

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

АРУТЮНЯН ЕМІЛЬ КАРЛЕНОВИЧ

УДК 342.9:343.352

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ
КОРУПЦІЇ**

Спеціальність – 081 «Право»

Галузь знань – 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ Е.К. Арутюнян



Науковий керівник **Куркова Ксенія Миколаївна**, доктор юридичних
наук, професор

Київ – 2026

АНОТАЦІЯ

Аругюнян Е. К. Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2026.

У дисертації визначено сутність, правові засади, організацію здійснення та окремі напрями адміністративно-правового забезпечення протидії корупції для формування перспективних заходів реалізації антикорупційної політики України та оптимізації міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції, зокрема такі.

Визначено поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. Сформовано адміністративно-правові відносини з протидії корупції як врегульований нормами адміністративного права комплекс публічно-владних, переважно виконавчо-розпорядчих, контрольних-наглядових та охоронних взаємозв'язків, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, спеціально уповноваженими антикорупційними органами, іншими носіями публічних повноважень, з одного боку, та публічними службовцями, посадовими особами, фізичними і юридичними особами – з другого, у зв'язку із запобіганням, виявленням, фіксацією та правовим реагуванням на корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Розкрито, що адміністративне законодавство займає центральне та системоутворювальне місце у сфері протидії корупції, формує нормативні основи функціонування публічної влади, визначає процедури діяльності посадових осіб, встановлює стандарти доброчесної поведінки та регулює механізми державного контролю.

Встановлено, що принципи адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні побудовані за такою системою: 1) фундаментальні загальноправові принципи: верховенства права; рівності суб'єктів перед

законом; гуманістичної спрямованості; правової визначеності; 2) міжгалузеві принципи управлінської координації: комплексної взаємодії суб'єктів протидії корупції; системності та інтегрованості управлінських процесів; публічності та відкритої інформованості; ефективності та раціональності використання ресурсів; належної взаємодії держави та громадянського суспільства; 3) спеціальні принципи антикорупційного регулювання: пріоритету превенції; несумісності приватних та публічних інтересів; службової доброчесності та етичної відповідальності; професіоналізму та спеціальної компетентності антикорупційних органів; невідворотності юридичної відповідальності; 4) операційно-функціональні принципи діяльності суб'єктів протидії корупції: інституційної незалежності та політичної нейтральності; прозорості прийняття рішень та підзвітності; захисту осіб, які сприяють викриттю корупції; недопустимості концентрації контролюючих та виконавчих повноважень в одному органі; відповідності адміністративних процедур стандартам належного врядування; пріоритету відновлення порушених прав.

З урахуванням функціонального призначення, рівня компетентності, організаційно-правового статусу та сфери діяльності систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції поділено на п'ять взаємопов'язаних блоків: 1) суб'єкти формування та нормативно-інституційного забезпечення антикорупційної політики, які визначають стратегічні засади та пріоритети державної антикорупційної політики, забезпечують законодавче, інституційне й організаційне підґрунтя, здійснюють координацію учасників відповідних правовідносин; 2) суб'єкти реалізації державної антикорупційної політики загальної та спеціальної компетенції, що здійснюють практичне адміністративне забезпечення протидії корупції в межах своїх повноважень; 3) суб'єкти контролю, нагляду та оцінювання ефективності протидії корупції, що забезпечують зовнішній та внутрішній контроль, моніторинг виконання антикорупційних програм, аудит доброчесності та оцінку ризиків; 4) суб'єкти корпоративного

(внутрішньоорганізаційного) забезпечення протидії корупції, які реалізують антикорупційні заходи у межах публічного та приватного права; 5) суб'єкти суспільного та міжнародного забезпечення протидії корупції, які формують засади антикорупційного середовища, громадського контролю та міжнародних стандартів.

Запропоновано класифікацію адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні за низкою критеріїв, зокрема: 1) за юридичною природою: нормотворчі інструменти (прийняття законів, підзаконних нормативно-правових актів; затвердження антикорупційних політик, стандартів, положень тощо); правозастосовні інструменти (ухвалення індивідуальних адміністративних актів, прийняття рішень щодо врегулювання конфлікту інтересів, прийняття актів про притягнення до адміністративної відповідальності тощо); договірно-правові інструменти (адміністративні договори, що встановлюють процедури та зобов'язання щодо запобігання корупції; угоди про співробітництво у сфері антикорупційної діяльності); 2) за характером управлінського впливу: превентивні інструменти, які спрямовані на зменшення ризиків корупційних проявів (обмеження щодо використання службових повноважень; правила отримання подарунків і поводження з ними; обмеження щодо сумісництва; заходи фінансового контролю (декларування, моніторинг способу життя); методи переконання та заохочення; організаційні форми запобігання тощо); інструменти, призначені для ідентифікації корупційних порушень (антикорупційна експертиза; фінансовий контроль та моніторинг; спеціальна перевірка та інспектування; службові розслідування; аналітичний моніторинг ризиків; аудит діяльності тощо); нейтралізуючі та інструменти відповідальності (адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення; наслідки порушення антикорупційних обмежень (звільнення, дисциплінарні заходи); 3) за організаційно-функціональним змістом: організаційно-правові інструменти; інформаційно-технологічні інструменти; матеріально-технічні

інструменти; 4) за формою адміністративної діяльності: юридично значущі дії (реєстраційні дії; видача дозволів, ліцензій; анулювання документів у разі виявлення корупційних порушень тощо); матеріально-технічні операції; процедурно-управлінські дії (планування антикорупційних заходів; координаційні наради тощо); 5) за режимно-правовими умовами застосування: інструменти звичайного правового режиму, що використовуються у стандартних умовах реалізації публічної влади (наприклад, фінансовий контроль, обмеження щодо конфлікту інтересів, дисциплінарні заходи тощо); інструменти спеціальних правових режимів, що застосовуються у режимах надзвичайного, воєнного чи спеціального стану (наприклад, посилені заходи контролю, спеціальні процедури доступу до інформації, обмежувально-примусові інструменти, що враховують потреби оборони та безпеки, спеціальні перевірки тощо).

Визначено, що взаємодія суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це врегульована нормами адміністративного права, цілеспрямована та узгоджена спільна діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється на засадах рівноправності, взаємної відповідальності та інформаційної відкритості для досягнення єдиної стратегічної мети – ефективного формування, реалізації та оптимізації державної антикорупційної політики.

Розкрито, що процедури громадського контролю та нагляду у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні є зовнішнім, відносно автономним від держави, юридично визнаним процесом оцінювання ефективності антикорупційної діяльності публічної адміністрації, що функціонує через комплекс спеціальних процедур – формування та діяльність громадських рад при Національному агентстві з питань запобігання корупції та Національному антикорупційному бюро України; здійснення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів як превентивного інструменту виявлення й усунення корупціогенних норм; реалізацію права на доступ до публічної інформації та використання

відкритих даних для виявлення корупційних ризиків і моніторингу управлінських рішень; інституціоналізацію діяльності громадських організацій, експертних центрів, ініціативних груп, що здійснюють системний нагляд за діяльністю антикорупційних органів та формують суспільну оцінку їх результативності.

Визначено, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції реалізується шляхом: взаємної правової допомоги; міжнародного обміну інформацією у сфері запобігання та протидії корупції; співробітництва між правоохоронними органами; використання адміністративних ресурсів для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій; співробітництва з міжнародними організаціями, участь у міжнародних програмах та проєктах щодо протидії корупції.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що робота має науково-теоретичний інтерес та практичне значення: у науково-дослідній сфері – для розширення теоретичної бази антикорупційних досліджень та формування практичних моделей оцінки ефективності антикорупційної політики; законотворчій діяльності – для розроблення заходів покращення антикорупційної політики в Україні; правозастосовній сфері – для удосконалення механізмів антикорупційної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також для підвищення якості правозастосовної практики; в освітньому процесі – під час підготовки та проведення лекцій і практичних занять з дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права».

Ключові слова: адміністративно-правові відносини; адміністративно-правові інструменти; взаємодія; громадський контроль; координація; корупція; міжнародне співробітництво; правова допомога; правове забезпечення; правоохоронні органи; протидія корупції; суб'єкти.

SUMMARY

Arutyunyan E. Administrative and legal support for combating corruption. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 «Law».
– Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2026.

The dissertation defines the essence, legal principles, organization of implementation and individual areas of administrative and legal support for combating corruption for the formation of promising measures for the implementation of Ukraine's anti-corruption policy and optimization of international cooperation in the field of combating corruption, the main of which are the following.

The concept and essence of administrative and legal support for combating corruption are defined. Administrative and legal relations for combating corruption are formed as a complex of public-authority, mainly executive-managerial, control-supervisory and security relationships regulated by administrative law norms that arise between public administration entities, specially authorized anti-corruption bodies, other holders of public authority, on the one hand, and public servants, officials, individuals and legal entities – on the other, in connection with the prevention, detection, recording and legal response to corruption and corruption-related offenses.

It is revealed that administrative legislation occupies a central and system-forming place in the field of combating corruption, forms the regulatory framework for the functioning of public authorities, determines the procedures for the activities of officials, establishes standards of honest behavior, and regulates mechanisms of state control.

It has been established that the principles of administrative and legal support for combating corruption in Ukraine are built according to the following system: 1) fundamental general legal principles: rule of law; equality of subjects before the law; humanistic orientation; legal certainty; 2) inter-sectoral principles of management coordination: complex interaction of subjects combating corruption; systematicity and integration of management processes; publicity and open

information; efficiency and rationality of resource use; proper interaction between the state and civil society; 3) special principles of anti-corruption regulation: priority of prevention; incompatibility of private and public interests; official integrity and ethical responsibility; professionalism and special competence of anti-corruption bodies; inevitability of legal responsibility; 4) operational and functional principles of the activities of subjects combating corruption: institutional independence and political neutrality; transparency of decision-making and accountability; protection of persons who contribute to the exposure of corruption; inadmissibility of concentration of controlling and executive powers in one body; compliance of administrative procedures with the standards of good governance; priority of restoration of violated rights.

Taking into account the functional purpose, level of competence, organizational and legal status and scope of activity, the system of subjects of administrative and legal support of combating corruption is divided into five interrelated blocks: 1) subjects of formation and regulatory and institutional support of anti-corruption policy, which determine the strategic principles and priorities of state anti-corruption policy, provide the legislative, institutional and organizational basis, coordinate the participants in the relevant legal relations; 2) subjects of implementation of state anti-corruption policy of general and special competence, which carry out practical administrative support of combating corruption within the limits of their powers; 3) entities of control, supervision and evaluation of the effectiveness of combating corruption, which provide external and internal control, monitoring the implementation of anti-corruption programs, integrity audit and risk assessment; 4) entities of corporate (internal-organizational) support for combating corruption, which implement anti-corruption measures within the framework of public and private law; 5) entities of public and international support for combating corruption, which form the foundations of the anti-corruption environment, public control and international standards.

A classification of administrative and legal instruments for the administrative and legal support of combating corruption in Ukraine is proposed, according to a

number of criteria, in particular: 1) by legal nature: rule-making instruments (adoption of laws, subordinate regulatory legal acts; approval of anti-corruption policies, standards, regulations, etc.); law-enforcement instruments (adoption of individual administrative acts, adoption of decisions on the settlement of conflicts of interest, adoption of acts on bringing to administrative responsibility, etc.); contractual and legal instruments (administrative agreements establishing procedures and obligations for the prevention of corruption; agreements on cooperation in the field of anti-corruption activities); 2) by the nature of managerial influence: preventive tools aimed at reducing the risks of corruption manifestations (restrictions on the use of official powers; rules for receiving and handling gifts; restrictions on concurrent employment; financial control measures (declaration, lifestyle monitoring); methods of persuasion and encouragement; organizational forms of prevention, etc.); tools designed to identify corruption violations (anti-corruption expertise; financial control and monitoring; special verification and inspection; official investigations; analytical risk monitoring; audit of activities, etc.); neutralizing and liability tools (administrative preventive measures; measures of administrative termination; administrative penalties; consequences of violating anti-corruption restrictions (dismissal, disciplinary measures); 3) by organizational and functional content: organizational and legal tools; information and technological tools; material and technical tools; 4) by form of administrative activity: legally significant actions (registration actions; issuance of permits, licenses; cancellation of documents in case of detection of corruption violations, etc.); logistical operations; procedural and managerial actions (planning of anti-corruption measures; coordination meetings, etc.); 5) by regime and legal conditions of application: instruments of the ordinary legal regime used in standard conditions of the exercise of public power (for example, financial control, restrictions on conflict of interest, disciplinary measures, etc.); instruments of special legal regimes used in emergency, wartime or special state regimes (for example, enhanced control measures, special procedures for access to information, restrictive and coercive instruments that take into account the needs of defense and security, special inspections, etc.).

It has been determined that the interaction of subjects of administrative and legal support for combating corruption is a purposeful and coordinated joint activity of authorized subjects regulated by the norms of administrative law, carried out on the principles of equality, mutual responsibility and information openness to achieve a single strategic goal – the effective formation, implementation and optimization of state anti-corruption policy.

It is revealed that the procedures of public control and supervision in the field of administrative and legal support for combating corruption in Ukraine are an external, relatively autonomous from the state, legally recognized process of assessing the effectiveness of anti-corruption activities of public administration, which functions through a set of special procedures – the formation and activity of public councils under the National Agency for Corruption Prevention and the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the implementation of public anti-corruption expertise of regulatory legal acts and their drafts as a preventive tool for identifying and eliminating corruption-prone norms, the implementation of the right to access public information and the use of open data to identify corruption risks and monitor management decisions; institutionalization of the activities of public organizations, expert centers, initiative groups that carry out systematic supervision of the activities of anti-corruption bodies and form a public assessment of their effectiveness. It is determined that international cooperation in the field of administrative and legal support for combating corruption is implemented through: mutual legal assistance; international exchange of information in the field of preventing and combating corruption; cooperation between law enforcement agencies; use of administrative resources to return assets obtained as a result of corrupt actions; cooperation with international organizations, participation in international programs and projects to combat corruption.

The practical significance of the results obtained lies in the fact that the work has scientific and theoretical interest and practical significance: scientific and research sphere – for expanding the theoretical base of anti-corruption research and forming practical models for assessing the effectiveness of anti-corruption policy; legislative

activity – for developing measures to improve anti-corruption policy in Ukraine; law enforcement sphere – for improving the mechanisms of anti-corruption activities of executive authorities and local self-government bodies; as well as for improving the quality of law enforcement practice; educational process – during the preparation and conduct of lectures and practical classes on the discipline «Current Problems of the Theory of Administrative Law».

Keywords: administrative-legal relations; administrative-legal instruments; interaction; public control; coordination; corruption; international cooperation; legal aid; legal support; law enforcement agencies; combating corruption; subjects.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,

у яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Арутюнян Е. К. Сучасні правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 583–588. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.93>

2. Arutyunyan E. Administrative and legal relations in combating corruption and their peculiarities. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 10–15. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2024.4.02>

3. Арутюнян Е. К. Адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Право та державне управління*. 2025. № 3. С. 24–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.3>

4. Арутюнян Е. К. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 196–201. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.4.30>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Арутюнян Е. К. Новітня сутність та особливості адміністративно-правових відносин з протидії корупції. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід* : матеріали Міжнарод.

наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 96–98.

6. Арутюнян Е. К. Формування громадських рад як процедура здійснення громадського контролю за адміністративно-правовим забезпеченням протидії корупції. *Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

7. Арутюнян Е. К. Напрямки удосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 52–54.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	23
1.1. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	23
1.2. Адміністративно-правові відносини з протидії корупції, їх коло та особливості	39
1.3. Правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції та місце в ньому адміністративного законодавства	56
Висновки до розділу 1	71
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ	76
2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	76
2.2. Адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	94
2.3. Взаємодія та координація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	118
Висновки до розділу 2	133
РОЗДІЛ 3 ОКРЕМІ НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ.....	139
3.1. Поняття та процедури здійснення громадського контролю та нагляду у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	139
3.2. Міжнародне співробітництво у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції	155
Висновки до розділу 3	172
ВИСНОВКИ.....	179

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	185
ДОДАТКИ	204

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Корупція в сучасній Україні продовжує залишатися однією з найбільш складних і небезпечних загроз для стабільності управління, ефективності реформ, забезпечення економічного розвитку та зміцнення демократичних інститутів. Системний характер корупції, здатність видозмінюватися залежно від політичних, економічних та соціальних умов, а також глибока інтегрованість у повсякденні адміністративні процеси дестабілізують національну правову систему та знижують імідж нашої країни для міжнародних партнерів. У цій площині найбільш дієвим механізмом протидії корупції є адміністративне право, у межах якого формується організаційна структура діяльності антикорупційних органів, визначаються процедури, обмеження, механізми підзвітності, контрольні та наглядові інструменти. Рівень ефективності адміністративно-правового забезпечення протидії корупції прямо впливає на здатність держави не реагувати на корупційні прояви та ефективно запобігати їм на ранніх стадіях.

В Україні протягом останніх років відбувається глибока реформа антикорупційної інфраструктури, що передбачає модернізацію нормотворчої процедури, запровадження електронного декларування, посилення інструментів відкритості, формування умов для громадського контролю та прозорого управління тощо. Попри очевидність прогресу залишається чимало перешкод, пов'язаних із неоднозначністю реалізації законодавчих норм, проблемами доброчесності, транспарентності публічного сектору та відповідальністю, недостатньою ефективністю взаємодії та міжнародного співробітництва суб'єктів антикорупційної політики тощо. При цьому, умови повномасштабної війни створили нові можливості для корупційних проявів, що також зумовлює ґрунтовність проблеми. Загалом, проблематика адміністративно-правового забезпечення протидії корупції особливо важлива для формування ефективних управлінських рішень, зміцнення взаємодії між

державою та суспільством, а також створення умов для сталого функціонування антикорупційних інституцій.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Адміністративно-правові механізми запобігання та протидії корупції, діяльність спеціалізованих антикорупційних органів, превентивні та контрольні інструменти, громадський нагляд і формування антикорупційної політики були предметом дослідження таких учених, як: Д. Андрєєв, О. Артим, М. Банчук, О. Банчук, О. Безпалова, Ю. Белінський, Д. Бойчук, А. Боровик, Г. Буга, В. Василевич, Л. Величенко, С. Вітвіцький, Р. Войтович, М. Гавриляк, Є. Гетьман, А. Даниленко, О. Денисенко, С. Денисюк, Н. Деревянко, О. Дзюбенко, О. Дрозд, М. Жук, О. Задорожній, Д. Іщук, В. Колесник, М. Кулик, В. Куницький, В. Купрій, О. Курінний, К. Куркова, А. Левчук, Д. Лопухін, М. Лошицький, М. Мельник, Р. Мельник, О. Меше, Л. Наливайко, В. Нерсесян, Ю. Ніронка, В. Оксінь, О. Ортинський, Р. Осипчук, С. Параниця, І. Пістун, А. Приходько, О. Пушка, О. Рябченко, О. Сергієнко, О. Сериков, Н. Сирота, Д. Слинько, Л. Сорока, С. Старіцина, С. Тіщенко, Л. Усаченко, В. Фатхутдінов, О. Харитонова, С. Хвостовцов, Н. Христинченко, Н. Чершова, С. Шатрава, В. Шкарупа, О. Шостко, Р. Штеба, І. Яцків та ін.

