цьому контрольні функції з виконання загальнодержавних програм і стратегій в антикорупційній сфері.

Однією з основних складових функціональної структури суб'єктів протидії корупції є профільні завдання та функції таких суб'єктів, а саме досудове розслідування корупційних злочинів та застосування відповідних санкцій. Зазвичай це виконується спеціалізованими

інституціями в межах існуючих правоохоронних органів – поліції та прокуратури. Тим не менш, повсюдна юрисдикція органів внутрішніх справ та прокуратури зумовлює низку складнощів, пов'язаних зі здійсненням антикорупційної діяльності.

Третім напрямом оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції є перерозподіл предметної юрисдикції уповноважених органів. Зокрема, аналізуючи наявні проблеми з розподілом повноважень у сфері протидії корупції між відповідними суб'єктами, варто зауважити, що складність полягає в розмежуванні їх юрисдикції (як предметної, так і територіальної). Тобто на практиці виникають проблеми з розмежуванням злочинів, які належать до компетенції певного суб'єкта протидії корупції [30, с. 48]. Такі складнощі зумовлюють конфлікти юрисдикцій, що своєю чергою, перешкоджають ефективній співпраці та обміну інформацією між суб'єктами протидії корупції різних рівнів [49, с. 72]. Відповідні конфлікти призводять до необхідності додаткового узгодження дій різних правоохоронних органів, а отже, до неефективного витрачання часових і людських ресурсів. Як наслідок, ефективність усієї системи відповідних суб'єктів може зазнавати негативного впливу у зв'язку з недосконалістю функціональної структури розподілу повноважень та завдань в антикорупційній сфері.

Одним із можливих заходів, який повинен бути застосований з метою оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції, є детальне визначення їх предметної юрисдикції. Для цього, насамперед, потрібно уточнити зміст предметної юрисдикції. Так, на нормативно-правовому рівні можливе визначення конкретних складів злочинів, які належать до компетенції того чи іншого суб'єкта протидії корупції. Наприклад, розслідування серйозних форм пасивного та активного хабарництва, зловживання впливом, службовим становищем тощо слід віднести до повноважень спеціалізованого органу у сфері протидії корупції. Роботу з менш значущими корупційними виявами можна

залишити в межах повноважень загальної системи правоохоронних органів [76, с. 19].

Однак у цьому випадку також можливі проблеми визначення предметної юрисдикції. Так, корупційні діяння часто вчиняються у поєднанні з іншими фінансовими та економічними злочинами або вчиняються організованою злочинною групою. У багатьох країнах, серед яких і Україна, розслідування виявів організованої злочинності, а також злочинів у економічній та фінансовій сферах займаються спеціалізовані підрозділи правоохоронних органів. Отже, можливий конфлікт повноважень між органами, що спеціалізуються на розслідуванні фінансово-економічних злочинів, та відповідними суб'єктами протидії корупції.

З метою розв'язання означеної проблеми окремі країни створюють єдині органи з протидії і боротьби проти економічних злочинів та організованої злочинності [74, с. 185]. Водночас вказаний підхід може призвести до зниження пріоритетності протидії корупції на користь розслідування економічних злочинів та організованої злочинності. Наш погляд, функціональна структура суб'єктів протидії корупції має бути побудована таким чином, щоб не допустити надмірного завищення чи заниження ролі антикорупційної діяльності відносно інших видів протидії злочинності.

З метою оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції потрібно закріпити повноваження щодо розслідування корупційних правопорушень службовими особами вищих органів влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого адміністративного суду та Вищого господарського суду) за Національним антикорупційним бюро. Своєю чергою, розслідування корупційних правопорушень іншими

службовими особами органів державної влади та місцевого самоврядування слід розподілити всередині загальної системи правоохоронних органів.

Четвертим напрямом оптимізації наявної функціональної структури суб'єктів правоохоронних органів є питання обов'язкової юрисдикції, яке, на нашу думку, слід вирішувати за рахунок застосування критерію малозначності. На основі цього критерію можна розвантажити спеціалізований орган протидії корупції, забезпечуючи йому можливість зосередити свою діяльність на розслідуванні значних корупційних злочинів [29]. Водночас поточні та неістотні корупційні порушення можуть розслідуватися тими суб'єктами, які належать до загальної правоохоронної системи України.

Наступним недоліком існуючої функціональної структури суб'єктів протидії корупції є відсутність належної спеціалізації таких органів. У результаті працівники відповідних органів не мають достатніх фахових знань та досвіду, оскільки змушені розслідувати всі корупційні правопорушення без винятку. Очевидно, що боротьба з корупцією потребує комплексного підходу та спеціальних знань і навичок у найрізноманітніших галузях, у тому числі юриспруденції, фінансах, економіці, державному управлінні тощо.

П'ятим напрямом оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції є спеціалізація повноважень таких суб'єктів [43, с. 122].

Відповідна спеціалізація можлива за різними критеріями. Зокрема, можливе створення департаментів органів із протидії корупції за галузями знань (юридичний, економічний, фінансовий, управлінський тощо), за сферами корупційних виявів (державі закупівля, зловживання та перевищення повноважень, неправомірне збагачення та інші), а також за об'єктами нагляду (службові особи органів виконавчої влади, правоохоронних органів, місцевого самоврядування, прокуратури тощо).

Варто зауважити, що не існує однозначної вимоги щодо створення спеціалізованого органу для протидії корупції. Головним стандартом, який застосовується в усьому світі, є вимога до реалізації антикорупційних функцій. Водночас розподіл цих функцій між різними установами чи інституціями жодним чином не регулюється. Вибір схеми спеціалізації знаходиться у юрисдикції кожної держави і залежить від безлічі чинників – національних ментальних якостей, рівня корупції, особливостей державного устрою та правової бази [25, с. 110]. Розвиток корупційних відносин в Україні досяг рівня, який вимагає детального та спеціалізованого розслідування. Тому, потрібно запровадити спеціалізацію суб'єктів протидії корупції, що сприятиме підготовці фахівців з розслідування корупційних правопорушень у різних сферах управління.

Розглядаючи можливі схеми оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції, науковці виокремлюють такі можливі способи розподілу відповідних антикорупційних функцій: 1) передача всіх функцій з протидії корупції єдиній системі багатоцільових суб'єктів, які мають повноваження правоохоронних органів, а також здійснюють превентивні функції; 2) розподіл функцій з протидії корупції між спеціалізованими управліннями правоохоронних органів; 3) передача функцій запобігання корупції, розроблення політики і координації відповідної діяльності до спеціалізованого органу із залишенням повноважень по розслідуванню корупційних правопорушень у загальній системі правоохоронних органів [37, с. 24].

Перша схема передбачає системний підхід до вирішення наявних проблем функціональної структури суб'єктів протидії корупції, оскільки унеможлиблює конфлікт юрисдикцій та зосереджує усі відповідні повноваження в межах одного органу. Перша схема дає можливість об'єднати всі три функції – превентивну, репресивну і освітню – у межах одного суб'єкта. Це також прискорює слідчі процеси та усуває

необхідність координації між різними інституціями. Водночас такий підхід потребує найбільше витрат, а тому не може бути повноцінно застосований в українських реаліях з огляду на дефіцит бюджету та військову агресію на Сході держави.