При цьому, сфера забезпечення протидії корупції зумовлює новітнє переосмислення з позицій сучасних адміністративно-правових підходів, інтеграції міжнародних стандартів, оцінки інституційних можливостей держави для вдосконалення правового регулювання та трансформаційних суспільних процесів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифікованої Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V; Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, затвердженої Законом України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX; Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII; Цілей сталого розвитку України на

період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019; Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції на період до 2025 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 р. № 1203-р. Дисертаційну роботу виконано відповідно до планів науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390) та «Адміністративно-правове забезпечення розвитку судової влади в Україні» (номер державної реєстрації 0117U004649). Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Вищого навчального закладу «Міжрегіональна Академія управління персоналом» від 5 липня 2023 року (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є визначення сутності, правових засад, організації здійснення та окремих напрямів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції для формування перспективних заходів реалізації антикорупційної політики України та оптимізації міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції.

Для досягнення сформованої мети заплановано вирішення таких *завдань*:

- визначити поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції;
- сформулювати розуміння адміністративно-правових відносин з протидії корупції;
- визначити принципи адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні;
- розкрити структуру системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції;
- визначити класифікацію адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні;

- виокремити проблеми взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні;
- розкрити процедури громадського контролю та нагляду у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні;
- визначити форми міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Об'єкт дослідження – сукупність суспільних відносин у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення протидії корупції.

Методи дослідження. У роботі використано сукупність загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання. Сутність корупції як суспільного явища розкрито завдяки методу *діалектики* (підрозділ 1.1). *Історико-правовий* метод дозволив проаналізувати історичну еволюцію корупції (підрозділ 1.1). Методи *дедукції* та *індукції* використано щодо розкриття особливостей адміністративно-правових відносин з протидії корупції (підрозділ 1.2). Правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції визначено завдяки *формально-юридичному* методу (підрозділи 1.3, 2.1, 3.1).

Структурно-функціональний метод застосовано для аналізу системи суб'єктів та інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції (підрозділи 2.1, 2.2). *Організаційно-правовий* метод став основою для розкриття взаємодії, координації та міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції (підрозділи 2.3, 3.2). *Формально-логічний* метод вжито щодо аналізу окремих напрямів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції (розділ 3). *Теоретико-прогностичний* метод використано для виокремлення напрямів удосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції (підрозділ 3.2).

Нормативною базою дисертації є Конституція України, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, законодавчі акти України та міжнародні договори, підзаконні акти загального характеру та акти суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є новітнім комплексним дослідженням у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, у результаті якого сформовано теоретичну характеристику корупційних проявів, визначено організацію здійснення протидії корупції та виділено окремі напрями адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, зокрема:

уперше:

– розкрито новітню сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, що полягає у формуванні та функціонуванні спеціально створеного публічно-владного правового механізму, який за допомогою норм адміністративного права, інституційних повноважень, процедурних інструментів, превентивних та контрольних заходів забезпечує створення, підтримання та розвиток належних правових та організаційних умов, що унеможливають, стримують або зводять до мінімуму корупційні ризики у відносинах;

– запропоновано форми взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції поділяти на: 1) організаційно-управлінські, що забезпечують практичну координацію дій суб'єктів та їхню взаємодію у виконанні спільних завдань; 2) інформаційно-комунікаційні, що спрямовані на взаємообмін релевантною інформацією; 3) аналітично-моніторингові, що забезпечують оцінювання, аналіз, прогнозування та коригування антикорупційної діяльності; 4) нормативно-процедурні, які спрямовані на правове визначення процесів взаємодії та координації;

удосконалено:

– особливості адміністративно-правових відносин з протидії корупції, які визначаються: спеціально-антикорупційною нормативною детермінованістю; публічно-владним та багаторівневим суб'єктним складом; превентивно-санкційною функціональною спрямованістю; підвищеною процедурною формалізованістю та контрольно-наглядовим характером; переважанням позасудових форм реалізації при гарантованому судовому контролю;

– значення антикорупційної політики як основоположної засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, що є нормативно визначеною, інституційно підтриманою та суспільно легітимізованою системою превентивних, регулятивних і контрольних заходів для забезпечення функціонування держави й визначення концептуальних орієнтирів побудови державного апарату, здатного ефективно нейтралізувати корупційні ризики, підтримувати економічну стабільність та сприяти формуванню довіри громадян до публічної влади;

– можливості структуризації системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції у взаємопов'язані блоки, які включають: суб'єктів формування та нормативно-інституційного забезпечення антикорупційної політики; суб'єктів реалізації державної антикорупційної політики загальної та спеціальної компетенції; суб'єктів контролю, нагляду та оцінювання ефективності протидії корупції; суб'єктів корпоративного (внутрішньоорганізаційного) забезпечення протидії корупції; суб'єктів суспільного та міжнародного забезпечення протидії корупції;

– функціональну спрямованість адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції для раціоналізації антикорупційної політики через юридично та процедурно впорядковані механізми, які забезпечують прозорість діяльності органів влади, мінімізацію дискреційних ризиків, формування добросовісного кадрового складу, підвищення підзвітності посадових осіб, забезпечення

верховенства права у сфері публічного управління та захисту публічного інтересу;

отримали подальшого розвитку:

– положення щодо значення громадського контролю та нагляду для антикорупційної системи, які доповнюють внутрішньовідомчі механізми контролю, врівноважують владну дискрецію, створюють додаткові гарантії публічної підзвітності, підсилюють легітимність рішень антикорупційних інституцій та сприяють формуванню в Україні прозорої, доброчесної та право-функціональної моделі публічного управління;

– напрями вдосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні щодо: гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та формування інтегрованої системи міжнародної координації антикорупційної діяльності; удосконалення процедур міжнародної правової допомоги; розширення участі України в міжнародних антикорупційних програмах, ініціативах та проєктах; інституційної професіоналізації антикорупційних органів; розвитку механізмів міжнародного розшуку, арешту та повернення активів; посилення співпраці з міжнародними організаціями щодо забезпечення прозорості відбудови України; розбудови спільних антикорупційних дослідницьких та аналітичних центрів; залучення міжнародних експертів до моніторингу діяльності антикорупційних інституцій; розширення можливостей для співпраці з міжнародними медіа та громадським сектором.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані й аргументовані в дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для розширення теоретичної бази антикорупційних досліджень та формування практичних моделей оцінки

ефективності антикорупційної політики (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – щодо розроблення заходів покращення антикорупційної політики в Україні;

– *правозастосовній сфері* – для удосконалення механізмів антикорупційної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також для підвищення якості правозастосовної практики;

– *освітньому процесі* – під час підготовки та проведення лекцій та практичних занять з дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження оприлюднено та обговорено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід» (м. Київ, 18–19 вересня 2024 р.), «Перспективні напрямки розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі» (м. Київ, 18–19 лютого 2025 р.), «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 23–24 квітня 2025 р.).

Публікації. Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли своє відображення у семи наукових публікаціях, з яких чотири статті опубліковані у журналах, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук; три – тези доповідей і повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях та круглих столах.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 208 сторінок. Робота містить список використаних джерел зі 170 найменувань на 19 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

1.1. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Сталість демократичного розвитку нашої держави значною мірою залежить від втілення принципів законності та справедливості, неухильного додержання всіма державними службовцями букви закону, подолання випадків незаконного одержання посадовими особами матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Корупція, яка набула в Україні системного характеру, підриває довіру громадськості до діяльності державних службовців, згубно впливає на економічний та політичний розвиток, становить реальну загрозу національній безпеці більшості країн світу. Корупційні явища завдають значної матеріальної та моральної шкоди великому колу громадян, згубно позначаються на економічній діяльності суб'єктів господарювання, особливо недержавних форм власності. Корупція в правоохоронних органах зменшує ефективність боротьби зі злочинністю, чим спричиняє погіршення криміногенної ситуації в державі. На думку зарубіжних урядовців та підприємців, саме поширення корупції є однією з основних проблем розвитку нормальних економічних відносин України з іншими державами, причиною їх небажання вкладати значні інвестиції у вітчизняну економіку. Зазначене свідчить, що пошук дієвих шляхів протидії корупційній злочинності в Україні є актуальним завданням для нашого суспільства [50, с. 28–35].

Термін «*corruptio*» трапляється в багатьох мовах, але за ним приховується кілька протилежних напрямів думки та мовного вжитку. Сучасне політичне використання слова «*corruptio*» – із наголосом на хабарництві (яке, своєю чергою, є лише одним із кількох смислових полів, із

якими цей термін пов'язували в різні часи) – набуло розвитку з кінця XVIII – початку XIX століття. Воно зазнало значного впливу англосаксонської правової думки й водночас має римське коріння. Французькі лексикографи, однак, розвинули ширший і різноманітніший словниковий апарат, щоб охопити злочини державних службовців і суддів, а також осіб, які намагалися на них впливати. Релігія – і особливо церковні посади – також істотно вплинули на формування уявлень і словника, пов'язаних із поняттям корупції [166]. Відомості про корупцію містяться в історичних джерелах давньосхідних цивілізацій – Давнього Єгипту, Китаю, Індії, а також античних цивілізацій – Стародавньої Греції та Риму. Йдеться про корупцію як негативне явище й у Старому Завіті: «Я знаю численні ваші злочини й тяжкі гріхи ваші: ви утискаєте правого, берете хабарі, а жебрака, який шукає правосуддя, женете від воріт». Логічно, що це явище породжене утворенням держави й виникненням права, коли почали з'являтися посадові особи, уповноважені виконувати керівні функції [35, с. 296; 50, с. 28–35]. Ще понад два тисячоліття тому корупція сприймалась як головний чинник політичних змін, як явище, що неминуче спричиняє падіння некомпетентних режимів та зміну їх більш міцною владою. Вірогідно, що вони пов'язані з язичницькими віруваннями. Люди, залежні від сил природи, намагалися задобрити богів, які уособлювали ці сили, і приносили їм жертви. Коли з'явилися перші служителі культу, «близькі» до богів (шамани, знахарі, волхви тощо), їм теж люди робили подарунки, щоб через них отримати милість богів [50, с. 28–35].

Перша писемна згадка про корупцію наявна у справах Стародавнього Вавилону та в Законах царя Хамурапі (XVIII ст. до н. е.). Навіть у часи Античності Арістотель вважав, що подолання корупції приведе до державної стабільності. Повинен існувати такий устрій, у якому за допомогою законів можна вплинути на посадових осіб та не дозволити їм незаконно збагачуватись. Із численних пам'яток відомо, що подарунки жерцям власного племені, вождям були нормою. У такий спосіб люди демонстрували свою покірність, повагу до лідера. Уперше спробував подолати корупцію ще у

XXIV ст. до н. е. Урунімгіна – шумерський цар міста-держави Лагаша [28, с. 3; 50, с. 28–35]. Антична спадщина доводить, що проблема корупції існувала також і в ті часи. Так, давньогрецькі філософи Платон і Арістотель у своїх роботах неодноразово згадували про руйнівний вплив зловживання владою та хабарництва на економіку, політичне й духовне життя суспільства. Арістотель у роботі «Політика» виділяв корупцію як найважливіший фактор, здатний призвести державу якщо не до загибелі, то до виродження. Боротьбу з корупцією він розглядав як основу забезпечення державної стабільності: «Найголовніше при всякому державному устрої – це за допомогою законів та інших норм влаштувати справу таким чином, щоб посадовим особам неможливо було наживатися ...». «Тільки ті державні устрої, – писав він, – які мають на увазі загальну користь, є, згідно з суворою справедливістю, правильними» [10; 37, с. 8–16]. Корупція – це поведінка, що відхиляється від правових та соціальних норм, яка спостерігається як у диктатурах, так і в демократіях, і є характерною для різних періодів історії людства. При цьому, вивчення корупції в диктатурах є особливо складним через те, що свобода слова цензурується, а достовірної інформації (якщо така є) про забезпечення дотримання правових положень існує мало [165].

Феномен корупції на війні має таку саму давню історію, як і війна. Уже в епоху Стародавнього світу однією з постійних проблем правителя було запобігання підкупу своїх воєначальників. При цьому характер державного устрою особливо не впливав на «підкупність» чи «непідкупність» командирів. Ворожі гроші охоче брали як у деспотичних державах Сходу, так і в демократичних грецьких полісах та Римі. До речі, саме в Римі в період пізньої Республіки ця проблема набула настільки системного характеру, що держава виявилася неспроможною повноцінно вести війну. Подальша історія суспільства не принесла радикальних змін. Навіть під час світових війн, коли на кону стояло саме існування держав, знаходилося місце корупції. Паралельно з цим точилася безперервна боротьба з частими зловживаннями владою, яка набула особливо великих масштабів під час Першої світової війни

[60; 93]. Однією з причин занепаду держав Стародавнього світу був той факт, що владна верхівка не зуміла виробити дієвий механізм протидії корупційним проявам в тогочасному суспільстві. Корупція має багато причин для виникнення в різних сферах суспільного життя, але наслідки її завжди у реальному соціальному житті, які впливають на його рівень, позначаються на ступені захищеності громадян, забезпеченні їх прав та свобод. У результаті дії цих факторів призводять до послаблення державності, розчленування держави на певні утворення, а в майбутньому – й до повної ліквідації її як держави [61, с. 7–12].

Певною мірою традиційне песимістичне сприйняття людини як істоти, корумпованої від природи, сформувалося під впливом релігійних поглядів про недосконалість усього земного. Крім того, як зазначив у 1742 р. шотландський філософ Девід Х'юм, люди мають набагато міцніші зобов'язання перед тими, хто їм ближчий – перед родичами, друзями, аніж перед великими абстрактними одиницями, такими, наприклад, як суспільство чи людство. Так само людям легше пояснити свої незаконні вчинки інтересами політичної партії, аніж власною вигодою, оскільки неправильну поведінку групи легше виправдати ідеологічними міркуваннями, аніж особистими розрахунками [50, с. 28–35]. На території України за часів Козаччини до початку національно-визвольної війни українського народу середини XVII ст. в Конституції гетьмана Війська Запорозького Пилипа Орлика 1710 р. корупція згадується як явище, яке згубно діє на весь державний устрій. У ній також наводиться перелік корупційних дій та наголошується на необхідності боротьби з ними [152, с. 181-169].

Початок Нового часу, утворення в Європі централізованих держав ознаменували новий етап у розвитку корупції. Індустріалізація зумовила не тільки економічне зростання, а й збільшення спектра суспільного розподілу та підвищення значення владних рішень. Політична влада все більше ставала «товаром» на ринку, що зростав. Буржуазія, яка перемогла, брала активну

участь у корупції вищих посадовців, а часто й «купувала» державні посади [50, с. 28–35].

У ХХ ст. спостерігається подальше поглиблення корупції. Цьому сприяють бурхливі історичні події у світі. Поділ світу на два табори з різним соціально-економічним та політичним устроєм не розв'язав проблеми корупції, а навпаки, підкреслив універсальність цього соціального феномена. З'явилися теорії, що базувалися на ідеологічних засадах та оцінювали корупцію як явище, властиве лише окремим суспільно-економічним формаціям. Подібне стверджували, зокрема, радянські політична та юридична доктрини. Більшість енциклопедій та словників радянської доби, надаючи тлумачення терміна «корупція», навмисно наголошували, що корупція – це явище, притаманне винятково буржуазним державам і суспільству, у якому має місце експлуатація людини людиною, а державний апарат залежить від монополій, і що вже в самій економічній і політичній системі закладено умови для цього [63, с. 155–162]. Жорстка вертикальна модель влади, вибудована за парадигмою «ти начальник, я – дурень», призвела до того, що більшість громадян були переконані у всемогутності керівників різного рангу й прагнули їм усіляко лестити. А ті, у свою чергу, швидко пристосувалися до моделі стосунків на кшталт «ти – мені, а я – тобі» [63, с. 155–162].

Період тіньової радянської економіки завершився з розпадом СРСР. Її розвиток мав продовження далі вже в окремих незалежних республіках, і там існували свої специфічні умови та тенденції, які, зрештою, й визначили динаміку та масштаби нелегальних операцій. Утім, на той час населення вже остерігалось ринкових реформ, пов'язуючи їх з корупцією влади, особливо в середовищі контролюючих органів, а також з нелегальним виробництвом товарів та наданням нелегальних послуг, цілковитою безвідповідальністю постачальників продукції, слабкістю державних та громадських інституцій, стрімким зростанням рівня криміналізації суспільства та діяльністю організованої злочинності [63, с. 155–162].

Як же боротися з корупцією в Україні після розпаду радянщини?

1. Висуваються думки про необхідність виключення з Конституції України норми про пріоритет міжнародного права над національним. Але якщо припустити, що українське законодавство матиме пріоритет над міжнародним, то вся міжнародна нормативно-правова база, що регулює сферу боротьби з корупцією, піде на другий план, а основним регулятором у цьому сегменті залишиться українське право. Це збільшить внутрішню корупцію. 2. Влада, яка формується корупційним шляхом, здатна не боротися з корупцією, а лише її продовжувати. В Україні існує поділ між владою та суспільством. Органи, які повинні представляти народ і уособлювати чистоту влади, голосно іменуючись органами народного представництва, часто мають відповідальність перед народом лише на словах. Певним містком між владою та суспільством повинні виступати інститути громадянського суспільства, які не справляються з цією проблемою. 3. Недовіра до влади виражається в ситуації, що склалася, коли чиновники різних рівнів мають розкішні палаци не тільки на території нашої країни, але й за її межами, а також активи і рахунки, записані як на членів їхніх сімей, так і на «знайомих», задекларовані й ні. Необхідно, щоб власність була законною та прозорою, особливо якщо нерухомість або рахунки належать державним службовцям [57].

Еволюціонуючи, корупція від окремих, спорадичних проявів у вигляді хабарництва, перетворилася на складне, системне, багатогранне явище як локального, так і глобального виміру. Корупція розпочинається із заміщення інтересів і цілей держави та суспільства інтересами посадових осіб і здійснюється внаслідок умисного, незаконного використання, зловживання посадовими особами своїм статусом, наданими їм правами та повноваженнями заради власного збагачення [37, с. 8–16]. Що стосується корупції в Україні в період воєнного стану, то в українській оборонній сфері вона має свої запобіжники. У воюючій країні з обмеженими ресурсами неможливо красти абсолютно все. Це відразу стане відомо. Корупція в нашій оборонній галузі зводиться до лобізму окремих виробників і постачальників. Вигадування

всіляких схем проведення формальних тендерів. І створення передумов закупівлі чогось значно дорожче, ніж це можна купити. Це не той рівень корупції, який може зробити військо небоєздатним. Але він все одно негативно впливає на якість техніки й оснащення. Зрештою – на кількість всього, що є у ЗСУ. Бо за ті ж гроші можна було б купити іще щось для забезпечення наших військових [60; 93].

Послуговуючись історичним методом, зауважимо, що історична еволюція корупції демонструє трансформацію ставлення суспільства та держави до зловживань владою з такими ретроспективними особливостями в світі та в Україні безпосередньо:

1) давні цивілізації корупцію визначали як «побічний продукт» влади, адже концентрація влади в руках обмеженого кола осіб створила передумови для її використання в приватних інтересах;

2) античний світ трансформувалася поняття «корупція» від моралі до політичної теорії та предмета філософської рефлексії;

3) середньовіччя та ранній новий час поєднував вплив корупції в площині влади, церкви та приватних інтересів;

4) індустріальна доба та ХХ століття вперше визначили корупцію як глобальний системний виклик, надаючи ознак масштабності та організованого сенсу;

5) корупція на пострадянському просторі сформувалася як спадщина «тіньової» економіки;

6) корупція незалежної України залишилася як «спадок» радянської адміністративної культури з подальшим активним формуванням розгалуженої мережі неформальних відносин між бізнесом і владою;

7) повномасштабна війна поставила питання корупції в Україні у новий, екзистенційний контекст.

Якщо продовжувати аналізувати сферу корупції, слід перейти безпосередньо до поняття. На практиці існують два основні підходи до формування наукового поняття. Перший – офіційний, легальний, що базується

на нормативних актах, міжнародних документах та інших джерелах, які мають юридичну силу. Другий – доктринальний, що ґрунтується на дослідженнях учених і фахівців у певній галузі [152, с. 181–196]. За Законом України «Про запобігання корупції» корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка / пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей [130].

Відносно наукових трактувань Р.-В. Кісіль визначає, що корупція – форма субстиювання формальних, легітимних алгоритмів взаємодії з державно-владними інституціями альтернативним, подекуди оптимальнішим методом нелегітимної кооперації з окремими державними службовцями на засадах комерціалізації адміністративно-розпорядчої діяльності, очевидним видається те, що внаслідок гіпертрофії частки недокументованих (корупційних) схем відбувається мінімізація загальнооблікової фіскально-консолідаційної спроможності, що в подальшому призводить до дефіцитності державного бюджету. Зростання тіньової частини сектора підприємницької діяльності одночасно унеможлиблює реалізацію функції державного контролю за діяльністю її партисипаторів, призводячи до не контрольованості господарської діяльності, а це, як відомо, ключова запорука нехтування державними стандартами якості продуктованих суб’єктами господарської діяльності товарів та послуг. Корупція істотно впливає і на механізми ринкової економіки, корелюючи ринкову кон’яктуру за рахунок нейтралізації конкурентних базисів вартісної ідентифікації. Утворене внаслідок цього монополізоване становище окремих суб’єктів господарської діяльності, особливо у сфері виробництва високоліквідної продукції, має наслідком численні зловживання останніми набутим становищем, що виявляється у

дисбалансі системи якість-ціна продукції [67, с. 397]. С. Братков комплексно проаналізував наукові підходи до питання розкриття поняття «корупція». Згідно з його аналізом корупція розглядається як зловживання владою чи посадовим становищем з корисливою метою. За такого розуміння корупції з нею пов'язують будь-яке використання посадовою особою сфери управління (насамперед державної, а інколи – виключно державної) наданої їй влади чи свого посадового становища для незаконного збагачення. Це розуміння є ширшим за попереднє й охоплює як хабарництво, так і інші форми незаконного збагачення, яке може відбуватися внаслідок різних посадових махінацій з нерухомістю та іншим майном, цінними паперами, у тому числі шляхом розкрадання майна з використанням посадового становища [30, с. 66–77]. Також, корупцією називається використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету та пов'язаних із ним можливостей для задоволення особистого чи групового інтересу. Це тлумачення корупції має такі особливості: 1) поряд із використанням влади чи посадових повноважень корупцією визнається використання авторитету посади та пов'язаних із ним можливостей; 2) задоволення інтересів третіх осіб шляхом неправомірного використання можливостей, які надає особі її посада, можливе лише тоді, коли такі інтереси є груповими [30, с. 66–77]. Окрім того, корупція розглядається як зловживання владою чи посадовим становищем, учинене з будь-яких особистих мотивів. Причиною неправомірного використання посадовою особою влади чи посадового становища є не лише корисливі, а й будь-які інші особисті мотиви – особиста вигода в широкому розумінні цього слова. По суті, корупцією визнається задоволення будь-якого особистого інтересу шляхом посадового зловживання. При цьому дехто з дослідників вважає, що від посадового зловживання вигоду одержує сам винний, на думку інших, – корупційне діяння може вчинятись і в інтересах третіх осіб. Крім того, особистий інтерес корупціонера може задовольнятися за допомогою задоволення інтересів третіх осіб. Корупційне діяння є суспільно небезпечним, оскільки посадова особа ставить приватні (свої, іншої особи чи груп осіб)

інтереси вище за інтереси суспільства й держави та задовольняє їх шляхом неправомірного використання наданої їй влади [30, с. 66–77].

В. Трепак визначає корупцію як соціальне системне явище, що полягає в неправомірному використанні особами, які мають владні чи управлінські повноваження, власного становища, статусу, авторитету в особистих або корпоративних інтересах, що призводить до розкладання, деградації влади та соціального управління. Специфічними, ідентифікуючими ознаками корупції є: соціальне явище; системність; дисфункція процесів соціального управління в усіх сферах життя суспільства як наслідок корупції; прояв як множинність корисливих зловживань службовими повноваженнями в державному, муніципальному та приватному секторах, різних форм підкупу-продажності службовців [152, с. 181–196].

З аналізу викладеного вище випливає, що корупція, на наш погляд, – це системне соціально-правове явище, яке полягає в умисному використанні особою наданих їй владних, управлінських чи репутаційних повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей або авторитету посади, всупереч встановленим нормативним алгоритмам, з метою отримання неправомірних матеріальних чи нематеріальних переваг для себе, інших осіб чи груп. Корупційна поведінка підміняє легітимні механізми публічного управління приватними інтересами, деформує функції держави та інститутів влади, руйнує конкурентне середовище, сприяє тінізації економічних процесів та породжує дисбаланс між публічним обов'язком та приватною вигодою. Корупція виявляється у множинності форм корисливих або інших особисто вмотивованих зловживань та є одним із ключових факторів деградації механізмів соціального контролю, довіри та ефективного функціонування держави й суспільства.

Розуміючи, що корупція є деструктивним явищем, слід розуміти, що таке поняття неможливе без правового та управлінського впливу держави. Такий вплив здебільшого регулюється саме адміністративним правом. Тому, важливо проаналізувати цей взаємозв'язок – адміністративного права та

корупції. На наш погляд, одним із таких зв'язних елементів є адміністративно-правове забезпечення протидії корупції. Адміністративно-правове забезпечення як основоположний термін науки адміністративного права не має усталеного консенсусного розуміння серед наукового співтовариства, що може призводити до непорозумінь на рівні наукового опрацювання адміністративно-правового аспекту тих чи інших суспільних відносин. У юридичній науці підхід, згідно з яким під правовим забезпеченням мається на увазі упорядкування суспільних відносин для підтримки їх нормального перебігу та їх спрямування у бік розвитку відповідних суспільних відносин за допомогою запровадження правових засобів і процедур їх реалізації, традиційно протиставляється тому підходу, який поєднує цю діяльність із виконанням уповноваженими суб'єктами правозастосування їх обов'язків щодо реалізації відповідних норм права. Ці розбіжності позначались і на результатах осмислення поняття правового забезпечення в контексті особливостей тих чи інших галузей права [70].

Адміністративно-правове забезпечення О. Гумін розглядає у широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення – це упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація й розвиток. Вузьке визначення адміністративно-правового забезпечення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде вестися мова. До основних елементів адміністративно-правового забезпечення О. Гумін відносить: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення [52, с. 46–50].

Л. Чистоклетов та О. Хитра вважають, що адміністративно-правове забезпечення – це адміністративно-правова основа впливу суб'єктів державно-владних повноважень на суспільні відносини у сфері публічного управління

та їх діяльність, спрямована на формування, використання й удосконалення зазначеної основи з метою реалізації цілей адміністративного права. Механізм адміністративно-правового забезпечення є системою, яку утворюють юридичні та фізичні особи, завдяки діям яких формується, функціонує й удосконалюється це забезпечення, а також принципи, форми, методи адміністративно-правового регулювання та управлінські технології [158, с. 173–180].

Адміністративно-правове забезпечення В. Ковальський визначає як діяльність держави та органів місцевого самоврядування з упорядкування суспільних відносин, які охоплюються предметом регулювання адміністративного права, шляхом законодавчого закріплення правил поведінки їх учасників і процедур забезпечення примусового дотримання цих правил для якомога більшого їх наближення до цілей законодавства та державної політики у відповідній сфері суспільних відносин. Визначальними ознаками цього явища є: 1) його правова природа, яка виражається у нормативному закріпленні у рамках правового забезпечення матеріально-правових правил поведінки (регуляторний аспект) та процедур примусового забезпечення їх дотримання державою (охоронний аспект); 2) його адміністративно-правовий характер, який пов'язаний з тим, що адміністративно-правове забезпечення спрямовується лише на суспільні відносини щодо управління публічними справами, які ґрунтуються на владному підпорядкуванні між їх учасниками, серед яких є принаймні один суб'єкт владних повноважень, та регулюються адміністративним правом (адміністративно-правові відносини); 3) його спрямованість для створення умов за допомогою права для упорядкування відповідних суспільних відносин з метою підтримки їх нормального перебігу та/або їх спрямування у бік розвитку (загальна мета права) з дотриманням принципів права, державної політики у відповідній сфері та інших орієнтирів (підпорядкування цілям правового регулювання конкретних суспільних відносин чи їх груп). Натомість поза межами адміністративно-правового забезпечення лежать:

а) організаційно-розпорядчі та адміністративно-господарські заходи та інші рішення й дії суб'єктів владних повноважень, які не мають адміністративно-правового характеру; б) інституційна основа реалізації відповідних норм права, тобто, система адміністративних органів, повноваження яких включають у себе реалізацію державної політики у відповідній сфері; в) ступінь упорядкованості (ефективності) суспільних відносин, який є результатом їх правового забезпечення; г) діяльність уповноважених адміністративних органів у практичній площині щодо реалізації норм адміністративного права (у тому числі, шляхом прийняття актів їх застосування), що запроваджені для упорядкування відповідних суспільних відносин, оскільки, як видається, це не оновлюється встановленням правових умов. Реалізація норм права є можливою вже за наявності правового поля та вона скоріше не створює правові умови для оптимального розвитку правовідносин (не упорядковує суспільні відносини), а забезпечує їх відповідність нормам права у площині реального життя, будучи складовою механізмом адміністративно-правового регулювання. Адміністративно-правове забезпечення діяльності не може ототожнюватись із самою цією діяльністю [70].

І. Шопіна вважає, що поняття адміністративно-правового забезпечення в умовах правового режиму воєнного стану сформульовано як упорядкування системи адміністративно-правових відносин за допомогою широкого арсеналу адміністративно-правових засобів і процедур з метою підвищення рівня фізичної, психологічної та економічної захищеності людини і громадянина під час бойових дій, забезпечення національної стійкості та створення передумов для свідомого і добровільного виконання громадянами України свого військового обов'язку. При цьому, вченою обґрунтовано, що спільними рисами адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правового регулювання є упорядковуючий вплив на суспільні відносини, наявність спеціальних адміністративно-правових засобів, спрямованість на досягнення сталого функціонування держави і суспільства. Для

адміністративно-правового регулювання основною метою виступає реалізація волі держави, для адміністративно-правового забезпечення – узагальнених потреб та інтересів громадянського суспільства, суб'єктів підприємницької діяльності, територіальних громад та окремих громадян. Під час правового режиму воєнного стану, за умови наявності балансу своєї реалізації, адміністративно-правове регулювання та адміністративно-правове забезпечення посилюють одне одного, забезпечуючи максимальну акумуляцію людських, економічних, науково-освітніх, технічних та технологічних ресурсів для ефективної відсічі збройної агресії противника [162, с. 550–554].

Якщо проаналізувати суміжні категорії, то цікавою вбачається думка Ю. Голодник, яка ґрунтується на тому, що адміністративно-правове забезпечення діяльності правоохоронних органів – це сукупність владно-правових, взаємопов'язаних організаційних та інших правових форм, методів, способів, за допомогою яких забезпечуються захист конституційного ладу України, права та свободи громадян, охорона і захист інтересів суспільства і держави. До структури адміністративно-правового забезпечення правоохоронних органів вчена відносить такі елементи: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення – суспільні відносини, що виникають у ході реалізації суб'єктами владних повноважень правоохоронної діяльності; 2) суб'єкти адміністративно-правового забезпечення – правоохоронні органи, їхні посадові і службові особи, функції, повноваження, права та обов'язки, що регламентовані нормами права – адміністративно-правими нормами; 3) адміністративно-правові норми (сукупність правових норм) забезпечують діяльність правоохоронних органів з метою реалізації завдань і функцій держави, мають переважно імперативний характер; 4) адміністративно-правові відносини (правові відносини) завжди мають публічний характер, виникають і припиняються з настанням юридичних фактів; 5) гарантії професійної діяльності правоохоронців охоплюють комплекс закріплених у

нормативно-правових актах організаційних, правових, економічних та соціальних гарантій правоохоронця [45].

Стосовно спеціальних категорій, то позиція Н. Шинкаренко визначається тим, що основними рисами механізму адміністративно-правового запобігання корупції є такі риси цього механізму: 1) розглядуваний механізм поєднує в собі такі елементи як: норми адміністративного права, форми адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм і норми, принципи й методи, які безпосередньо стосуються запобігання корупції; 2) означений механізм спрямовано на врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання корупції; 3) запобігання корупції – це недопущення, завчасне відвертання корупційних діянь; 4) цей механізм являє собою процес, що містить певні стадії (етапи) реалізації; 5) розглядуваний механізм містить такі елементи: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерела права, публічну адміністрацію, принципи діяльності публічної адміністрації, індивідуальні акти публічної адміністрації, адміністративно-правові відносини, форми адміністративного права, тлумачення норм адміністративного права, методи адміністративного права, процедури реалізації адміністративно-правових норм, принцип законності [112; 160, с.213–214].

Ю. Коваленко вважає, що адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України – це один з видів державно-правового механізму в інформаційній сфері, основні елементи якого врегульовуються нормами адміністративного законодавства, які закріплюють правові принципи, методи та порядок здійснення повноважними суб'єктами функцій з приводу збору, опрацювання, систематизації, зберігання, надання інформації про стан корупції та протидії корупції в правоохоронних органах України з використанням обраного комплексу технічних засобів, а також гарантування, забезпечення та оптимізації означених функцій [69, с. 104–112].

Загалом, можна вважати, що адміністративно-правове забезпечення протидії корупції – це системно організована та нормативно врегульована діяльність суб'єктів публічної влади, спрямована на створення, підтримання та розвиток правових, організаційних, процедурних, інформаційних та інших умов, за яких забезпечується належне запобігання корупційним проявам, своєчасне виявлення корупційних ризиків та реагування на них у межах адміністративно-правових процедур. Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції охоплює встановлення імперативних адміністративно-правових норм, визначення повноважень та відповідальності суб'єктів протидії корупції, формування режиму законності та підконтрольності у сфері публічного управління, використання інструментів (форм, методів, засобів, процедур) адміністративного права, спрямованих на мінімізацію корупційних факторів, забезпечення професійних, соціальних та процесуальних гарантій діяльності посадових осіб, а також реалізацію превентивних механізмів для підтримання стійкості публічної служби до корупції.

Сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції полягає у формуванні та функціонуванні спеціально створеного публічно-владного правового механізму, який за допомогою норм адміністративного права, інституційних повноважень, процедурних інструментів, превентивних та контрольних заходів забезпечує створення, підтримання та розвиток належних правових та організаційних умов, що унеможливають, стримують або зводять до мінімуму корупційні ризики у відносинах.

У своїй сутності механізм адміністративно-правового забезпечення протидії корупції:

- має нормативно-превентивний характер;
- реалізується через спеціалізований комплекс адміністративно-правових інструментів;
- орієнтований на забезпечення стійкості публічної влади до корупції;
- є динамічним, адаптивним та багатовимірним явищем;
- відображає баланс між інтересами держави та правами людини.

1.2. Адміністративно-правові відносини з протидії корупції, їх коло та особливості

Проблематика адміністративно-правового забезпечення протидії корупції набуває особливої актуальності в умовах становлення правової держави та побудови ефективної системи публічного управління. Корупція залишається однією з найбільш деструктивних загроз для функціонування державного апарату, підриває авторитет публічної влади, знижує рівень довіри громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування. У цьому контексті дослідження адміністративно-правових відносин, що виникають у процесі протидії корупції, є необхідною передумовою формування дієвих механізмів правового регулювання у сфері публічної служби, контролю та відповідальності посадових осіб. Актуальність цієї теми також зумовлена постійною еволюцією адміністративного законодавства України, адаптацією його до європейських правових стандартів та потребою у вдосконаленні правових інструментів забезпечення прозорості й підзвітності влади.