Схема розподілу функцій та повноважень із протидії корупції між спеціалізованими підрозділами правоохоронних органів є найбільш економною, оскільки забезпечує виконання антикорупційної діяльності без утворення додаткових інституцій. Тим не менш, ця схема значно знижує рівень координації між різними територіальними відділеннями правоохоронних органів, а також надмірно завантажує їх. Більше того, відкритим у цьому випадку залишається питання про розслідування корупційних випадків, вчинених безпосередньо службовими особами правоохоронних органів, що видається неможливим при застосуванні вказаної схеми.

Остання схема розподілу повноважень і функцій у сфері протидії корупції, на наш погляд, передбачає надання спеціалізованому органу тільки функцій із розслідування найбільш значущих і резонансних корупційних справ, а також повноважень із координування та контролю за антикорупційною діяльністю інших суб'єктів (правоохоронних органів, виконавчої влади, місцевого самоврядування тощо.) Зазначена схема розподілу функцій не вимагає надмірних витрат на утримання спеціалізованого органу з протидії корупції і водночас забезпечує належний рівень координації між різними суб'єктами протидії корупції.

Підсумовуючи сказане, слід зауважити, що оптимізація функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії між собою є одним із головних завдань, які стоять перед українською правовою системою на певному етапі розвитку. Це зумовлено необхідністю термінової боротьби з корупцією за умови дефіциту коштів державного бюджету та неможливістю істотного фінансування такої боротьби.

Основними проблемами функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції є: 1) неможливість зосередження всіх повноважень у сфері запобігання корупції в межах одного чи навіть кількох органів; 2) низький рівень координації між різними суб'єктами протидії корупції; 3) складність розмежування юрисдикції (як предметної, так і територіальної) між різними органами, що здійснюють протидію корупції; 4) відсутність спеціалізації уповноважених органів за різними видами корупційних правопорушень; 5) низький рівень незалежності суб'єктів протидії корупції.

3.2. Проблеми критеріїв оцінювання ефективності протидії корупції в адміністративно-правовій сфері в Україні

Ефективна та оперативна протидія корупційним фактам на всіх рівнях є одним з основних зобов'язань, взятих Україною у рамках співпраці з міжнародними фінансовими та іншими організаціями. Саме тому оцінювання та покращення ефективності боротьби з корупційними виявами є одним з основних завдань держави та громадянського суспільства на сьогодні.

Водночас для ефективної протидії корупції важливими є не лише наявність механізмів, принципів та системи реалізації, а й система оцінювання результатів такої протидії. Так, очевидно, що будь-яка діяльність повинна бути належним чином дослідження через використання низки критеріїв, які дозволять зробити її аналіз для визначення сильних та слабких сторін механізмів, які застосовуються, та вдосконалити їх. У зв'язку з цим, визначення критеріїв оцінювання адміністративно-правової протидії корупції є ледь не основною такої антикорупційної діяльності, оскільки дає можливість встановити її ефективність, визначити недієві механізми та запровадити нові способи та інструменти, що можуть покращити боротьби з корупцією.

Адміністративно-правовий механізм протидії корупції складається з нормативно-правових актів, положення яких забороняють вчинення корупційних діянь, а також заходів юридичної відповідальності у випадку їх вчинення, визначення переліку та повноважень правоохоронних органів, що реалізують протидію корупції [19, с. 5]. Розуміння та встановлення сутності терміна «адміністративно-правовий механізм протидії корупції» є важливим, оскільки дає змогу визначити взаємозв'язки між усіма складовими частинами та ефективність такої взаємодії. Так, оцінка діяльності з протидії корупції може відбуватись через характеристику як окремих елементів механізму такої протидії, так і їх сукупності загалом. Саме тому для здійснення подальшого дослідження потрібно чітко сформулювати категорії, які складають його основу. На нашу думку, вказане визначення можна використати для такої мети, оскільки воно включає усі важливі складові, що необхідні для подальшого аналізу.

Очевидно, що діяльність з протидії корупції, а також і реалізація її механізму, повинна здійснюватися на певних принципах, дотримання яких своєю чергою є критерієм оцінювання ефективності. Так, науковцями пропонуються різні критерії для оцінювання. Наприклад, у правовій доктрині виокремлюють такі критерії, як: 1) кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь; 2) кількість осіб, притягнутих до кримінальної відповідальності за вчинення службових злочинів; 3) якість виявлення корупційних виявів; 4) якість реагування суб'єктів на заяви та повідомлення про корупційні діяння; 5) кількість справ, за якими особи виправдані судом або звільнені від адміністративної чи кримінальної відповідальності; 6) вивчення громадської думки щодо оцінювання діяльності органів, які ведуть боротьбу з корупцією; 7) кількість виявлених службових злочинів на стадії підготовки і замаху; 8) кількість проведених профілактичних заходів; 9) кількість і якість реалізованих

програмних заходів [31,с.134]. Деякі науковці виокремили подібні критерії для оцінки протидії корупції у конкретній сфері державного управління. Вони проводили аналіз на прикладі діяльності органів внутрішніх справ. Серед інших, науковці виокремили такі критерії, як: 1) фінансування діяльності органів публічного управління щодо реалізації програмних заходів; 2) якість реагування посадових осіб органів публічного управління на заяви та повідомлення про корупційні діяння; 3) наслідки усунення корупційної діяльності; 4) кількість осіб, притягнутих до адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та службових злочинів; 5) вивчення громадської думки щодо оцінювання діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції; 6) проведення профілактичних заходів тощо [70, с. 4]. Подібні критерії виділяються й іншими дослідниками [28, с. 69]. Тим не менше, змістовно виділені критерії є дуже схожими, однак у сучасній науковій літературі не надано чіткого аналізу таких критеріїв.

У зв'язку з цим, у нашому дослідженні надамо коротко охарактеризовано найбільш часто вживані критерії та переглянуто їх на предмет ефективності в діяльності з протидії корупції. Зокрема, пропонуємо проаналізувати такі чотири критерії (вжито узагальнені формулювання для врахування різних модифікацій назв критеріїв, пропонованих сучасними дослідниками):кількість люстрованих або притягнених до відповідальності осіб за вчинені ними корупційні діяння; загальна сума повернених коштів, які не надійшли до Державного бюджету України через вчинення корупційних дій; зміни рівня довіри суспільства до органів державної влади та інших уповноважених державою суб'єктів; кількість звернень до правоохоронних органів щодо корупційних правопорушень [44, с. 51].

Вважаємо за доцільне схарактеризувати кожен із запропонованих критеріїв з урахуванням можливих результатів його застосування та

визначити доцільність подальшого використання для оцінювання адміністративно-правової діяльності з протидії корупції.

Найбільш яскравим показником у протидії корупційній діяльності є кількість осіб, які понесли відповідальність за вчинення таких протиправних дій. Правові основи для притягнення вказаних осіб до різного роду юридичної відповідальності закріплені, насамперед, у Законі України «Про запобігання корупції», Кримінальному кодексі України та інших нормативно-правових актах. Умовно цей критерій можна визначити як кількість притягнутих до відповідальності осіб за вчинення ними корупційних правопорушень.