Дослідження адміністративно-правових відносин у сфері протидії корупції має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки сприяє глибшому розумінню сутності взаємодії держави, суспільства та інститутів публічного управління у процесі реалізації антикорупційної політики. Аналіз цих відносин дозволяє системно оцінити механізми адміністративно-правового регулювання, визначити місце та роль суб'єктів владних повноважень у забезпеченні належного правопорядку, а також розкрити зв'язок між правовими нормами й реальними управлінськими процесами. Таке дослідження поглиблює наукове розуміння природи адміністративного права як інструменту запобігання корупційним проявам, формує методологічну основу для вдосконалення законодавства та підвищення ефективності діяльності державних органів у цій сфері.

В умовах реформування адміністративного права України, зміни його соціального призначення, значного розширення відносин, що регулюються

цією галуззю права, актуальним завданням стає ґрунтовне дослідження сутності та змісту сучасних адміністративно-правових відносин, які безпосередньо пов'язані із функціонуванням органів державної влади та управління. Оновлення теоретико-методологічної бази адміністративно-правової науки є сьогодні необхідною умовою успішного реформування адміністративного права як фундаментальної галузі українського права [4, с. 6].

Досліджуючи адміністративно-правові відносини з протидії корупції, їх коло та особливості, вважаємо, що необхідно розглянути такі терміни, як правовідносини та адміністративно-правові відносини.

На думку В. Копейчикова та А. Колодія, правовідносини – це врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії взаємних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що забезпечуються державою [120, с. 138]. Своєю чергою О. Скакун під правовідносинами розуміє врегульовані нормами права та забезпечувані державою вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між суб'єктами правомочними (носіями суб'єктивних прав) і зобов'язаними (носіями обов'язків) учасниками цих відносин [149, с. 382–384]. Дещо іншої позиції дотримуються автори підручника «Загальна теорія держави і права», вказуючи, що правовідносинами є відносини між людьми, які є юридичним вираженням економічних, політичних, сімейних, процесуальних та інших суспільних відносин, де одна сторона на основі правових норм вимагає від іншої виконання певних дій або утримання від них, а інша сторона зобов'язана виконати ці вимоги [58, с. 336].

Сутність адміністративних правовідносин при цьому вбачається у взаємодії з реальними суспільними відносинами, які становлять зміст адміністративних правовідносин та існують як реальні відносини. Отже, адміністративно-правові відносини складаються переважно в особливій сфері суспільного життя – сфері державного управління у зв'язку зі здійсненням

органами державного управління своїх функцій, тобто у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності [75, с. 84].

В. Авер'янов пропонує розуміти адміністративно-правові відносини як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, у яких їх сторони (суб'єкти) взаємозв'язані й взаємодіють шляхом здійснення суб'єктивних прав та обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [1, с. 178]. За визначенням І. Голосніченка, адміністративно-правові відносини – це система прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення державної виконавчої влади та відповідальності у сфері державного управління [46, с. 17]. У свою чергу, Т. О. Коломєць дає таке визначення адміністративно-правовим відносинам: це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами та обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі публічного (державного і самоврядного) управління у сферах соціально-економічного й адміністративно-політичного розвитку та охорони громадського порядку. Також вона зазначає, що особливостями адміністративно-правових відносин є таке: 1) виникають у сфері виконавчої, тобто владно-організаційної діяльності; 2) виникають у зв'язку з діяльністю органів публічної адміністрації; 3) для них характерною є наявність обов'язкового суб'єкта органу публічної адміністрації; 4) цей обов'язковий суб'єкт діє завжди владно, отже, відносини є публічно-владними; 5) відносини можуть виникати з ініціативи будь-якої зі сторін, при цьому згода іншої сторони не є обов'язковою; 6) відносини між учасниками відносин розглядаються, як правило, у позасудовому порядку, хоча можливим є й судовий порядок; 7) у разі порушення однією зі сторін вимог адміністративно-правових норм вона відповідає перед державою в особі її органів [74, с. 43–44].

О. Харитоновна, досліджуючи концептуальні засади та правову природу адміністративно-правових відносин, під останніми розуміє врегульовані правовими нормами відносини, що виникають та існують між суб'єктами публічного права і спрямовані на впорядкування стосунків у суспільстві, забезпечення засобами державного примусу правопорядку, добробуту та безпеки громадян і суспільства [156, с. 7].

Цікавою є думка Е. Шевченка, згідно з якою адміністративні правовідносини – це врегульовані адміністративно-правовими нормами на засадах «владно-підпорядкування» взаємовідносини (взаємозв'язки), що виникають у сфері публічного (державного і самоврядного) управління, між органами державного управління та іншими суб'єктами адміністративного права з реалізації їхніх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що здійснюються в особливому правовому режимі забезпечення їх законності з боку держави [159, с. 1116–1119].

Тож, адміністративно-правові відносини доцільно розглядати як системно впорядковану сукупність суспільних зв'язків, що виникають у сфері публічного управління на основі та в межах адміністративно-правових норм, у межах яких суб'єкти – носії публічно-владних повноважень і підвладні учасники реалізують взаємні суб'єктивні права та юридичні обов'язки, спрямовані на забезпечення належного функціонування механізму виконавчої влади, охорону та реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Таким правовідносинам притаманна державно-владна природа, що проявляється у наявності органу публічної адміністрації як обов'язкового суб'єкта, який здійснює владно-організаційний вплив на поведінку іншої сторони, забезпечуючи правопорядок і дисципліну у сфері публічного управління.

З огляду на свою сутність адміністративно-правові відносини мають публічно-владний, ієрархічний та підпорядкований характер, що виявляється у правовій нерівності сторін, односторонній ініціативі виникнення та можливості реалізації примусу з боку держави як гаранта законності.

Водночас вони виступають не лише формою реалізації державної волі, а й правовим механізмом гармонізації інтересів держави та суспільства, забезпечуючи узгоджене функціонування системи публічного управління і правове втілення принципів законності, пропорційності, відповідальності та верховенства права. Саме через призму адміністративно-правових відносин виявляється реальний зміст адміністративного права як регулятора публічно-владної діяльності, що забезпечує організаційно-правову стабільність держави та ефективність її управлінських інститутів.

Говорячи про специфіку адміністративно-правових відносин, слід також підкреслити, що на відміну від цивільно-правових відносин, для яких характерна відповідальність однієї сторони перед іншою, адміністративним правом встановлена відповідальність порушника не перед іншою стороною правовідносин, а безпосередньо перед державою в особі її відповідних органів (посадових осіб), які наділяються повноваженнями впливу на порушників вимог адміністративно-правових норм. Така особливість також безпосередньо зумовлюється самою природою цих відносин, адже порушення норм адміністративного права означає посягання на інтереси держави [90, с. 23].

Як правило, адміністративно-правові відносини мають ознаки, що притаманні всім правовідносинам. Водночас у теорії адміністративного права вказують на їх характерні особливості: виникають, змінюються та припиняються на підставі норм адміністративного права; пов'язані з реалізацією (захистом) суб'єктивних публічних прав учасників таких відносин; їх основою є публічні інтереси; можуть виникати між будь-якими суб'єктами адміністративного права, наділеними правами та обов'язками, закріпленими у нормах адміністративного права; пов'язуються з реалізацією публічних завдань, тобто тих завдань, які належать до виняткової компетенції суб'єктів публічної адміністрації [98, с. 121–122; 99]; є переважно виконавчо-розпорядчими; мають свідомо-вольовий характер, адже держава через видання відповідних адміністративно-правових норм виражає свою волю народу, учасники цих відносин здійснюють своє волевиявлення,

усвідомлюють значення своїх дій та можуть нести за них відповідальність; адміністративно-правові відносини охороняє держава, яка сприяє здійсненню суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків, а в разі правопорушення притягує винну особу до адміністративної чи іншої юридичної відповідальності [99, с.39; 121, с.155].

Загалом, адміністративним правовідносинам притаманні такі ознаки: а) вони є різновидом правовідносин, а отже, їм притаманні усі основні властивості останніх; б) мають державно-владну природу, яка проявляється у двох аспектах: по-перше, у тому, що як мінімум одна зі сторін є суб'єктом державно-владної діяльності; по-друге, пов'язані з реалізацією владних повноважень; в) їм властивий управлінський характер; г) можуть виникати з ініціативи лише однієї сторони і без згоди на це іншої; д) як правило, сторони перебувають у нерівному правовому становищі [88, с. 76].

Своєю чергою, В. Курило та І. Городецька здійснили детальний огляд наукових джерел, пов'язаних з дослідженнями адміністративних правовідносин, та зробили висновок, що більшість учених-адміністративістів виділяють десять головних ознак цих правовідносин. До таких ознак належать: 1) вони нерозривно пов'язані з адміністративно-правовими нормами, виникають і здійснюються на їх основі; 2) їх сторонами виступають суб'єкти адміністративного права; 3) однією зі сторін обов'язково є носій юридично-владних повноважень (орган публічної адміністрації, орган публічного управління, посадова особа чи громадська організація, наділена такими повноваженнями); 4) це особливий зв'язок між їх учасниками, один з яких за цих обставин має право вимагати від іншого такої поведінки, яку передбачено адміністративно-правовими нормами; 5) формуються (складаються) у сфері управління, публічного (державного і самоврядного) управління і, насамперед, у зв'язку зі здійсненням органами виконавчої влади своїх владно-розпорядчих функцій, взаємодії публічної адміністрації та об'єктів публічного управління, виконання адміністративних зобов'язань публічної адміністрації перед суспільством; 6) можуть виникати за ініціативою будь-якої зі сторін,

згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення; 7) порушення однією зі сторін своїх обов'язків зумовлює її відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою в особі її компетентних органів; 8) за порушення однією зі сторін своїх обов'язків застосовуються, як правило, заходи адміністративного примусу, адміністративної та дисциплінарної відповідальності; 9) суперечки, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, вирішуються як у судовому, так і в позасудовому (адміністративному) порядку; 10) мають державно-публічний характер [84, с. 33].

Вважаємо за необхідне також виокремити ключові ознаки адміністративно-правових відносин, якими, на нашу думку, є:

1. Нормативна зумовленість – адміністративно-правові відносини виникають, розвиваються та припиняються виключно на підставі норм адміністративного права, що визначають їх зміст, суб'єктний склад, юридичні права та обов'язки сторін, а також механізми відповідальності.

2. Публічно-владний характер – обов'язковою ознакою є наявність суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями, який реалізує управлінський вплив на іншу сторону від імені держави або органу місцевого самоврядування.

3. Ієрархічна нерівність сторін – взаємодія учасників відбувається у вертикальній площині «влада – підпорядкування», що зумовлює юридичну нерівність сторін, коли один суб'єкт виступає носієм владних приписів, а інший – зобов'язаний їх виконувати.

4. Одностороння ініціатива виникнення – адміністративно-правові відносини можуть бути започатковані однією зі сторін (зазвичай суб'єктом владних повноважень) без необхідності попередньої згоди іншої, що свідчить про імперативний характер таких зв'язків.

5. Державно-правова відповідальність – порушення адміністративно-правових норм тягне відповідальність не перед іншою стороною, а перед

державою в особі її уповноважених органів, що підтверджує публічний статус цих відносин.

6. Зв'язок із функціями публічного управління – адміністративно-правові відносини виникають у процесі реалізації виконавчо-розпорядчих, контрольно-наглядових та дозвільно-реєстраційних функцій держави й органів місцевого самоврядування.

7. Застосування адміністративного примусу для забезпечення законності та дисципліни у сфері публічного управління – допускається використання засобів адміністративного впливу, зокрема заходів адміністративного примусу та відповідальності.

8. Можливість позасудового врегулювання – більшість спорів, що виникають у межах адміністративно-правових відносин, розглядаються в адміністративному (внутрішньоорганізаційному) порядку, хоча не виключається і судовий захист прав учасників.

9. Функціональна спрямованість на публічний інтерес – їх зміст і мета полягають не в задоволенні приватних потреб сторін, а в досягненні публічно значущих результатів: забезпеченні ефективності управління, охороні правопорядку та реалізації принципів законності.

10. Системність і стабільність – адміністративно-правові відносини є елементом цілісної системи публічного управління, що функціонує на засадах правової визначеності, послідовності та узгодженості дій суб'єктів публічної влади.

Методологічні засади визначення поняття адміністративних правовідносин будь-якої сфери починається з характеристики головних особливостей категорії правовідносин на найбільш універсальному – загальнотеоретичному рівні. При цьому для дослідження сутності правовідносин відправним моментом обирається один із варіантів його найбільш загального визначення [156, с. 14].

Вчений В. В. Галуцько у своїй праці «Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин» зазначає, що

юридичні факти в адміністративно-правових відносинах формалізуються через форми діяльності публічної адміністрації (передусім через індивідуальні адміністративні акти та адміністративні договори) та методи діяльності публічної адміністрації (насамперед через адміністративні заходи заохочення, переконання і примусу). Автор сформулював такі висновки щодо алгоритму дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях (сферах секторів): 1) підґрунтям дослідження будь-яких адміністративно-правових відносин є об'єктивна характеристика галузі (сфери, сектору суспільного життя) через визначення об'єктивних підстав врегулювання їх нормами адміністративного права, побудови концепції, формування принципів діяльності публічної адміністрації; 2) норми адміністративного права через зовнішнє вираження у джерелах адміністративного права забезпечують баланс інтересів прав і свобод громадян та публічного інтересу держави і суспільства, вони складаються із формалізованих внутрішніх (законів України, підзаконних нормативно-правових актів) та формалізованих міжнародних джерел, деяких судових рішень конституційного, адміністративного судів та Європейського суду з прав людини та неформалізованих джерел (правових доктрин); 3) при дослідженні адміністративно-правових відносин слід звертати увагу на загальну публічну правосуб'єктність юридичних осіб та комплексну адміністративну правосуб'єктність (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) фізичних осіб; 4) невід'ємним елементом дослідження адміністративно-правових відносин є об'єкт адміністративно-правових відносин як матеріальне або нематеріальне публічне благо, а також діяння, на використання чи охорону яких спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки публічної адміністрації; 5) зміст адміністративно-правових відносин – це взаємозв'язок зафіксованих в адміністративному праві суб'єктивних публічних прав та юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, коли кожному суб'єктивному праву, зафіксованому в адміністративно-правовій нормі права, відповідає певний юридичний обов'язок, і навпаки; 6) юридичні факти в адміністративно-

правових відносинах формалізуються через форми діяльності публічної адміністрації (насамперед через індивідуальні адміністративні акти та адміністративні договори) та методи діяльності публічної адміністрації (передусім через адміністративні заходи заохочення, переконання і примусу) [40]. На підставі цього автор підкреслює, що алгоритм дослідження адміністративно-правових відносин у певних галузях (сферах, секторах) як провідної категорії розкриття динаміки адміністративного права полягає в поєднанні теоретико-правових засад та юридичного змісту адміністративно-правових відносин, зокрема через аналіз юридичних фактів діяльності публічної адміністрації (в першу чергу через індивідуальні адміністративні акти й адміністративні договори) та класичні методи діяльності публічної адміністрації [40].

О. О. Онищук у своїй праці «Адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції» зазначав, що відповідно до предмета сучасного адміністративного права адміністративно-правові норми, маючи за мету забезпечити права та свободи людини і громадянина у сфері запобігання і протидії корупції, врегульовують відносини між: 1) суб'єктами, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, та суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення; 2) між вищими та нижчими органами та посадовими особами суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції. Автор стверджує, що загальним для всіх видів адміністративно-правових відносин у сфері адміністративно-правового запобігання та протидії корупції є те, що як мінімум однією зі сторін є суб'єкт, який наділений державою владною компетенцією здійснювати заходи щодо запобігання та протидії [111].

Учений підкреслює, що адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції характеризуються такими особливостями: 1) нерозривно пов'язані з адміністративно-правовими нормами, зовнішнім виявом яких є система антикорупційного законодавства, виникають та здійснюються виключно на їх основі; 2) основною їх метою є забезпечення

прав та свобод людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства та держави; 3) вони врегульовують суспільні відносини між суб'єктами, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, та суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення; 4) провідною рисою адміністративно-правових відносин є їх публічна природа, вони виникають з ініціативи суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, при цьому згода іншої сторони не потрібна; 5) адміністративно-правові відносини є в основному управлінськими (владно-розпорядчі): у вузькому розумінні суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, наділені владною компетенцією, а суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення зобов'язані виконувати їх законні вимоги; поряд із цим, при широкому підході сторони адміністративно-правових відносин завжди мають суб'єктивні права та несуть юридичні обов'язки, які взаємопов'язані між собою: кожному суб'єктивному праву однієї сторони відповідає юридичний обов'язок іншої, і навпаки; б) мають свідомо-вольовий характер, оскільки держава через видання відповідних адміністративно-правових норм виражає свою волю, учасники цих відносин здійснюють своє волевиявлення, усвідомлюють значення своїх дій та можуть нести за них відповідальність; 7) адміністративно-правові відносини охороняються державою, яка сприяє здійсненню суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, а в разі правопорушення притягує винну особу до адміністративної чи іншої юридичної відповідальності [111].

А. А. Приходько у своїй праці «Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» дійшов висновку, що адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це різновид публічно-правових зв'язків між особою та публічною адміністрацією, уповноваженими органами влади між собою по горизонталі та/або вертикалі, громадськими організаціями та суб'єктами владних повноважень, а також суб'єктом корупційних дій та уповноваженими

представниками влади, виникнення яких обумовлено наявністю санкційних, охоронних, захисних, гарантійних та/або/чи інших адміністративних норм, які регламентують порядок їх взаємодії під час виникнення обставин їх активізації. На думку автора, адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції є різнорідними, різнобічними та різнохарактерними. Їх концептуальні особливості різняться залежно від об'єктно-суб'єктних та змістових складових. Об'єднувальним фактором усіх досліджуваних відносин є їх функціональна спрямованість у глобальному сенсі – викорінення корупційних проявів на території України задля надання можливості останній претендувати на потенційне членство в ЄС [126].

Тож, адміністративно-правові відносини з протидії корупції – це врегульований нормами адміністративного права комплекс публічно-владних, переважно виконавчо-розпорядчих, контрольних-наглядних та охоронних взаємозв'язків, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, спеціально уповноваженими антикорупційними органами, іншими носіями публічних повноважень, з одного боку, та публічними службовцями, посадовими особами, фізичними і юридичними особами – з другого, у зв'язку із запобіганням, виявленням, фіксацією та правовим реагуванням на корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Такі правовідносини обумовлені настанням спеціально визначених юридичних фактів (корупційні ризики, конфлікт інтересів, порушення антикорупційних обмежень, подання та перевірка декларацій, ініціювання проваджень тощо), характеризуються правовою нерівністю сторін та можливістю односторонньої владної ініціативи, спрямовані на забезпечення доброчесності публічної служби, прозорості й підзвітності управлінської діяльності, захисту прав і свобод людини та громадянина, а також на відновлення порушеного публічного інтересу шляхом застосування комплексу превентивних, обмежувальних, контрольних, примусових і відповідальних заходів, що узгоджуються з національними та європейськими стандартами протидії корупції.

На нашу думку, основними особливостями адміністративно-правових відносин з протидії корупції є такі:

1. Спеціально-антикорупційна нормативна детермінованість, яка полягає в тому, що ці правовідносини виникають, розвиваються та припиняються на підставі спеціалізованого масиву антикорупційного законодавства (обмеження щодо сумісництва й суміщення, запобігання конфлікту інтересів, фінансовий контроль, етичні стандарти тощо), який встановлює особливий адміністративно-правовий режим запобігання та реагування на корупцію і визначає не лише загальні, а й поглиблені вимоги до статусу, поведінки та відповідальності учасників публічної служби.

2. Публічно-владний та багаторівневий суб'єктний склад, який полягає в тому, що правовідносини з протидії корупції формуються за участю розгалуженої системи суб'єктів публічної влади: органів загальної компетенції, спеціально уповноважених антикорупційних органів, внутрішніх підрозділів запобігання та виявлення корупції, органів місцевого самоврядування, дисциплінарних та етичних комісій. При цьому однією зі сторін завжди виступає носій публічно-владних повноважень, що реалізує управлінський вплив від імені держави чи територіальної громади.

3. Превентивно-санкційна функціональна спрямованість полягає в тому, що, на відміну від «класичних» управлінських правовідносин у сфері протидії корупції, у межах одного правовідношення поєднуються превентивні (оцінка корупційних ризиків, контроль декларацій, врегулювання конфлікту інтересів), регулятивні (встановлення правил поведінки, обмежень і заборон) та охоронно-санкційні елементи (притягнення до адміністративної, дисциплінарної, а у визначених законом випадках – також інших видів юридичної відповідальності).

Таке поєднання зумовлює підвищений рівень юридичної інтенсивності та наслідковості відповідних правовідносин.

4. Підвищена процедурна формалізованість і контроль-наглядний характер – ця особливість зводиться до того, що адміністративно-правові

відносини з протидії корупції розгортаються в межах чітко регламентованих адміністративних процедур (перевірка декларацій, моніторинг способу життя, службові розслідування, перевірки дотримання антикорупційних обмежень), що супроводжуються фіксацією юридичних фактів, процесуальних строків, підстав та критеріїв прийняття рішень, що зумовлює посилену увагу до доказових стандартів, прозорості дій публічної адміністрації та можливості оскарження її рішень.

5. Переважання позасудових форм реалізації при гарантованому судовому контролю, оскільки більшість управлінських рішень у сфері протидії корупції приймається органами публічної адміністрації в адміністративному (внутрішньоорганізаційному) порядку – шляхом винесення індивідуальних адміністративних актів, актів реагування, дисциплінарних рішень.

Усе викладене вище дозволяє зробити такі висновки стосовно адміністративно-правових відносин з протидії корупції та їх особливостей:

– адміністративно-правові відносини доцільно розглядати як системно впорядковану сукупність суспільних зв'язків, що виникають у сфері публічного управління на основі та в межах адміністративно-правових норм, у межах яких суб'єкти – носії публічно-владних повноважень і підвладні учасники реалізують взаємні суб'єктивні права та юридичні обов'язки, спрямовані на забезпечення належного функціонування механізму виконавчої влади, охорону та реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Таким правовідносинам притаманна державно-владна природа, що проявляється у наявності органу публічної адміністрації як обов'язкового суб'єкта, який здійснює владно-організаційний вплив на поведінку іншої сторони, забезпечуючи правопорядок і дисципліну у сфері публічного управління;

– адміністративно-правові відносини мають публічно-владний, ієрархічний та підпорядкований характер, що виявляється у правовій нерівності сторін, односторонній ініціативі виникнення та можливості реалізації примусу з боку держави як гаранта законності. Водночас вони

виступають не лише формою реалізації державної волі, а й правовим механізмом гармонізації інтересів держави та суспільства, забезпечуючи узгоджене функціонування системи публічного управління і правове втілення принципів законності, пропорційності, відповідальності та верховенства права. Саме через призму адміністративно-правових відносин виявляється реальний зміст адміністративного права як регулятора публічно-владної діяльності, що забезпечує організаційно-правову стабільність держави та ефективність її управлінських інститутів;

– ключовими ознаками адміністративно-правових відносин є:

- 1) нормативна зумовленість – адміністративно-правові відносини виникають, розвиваються та припиняються виключно на підставі норм адміністративного права, що визначають їх зміст, суб'єктний склад, юридичні права та обов'язки сторін, а також механізми відповідальності;
- 2) публічно-владний характер – ознакою є наявність суб'єкта, наділеного публічно-владними повноваженнями, який реалізує управлінський вплив на іншу сторону від імені держави або органу місцевого самоврядування;
- 3) ієрархічна нерівність сторін – взаємодія учасників відбувається у вертикальній площині «влада – підпорядкування», що зумовлює юридичну нерівність сторін, коли один суб'єкт виступає носієм владних приписів, а інший – зобов'язаний їх виконувати;
- 4) одностороння ініціатива виникнення – адміністративно-правові відносини можуть бути започатковані однією зі сторін (зазвичай суб'єктом владних повноважень) без необхідності попередньої згоди іншої, що свідчить про імперативний характер таких зв'язків;
- 5) державно-правова відповідальність – порушення адміністративно-правових норм тягне відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою в особі її уповноважених органів, що підтверджує публічний статус цих відносин;
- 6) зв'язок із функціями публічного управління – адміністративно-правові відносини виникають у процесі реалізації виконавчо-розпорядчих, контрольно-наглядових та дозвільно-реєстраційних функцій держави та органів місцевого самоврядування;
- 7) застосування адміністративного

примусу – для забезпечення законності й дисципліни у сфері публічного управління допускається використання засобів адміністративного впливу, зокрема заходів адміністративного примусу та відповідальності; 8) можливість позасудового врегулювання – більшість спорів, що виникають у межах адміністративно-правових відносин, розглядаються в адміністративному (внутрішньоорганізаційному) порядку, хоча не виключається й судовий захист прав учасників; 9) функціональна спрямованість на публічний інтерес – їх зміст і мета полягають не в задоволенні приватних потреб сторін, а в досягненні публічно значущих результатів: забезпеченні ефективності управління, охороні правопорядку та реалізації принципів законності; 10) системність і стабільність – адміністративно-правові відносини є елементом цілісної системи публічного управління, що функціонує на засадах правової визначеності, послідовності та узгодженості дій суб'єктів публічної влади;

– адміністративно-правові відносини з протидії корупції – це врегульований нормами адміністративного права комплекс публічно-владних, переважно виконавчо-розпорядчих, контрольних-наглядних та охоронних взаємозв'язків, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, спеціально уповноваженими антикорупційними органами, іншими носіями публічних повноважень, з одного боку, та публічними службовцями, посадовими особами, фізичними і юридичними особами – з другого, у зв'язку із запобіганням, виявленням, фіксацією та правовим реагуванням на корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Такі правовідносини обумовлені настанням спеціально визначених юридичних фактів (корупційні ризики, конфлікт інтересів, порушення антикорупційних обмежень, подання та перевірка декларацій, ініціювання проваджень тощо), характеризуються правовою нерівністю сторін та можливістю односторонньої владної ініціативи, спрямовані на забезпечення доброчесності публічної служби, прозорості й підзвітності управлінської діяльності, захисту прав і свобод людини та громадянина, а також на відновлення порушеного публічного

інтересу шляхом застосування комплексу превентивних, обмежувальних, контрольних, примусових і відповідальних заходів, що узгоджуються з національними та європейськими стандартами протидії корупції;

– основними особливостями адміністративно-правових відносин з протидії корупції є: 1) спеціально-антикорупційна нормативна детермінованість, яка полягає в тому, що ці правовідносини виникають, розвиваються та припиняються на підставі спеціалізованого масиву антикорупційного законодавства (обмеження щодо сумісництва й суміщення, запобігання конфлікту інтересів, фінансовий контроль, етичні стандарти тощо), який встановлює особливий адміністративно-правовий режим запобігання та реагування на корупцію і визначає не лише загальні, а й поглиблені вимоги до статусу, поведінки та відповідальності учасників публічної служби; 2) публічно-владний та багаторівневий суб'єктний склад, яка полягає в тому, що правовідносини з протидії корупції формуються за участю розгалуженої системи суб'єктів публічної влади: органів загальної компетенції, спеціально уповноважених антикорупційних органів, внутрішніх підрозділів запобігання та виявлення корупції, органів місцевого самоврядування, дисциплінарних і етичних комісій. При цьому однією із сторін завжди виступає носій публічно-владних повноважень, що реалізує управлінський вплив від імені держави чи територіальної громади; 3) превентивно-санкційна функціональна спрямованість полягає в тому, що, на відміну від «класичних» управлінських правовідносин у сфері протидії корупції, в межах одного правовідношення поєднуються превентивні (оцінка корупційних ризиків, контроль декларацій, врегулювання конфлікту інтересів), регулятивні (встановлення правил поведінки, обмежень і заборон) та охоронно-санкційні елементи (притягнення до адміністративної, дисциплінарної, а у визначених законом випадках – також інших видів юридичної відповідальності). Таке поєднання зумовлює підвищений рівень юридичної інтенсивності та наслідковості відповідних правовідносин; 4) підвищена процедурна формалізованість і контрольньо-наглядовий характер

– ця особливість полягає в тому, що адміністративно-правові відносини з протидії корупції розгортаються в межах чітко регламентованих адміністративних процедур (перевірка декларацій, моніторинг способу життя, службові розслідування, перевірки дотримання антикорупційних обмежень), що супроводжуються фіксацією юридичних фактів, процесуальних строків, підстав та критеріїв прийняття рішень, що зумовлює посилену увагу до доказових стандартів, прозорості дій публічної адміністрації та можливості оскарження її рішень; 5) переважання позасудових форм реалізації при гарантованому судовому контролі, оскільки більшість управлінських рішень у сфері протидії корупції приймається органами публічної адміністрації в адміністративному (внутрішньоорганізаційному) порядку – шляхом винесення індивідуальних адміністративних актів, актів реагування, дисциплінарних рішень.

1.3. Правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції та місце в ньому адміністративного законодавства

Найперше слід вказати, що правові засади є ширшим поняттям, аніж просто норми або принципи. Правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції включають концептуальні ідеї, принципи та норми, на яких ґрунтується система адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» засади державної антикорупційної політики на відповідний період визначаються Верховною Радою України в Антикорупційній стратегії, яка затверджується законом. Верховна Рада України щороку не пізніше 01 червня проводить парламентські слухання з питань реалізації Антикорупційної стратегії. Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство, НАЗК) розробляє проєкт Антикорупційної стратегії відповідно до вимог Закону України «Про запобігання корупції» не пізніше 01 серпня року,

у якому завершується дія попередньої Антикорупційної стратегії. Антикорупційна стратегія розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції та результатів виконання попередньої Антикорупційної стратегії. Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яка розробляється Національним агентством з урахуванням особливостей, встановлених відповідною стратегією і Законом України «Про запобігання корупції», та затверджується Кабінетом Міністрів України у шестимісячний строк з дня набрання чинності законом, яким затверджено Антикорупційну стратегію. За результатами моніторингу та оцінки ефективності реалізації Антикорупційної стратегії Національне агентство має право ініціювати питання щодо внесення до неї змін. Внесення змін до Антикорупційної стратегії відбувається із залученням Національного агентства [130].

Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, затверджена Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX, була створена для досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У цій Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню й розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів. Попередня Антикорупційна стратегія зосереджувалася на пріоритетах, пов'язаних зі створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів), та розбудові системи антикорупційних органів, що мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Водночас завдяки реалізації інших програмних документів Урядом звужувалися можливості для корупції в окремих секторах через проведення галузевих реформ. Концепція цієї Антикорупційної стратегії ґрунтується на поєднанні обох зазначених підходів: у розділах 2 і 4 визначено основні напрями подальшого удосконалення загальної системи запобігання та

протидії корупції, а в розділі 3 – найбільш пріоритетні сфери з точки зору подолання корупції. Збалансоване поєднання цих підходів дасть змогу не лише знизити рівень корупції, підвищити довіру громадян до органів влади, а й суттєво підвищити темпи соціально-економічного зростання України. Визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2021–2025 роки (розділ 3) відбулося з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році (включало опитування підприємців, експертів та населення в цілому), інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики. Так, згідно з даними стандартного опитування щодо рівня корупції найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57 відсотків респондентів), і для населення України (52 відсотків респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є такі напрями: охорона здоров'я (38 відсотків), поліція і прокуратура (37 відсотків), державний сектор економіки (27 відсотків), податкова і митна сфери (25 відсотків), а також фінансування партій та виборчих кампаній (21 відсоток). На думку представників бізнесу, найбільш пріоритетними напрямами у протидії корупції є: поліція і прокуратура (41 відсоток), податкова і митна сфери (32 відсотки), фінансування партій та виборчих кампаній (25 відсотків), охорона здоров'я (24 відсотки), оборона і безпека (23 відсотки). Схожими за змістом є оцінки бізнесу та експертів щодо найбільш корумпованих сфер на поточний момент. Ними є митниця, земельні відносини, містобудування, будівництво великих інфраструктурних об'єктів, судочинство. Різні дослідження досвіду корупції свідчать про те, що найчастіше громадяни мають його при отриманні медичних послуг, а бізнес – при взаємодії з органами правопорядку та прокуратури [131].

Антикорупційна політика, яка провадиться державою, спрямована на зниження корупційних ризиків та створення прозорих умов для детінізації економіки. Упровадження ефективного контролю, цифрових інструментів і

прозорих механізмів дозволяє мінімізувати нелегальну діяльність та ухилення від сплати податків. Це, своєю чергою, сприяє зменшенню тіньового сектору, стимулює чесну конкуренцію та покращує інвестиційний клімат, оскільки детінізація економіки забезпечує ефективний розподіл ресурсів, тим самим впливаючи на сталий економічний розвиток України. Загалом, економічна безпека держави забезпечується лише за умови дієвого правового та державного регулювання. Головними завданнями кожної країни є моніторинг і прогнозування факторів, які послаблюють стабільність національної економіки, виявлення потенційних загроз економічній безпеці та розробка заходів для їх запобігання [48, с. 126].

Головною метою будь-якої антикорупційної політики має бути скорочення рівня корупції, у найкращому варіанті – повне її викорінення, а також надання всім громадянам, суспільству в цілому та державі захисту їхніх прав та інтересів від загроз, пов'язаних із корупцією. Досягти ж цього можливо за умови дієвості та ефективності антикорупційної політики, зокрема виконання таких завдань: формування правової системи, яка б перешкоджала підкупу публічних осіб та громадян під час проведення виборів чи референдуму, а також стимулювала замінювати підкупних осіб; запобігання всім корупційним злочинам, гарантія наявності відповідальності та притягнення до неї за ці порушення; компенсація за заподіяну шкоду внаслідок корупційного правопорушення; постійний моніторинг антикорупційної політики, оцінка її ефективності та результативності; вільне висвітлення всіх фактів прояву корупції у медіа [27, с. 335–343].

Антикорупційна політика, яка нині проводиться в Україні, спрямована на виведення економіки з тіні. Формування законодавчої бази, орієнтованої на забезпечення прозорості економічних процесів, створює необхідні умови для зниження рівня корупції та детінізації економіки. Важливим кроком є й розвиток електронних платформ та інформаційно-аналітичних систем, які також сприяють автоматизації процесів державного регулювання та підвищенню ефективності контролю. Узгодженість дій державних інституцій,

розробка інтегрованих баз даних і системна боротьба з корупційними схемами є ключовими напрямками реалізації цієї політики. Гармонізація національного законодавства відповідно до міжнародних стандартів та імплементація норм антикорупційного законодавства забезпечить зміцнення міжнародного іміджу України. Успішна реалізація антикорупційної політики є важливим чинником залучення іноземних інвестицій і підвищення економічної стабільності держави [47, с. 102–109].

Національна антикорупційна політика не зводиться до формально-юридичного впливу на суспільні відносини. Протидія корупції є системною діяльністю, яка охоплює зовсім різні та несподівані галузі суспільного життя, а антикорупційна політика в сучасному світі має розглядатися крізь призму впливу її на різні сфери суспільного життя. Сама ж антикорупційна політика передбачає тривалість застосування заходів, серед яких: розробка антикорупційної програми та планів протидії корупції на певний період, визначення механізмів запобігання корупції, контроль реалізації антикорупційної програми (планів) із внесенням до них необхідних змін [27, с. 335–343].

Серед головних складових антикорупційної політики виокремлюються такі структурні елементи, як: удосконалення нормативно-правового забезпечення заходів з протидії відмиванню доходів; посилення моніторингово-аналітичних заходів, спрямованих на ідентифікацію клієнтів фінансово-кредитних установ; організація державного фінансового моніторингу та фінансового контролю; розробка інформаційних механізмів, які б забезпечили вчасне повідомлення фінансовим установам про підозрілі операції; формування інформаційного ресурсу, пов'язаного зі зберіганням інформації щодо фінансово-господарської діяльності; правове та організаційне забезпечення правоохоронної діяльності в боротьбі, пов'язаній з легалізацією доходів [47, с. 102–109].

За використання комплексного підходу при дослідженні та визначенні антикорупційної політики деякі вчені пропонують три взаємопов'язані та

взаємозалежні блоки заходів: 1) заходи запобігання корупції, що містять: а) засоби загальної превенції, які проявляються у формуванні справедливої суспільної, політичної, економічної системи, упорядкуванні різних видів суспільних відносин і проведенні раціональної політики у різних сферах суспільного життя; б) заходи спеціальної превенції, що охоплюють психолого-ідеологічний вплив на населення (формування несприйняття корупції у суспільстві), моніторинг корупційних ризиків і проявів, проведення ефективної кадрової політики у системі публічної служби, збільшення ризиковості корупційного діяння, антикорупційна освіта; 2) заходи протидії корупції, що включають в себе розробку та імплементацію ефективного антикорупційного законодавства, розбудову інституційної системи антикорупційної політики, забезпечення належної взаємодії між її елементами; 3) заходи боротьби з корупцією, що забезпечуються шляхом криміналізації корупційних проявів і схем, впровадження й використання процесуальних процедур і дій, які дозволяють ефективно виявляти та розкривати такі злочини [27, с. 335–343; 66].