Важливо зауважити, що відповідальність не обов'язково повинна бути адміністративною або кримінальною. Це може бути дисциплінарна відповідальність, яка є також дієвим способом впливу на поведінку людей. Однак навіть запровадження досить жорстких покарань за вчинення корупційних діянь, створення спеціальних органів, уповноважених проводити розслідування за результатами вчинених дій, не дали належних результатів.

Така ситуація пов'язана з тим, що притягнення до відповідальності має каральний характер впливу і лише частково виконує превентивну функцію. Більше того, запровадження нової системи притягнення до відповідальності за вчинення корупційних діянь було реалізоване на стадії, коли рівень корупції у державі вже перевищив допустимі межі. Тому і застосування лише превентивних заходів не видавалось можливим.

Тим не менше, критерій оцінювання ефективності протидії корупції за кількістю притягнутих до відповідальності осіб є об'єктивним ідентифікатором роботи усієї адміністративно-правової системи. Тому цей критерій має бути серед перших при дослідженні результатів антикорупційної діяльності.

Аналізуючи критерій, який буде в межах цього дослідження, є оцінювання рівня довіри суспільства до органів державної влади та інших уповноважених державою суб'єктів. На нашу думку, найбільш яскравим зразком є нова поліція. Зокрема, правовою основою її діяльності є Закон України «Про Національну поліцію» [62]. Основною метою таких реформ є протидія корупції, насамперед, через призму зростання довіри населення до нової поліції. Так, беручи до уваги той факт, що реформуванням органів внутрішніх справ займаються особи, які проводили подібні реформи в Грузії, доцільно навести результати боротьби з корупцією в означеній сфері безпосередньому в цій країні. Рівень довіри громадян до поліції після реформи зріс в середньому на 70% [15, с. 157]. Така ситуація не лише виникла внаслідок зміни складу та діяльності поліції загалом, а й змінила поведінку громадян, які не бачили можливості та/чи потреби вчинювати корупційні дії – зокрема, давати хабарі поліцейським.

Отже, такий критерій як зміна рівня довіри до суб'єктів, що виконують певні державні функції, є досить яскравим індикатором для оцінювання ефективності діяльності суспільства у сфері протидії корупції, зокрема на основному рівні – безпосередній взаємодії громадян з уповноваженими особами та органами. Таким чином, на основі аналізу виокремлених нами перших трьох критеріїв можна зробити висновок, що їх застосування дозволяє об'єктивно оцінити результати здійсненої антикорупційної діяльності. Застосування цього критерію є виправданим і сприяє розвитку механізму протидії корупції в Україні, оскільки відображає справжній стан корупційності суспільства та рівень її збільшення чи зменшення.

Наступним критерієм, який наразі застосовується для оцінювання ефективності протидії корупції, є кількість звернень до правоохоронних органів щодо корупційних правопорушень. Аналіз цього критерію варто розпочати з визначення законодавчої основи його використання.

Насамперед таким базисом є положення Конституції України, що гарантують захист особам своїх прав через звернення до компетентних органів. Такі положення деталізуються у Законі України «Про звернення громадян», який встановлює права та обов'язки учасників даних правовідносин щодо обміну інформацією.

Саме реалізацією положень зазначеного Закону, а також низки інших нормативно-правових актів і є звернення громадян з повідомленнями про вчинення уповноваженими особами корупційних дій. Зокрема, громадяни можуть звертатись як безпосередньо до правоохоронних органів для перевірки викладених фактів на наявність у діях осіб ознак корупційних правопорушень, так і до інших суб'єктів. Які беруть опосередковану участь у протидії корупції.

Яскравим прикладом цього є звернення громадян до народних депутатів України, які відповідно до положень Закону України «Про статус народного депутата України» [63] та ст. 19 Конституції України, звертаються до правоохоронних органів з вимогою перевірки викладених фактів.

Водночас не зважаючи на досить чітке законодавче регулювання порядку звернень громадян та відповіді на них уповноваженими органами та особами, практика показує, що такий механізм не завжди є дієвим. Доволі часто відповідями на зазначені звернення є суто формальні відписки, які надсилаються з метою не порушення вимог законодавства, тоді як по суті вони не вирішують проблемне питання.

У зв'язку з цим застосування вказаного критерію для оцінювання ефективності протидії корупції є недоцільним. Передусім це пояснюється підміною кількісними показниками якісних. Так, статистичні дані про високу активність громадян з повідомлення про порушення антикорупційного законодавства може не мати за собою фактичного врахування та перевірки цих фактів. Тому цей критерій потрібно враховувати лише в сукупності з першим критерієм – кількістю

притягнених до відповідальності осіб. Таким чином, проаналізовані два критерії не дають очікуваних результатів, зокрема, не відображають справжнього стану корупційності в державі, а лише частково характеризують систему механізму адміністративно-правової протидії корупції.

Саме тому доцільно доповнити існуючу систему критеріїв оцінювання адміністративно-правової діяльності з протидії корупції новими критеріями, застосування яких буде більш ефективним та сприятиме вдосконаленню всього механізму з протидії корупції загалом. Так, треба виокремити один загальний та, умовно кажучи, базовий критерій, який не знайшов відображення в наукових працях вчених. Зокрема, на нашу думку, таким найбільш ґрунтованим та всеохоплюючим критерієм є показник внесення змін до чинного законодавства у сфері протидії корупції.

Ще одним критерієм є швидкість надання адміністративних послуг чи прийняття рішень в адміністративній справі уповноваженими органами та особами. Так, одним із показників корупційності та застарілості системи управління є надмірна забюрократизованість і, відповідно, велика тривалість розгляду різного виду адміністративних справ.

Таким чином, реальне скорочення строків надання адміністративних послуг може розглядатись як досягнення позитивних результатів у протидії корупції в конкретному секторі суспільних відносин. Так, для досягнення зазначеної вище мети, Верховною Радою України у співпраці з органами місцевого самоврядування розробляються механізми подолання корупції в галузі надання адміністративних послуг.

Підсумовуючи дослідження цієї теми, вважаємо за доцільне сказати про те, що система критеріїв оцінки складається з тісно взаємопов'язаних елементів, які впливають та доповнюють один одного. І саме комплексне застосування таких критеріїв дає можливість повною мірою

проаналізувати результати діяльності з протидії корупції та сформувавши нові, більш доцільні для використання критерії. Водночас зазначена система не є незмінюваним абсолютом, а навпаки – динамічною категорією. Таким чином, доцільно вилучати та не використовувати малоефективні та обмежені критерії, які можуть призвести до викривлення кінцевого результату оцінки.

Отже, нами переглянуто перелік критеріїв, які наразі використовуються для загальної оцінки результатів діяльності з протидії корупції. Зокрема, схарактеризовано і критерії, що виокремлюються більшістю вчених, які досліджують питання протидії корупції і дають змогу оцінити ефективність механізмів в антикорупційній роботі уповноважених на це органів. Як зазначалось вище, важливість дослідження таких критеріїв полягає в тому, що за допомогою них можна проаналізувати конкретні елементи такої системи протидії та визначити ефективність кожного з них. У цьому дослідженні надано характеристику кожного з запропонованих критеріїв, а також проаналізовано їх значення для вдосконалення антикорупційної діяльності. Важливо зазначити, що на сьогодні в юридичній науці лише сформовано перелік таких критеріїв оцінки, однак не проаналізовано їх ефективність та доцільність застосування. У зв'язку з цим, у межах здійсненого дослідження, нами встановлено, що деякі з запропонованих критеріїв не виконують своєї функції і не дають можливість комплексно оцінити результати діяльності з протидії корупції в Україні. Тому нами запропоновано для аналізу антикорупційної діяльності застосувати частину з критеріїв, що використовуються на сьогодні, а також два нових критерії, які доцільно застосовувати. Насамперед, це критерій оцінки якісної зміни антикорупційного законодавства. Як наслідок, відповідне вдосконалення законодавства створює умови для антикорупційної діяльності загалом.

Наступними критеріями оцінки протидії корупції, які на наше переконання, доцільно продовжувати застосовувати, є кількість

притягнених до відповідальності осіб за вчинення корупційних правопорушень, кількість повернених коштів до державного бюджету та зміни в рівні довіри до суспільства. На нашу думку, застосування саме цих критеріїв для оцінки ефективності протидії дасть змогу належно відкоригувати систему адміністративно-правового механізму запобігання корупції. Так, внаслідок зосередження на способах, які оцінюються за допомогою зазначених вище критеріїв, та їх вдосконалення буде покращення загальних показників протидії корупції. Наприклад, вдосконалення законодавства про притягнення до відповідальності осіб, що вчинили корупційні діяння, дасть можливість очистити органи державної влади та зменшити рівень корупції в їхній діяльності. Реформування конкретних сфер управління і аналіз цих реформ через призму критерію зміни рівня довіри дасть змогу визначити ефективність таких дій, а отже, і доцільність їх застосування у майбутньому.

3.3. Ключові напрями впровадження концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні

У сучасних умовах «тіньова економіка» разом з організованою злочинністю та корупцією створюють найбільшу внутрішню загрозу для економічної і національної безпеки держави [75].

Для ефективного забезпечення протидії корупції кожній країні необхідно розробити ідеологічну основу для цього. Таким чином формується єдине розуміння організації діяльності суб'єктів протидії корупції, нормативно-правова основа, яка визначає спектр їх прав та обов'язків, а також створює єдину державну політику для адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Беззаперечно, в Україні створено достатні передумови для розбудови ефективного державного механізму запобігання та протидії

корупції. Саме ухвалення низки антикорупційних законів стало початком системної реформи з подолання корупції [4, с. 5].

Можемо зазначити, що впровадження української концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції потребує перегляду нормативно-правової бази та функціонування окремих суб'єктів, чиї функції є доволі розмитими чи обмеженими. Вироблення концепції протидії корупції в Україні як єдиного нормативно-правового акту, який би мав юридичну силу та за прикладом якого інші гілки влади формували свою політику щодо протидії та боротьби з корупцією було довгий час неможливим та існувало поза нормативною сферою.

При формуванні концептуальних засад протидії корупції використовувалися висновки з наукового аналізу раніше названих вчених, а також таких науковців, як: С.М. Алфьоров, О. Банчук, В.М. Баришніков [9], М.Ю. Бездольний, І. Беззуб [2], О. Бутович, В.В. Галуцько [2] та ін.

Можна виокремити такі ключові напрями концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, до яких належать: формування державної політики з метою протидії корупції; реформування виборчого законодавства; оптимізація органів, які здійснюють боротьбу та протидію корупції; реформування представництва приватних інтересів в органах державної влади, створення прозорої системи лобіювання; забезпечення програм відкритого доступу до публічної інформації та створення ефективних умов щодо її отримання; впровадження національної програми щодо неприйняття корупції населенням України.

Першим ключовим напрямом концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції має стати формування державної політики з метою протидії корупції. При цьому має відбуватися врахування усіх рекомендацій міжнародних інституцій та створення належної нормативно-правової бази. Наразі до такої системи належать: 1)

міжнародні акти; 2) кодекси України; 3) Закони України; 4) укази Президента України; 5) постанови Кабінету Міністрів України; 6) розпорядження Кабінету Міністрів України.

Другим ключовим напрямом концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є реформування виборчого законодавства.

Додатково у системі реформування протидії корупції в представницьких органах влади потрібно урегулювати процес фінансування партій та його прозорість, запровадити належний аудит поточної та передвиборчої звітності партій, запровадити норми у законодавстві щодо виникнення конфлікту інтересів у осіб з виборними посадами. На нашу думку, Верховна Рада України досить обмежено підходить до питання фінансування політичних партій. Наразі передбачається прийняття поправок до статті 87 Бюджетного кодексу України, де зазначатиметься норма про фінансування статутної діяльності політичних партій.

Третім ключовим напрямом концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є оптимізація органів, які здійснюють боротьбу та протидію корупції. Доволі часто створюються органи, які можуть розділяти між собою подібні функції, таким чином розділяючи цілісність концепції. Наприклад, разом з Національною радою антикорупційної політики було утворено Національне агенство з питань запобігання корупції, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом і на який покладено реалізацію антикорупційної стратегії України. Доцільність існування обох органів викликає сумніви. По суті, Національне агенство з питань запобігання корупції здійснює більше повноважень, аніж Національна рада антикорупційної політики, проте і дублювання повноважень щодо здійснення моніторингу та доступу до інформації теж є. такий підхід до утворення спеціалізованих органів є згубний. Очевидно, що актуальним залишається питання створення єдиного в своєму роді органу, який був незалежним від усіх

гілок влади та здійснював роботу зазначених вище органів. Доцільність існування при Президентові України Національної ради з питань антикорупційної політики є сумнівною: такий орган не повинен існувати у той час, коли в Україні діє Національне антикорупційне бюро, ключовий вплив на яке здійснює президент. Функції цієї ради за часом Південної Кореї може цілком здійснювати Національне антикорупційне бюро, лише потрібно включити зазначені положення із Указу Президента «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» у Закон «Про Національне антикорупційне бюро», при цьому розширивши штат відповідних працівників, які працюватимуть поза межами діяльності детективів.

Четвертий ключовий напрям концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції складається також з реформування законодавства, що стосується державної служби.

Для удосконалення механізму протидії корупції необхідним є проведення реформи публічної служби та вдосконалення і посилення ролі інститутів громадянського суспільства в державі. Зокрема, поширення просвітницької інформації про негативний вплив корупції та про права особи у сфері протидії їй, підвищення правосвідомості та правової культури; надання будь-якій фізичній особі права звертатися до спеціалізованих антикорупційних органів зі зверненнями про виявленні факти корупції; запровадження звітності та інформування населення про стан протидії корупції в Україні; впровадження реальних "важелів" контролю з боку громадськості за станом корупції, в тому числі наділення правом збору підписів за звільнення корумпованих чиновників з обов'язковим відкриттям відповідного провадження проти публічного суб'єкта; посилення ролі засобів масової інформації у сфері протидії корупції (сприяння в їх незалежності) тощо.