Відповідно як фундаментальна засада адміністративно-правового регулювання антикорупційна політика втілює концепцію превентивно-орієнтованого державного управління з концептуальною природою «нормативної архітектури» створення, застосування та контролю адміністративних рішень, формуючи правовий порядок, заснований на відповідних правових засадах.

Концептуально антикорупційна політика ґрунтується на трьох взаємопов'язаних засадах:

1) превентивність, що передбачає створення правових умов, які зменшують можливість корупційної поведінки шляхом оптимізації процедур, цифровізації послуг, усунення дискреційних перекосів та обмеження можливостей зловживання владою;

2) інституційна узгодженість, яка проявляється у функціонуванні мережі органів публічної влади, наділених чітко визначеними повноваженнями, взаємодією між собою та єдиним стратегічним спрямуванням;

3) верховенство права та відповідальність, що гарантує рівність усіх суб'єктів перед законом, прозорість прийняття рішень та невідворотність юридичних наслідків.

Узагальнюючи, антикорупційна політика як основоположна засада адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це нормативно-визначена, інституційно-підтримана та суспільно-легітимізована система превентивних, регулятивних та контрольних заходів, що забезпечує функціонування держави та визначає концептуальні орієнтири побудови державного апарату, здатного ефективно нейтралізувати корупційні ризики, підтримувати економічну стабільність та сприяти формуванню довіри громадян до публічної влади.

Антикорупційна діяльність в Україні, як і будь-яка інша діяльність, ведеться за певними основними ідеями, які є керівними принципами [29, с. 138]. Дослідження принципів діяльності суб'єктів протидії корупції, особливо у зв'язку із законодавчими та суспільно-політичними реформами сьогодення, є актуальним як для заповнення теоретичних прогалів у галузі адміністративного права, створення підвалин для наступних гносеологічних пошуків у досліджуваній сфері, так і для покращення розуміння та практичної реалізації діяльності суб'єктів протидії корупції [87, с. 162–168].

Для початку слід проаналізувати поняття «принципи». А. Приходько вважає, що концепт «принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні» – це сукупність термінів, які наділені власними характеристиками, однак у сукупному використанні позначають нормативно сформований перелік міжнародних і національних гарантій, засад та антикорупційних стандартів, а також систему звичаєвих правил ефективної дії встановлених законодавством превентивних,

репресивних та наслідково-ліквідаційних антикорупційних механізмів [125, с. 61].

Деякі вчені роблять узагальнення принципів антикорупційної політики, зокрема: 1) у вітчизняній та зарубіжній науці існують різні підходи до систематизації засад державного управління, 2) принципи антикорупційної політики держави мають бути об'єднаними елементами загальної системи; 3) принципи антикорупційної політики є визначеними та запровадженими на різних нормативних рівнях – як національному рівні, так і на більш високому міжнародному праві; 4) принципи антикорупційної політики формуються, виходячи з потреб, особливостей, умов держави, суспільства та особи; 5) принципи антикорупційної політики є основоположними у відповідному процесі та лежать в основі розроблення форм і методів регулювання державної антикорупційної політики.; 6) принципи антикорупційної політики мають відокремлений адміністративно-правовий механізм реалізації; 7) втілення принципів антикорупційної політики потребує комплексної та ефективної, безперервної та узгодженої роботи спеціалізованих та загальних інституцій; 8) принципи антикорупційної політики можуть бути диференційовані за різними критеріями; 9) принципи антикорупційної політики потребують моніторингу, контролю та оцінювання виконання задля їх удосконалення, коригування та заміни у випадку необхідності [27, с. 335–343].

Принципи запобігання корупції за своїми характерними рисами (як сутнісно-правові) переплітаються із загальними принципами права (хоча останні перебувають на порівняно вищому рівні), але разом із тим перші мають відображати принципи права загального характеру, хоча через їх спеціальний характер мають умовну пріоритетність під час безпосереднього регулювання суспільних відносин, що стосуються як запобігання, так і протидії в контексті розглядуваної сфери (оскільки при цьому здійснюється фактична деталізація принципів вищого рівня стосовно регулювання) [34, с. 191].

В. Литвиненко пропонує класифікувати принципи діяльності суб'єктів протидії корупції на загальні (притаманні всій системі права), міжгалузеві (притаманні декільком галузям права), спеціальні (галузеві) та специфічні (притаманні виключно діяльності суб'єктів протидії корупції). Так, до загальних учений відносить принципи: 1) верховенства права; 2) пріоритету та захисту прав людини; 3) наукової обґрунтованості; 4) законності; 5) гуманізму; 6) рівності всіх перед законом і судом. До міжгалузевих принципів: 1) системності; 2) комплексності; 3) гласності; 4) економічності; 5) ефективності та інші. Своєю чергою, до спеціальних (галузевих) віднесено такі принципи: 1) демократизації управління суспільством, побудови та організації державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечує оптимальну відкритість для населення діяльності посадових осіб; 2) зміцнення доброчесності у відносинах державного апарату та службовців усіх категорій з населенням; 3) взаємодії владних структур з інститутами суспільства та населенням; 4) удосконалення порядку та нормативного регулювання організації праці посадових осіб; 5) забезпечення чіткої правової регламентації діяльності державних органів, законності і гласності такої діяльності, державного та суспільного контролю за нею; 6) удосконалення структури державного апарату, кадрової роботи та процедури вирішення питань, що посягають на права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб; 7) визнання допустимості обмежень прав і свобод державних посадових осіб, а також прирівняних до них осіб у випадках, передбачених законом; 8) неприпустимості делегування повноважень на державне регулювання підприємницької діяльності фізичним і юридичним особам, що здійснюють таку діяльність, а також на контроль за нею; 9) встановлення заборони для державних посадових осіб і осіб, прирівняних до них, на заняття підприємницькою діяльністю, зокрема на заняття оплачуваних посад в органах управління суб'єктів господарювання; 10) підконтрольності й підзвітності суспільству та визначеним законом державним органам; 11) відкритості для демократичного цивільного контролю. Специфічними принципами є такі:

1) практичної спрямованості та радикальності заходів; 2) входження до міжнародної системи боротьби з корупцією та розвитку всебічного співробітництва з іноземними державами; 3) спільність, тобто участь у протидії корупції крім правоохоронних органів усіх інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян та окремих громадян; 4) дотримання морального імперативу; 5) відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, ліквідації і відвернення шкідливих наслідків корупційних правопорушень; 6) забезпечення особистої безпеки громадян, що сприяють у боротьбі з корупційними правопорушеннями; 7) захисту державою прав і законних інтересів державних посадових осіб і осіб, прирівняних до них, установлення цим особам заробітної плати (грошового утримання) і пільг, що забезпечують цим особам і їх сім'ям гідний рівень життя; 8) неприпустимість покладення на одного й того ж суб'єкта антикорупційної політики відповідальності за розробку, реалізацію та контроль над реалізацією заходів антикорупційної політики; 9) неприпустимість обмеження доступу до інформації про факти корупції, корупціогенні фактори та заходи реалізації антикорупційної політики; 10) політичної нейтральності і позапартійності [87, с. 162–168].

М. Ковальчук виділяє основні принципи адміністративного права у сфері протидії корупції: 1) забезпечення чіткої законодавчої регламентації діяльності суб'єктів здійснення корупційних діянь, сприяння прийняттю кодексів поведінки; 2) заохочення прозорого та відкритого фінансування різноманітних політичних партій і виборчих компаній постійно, не тільки під час виборчого процесу чи його підготовки; 3) протидію корупції мають здійснювати спеціалізовані органи публічної адміністрації з високим рівнем професіоналізму, компетенції, посадові особи, яких мають високі моральні якості та, звичайно, високу заробітну плату; 4) безперечна обов'язковість виконання всіма суб'єктами корупційних діянь затверджених кодексів етичної поведінки, порушення яких має розглядатись як корупційне діяння; 5) імунітет

від переслідування посадових осіб, суб'єктів, які здійснюють заходи щодо протидії корупції; 6) удосконалення підбору кадрів, структури публічного апарату, кадрової роботи і процедури вирішення питань, що зачіпають права і законні інтереси фізичних та юридичних осіб; 7) заохочення конкуренції різних органів, які займаються протидією корупції, шляхом їх перехресної роботи на різних «ділянках»; 8) ефективне відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, ліквідація і попередження шкідливих наслідків корупційних правопорушень; 9) встановлення заборони для публічних посадових осіб та осіб, прирівняних до них, на зайняття підприємницькою діяльністю, у тому числі на зайняття оплачуваних посад в органах управління господарюючих суб'єктів; 10) забезпечення медіа свободи отримувати та розповсюджувати інформацію про корупцію, за винятком певних обмежень, які є конче важливими в демократичному суспільстві; 11) забезпечити, щоб у кожному аспекті боротьби з корупцією враховувалися можливі зв'язки з організованою злочинністю та відмиванням грошей; 12) збереження конфіденційності щодо громадян, які погодилися співпрацювати з органами, які здійснюють запобігання корупції; 13) обов'язковість участі в заходах протидії корупції всіх посадових осіб органів державної влади і місцевого самоврядування, інших публічних органів, громадських організацій, журналістів; 14) пріоритету захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також соціально-економічної, політико-правової, організаційно-управлінської систем держави [71, с. 133–135].

Цікавою є позиція І. М. Коропатніка, який класифікує за рівнями принципи запобігання корупції в органах військового управління. Перший рівень реалізації принципів охоплює найбільш глобальні з них, які належать до загальноправових і враховують закономірності існування правових явищ, фундаментальні положення Конституції України, міжнародних правових актів. До таких принципів, зокрема, належать принципи верховенства права, демократизму, рівності, гуманізму тощо. Другий рівень реалізації принципів

має міжгалузевий характер і включає основні засади антикорупційної діяльності, які є характерними як для військового, так і для інших галузей права. До таких принципів слід віднести принцип невідворотності покарання, транспарентності, індивідуалізації юридичної відповідальності. Третій рівень реалізації принципів характерний саме для антикорупційної діяльності в органах військового управління й відображає специфіку системи взаємодії військових посадових осіб (наприклад, неприпустимість охорони імунітету, який ускладнює або унеможлиблює процедуру притягнення військової посадової особи до юридичної відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення; прозорості в системі антикорупційної діяльності в органах військового управління під час правового режиму воєнного стану; підзвітності; залучення громадськості до антикорупційної діяльності тощо) [78, с. 36–40].

На наш погляд, принципи адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні побудовані за такою системою:

1) фундаментальні загальноправові принципи:

- верховенства права;
- рівності суб'єктів перед законом;
- гуманістичної спрямованості;
- правової визначеності;

2) міжгалузеві принципи управлінської координації:

- комплексної взаємодії суб'єктів протидії корупції;
- системності та інтегрованості управлінських процесів;
- публічності та відкритої інформованості;
- ефективності та раціональності використання ресурсів;
- належної взаємодії держави та громадянського суспільства;

3) спеціальні принципи антикорупційного регулювання:

- пріоритету превенції;
- несумісності приватних та публічних інтересів;
- службової доброчесності та етичної відповідальності;

- професіоналізму та спеціальної компетентності антикорупційних органів;
- невідворотності юридичної відповідальності;
- 4) операційно-функціональні принципи діяльності суб'єктів протидії корупції:
 - інституційної незалежності та політичної нейтральності;
 - прозорості прийняття рішень та підзвітності;
 - захисту осіб, які сприяють викриттю корупції;
 - недопустимості концентрації контролюючих та виконавчих повноважень в одному органі;
 - відповідності адміністративних процедур стандартам належного врядування;
 - пріоритету відновлення порушених прав.

Щодо законодавства, то відносини, що виникають у сфері запобігання корупції, регулюються Конституцією України, міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, іншими законами, а також прийнятими на їх виконання іншими нормативно-правовими актами. У разі якщо норми актів законодавства у сфері запобігання корупції допускають неоднозначне (множинне) тлумачення норм щодо прав та обов'язків осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», застосовується найбільш сприятливе для таких осіб тлумачення норми [130].

Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [130].

До основних законодавчих актів, які складають основу антикорупційного законодавства, належать [7]:

- Кримінальний кодекс України, розділ IX «Звільнення від кримінальної відповідальності» Загальної частини, розділ XVII «Злочини у сфері службової

діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини;

– Кримінальний процесуальний кодекс України, глава 19 «Загальні положення досудового розслідування» розділу III «Досудове розслідування»;

– Кодекс України про адміністративні правопорушення, глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»;

– Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII;

– Закон України «Про звернення громадян» від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР;

– Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI;

– Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX [7] тощо.

Важливою складовою антикорупційного законодавства є підзаконні акти, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» [132], наказ НАЗК від 18 травня 2023 року № 109/23 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції», що визначає типові критерії, способи оцінки, виявлення та усунення корупціогенних факторів у проєктах нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України, а також процедури моніторингу Національним агентством проєктів актів та чинних нормативно-правових актів [106], наказ НАЗК від 02 квітня 2020 року № 127/20 «Про затвердження Вимог до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», що визначає умови створення та функціонування захищених анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти

корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», та які застосовуються спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції, державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, юридичними особами публічного права та юридичними особами [105].

Важливу роль у підзаконному регулюванні відіграють акти-роз'яснення, наприклад, роз'яснення НАЗК від 09.07.2020 № 6 «Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги» відображають позицію Національного агентства з метою забезпечення однакового застосування положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги, мають рекомендаційний характер і не містять правових норм [145] та інші роз'яснення НАЗК (від 12.06.2023 № 2 щодо правового статусу викривача; від 05.06.2022 № 8 щодо гарантій захисту трудових прав викривача; від 18.06.2021 № 6 щодо забезпечення права викривача на отримання інформації; від 24.02.2021 № 4 щодо забезпечення права викривача на конфіденційність та анонімність; від 24.02.2021 № 3 щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»; від 09.12.2020 № 11 щодо правового статусу викривача у провадженні про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією; від 26.10.2020 № 10 щодо правового статусу викривача у кримінальному провадженні; від 14.07.2020 № 7 щодо особливостей перевірки повідомлень про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»; від 23.06.2020 № 5 щодо правового статусу викривача) [144].

Загалом, законодавство у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні визначається такими особливостями:

- системність нормативного регулювання на поєднанні загальноправових та спеціальних актів;
- впровадження стратегічного підходу до антикорупційної політики;
- превентивна спрямованість та домінування заходів запобігання;
- пріоритетне місце займають норми адміністративного права;
- розгалужена система підзаконного регулювання;
- високий рівень процедурності.

Відповідно адміністративне законодавство займає центральне та системоутворювальне місце у сфері протидії корупції, формує нормативні основи функціонування публічної влади, визначає процедури діяльності посадових осіб, встановлює стандарти доброчесної поведінки та регулює механізми державного контролю. Провідна роль адміністративного законодавства у сфері протидії корупції в Україні зумовлена: превентивним характером норм, що спрямовані на недопущення корупції до того, як вона набуде кримінальних чи дисциплінарних ознак; інституціоналізацією діяльності органів, відповідальних за реалізацію антикорупційної політики; формуванням чітких стандартів професійної поведінки й правил доброчесності для публічних службовців; створенням спеціальних процедур контролю, моніторингу та оцінки корупційних ризиків; наявністю власного комплексу адміністративних проступків, пов'язаних із корупцією; можливістю швидкого нормативного реагування через підзаконні акти; гарантійним забезпеченням прав викривачів та інших учасників антикорупційних правовідносин.

Висновки до розділу 1

1. Виявлено, що історична еволюція корупції демонструє трансформацію ставлення суспільства та держави до зловживань владою з наступними ретроспективними особливостями в світі та в Україні

безпосередньо: 1) давні цивілізації корупцію визначали як «побічний продукт» влади, адже концентрація влади в руках обмеженого кола осіб створила передумови для її використання в приватних інтересах; 2) античний світ трансформував поняття «корупція» від моралі до політичної теорії та предмета філософської рефлексії; 3) середньовіччя та ранній новий час поєднував вплив корупції в площині влади, церкви та приватних інтересів; 4) індустріальна доба та ХХ століття вперше визначили корупцію як глобальний системний виклик, надаючи ознак масштабності та організованого сенсу; 5) корупція на пострадянському просторі сформувалася як спадщина «тіньової» економіки; 6) корупція незалежної України залишилася як «спадок» радянської адміністративної культури з подальшим активним формуванням розгалуженої мережі неформальних відносин між бізнесом і владою; 7) повномасштабна війна поставила питання корупції в Україні у новий, екзистенційний контекст.

2. Сформовано, що корупція – це системне соціально-правове явище, яке полягає в умисному використанні особою наданих їй владних, управлінських чи репутаційних повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей або авторитету посади, всупереч встановленим нормативним алгоритмам, з метою отримання неправомірних матеріальних чи нематеріальних переваг для себе, інших осіб чи груп. Корупційна поведінка підміняє легітимні механізми публічного управління приватними інтересами, деформує функції держави та інститутів влади, руйнує конкурентне середовище, сприяє тінізації економічних процесів та породжує дисбаланс між публічним обов'язком та приватною вигодою. Корупція виявляється у множинності форм корисливих або інших особисто вмотивованих зловживань та є одним із ключових факторів деградації механізмів соціального контролю, довіри та ефективного функціонування держави й суспільства.

3. Зазначено, що у своїй сутності механізм адміністративно-правового забезпечення протидії корупції: має нормативно-превентивний характер; реалізується через спеціалізований комплекс адміністративно-правових інструментів; орієнтований на забезпечення стійкості публічної влади до

корупції; є динамічним, адаптивним та багатовимірним явищем; відображає баланс між інтересами держави та правами людини.

4. Встановлено, що спеціально-антикорупційна нормативна детермінованість адміністративно-правових відносин з протидії корупції полягає в тому, що ці правовідносини виникають, розвиваються та припиняються на підставі спеціалізованого масиву антикорупційного законодавства (обмеження щодо сумісництва й суміщення, запобігання конфлікту інтересів, фінансовий контроль, етичні стандарти тощо), який встановлює особливий адміністративно-правовий режим запобігання та реагування на корупцію і визначає не лише загальні, а й поглиблені вимоги до статусу, поведінки та відповідальності учасників публічної служби.

5. Визначено, що публічно-владний та багаторівневий суб'єктний склад адміністративно-правових відносин з протидії корупції полягає в тому, що правовідносини з протидії корупції формуються за участю розгалуженої системи суб'єктів публічної влади: органів загальної компетенції, спеціально уповноважених антикорупційних органів, внутрішніх підрозділів запобігання та виявлення корупції, органів місцевого самоврядування, дисциплінарних і етичних комісій. При цьому однією із сторін завжди виступає носій публічно-владних повноважень, що реалізує управлінський вплив від імені держави чи територіальної громади.