Відповідно до засад Антикорупційної стратегії в Україні необхідно оновити або прийняти новий Закон "Про державну службу" та узгодити

його із Законом "Про службу в органах місцевого самоврядування". Реформування державної служби має проходити з метою удосконалення її прозорості, відкритості інформації та встановлення відповідальності за порушення етичних привид. Виходячи з вищевказаного, можна зазначити те, що в Україні не було досі створено прозорості діяльності державних службовців та службовців місцевого самоврядування.

Для ефективної діяльності державної служби необхідно запровадити: позбавлення пенсійного забезпечення державних службовців, які притягалися до юридичної відповідальності за хабар чи зловживання службовим становищем; конфіскацію незаконно надбаного майна; відміну умовних покарань та амністії за корупційними статтями; переатестацію державних службовців щодо перевірки їх на предмет придатності та приналежності до державних структур; розробку стандартів якості державних послуг, які надаються чиновниками населенню [68, с. 4].

В Україні діє Концепція розвитку електронного урядування, в якій сформовані основні принципи та прогнози щодо запровадження електронного урядування в державних органах влади щодо запровадження електронного урядування в державних органах влади та органах місцевого самоврядування.

Електронне урядування має забезпечити: захист прав громадян на доступ до державної інформації; залучення громадян до управління державними справами; удосконалення технології державного управління; підвищення якості управлінських рішень; деперсоніфікацією надання адміністративних послуг, що зменшило б корупцію; організацію інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування на базі електронного документообігу з використанням електронного підпису. Ця Концепція є дієвою, адже на сьогодні в Україні створено Єдиний портал адміністративних послуг [53], а також Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів, Державне

агенство з питань електронного урядування України та Держінформресурс. На офіційних веб-сторінках вказаних структур громадяни можуть отримати адміністративні послуги та інформацію, яка їх цікавить, про діяльність державних органів. Також це можна зробити, відвідавши веб-сторінку кожного окремого органу. Щодо реалізації положень чистоти прийняття рішень, то електронне урядування в більшості випадків не дає громадянам можливості простежити увесь ланцюг надання їм послуг. Так, на сторінці Єдиного порталу адміністративних послуг є можливість "зворотнього зв'язку" з органами, які надають такі послуги, але повністю процедуру їх надання відступити важко, а тому це шкодить прозорості діяльності органів публічної адміністрації. Вважаємо за потрібне удосконалити систему електронного урядування шляхом прискорення діяльності відповідних електронних ресурсів надання адміністративних послуг та призначення органу щодо моніторингу за фінансуванням та перерозподілом коштів, які спрямовані на реалізацію Концепції електронного урядування. Таким органом цілком може стати Національне агенство з питань запобігання корупції. Для цього до статті 11 Закону України "про запобігання корупції" необхідно внести положення такого плану: "здійснює контроль за використанням органами виконавчої влади та місцевого самоврядування коштів державного бюджету на реалізацію положень Концепції розвитку електронного урядування в Україні.

Незважаючи на те, що в Україні діє Національне агенство з питань державної служби (Нацдержслужба), багато аспектів діяльності державної служби та служби в органах місцевого самоврядування перебувають поза його компетенцією, до них належать: 1) кадрові питання щодо працівників в органах місцевого самоврядування, оскільки на Нацдержслужбу покладено лише консультативне та методичне забезпечення органів місцевого самоврядування; 2) питання етичної поведінки державних службовців та розроблення єдиної системи їхньої

поведінки, а також встановлення відповідальності за вчинені проступком не покладено на цей орган [54].

Тому доцільно розширити повноваження Нацдержслужби, надавши їй, окрім консультативних повноважень, ще повноваження контролюючого характеру за діяльністю службовців в органах місцевого самоврядування, а також необхідно покласти на неї моніторинг та реагування за дотримання службовцями правил етичної поведінки шляхом включення їх у положення статті 3 Постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про Національне агенство з питань державної служби". Необхідно до завдань Нацдержслужби у відповідній статті Постанови додати четвертий пункт, який зазначатиме: "4) здійснює контроль за діяльністю службовців в органах місцевого самоврядування і моніторинг та реагування за дотриманням службовцями правил етичної поведінки".

На нашу думку, окремого ухвалення потребує Закон "Про єдині правила етичної поведінки", адже втрата чинності Закону "Про правила етичної поведінки" та включення певних його положень до Закону "Про запобігання корупції" є недостатніми для врегулювання питання поведінки представників органів публічної адміністрації. Положення відповідного Закону, окрім регламентації питань проходження служби, мають стосуватися прийняття подарунків на робочому місці та протидії незаконному збагаченню за рахунок зловживання службовим становищем, питання доповідати про здійснення корупційних діянь колегами або громадянами, питанню надання відомостей про особистий майновий та майновий стан членів сім'ї.

Для виявлення корупційних діянь у системі публічної адміністрації необхідно розробити та створити окремий Закон "Про проведення перевірок на доброчесність працівників органів публічної адміністрації". Основним завданням прийняття такого нормативно-правового акту має стати створення системи внутрішніх перевірок в органах державної влади

та місцевого самоврядування з метою виявлення потенційних корупційних порушників. Вважаємо за доцільне встановлення адміністративної та дисциплінарної відповідальності для осіб, які будуть виявлені при проведенні побічних перевірок, а їх проведення доручити Національному агентству з питань запобігання корупції.

П'ятим ключовим напрямом концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є забезпечення програм відкритого доступу до публічної інформації та створення ефективних умов щодо її отримання. Внесення змін до законодавства з метою вільного доступу до даних Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємств через мережу Інтернет та доступ до їх статутних документів, кінцевих бенефіціарів та фінансових звітів; розкриття даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру через вільний доступ в Інтернеті, у тому числі доступ до даних про об'єкти і суб'єкти прав, про їх обтяження; проведення інвентаризації публічних реєстрів, які містять суспільно важливу інформацію та передбачення їх розкриття з урахуванням вимог щодо захисту персональних даних, спрощення доступу (в тому числі здешевленням доступу) до публічних реєстрів; створення нормативно-правової та організаційної основ для запровадження доступу до інформації; активної участі України в міжнародних ініціативах прозорості та досягнення високого рівня відповідності стандартам міжнародних ініціатив, зокрема впровадження стандартів ініціатив з прозорості видобувних галузей, будівельного сектору та Індексу відкритості бюджету.

Необхідним є створення реєстру юридичних осіб, які були причетні до корупційних діянь, та запровадження щодо них санкцій у вигляді виключення можливості їх участі у виконанні державних замовлень і контрактів, одержання державних кредитів, пільг з оподаткування, субсидій і субвенцій та забезпечити доступ до такого реєстру через мережу Інтернет.

Шостим напрямом концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є впровадження національної програми щодо забезпечення протидії корупції населенням України. Йдеться про всебічне інформування та навчання населення щодо протидії корупції та формування захисного імунітету до її проявів.

ВИСНОВКИ

У дипломній роботі наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що отримало вияв у запропонованій концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні.

1. Методологія протидії корупції - це комплексна концептуальна стратегія розкриття теоретичної проблеми щодо стару протидії корупції в державі за допомогою застосування методів отримання достовірних об'єктивних знань, що взаємодоповнюють один одного задля досягнення спільної наукової мети.

Використання загальноправових методів дослідження сприяє повному та всебічному забезпеченню процесу аналізу проблематики, а отже, й вирішенню важливих питань для держави і суспільства щодо протидії корупції. Методи наукового дослідження адміністративно-правового забезпечення протидії корупції мають працювати на користь один одному, взаємодоповнювати один одного, водночас підкреслюючи специфіку окремо взятого методу. Завдяки їх об'єднанню та використанню для спільної наукової мети можна сформувати структурну, чітку, логічно побудовану концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

2. Виокремлено такі ознаки адміністративно-правового забезпечення протидії корупції: 1) є механізмом упорядкування суспільних відносин; 2) здійснюється державою в особі уповноважених на це органів щодо створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь; 3) сприяння подоланню та викоріненню корупції з публічного управління шляхом усунення наслідків корупції; 4) притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів осіб, які постраждали внаслідок корупційної діяльності інших осіб.

Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції - це механізм упорядкування суспільних відносин, що охоплює адміністративно-правове регулювання, реалізацію юридичних норм і встановлених ними відповідних правових гарантій, які здійснює держава в особі уповноважених на це органів щодо створення потенційно несприятливих умов для здійснення корупційних діянь, подолання та викорінення корупції з державно-власного апарату.

3. Суб'єкти протидії корупції поділено на десять груп:

- суб'єктами протидії корупції, зарахованим до першої групи, належить прерогатива визначення внутрішньої і зовнішньої політики держави, складовою якої є антикорупційні політика, і забезпечення її здійснення (Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України);

- друга група суб'єктів здійснює ініціювання прийняття законів, спрямованих на забезпечення протидії корупції (відповідно до Конституції України суб'єктами законодавчої ініціативи є Президент України, Кабінет Міністрів України, народні депутати України);

- третю групу суб'єктів складають відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції – органи прокуратури, органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції»

- четверта група – суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, які здійснюють свої повноваження відповідно до чинного законодавства (органи прокуратури, у т.ч. антикорупційні прокуратура, органи внутрішніх справ, Служба безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань (за умови його створення);

- п'ята група суб'єктів – це суди загальної юрисдикції, до компетенції яких належить здійснення судового розгляду справ про корупційні правопорушення;

- діяльність шостої групи пов'язана із запобіганням корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування (Національне агентство з питань запобігання корупції, Урядовий уповноважений з питань запобігання корупції, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики);

- сьому групі суб'єктів складають суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності (розглядаючи корупцію як загрозу національній безпеці України у сфері державної безпеки, відповідну координацію суб'єктів забезпечення національної безпеки у протидії загроз та небезпек здійснює Рада національної безпеки і оборони України);

- восьмій групі суб'єктів протидії корупції утворюють органи, що здійснюють відповідно до ст.61-64 Закону України «Про запобігання корупції» запобігання корупції у діяльності юридичних осіб (уповноважений з антикорупційної діяльності, професіонал з антикорупційної діяльності);

- дев'ятій групі суб'єктів протидії корупції – це насамперед суди, а також антикорупційні прокурори, державні органи та органи місцевого самоврядування, які вживають заходи і ухвалюють конкретні рішення стосовно відшкодування запобіганої корупційними діями шкоди, повонвлення порушених ними прав, а також Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів тощо);

- десятою групі суб'єктів протидії корупції включає в себе діяльність по науково-методичному та навчальному забезпеченню протидії корупції (Національна академія наук України, Національна академія правових наук України, Міністерство освіти і науки України тощо).

4. Адміністративно-правові форми протидії корупції - об'єктивне зовнішнє вираження адміністративно-правових норм та актів, а також систему органів публічної адміністрації, які виявляються у повноваженнях суб'єктів публічної адміністрації та здійснюваних на їх основі діях щодо запобігання, виявлення та боротьби з корупцією, спрямованих на створення потенційно несприятливих умов для корупційних діянь, обмеження можливості розвитку корупції, виявлення наявної корумпованості в суспільстві, сприяння подоланню та викоріненню корупції з державно-владного апарату та інших сфер суспільного життя шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів осіб, що були порушені корупційним діянням.

Адміністративно-правові методи протидії корупції - система засобів, способів та прийомів, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання та вплив норм адміністративного права, у визначеній законодавством адміністративно-правовій формі, на суспільні відносини у сфері запобігання та виявлення корупції, в якій беруть участь усі уповноважені на це суб'єкти, що створює потенційно несприятливі умови для здійснення корупційних діянь, обмежує можливість розвитку корупції, виявляє наявну корумпованість державних органів та окремих чиновників, сприяє подоланню та викоріненню корупції з державно-владного апарату шляхом усунення наслідків корупції, притягнення винних у корупційних правопорушеннях до юридичної відповідальності, поновлення прав та інтересів особам, які втратили їх внаслідок корупційної діяльності інших осіб.

5. Організаційними засобами забезпечення протидії корупції є:

- структуризація системи органів з протидії корупції; наділення органів, їх підрозділів та посадових і службових осіб повноваженнями у сфері протидії корупції;

- незалежність суб'єктів протидії корупції; система підбору кадрів на конкурсних засадах, зокрема на посади керівників та інших посадових і службових осіб спеціалізованих антикорупційних органів та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- належне матеріальне, мотиваційне та соціально-правове забезпечення осіб - суб'єктів антикорупційної діяльності; належне фінансове, матеріально-технічне та інформаційне забезпечення спеціальних органів, що протидіють корупції;
- організація системи прямої взаємодії антикорупційних органів з громадянами України, їх об'єднаннями та забезпечення відкритості антикорупційної діяльності;
- впровадження дієвих механізмів громадського контролю за діяльністю антикорупційних правоохоронних органів.

6. Основними проблемами функціонально-організаційної структури суб'єктів протидії корупції є: 1) неможливість зосередження всіх повноважень у сфері запобігання корупції в межах одного органу чи навіть декількох органів; 2) низький рівень координації між різними суб'єктами протидії корупції; 3) складність розмежування юрисдикції (як предметної, так і територіальної) між різними органами, що протидіють корупції; 4) відсутність спеціалізації уповноважених органів за різними видами корупційних правопорушень; 5) відсутність скоординованих науково-прикладних досліджень з проблем діяльності антикорупційних правоохоронних органів та механізму впровадження науково обґрунтованих пропозицій у їх діяльність.

Напрямами оптимізації функціональної структури суб'єктів протидії корупції є: 1) перерозподіл основних та другорядних завдань і функцій в антикорупційній сфері; 2) підвищення ролі координації у відносинах між різними уповноваженими органами; 3) перерозподіл предметної юрисдикції уповноважених органів; 4) питання обов'язкової

юрисдикції суб'єктів правоохоронних органів; 5) спеціалізація повноважень суб'єктів протидії корупції.

Напрямами оптимізації організаційної структури суб'єктів протидії корупції є: 1) підвищення рівня формальної та фінансової незалежності уповноважених органів; 2) зміна інституційної структури органів на основі координаційних і рекорди націй них зв'язків.