6. Розкрито, що превентивно-санкційна функціональна спрямованість полягає в тому, що, на відміну від «класичних» управлінських правовідносин у сфері протидії корупції, в межах одного правовідношення поєднуються превентивні (оцінка корупційних ризиків, контроль декларацій, врегулювання конфлікту інтересів), регулятивні (встановлення правил поведінки, обмежень і заборон) та охоронно-санкційні елементи (притягнення до адміністративної, дисциплінарної, а у визначених законом випадках — й інших видів юридичної відповідальності). Таке поєднання зумовлює підвищений рівень юридичної інтенсивності та наслідковості відповідних правовідносин..

7. Визначено, що підвищена процедурна формалізованість і контрольно-наглядовий характер адміністративно-правових відносин з протидії корупції полягає в тому, що адміністративно-правові відносини з протидії корупції розгортаються в межах чітко регламентованих адміністративних процедур (перевірка декларацій, моніторинг способу життя, службові розслідування, перевірки дотримання антикорупційних обмежень), що супроводжуються фіксацією юридичних фактів, процесуальних строків, підстав та критеріїв прийняття рішень, що зумовлює посилену увагу до доказових стандартів, прозорості дій публічної адміністрації та можливості оскарження її рішень.

8. Як фундаментальна засада адміністративно-правового регулювання антикорупційна політика втілює концепцію превентивно-орієнтованого державного управління з концептуальною природою «нормативної архітектури» створення, застосування та контролю адміністративних рішень, формуючи правовий порядок, заснований на відповідних правових засадах.

9. Концептуально антикорупційна політика ґрунтується на трьох взаємопов'язаних засадах: 1) превентивність, що передбачає створення правових умов, які зменшують можливість корупційної поведінки шляхом оптимізації процедур, цифровізації послуг, усунення дискреційних перекосів та обмеження можливостей зловживання владою; 2) інституційна узгодженість, яка проявляється у функціонуванні мережі органів публічної влади, наділених чітко визначеними повноваженнями, взаємодією між собою та єдиним стратегічним спрямуванням; 3) верховенство права та відповідальність, що гарантує рівність усіх суб'єктів перед законом, прозорість прийняття рішень та невідворотність юридичних наслідків.

10. Законодавство у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні визначається такими особливостями: системність нормативного регулювання у поєднанні загальноправових та спеціальних актів; упровадження стратегічного підходу до антикорупційної політики; превентивна спрямованість та домінування заходів запобігання; пріоритетне місце займають норми адміністративного

права; розгалужена система підзаконного регулювання; високий рівень процедурності.

11. Розкрито, що адміністративне законодавство займає центральне та системоутворювальне місце у сфері протидії корупції, формує нормативні основи функціонування публічної влади, визначає процедури діяльності посадових осіб, встановлює стандарти доброчесної поведінки та регулює механізми державного контролю. Провідна роль адміністративного законодавства у сфері протидії корупції в Україні зумовлена: превентивним характером норм, що спрямовані на недопущення корупції до того, як вона набуде кримінальних чи дисциплінарних ознак; інституціоналізацією діяльності органів, відповідальних за реалізацію антикорупційної політики; формуванням чітких стандартів професійної поведінки й правил доброчесності для публічних службовців; створенням спеціальних процедур контролю, моніторингу та оцінки корупційних ризиків; наявністю власного комплексу адміністративних проступків, пов'язаних із корупцією; можливістю швидкого нормативного реагування через підзаконні акти; гарантійним забезпеченням прав викривачів та інших учасників антикорупційних правовідносин.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

2.1. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Корупція становить загрозу для розвитку українського суспільства та всіх його підсистем (юридичної, публічно-політичної, громадської, економічно-підприємницької тощо) через здійснення деструктивного впливу на традиційні устої соціального буття та нівелювання перспективи розвитку країни (часто будучи підставою зведення нанівець багатьох конструктивних починань, цілих секторальних реформ – судової, поліцейської, децентралізаційної). Окрім того, корупція володіє ознакою комплексної суспільної небезпечності, що виражено в нанесенні шкоди відносинам, у межах яких виникає означене явище. Відповідно для подолання корупції має бути створена дієва інституційна система, діяльність якої спрямована на запобігання та прискання корупції [94, с. 111].

Під суб'єктом протидії корупції Д. Іщук розуміє органи державної влади (та їх посадових осіб), а також уповноважених керівників підприємств, установ та організацій, які відповідно до норм чинного законодавства України наділені всією необхідною сукупністю повноважень задля того, щоб припинити та попередити подальше виникнення корупційних правопорушень [65, с. 3]. Як вважає А. Приходько, з теоретичної точки зору адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення та цінність її представників у цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків як індивідуального, так і публічного характеру. Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їх статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс

адміністративних обов'язків і прав, за допомогою яких це завдання втілюється в дійсність; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність та доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта та безпосередньо діяльності, яку він реалізовує у рамках запобігання чи протидії корупції в Україні [123, с. 88–95].

На наш погляд, суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це визначений нормами адміністративного права орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, а також інший уповноважений учасник публічних правовідносин, які наділені юридично закріпленим комплексом завдань, прав та обов'язків, спрямованих на виявлення, запобігання та припинення корупційних проявів, та здатні шляхом здійснення адміністративних дій або прийняття владних рішень формувати юридично значущі наслідки публічного та індивідуального характеру, що забезпечують належне функціонування антикорупційного механізму.

Система суб'єктів протидії корупції в Україні є досить розгалуженою, вона представлена різними органами державної влади, кожен з яких виконує власну, специфічну роль в окресленій сфері суспільних відносин [65, с. 3]. За Законом України «Про запобігання корупції» спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції – органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [130]. З точки зору функціонального призначення та розуміння системи суб'єктів державної антикорупційної політики Н. Гришина логічно поділяє їх на такі три основні групи [49; 146]: 1) суб'єкти, що розробляють державну антикорупційну політику: а) Президент України; б) Верховна Рада України; в) Кабінет Міністрів України; г) НАЗК; д) Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції; е) Національна рада з питань антикорупційної політики (визначають головні пріоритети в зазначеній сфері; здійснюють законодавче забезпечення, координацію спільних зусиль інших суб'єктів, а також контроль реалізації

засад антикорупційної політики); 2) суб'єкти, що реалізують державну антикорупційну політику: а) суб'єкти загальної компетенції (органи державної влади та місцевого самоврядування у межах визначених заходів державної політики); б) суб'єкти спеціальної компетенції (Спеціалізована антикорупційна прокуратура України (далі – САП), Національна поліція, Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), НАЗК, Служба безпеки України (далі – СБУ), Вищий антикорупційний суд); 3) суб'єкти з окремими повноваженнями щодо розроблення та реалізації державної антикорупційної політики: а) юридичні особи публічного та приватного права в частині розробки та реалізації антикорупційних програм; б) громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, діяльність яких пов'язана із заходами щодо запобігання корупції; в) урядовий уповноважений з питань запобігання корупції; г) окремі громадяни; д) міжнародні установи та організації; 4) суб'єкти розроблення та формування антикорупційної політики юридичних осіб – індивідуальні чи колективні представники юридичних осіб приватного та публічного права, які відповідно до законодавства наділені повноваженнями щодо вироблення та впровадження в діяльність юридичної особи системи заходів, спрямованих на усунення причин та умов, що сприяють корупції на підприємстві, установі чи організації різних форм власності, протидії корупційних проявів.

До суб'єктів розроблення та формування антикорупційної політики юридичних осіб належать: 1) колегіальний орган управління (рада директорів, правління тощо), який розглядає та затверджує антикорупційну політику; 2) керівник юридичної особи (підприємства, установи чи організації), який відповідає за впровадження та виконання антикорупційних заходів, здійснення контролю та звітування; 3) структурний підрозділ (особа) уповноважена за безпосереднє розроблення та впровадження антикорупційної політики [49; 146].

Е. Музичук пропонує авторський підхід до класифікації суб'єктів протидії корупційним проявам у публічній службі. Так, за організаційно-

правовим статусом вони можуть бути поділені на національні органи, такі як антикорупційні служби, прокуратура, поліція, національні антикорупційні агентства, а також міжнародні організації, такі як ООН, Європейський Союз, які визначають антикорупційні стратегії, програми та формують відповідну політику на міжнародному рівні. Також за своїм функціональним призначенням суб'єкти протидії корупції можуть бути поділені на три ключові групи. Одну групу складатимуть антикорупційні органи, які займаються виявленням, розслідуванням та притягненням до відповідальності за корупційні діяння. Другу групу – превентивні органи, які здійснюють запобіжні заходи та пропаганду проти корупції, проводять аналіз ризиків та розробляють стратегії боротьби з корупцією. У третю групу входитимуть органи нагляду (контролю).

Окремо Е. Музичук пропонує класифікацію суб'єктів протидії корупції за рівнем їх влади. Так, вказані суб'єкти розділено на центральні органи, які займаються антикорупційною діяльністю на національному рівні, а також регіональні або локальні (місцеві) органи протидії корупції. Якщо поділити на окремих суб'єктів, то, за позицією автора, система суб'єктів протидії корупційним проявам у публічній службі містить: 1. Першу групу, яку складають НАБУ, САП та НАЗК. 2. Другу групу – судова система, основу якої становлять вітчизняні суди трьох інстанцій, а також деякі спеціалізовані судові органи та яка відіграє важливу роль у розгляді справ, пов'язаних із корупцією в публічній службі. 3. Третю групу – структурні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, які ведуть розслідування корупційних злочинів, що не належать до підслідності НАБУ. Поліція також забезпечує безпеку свідків та учасників кримінального судочинства. 4. Окрему групу становлять спеціальні комітети та комісії, які координують і спрямовують дії різних органів у сфері протидії корупції у публічній службі. 5. Інститути громадянського суспільства як окремі суб'єкти [104, с. 65–67].

Ю. Дем'янчук існуючу систему суб'єктів протидії корупції в Україні пропонує поділяти на дві групи: а) спеціалізовані суб'єкти, які визначають

основні напрями державної політики у сфері протидії корупції, забезпечують розробку та прийняття законів, розподіляють функції між органами виконавчої влади, координують їх діяльність, здійснюють і забезпечують ефективну реалізацію державної антикорупційної політики, реалізують запобігання посадовим і корупційним злочинам, у тому числі: Президент України, Парламент, Прем'єр-міністр, Уряд, органи державної влади й органи місцевого самоврядування, судові органи, правоохоронні органи всіх рівнів; б) неспеціалізовані суб'єкти, пов'язані зі спеціалізованими суб'єктами єдиними цілями, а також інформаційними, координаційними і правовими зв'язками, у тому числі: комерційні та некомерційні організації з різними формами власності, підприємства і установи, громадські, міжвідомчі та місцеві комісії, асоціації та фонди; політичні партії й масові громадські організації, що діють на основі статутів і положень та мають вертикальну та горизонтальну структури на різних рівнях; медіа; об'єднання та молодіжні формування; профспілки; громадські організації і формування, створювані на добровільних засадах [54, с. 92–97].

Важливим елементом механізму запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, є діяльність суб'єктів, які забезпечують не лише виявлення таких деліктів чи розслідування відповідних кримінальних проваджень, але й уповноважені на запобігання їм. Саме вони забезпечують невідворотність відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією кримінальні правопорушення, формування у суспільстві нетерпимості до корупції, а відтак уможливають стримування громадян від корупційних практик. Вказана система суб'єктів охоплює як спеціалізовані судові та правоохоронні інституції, так і не спеціалізовані. До них Н. Никифорова відносить передусім: 1) НАЗК; 2) НАБУ; 3) Національну поліцію України; 4) Державне бюро розслідувань (далі – ДБР); 5) САП; 6) Вищий антикорупційний суд (далі – ВАКС); 7) інші суди; 8) антикорупційних уповноважених; 9) викривачів тощо [109, с. 611–617].

Беручи до уваги специфіку системи органів прокуратури України та антикорупційну діяльність у них, С. Подоляка пропонує класифікацію суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури України. Усіх суб'єктів, насамперед за характером адміністративно-правового статусу треба розділити на: уповноважені державні органи влади, їх підрозділи та посадові особи; громадян та їх об'єднань. За фактором структурної та ієрархічної приналежності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури виділяє: внутрішні суб'єкти протидії корупції (ті, що входять у систему органів прокуратури); зовнішні суб'єкти протидії корупції (ті, що здійснюють протидію корупції в органах прокуратури, проте не належать до її системи). За функціональним призначенням у механізмі протидії корупції в органах прокуратури: органи, що приймають антикорупційну політику на загальнодержавному рівні (Верховна Рада України); органи, що реалізують антикорупційну політику на загальнодержавному рівні (НАЗК); органи з координаційними функціями та повноваженнями у сфері протидії корупції; (КМУ, Президент України, місцеві органи загальної компетенції тощо); органи, що здійснюють безпосередню правоохоронну діяльність у частині реалізації проваджень щодо корупційних адміністративних правопорушень чи злочинів (НАБУ, САП, прокурори як особи, що складають протокол про корупційне правопорушення, чи державні обвинувачі, СБУ, Національна поліція України, ДБР); прокурори, що протидіють корупції як керівники органів прокуратури чи їх підрозділів; органи та особи, що сприяють протидії корупції в органах прокуратури; судові органи. За рівнем спеціалізації: органи та особи, для яких протидія корупції є основною сферою діяльності (НАБУ, САП, НАЗК); правоохоронні органи, для яких протидія корупції є частиною загальної правоохоронної діяльності (СБУ, Національна поліція України, підрозділи прокуратури, ДБР); органи та особи, для яких протидія корупції не є основною сферою діяльності, а здійснюється в міру адміністративно-правового статусу (адміністративні посади в органах прокуратури, якщо

діяльність не здійснюється у статусі правоохоронців, КМУ, ВРУ, Президент України тощо) [118, с. 238–242].

З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції. Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в: Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; офісі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку; секретаріатах Вищої ради правосуддя, та інших органах, що визначено законодавством. Основними завданнями уповноважених підрозділів (уповноваженої особи) є: 1) розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією; 2) організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення керівнику такого органу відповідних пропозицій; 3) надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції; 4) здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання; 5) перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до закону порядку; 6) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі розгляд повідомлень про порушення вимог закону, зокрема на підвідомчих

підприємствах, в установах та організаціях; 7) забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог закону, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів; 8) інформування керівника відповідного органу, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; 9) здійснення заходів з виявлення порушень вимог законодавства з питань лобіювання, повідомлення Національному агентству про виявлені порушення [130].

З урахуванням функціонального призначення, рівня компетентності, організаційно-правового статусу та сфери діяльності зазначену систему логічно структурувати у такі п'ять взаємопов'язаних блоків:

1) суб'єкти формування та нормативно-інституційного забезпечення антикорупційної політики, які визначають стратегічні засади та пріоритети державної антикорупційної політики, забезпечують законодавче, інституційне й організаційне підґрунтя, здійснюють координацію учасників відповідних правовідносин. До групи входять: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; парламентські та урядові антикорупційні комітети й комісії;

2) суб'єкти реалізації державної антикорупційної політики загальної та спеціальної компетенції, що здійснюють практичне адміністративне забезпечення протидії корупції в межах своїх повноважень. До суб'єктів загальної компетенції належать центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, які реалізують загальнодержавні антикорупційні заходи, внутрішній контроль, запобігають конфлікту інтересів тощо. Протидія корупції є основною або домінантною сферою діяльності суб'єктів спеціальної компетенції, до них належать: НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС, ДБР, СБУ (у межах антикорупційної юрисдикції), Національна поліція України;

3) суб'єкти контролю, нагляду та оцінювання ефективності протидії корупції, що забезпечують зовнішній та внутрішній контроль, моніторинг виконання антикорупційних програм, аудит доброчесності та оцінку ризиків. До групи належать: Рахункова палата; Державна аудиторська служба; Уповноважений Верховної Ради з прав людини (у частині захисту викривачів та доступу до інформації); внутрішні служби контролю органів публічної влади; спеціальні координаційні та наглядові комісії;

4) суб'єкти корпоративного (внутрішньоорганізаційного) забезпечення протидії корупції реалізують антикорупційні заходи у межах публічного та приватного права. До них належать: керівники юридичних осіб, які відповідають за впровадження та контроль виконання антикорупційних програм; колегіальні органи управління (наглядові ради, правління), що затверджують політику та забезпечують стратегічний контроль; уповноважені підрозділи або посадові особи, відповідальні за розроблення, моніторинг та перегляд корпоративної антикорупційної політики;

5) суб'єкти суспільного та міжнародного забезпечення протидії корупції формують засади антикорупційного середовища, громадського контролю та міжнародних стандартів. До них належать: громадські організації та ініціативи; професійні асоціації та фонди; медіа; громадські активісти; окремі громадяни та викривачі корупції; міжнародні суб'єкти.

Розкриємо детальніше статус окремих суб'єктів. Із запровадженням антикорупційної політики в Україні з'явилася потреба у визначенні кола суб'єктів, які б могли здійснювати наглядову, контрольну та інші функції для забезпечення реалізації норм Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон). Згідно із зазначеним вище Законом суб'єктом, який здійснює нагляд та контроль у сфері реалізації антикорупційної політики в Україні, є Національне агентство з питань запобігання корупції [39, с. 120–122].

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Національне агентство, у межах, визначених законами, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. Національне агентство утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, цього та інших законів України. Питання діяльності Національного агентства у Кабінеті Міністрів України представляє Голова Національного агентства [130].

Під адміністративно-правовим статусом НАЗК Д. Іщук запропоновано розуміти сукупність закріплених нормами адміністративного права елементів, які в свою чергу визначають спрямованість діяльності вказаного агентства, а також встановлюють призначення цього органу в системі відповідних суб'єктів [65, с. 3]. Вченими виокремлюються спеціальні ознаки НАЗК, які визначають його місце в системі суб'єктів запобігання та протидії корупції та специфіку діяльності, зокрема: 1) особливість правового забезпечення адміністративної діяльності НАЗК; 2) спеціальний статус центрального органу виконавчої влади; 3) спеціальний порядок підконтрольності; 4) характерна форма підзвітності; 5) особливий порядок призначення та звільнення голови і членів НАЗК; 6) оперативна самостійність; 7) організаційна атрибутика; 8) особливість штатної оформленості; 9) превентивна характеристика діяльності; 10) міжвідомча підпорядкованість; 10) гарантії діяльності та захисту від будь-якого незаконного впливу на прийняття управлінських рішень; 11) особливий порядок фінансового та матеріально-технічного забезпечення [62, с. 10–12].