7. Критеріями оцінювання ефективності адміністративно-правової протидії корупції в Україні мають стати:

- кількість люстрованих або притягнених до відповідальності осіб за вчиненні ними корупційні діяння;
- загальна сума повернених коштів, які не надійшли до Державного бюджету України через вчинення корупційних дій;
- зміни рівня довіри суспільства до органів державної влади та інших уповноважених державою суб'єктів;
- кількість звернень до правоохоронних органів щодо корупційних правопорушень.

Застосування саме цих критеріїв для оцінки ефективності протидії дозволить належно відкоригувати систему адміністративно-правового механізму запобігання корупції.

8. Ключовими напрямами впровадження концепції адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні є:

- формування державної політики з метою протидії корупції;
- реформування виборчого законодавства;
- оптимізація органів, які здійснюють боротьбу та протидію корупції;
- реформування представництва приватних інтересів в органах державної влади, створення прозорої системи лобіювання;
- забезпечення програм відкритого доступу до публічної інформації та створення ефективних умов щодо її отримання;

- впровадження національної програми щодо неприйняття корупції населенням України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право Ураїни в сучасних умовах (виклики початку 21 ст.): монографія / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін, О. О. Онщук, Ю. В. Гридасов, М. М. Новіков, У. О. Палієнко, І. А. Дьомін, О. М. Єщук]; за заг. ред. В. В. Галуцько а. - Херсон: ВАТ «Херсон. міська друкарня», 2010. -367 с
2. Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності : зб. матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., Херсон, 1 черв. 2011 р., / [ред.: В. В. Галуцько]; Харк. нац. ун-ту внутр. справ, Херсон. юрид. ін-т, Асоц. працівників проф. охорон. структур в Терноп. обл. - Херсон; Тернопіль, 2011. -230 с.
3. Альфоров С. М. Особливості адміністративно-правової відповідальності за корупційні правопорушення [Електронний ресурс] / С. М. Альфоров // Форум права. - 2011. -№4. -с. 9-14. - Режим доступу: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11acmzkr.pdf>
4. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики / [Р. Г. Рябошапка, О. С. Хмара, А. В. Кухарук, М. І. Хавронюк, О. В. Калітенко]; За заг. ред. А. В. Волошиної. - К., 2015. -268с.
5. Барман Г. Дж. Западная традиция права. Эпоха формирования / Г. Дж. Берман. – 1998. – 218с.
6. Бандурка О. О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація: монографія / О. О. Бандурка. - Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр.справ, 2004. -234 с.
7. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю. Н. Административное право: [Учебник для вузов] / Д. Н. Бахрах, Б.В. Россинский., Ю. Н. Старилов. - [3-е изб.], пересмотр, и доп. / - М.: Норма, 2007. -816 с.
8. Бахрах Д. Н. Форма государственного управления/ Д. Н. Бахрах // Сов. гос. и право. -1983. -№4. -с. 20.

9. Баришніков В.М.. Запобігання та протидія проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування [Текст]: навч.-метод. розроб. / В. М. Баришніков; Ін-т підготовки кадрів держ. служби зайнятості України. -К.: ПІК ДСЗУ, 2011. -99с.
10. Білас Ю. Ю. Вітчизняне право застосування: методологія дослідження [Текст] / Ю. Ю. Білас // Наук. Вісн. Київ. най. уні-ту внутр. справ. - 2010. - №2. - С. 83-90.
11. Белік В. О. Поняття та структура механізму адміністративно-правові протидії корупції прокуратурою України [Електронний ресурс]. / В. О. Белік. - Режим доступу: http://www.pap.in.ua/3-2_2013/7/Bielik.pdf - с. 188-192
12. Беззуб І. Антикоруційна політика в Україні. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view
13. Бовкун Є. А. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення боротьби з корупцією в діяльності органів державної податкової служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Євген Андрійович Бовкун; Нац. авіац. ун-т. - К., 2013. -19 с.
14. Бортняк Ф. В. Форми діяльності державної виконавчої служби / Ф. В. Бортняк. // Наук. вісн. Київ. нац. ун-ту внутр. справ. -2007. -№5. - с. 46-56.
15. Буракова Л. А. Почему у Грузии получилось / Л. А. Буракова. - М.: ООО «Юнайтед Пресс». - 2011. -271 с.
16. Ващенко С. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб: особливості її застосування та проблеми вдосконалення в законодавстві України / С. В. Ващенко // Вісн. ЗЮІВМС України. -2001. №2. - с. 109-117
17. Гамалій О. Л. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян / О. Л. Гамалій // Вісн. Харків. нац. ун-ту внутр. справ. - 2014. - №1. - с. 91-98.

18. Гаращук В. М. Стратегія і тактика боротьби з корупцією. // Концепція боротьби з корупцією в Україні. / В. М. Гаращук. - Міністерство юстиції України. Підготовчі матеріали. // Координатора-центр правові реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України. -К., 1997. - 245 с.

19. Гладун З. С. Сучасні проблеми адміністративного права України і шляхи їх вирішення // Проблемна лекція для магістрантів і студентів Юрид. ін-ту Тернопіл. акад. народного господарства. - Т.: 2000. -49с.

20. Грянка Г. В. Поняття та класифікація адміністративно-правових заходів протидії корупції / Г. В. Грянка // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). -2009. - Вип.20 - с. 103-110.

21. Державне управління: Навч. посіб. / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенкський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; За ред. А. Ф. Мельник. - К.: Знання-Прес, 2003. - 343 с.

22. Державне управління: проблема адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. - К.: Факт, 2003. - 384 с.

23. Дем'ячук Ю. В. Адміністративно-правові засоби в теорії та практиці запобігання корупції. / Ю. В. Дем'ячук // Юрид. наук. електрон. журн. -№4/2014. -с. 138-141.

24. Друзенко Геннадий: - Незаконные вооруженные формирования на страже закона. URL: <http://unitpost.com/post/6jjul2015/Politics/10199.html>

25. Дульський О. О. Зарубіжний досвід інституційного забезпечення боротьби з корупцією. Реалії і переписки ви його впровадження в Україні / О. О. Дульський // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). -2012. - Вип. 1. - с. 108-116.

26. Занфірова Тетяна Анатоліївна. Методологічні засади трудових правовідносин у філософії права [Текст]: дис. Д-ра юрид. Наук.:

12.00.12 / Тетяна Анатоліївна Занфірова; Класич. Приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 461с.

27. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект): дис. на здобуття наук. ступення канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Дмитро Григорович Заброда; Нац. акад. внутр. справ України. - К., 2005. - 240 с.

28. Заброда Д. Г. Джерела оцінювання стану корупції в Україні // Публічне право: наук. - практ. юрид. журн./ Всеукр. громадська організація «Майбутнє країни»; Ужгород. нац. ну. - К., 2011. -№4. -с. 63-71

29. Ільєнок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції / Т. В. Ільєнок // Юрид. наука -2012. -№12 - с. 42-52.

30. Кальман О. Г. Стан і перспективи організаційно-правового забезпечення протидії та запобігання корупції в Україні / О. Г. Кальман // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2007. -Вип. 15. - с. 39-50.

31. Кальман О. Г. Деякі питання методики оцінки ефективності антикорупційної діяльності / О. Г. Кальман // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). - 2008. - Вип. 18. -с. 129-135.

32. Керимов Д. А. Методология права в контексте всеобщей методологии познания [Текст] / Д. А. Керимов, А. Д. Керимов // Политика и общество. – 2009. - №11 (65). – С. 4-9.

33. . Кохановский В. А. Философия и методология науки: [учебник]/ В. П. Кохановский. -Ростов н/Д: Феникс, 1999. С.167

34. Костенко О. М. Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії /О. М. Костенко// Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). -2008. - Вип. 18. -С. 136-141.

35. Коротких А. Поняття та структура правового статусу адміністративного суду як суб'єкта адміністративної юрисдикції / Андрій Коротких // Митна справа. - 2013. -№5 (89) - с. 134-139.

36. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - №30. - ст. 141
37. Козьяков І. М. Координація протидії злочинності та корупції в системі функціональної діяльності прокуратури / І. М. Козьяков // Митна справа. - 2013. - №5(1). - с. 23-28.
38. Крушельницька О. В. Методологія і організація наукового дослідження [навч. посіб.] / О. В. Крушельницька. – К.: Кондор, 2006. – 206 с.
39. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави: монографія / Ю. Ф. Кравченко. -Х.: Вид-во Нац. ун-ту. внутр. справ, 2013. -405 с.
40. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012р. № 4651-6 // Відомості Верховної Ради України. -2013 - №9 - 10. - ст. 88.
41. Лисенко Л. І. Тенденції державного регулювання підготовки наукових і науково-педагогічних кадрів з державного управління: автореф. дис. канд. Наук з держ. Упр.: спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Л. І. Лисенко. – К., 2010. – 20с.
42. Литвиненко В. І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії корупції / В. І. Литвиненко // Право и политика. - 2015. - №3. - с. 44-49
43. Литвиненко В. І. Оптимізація функціональної структури суб'єктів протидії корупції / В. І. Литвиненко // Наук. Вісн. Акад. муніципального упр. - 2015. - К.: Акад. муніципального упр. - Вип. 2. - с. 117-124. - (Серія «Право»).
44. Литвиненко В. І. Критерії оцінювання ефективності адміністративно-правової протидії корупції в Україні / В. І. Литвиненко // Наук. Вісн. Ужгород. нац. ун-ту: (Спецвипуск). -2013. - Т. 3. - с. 49-52. - (Серія «Право»).

45. Малешин Д. Я. Некоторые вопросы методологии исследования гражданского процессуального права [Текст] / Д. Я. Малешин // Гражданский процесс: наука и преподавание / [под ред. М. К. Треушников, Е. А. Борисовой]. - М.: Городец, 2005. -С. 47-52.
46. Мельник М. І. Корупція - корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. / М. І. Мельник / -К., 2004. -400с.
47. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : Монографія. -К.: Атіка, 2001. -304 с.
48. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. / В. Я. Малиновський - 2-ге вид., допов. та перероб., / В. Я. Малиновський. - К.: Атіка, 2003. - 576 с.
49. Мірошниченко Ю. П. Передумови виникнення корупції та окремі недоліки щодо боротьби з нею / Ю. П. Мірошник // боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). -2007. - Вип. 15. - с. 69-76.
50. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія / Є. В. Невмержицький. - К.: КНТ, 2008. - 368 с.
51. Общая теория государства и права. Академический курс: в 2 т. / [отв. Ред. М. Н. Марченко]. – М.: Изд-во Зерцало.ю 1998. – Т. 1: Теория государства. – 404 с.
52. Основи загальної теорії права і держави: навч. посіб. / [П. М. Рабинович]. - [6-те вид.]. – К.: Консум, 2002. – 160 с.
53. Офіційний сайт Єдиного порталу надання адміністративних послуг. URL: <http://poslugy.gov.ua/>
54. Офіційний сайт Нацдержслужби України. URL: <http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/>
55. Політова А. С. Поняття корупції: проблеми визначення / А. С. Політова // Порівняльно-аналітичне право. -2013. -№3-2. -С. 367.

56. Проблемы общей теории права и государства: [Учебник] / [Под общ. ред. В. С. Нерсисянца]. – М. НОРМА-ИИФРА, 2002.
57. Про засади запобігання і протидії корупції. Закон України від 07.04.2011 р. №3206-5 // Відомості Верховної Ради України. -2011. -№40. -Ст. 404.
58. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014р. №1700-7// Відомості Верховної Ради України. -2014. -№49. -Ст. 2056
59. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011р. №1001/2011 URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>
60. Про Раду національної безпеки і оборони України. 1998 - №35. - ст. 237.
61. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. / Л. Л. Приходченко // Теорія та практика державного управління. - 2009. - №1. - с. 59-65.
62. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-8 // Відомості Верховної Ради. - 2015. - №40-41. -ст. 379.
63. Про статус народного депутата України : Закон України від 17.11.1992 р. №2790-12 / Відомості Верховної Ради України -1993. -№3. - с. 17. -ст. 16,18.
64. Ревак І. О. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / [кер. авт. кол. доц. І. О. Ревак] // Л.: ЛьвДУВС, 2011. -С. 220
65. Римарчук Г. С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. спец. 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Галина Сергіївна Римарчук; Нац. ун-т «Львівська політехніка». -Л., 2013. -20с.

66. Риженко І. М. Форми адміністративно-правового захисту права власності суб'єктів господарювання / І. М. Риженко // Держава і право. Юрид. і політ. науки: зб. наук.пр. -2010. - Вип. 47. - с. 243-246.
67. Рябченко О. П. Державне управління економікою (адміністративно-правовий аспект): дис. д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Олена Петрівка Рябченко. - Х., 2000. - 369 с.
68. Семенов В. Кому по силам победить коррупцию? / В. Семенов // Вечерний Харьков. -2009. -№143. -22 дек. -с. 4.
69. Скулиш Є. Прояви корупції у сучасних умовах / Є. Скулиш // Право України. -2010. -№11. - С. 213-227.
70. Собакаръ А. О., Сахно А. П. Критерії оцінки діяльності органів публічного управління щодо протидії корупції (на прикладі підрозділів ОВС) [Електронний ресурс] / А. О. Собакаръ, А. П. Сахно // Часопис Акад. адвокатури України. - 2013. - Вип.18. - URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/viewFile/177/199>
71. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Організація економічного співробітництва і розвитку. Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. URL: <http://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>
72. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: В 3 т.: Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / Ю. Н. Стариков. - М.: НОРМА (Изд. группа НОРМА - ИНФРА М), 2002. -600 с.
73. Суббот А.І., Шляхи покращення правового забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах / А. І. Суббот, В. М. Костенко // Бюл. Мі-ва юстиції Ураїни. - 2014. -№1. -с. 115-120.
74. Теличкін І. О. Протидія корупції в органах внутрішніх справ України: використання передового зарубіжного досвіду. *Публічне право*. 2013. №2. с. 182-188.

75. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрями подолання. URL:

http://niss.gov.ua/public/File/2011_table/1201_dop_new.pdf

76. Толкованов В. В. Пріоритетні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії проявам корупції / В. В. Толкованов. *Аналітика і влада*. 2011. № 4. с. 17-23