Загалом, НАЗК – це центральний орган державної влади, що спеціалізується на впровадженні та реалізації антикорупційної політики в Україні. Для виконання зазначених вище функцій Національне агентство наділене широким колом прав та обов'язків, які необхідно систематизувати залежно від їхньої сутності [39, с. 120–122].

До повноважень Національного агентства належать: 1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів

місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; 2) розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії; 3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проєктів нормативно-правових актів з цих питань; 5) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; 6¹) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; 6²) здійснення моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання; 7) координація та надання методичної допомоги; 8²) затвердження розподілу коштів, виділених з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до закону; 9) забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та Реєстру прозорості; 11) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; 12) погодження антикорупційних програм; 13) отримання та розгляд повідомлень, здійснення співпраці з викривачами, участь у забезпеченні їх правового та іншого захисту; 14) організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції; 15¹) надання рекомендаційних роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань лобіювання;

16) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції; 17) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики; 18) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції; 19) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; 20) інші повноваження, визначені законом [130].

Отже, НАЗК як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це спеціально уповноважений орган із самостійним, нормативно закріпленим адміністративно-правовим статусом, який формує та реалізує державну антикорупційну політику на засадах інституційної незалежності, превентивної спрямованості та міжвідомчої координації. НАЗК виступає структурно та функціонально відокремленим суб'єктом публічної адміністрації, відповідальним перед Верховною Радою України, підконтрольним і підзвітним Кабінету Міністрів України, що забезпечує виконання покладених на нього повноважень у сферах: нормотворчого забезпечення антикорупційної політики; моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання конфлікту інтересів та лобіювання; функціонування національних реєстрів і інформаційних систем, спрямованих на підвищення прозорості публічної служби; організації аналітичної та методичної діяльності, спрямованої на оцінку стану корупції, ефективності антикорупційних інструментів та формування превентивних механізмів; координації та методичного супроводу уповноважених підрозділів у сфері запобігання корупції; взаємодії з громадськістю та міжнародними інституціями, а також забезпечення захисту прав викривачів.

Національне антикорупційне бюро України (далі також Національне бюро) є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших, передбачених законом, заходів щодо протидії корупції [136].

Національне бюро: 1) здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; 2) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом; 3) вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 4) взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків; 5) здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; 6) забезпечує особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях; 7) забезпечує на умовах конфіденційності та

добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; 8) звітує про свою діяльність та інформує суспільство про результати своєї роботи; 9) здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України; 10) вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів та збору доказів їх необґрунтованості, надсилає Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; 11) збирає і надсилає Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріали для вирішення питання про пред'явлення позову про визнання недійсними угод у випадках, передбачених законодавством України [136].

Відповідно НАБУ як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції реалізує комплексну систему адміністративно-правових заходів, спрямованих на запобігання, виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень, учинених вищими посадовими особами, діяльність яких становить підвищену загрозу національній безпеці. Як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції Національне бюро: здійснює оперативно-розшукові та досудові процесуальні функції, що становлять ядро його компетенції та забезпечують можливість безпосереднього впливу на корупційну злочинність у секторі державної влади; реалізує превентивні й аналітичні механізми, спрямовані на виявлення детермінант корупції, оцінку корупційних ризиків та формування пропозицій щодо їх усунення; організовує взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства та міжнародними партнерами задля забезпечення цілісності антикорупційної політики та ефективної координації заходів протидії; здійснює розшук, арешт і збереження активів, що можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, та бере участь у процедурах доведення необґрунтованості активів, сприяючи відновленню економічних інтересів держави; гарантує захист

працівників, свідків та викривачів корупції, забезпечуючи необхідний рівень інституційної безпеки для реалізації функцій протидії корупції; забезпечує публічну підзвітність і прозорість діяльності, інформуючи суспільство про результати виконання покладених повноважень, що зміцнює довіру до антикорупційних інституцій.

Органи Національної поліції також є суб'єктами запобігання та протидії корупції, які відповідно до законодавства в межах своїх повноважень здійснюють ряд спеціальних заходів, направлених на недопущення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, реагування на факти вчинення таких правопорушень, а також притягнення винних у їх вчиненні осіб до відповідного виду юридичної відповідальності. Реалізація таких заходів може мати як внутрішній, так і зовнішній аспект. Наприклад, відповідно до пункту 9 частини першої статті 26 Закону України «Про Національну поліцію» поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах [137; 140]. У такому випадку йдеться про протидію корупції, оскільки це стосується правопорушень, які вже були вчинені. Однак, здійснюючи зазначені заходи, поліція одночасно й запобігає корупції, оскільки вживає заходів щодо інформаційного забезпечення антикорупційної діяльності, створює умови для підвищення її ефективності. Окрім цього, кодифікованим законодавством [73; 80; 81; 140] поліція наділена повноваженнями щодо реагування на факти вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Здійснюючи діяльність із виявлення осіб, які вчинили корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, вчиняючи заходи, направлені на притягнення їх до відповідного виду юридичної відповідальності, поліція тим самим не тільки протидіє корупції, а й запобігає її проявам. Адже, цілком відомим є факт, що однією з основних цілей притягнення особи до юридичної відповідальності є

не тільки застосування до неї заходів впливу несприятливого для неї характеру, а й попередження вчинення нових правопорушень [140].

Відповідно органи Національної поліції як суб'єкти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконують такі функції: запобіжну, яка реалізується через формування та підтримання інформаційних ресурсів, проведення профілактичних заходів, забезпечення відкритості та аналітичної підтримки антикорупційної політики держави; правозастосовну, що полягає у виявленні фактів корупційних правопорушень, фіксації їх ознак, участі у відповідних процесуальних процедурах та передачі матеріалів для подальшого притягнення порушників до відповідальності; превентивно-каральний вплив, який забезпечує усунення виявлених корупційних проявів та недопущення їх повторення через механізм юридичної відповідальності.

САП є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, що є державною власністю, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. У структурі САП окремо від Офісу Генерального прокурора утворюються підрозділи із забезпечення документообігу, у тому числі електронного документообігу (канцелярія), режимно-секретної роботи, управління персоналом, внутрішнього контролю та інші підрозділи, необхідні для здійснення функцій САП. Зазначені підрозділи підпорядковуються заступнику Генерального прокурора – керівнику САП (особі, яка виконує його обов'язки). Питання організації діяльності САП вирішуються наказами, які видаються заступником Генерального прокурора – керівником САП (особою, яка виконує його обов'язки) та є обов'язковими для виконання прокурорами та іншими працівниками САП. Порядок діяльності та повноваження підрозділу внутрішнього контролю САП визначаються положенням. На САП покладаються такі функції: 1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; 2) підтримання державного

обвинувачення в суді у відповідних провадженнях; 3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру», і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави [139].

Загалом, САП як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є інституційно самостійним органом публічної влади, що наділений спеціальним правовим статусом у системі прокуратури України для реалізації цілеспрямованої, нормативно регламентованої діяльності щодо виявлення, стримування й нейтралізації корупційних проявів у державному секторі.

Одним із суб'єктів протидії корупції в Україні є також суди. Високий статус і незалежність суддів, надані їм у більшості країн світу, сприяє запобіганню корупції. У конституціях більшості демократичних країн визначається незалежність судової системи, яка є «незалежною від виконавчої та законодавчої влади». Завдяки неупередженості та незалежності, судді можуть здійснювати розгляд справ за фактами корупції з метою покарання винних, вносячи вагомий вклад у послідовну судову практику [82, с. 28].

Постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України є Вищий антикорупційний суд. Завданням ВАКС є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства, а також здійснення правосуддя у справах про застосування санкції, передбаченої пунктом 1¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», у порядку

адміністративного судочинства. ВАКС: здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях; здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства; здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про застосування санкції, передбаченої пунктом 1¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», у порядку адміністративного судочинства; аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних та інших провадженнях, віднесених до його підсудності, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд та надає йому пропозиції до висновків щодо проєктів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності ВАКС, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному вебсайті. Територіальна юрисдикція (підсудність) ВАКС поширюється на всю територію України [139].

На наш погляд, ВАКС як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконує низку функцій:

– юрисдикційну, що полягає у своєчасному, неупередженому та професійному вирішенні справ, віднесених до його компетенції, забезпечуючи ефективний судовий контроль за діями органів досудового розслідування і гарантування прав учасників провадження;

– превентивну, яка реалізується через формування стабільної, послідовної та прогнозованої судової практики, що мінімізує можливості зловживань у сфері публічного управління;

– правоінтерпретаційну, що забезпечує розвиток адміністративного та антикорупційного законодавства шляхом вироблення правових позицій та узагальнення практики;

– експертно-аналітичну, виражену у вивченні статистики, аналізі тенденцій корупційних правопорушень та наданні рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання.

Загалом, система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні являє собою багаторівневу та інституційно різноманітну сукупність органів публічної влади, спеціалізованих правоохоронних інституцій, організацій, посадових осіб та громадян, які відповідно до закону наділені адміністративно-правовими повноваженнями у сфері запобігання, виявлення, припинення та мінімізації корупційних проявів.

2.2. Адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Соціально-економічні та політичні умови життя суспільства постійно змінюються, «корупційне поле» соціальних взаємодій оновлюється через упровадження в нього все нових дійових осіб. Іншими словами, коло об'єктів і суб'єктів корупційних відносин постійно розширюється. Із корупцією стикаються практично всі громадяни, тоді як проявляються й, відповідно, караються лише окремі чиновники, які вчинили корупційні дії. Як наслідок, це підриває принцип невідворотності покарання і зводить нанівець результативність антикорупційних заходів [54, с. 92–97].

Неефективність правової політики у сфері запобігання та протидії корупції зумовлена слабким державним контролем із протидії корупції, недосконалістю законодавства (наявністю законодавчих прогалін, правових колізій, заплутаністю правових норм, безліччю підзаконних актів тощо), а також зниженням морально-духовного потенціалу суспільства з панівним у

ньому правовим нігілізмом, зневірою громадян у невідворотність покарання користолюбства чиновників. Зазначені вище аспекти визначають особливу актуальність і необхідність теоретичного та практичного переосмислення інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, а також узагальнення практики реалізації органами влади заходів, спрямованих на протидію корупції на сучасному етапі розвитку держави і права [54, с. 92–97].

Розуміння інструментів публічного адміністрування полягає в тому, що вони є комплексом адміністративно-правових заходів, які безпосередньо використовують суб'єкти публічного адміністрування з метою забезпечення (охорони) прав, свобод і законних інтересів приватних осіб та публічного інтересу держави й суспільства загалом [5, с. 181–182].

Адміністративно-правовий інструментарій є мобільним та інноваційним, не потребує ускладнених процедур свого формування та втілення в життя. Арсенал адміністративно-правих норм за необхідності може підлягати значним корегуванням, а його обсяги безпосередньої реалізації набагато перевищують усі інші види правового забезпечення протидії та запобігання корупції і мають як деліктну, так і організаційно-функціональну сфери свого застосування [85, с. 74].

Інструмент публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності [5, с. 181–182]. Вибір належного інструмента публічного адміністрування в діяльності суб'єкта публічної адміністрації базується на двох основних чинниках: по-перше, суворо дотримуватися принципу законності (суб'єкт публічної адміністрації має діяти виключно в порядку й у спосіб, передбачений Конституцією та законами України), іншими

словами – обирати серед інструментів публічного адміністрування виключно ті, використання яких дозволяє законодавчо прописана компетенція; по-друге, вибрати з них ті, що забезпечують найбільш ефективно відновлення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, публічного інтересу суспільства. При цьому в обранні інструмента публічного адміністрування суб'єкт публічної адміністрації має враховувати низку чинників із певними суперечностями. Суб'єкт публічної адміністрації в другому випадку має оптимально поєднати найвищу ефективність щодо відновлення порушених цінностей особи, яка цього потребує, з мінімальними незручностями для інших осіб і мінімальним витрачанням людських і матеріальних ресурсів та часу [5, с. 185–186].

Наявність інструментів публічного адміністрування дає змогу суб'єктам запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, під час здійснення своїх повноважень приймати підзаконні нормативно-правові акти, ухвалювати акти індивідуальної дії, що тягнуть за собою юридичні наслідки, використовувати інші форми публічного адміністрування, а також застосовувати різноманітні превентивні та каральні методи публічного адміністрування [86, с. 208]. М. М. Бліхар, В. В. Юрченко вважають, що основними ознаками інструментів діяльності публічної адміністрації є: юридична визначеність та адміністративно-правовий характер (інструмент публічного адміністрування має чітке нормативне підґрунтя щодо умов, порядку та меж його застосування, визначається нормами адміністративного права та функціонує виключно у сфері публічно-правових відносин); функціональна підпорядкованість публічному інтересу (кожен інструмент спрямований на реалізацію публічного інтересу: досягнення публічної мети, захист прав, безпеки, добробуту та інституційної стабільності); зв'язок з компетенцією суб'єкта (інструмент застосовується суб'єктом публічного адміністрування в межах наданих повноважень відповідно до функціонального призначення органу або посадової особи); операційна природа (інструмент виступає засобом реалізації норм, а не їхнього

встановлення – на відміну від адміністративно-правового регулювання, публічне адміністрування не має нормотворчого характеру); інтегративність (інструмент може включати елементи форми, методу, юридичної техніки, організаційних чи матеріальних дій, зберігаючи при цьому єдину функціональну спрямованість. При цьому адміністративна процедура як порядок реалізації інструмента не є його складовою частиною); режимна чутливість (обсяг, спосіб, допустимість та межі застосування інструмента залежать від типу правового режиму (звичайного, надзвичайного, воєнного тощо), у межах якого він реалізується) [26].

Якщо проаналізувати особливості інструментів протидії корупції у більш вузькій тематиці, наприклад, у секторі безпеки і оборони України, то Є. М. Пащенко та М. Г. Чалий виділяють, що правовим інструментам протидії корупції у секторі безпеки і оборони притаманна низка специфічних ознак. По-перше, протидія корупції у сфері функціонування сектору безпеки і оборони України реалізується шляхом застосування специфічних управлінсько-правових засобів впливу на всі складові елементи безпеки і оборони з обов'язковим урахуванням функціонального призначення суб'єктів, які беруть участь у забезпеченні оборони держави, національної безпеки й правопорядку. Відповідно базова особливість правових інструментів протидії корупції у секторі безпеки і оборони держави полягає в тому, що їх застосування безпосередньо здійснюється у межах державної політики у сфері забезпечення обороноздатності, національної безпеки і законності. По-друге, система нормативно-правового забезпечення правових інструментів протидії корупції у функціонуванні Збройних Сил України і інших складових сектору безпеки і оборони України складається зі значної кількості законодавчих і підзаконних нормативних актів різної юридичної сили і різного предмета правового регулювання. По-третє, сектор безпеки і оборони України як об'ємна за обсягом сфера суспільних відносин постійно перебуває у стадії перетворень та еволюції. По-четверте, практичне застосування правових інструментів протидії корупції у секторі національної безпеки і оборони є

складним і багатоступеневим процесом, який має форму специфічного управлінського впливу посадових осіб і органів влади на сферу забезпечення оборони і національної безпеки держави, які відповідно до законодавства уповноважені здійснювати заходи, спрямовані на протидію корупції у системі органів військового управління задля успішного виконання покладених на них завдань і функцій [116, с. 132–136].

Якщо звернутися до поняття, то інструмент публічного адміністрування професори В. Галуцько, О. Правоторова та ін. визначають як зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного публічного результату [5, с. 181–182]. М. М. Бліхар та В. В. Юрченко вважають, що інструменти діяльності публічної адміністрації – це юридично опосередковані засоби цілеспрямованого управлінського впливу суб'єкта публічного адміністрування, наділеного відповідними повноваженнями, на суспільні процеси та учасників публічно-правових відносин, що здійснюються в межах його компетенції та на підставі чинного адміністративного законодавства з метою реалізації публічного інтересу та досягнення публічно значущих результатів у межах визначеного правового режиму [26].

Під адміністративно-правовими засобами боротьби з корупцією Г. Грянкою розуміються урегульовані 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. При цьому, до адміністративно-правових заходів боротьби з корупцією в Україні входитимуть будь-які дії державних органів та їх посадових осіб по боротьбі з корупцією, які носять владно-розпорядчий характер та здійснюються на виконання законів [51, с. 103–110].

Узагальнюючи наукові позиції, адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це

функціонально впорядковані та юридично гарантовані форми, методи, способи, засоби та процедури реалізації владно-управлінських та організаційних дій уповноважених суб'єктів, які здійснюються в установленому адміністративно-правовому режимі з метою попередження, виявлення, нейтралізації та припинення корупційних проявів, забезпечення відновлення порушених прав і публічних інтересів, а також гарантування належної організації діяльності органів влади.

До складу інструментів публічного адміністрування професори В. Галуцько, О. Правоторова та ін. відносять широке коло елементарних і комплексних заходів (способів) адміністративної діяльності публічної адміністрації. На їх погляд, суб'єкти публічної адміністрації в процесі надання адміністративних послуг і здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності з метою забезпечення публічного інтересу відповідно до своєї компетенції можуть застосовувати такий арсенал інструментів публічного адміністрування:

- форми публічного адміністрування: видання нормативно-правових актів; видання індивідуальних адміністративних актів; укладення адміністративних договорів; учинення інших юридично значущих дій; здійснення матеріально-технічних операцій;

- план як інструмент публічного адміністрування;

- фактична дія як інструмент публічного адміністрування;

- методи публічного адміністрування: методи заохочення; методи переконання; методи адміністративного примусу: а) адміністративно-запобіжні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення;

- адміністративно-правові режими;

- контроль (нагляд)⁴

- електронне врядування [5, с. 182–185].

Усі адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією Г. Грянка поділяє на дві групи: 1) заходи адміністративного примусу, що включають в

себе: заходи адміністративного попередження; заходи адміністративного припинення та адміністративну відповідальність за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією; 2) організаційно-правові заходи боротьби з корупцією [51, с. 103–110]. Не дивлячись на множинність класифікацій заходів адміністративного примусу, вони зводяться до практичних дій компетентних органів по боротьбі з корупцією (виявлення правопорушення, накладення адміністративного стягнення тощо), тоді як адміністративно-правові заходи боротьби включають в себе будь-які заходи примусового характеру, що мають підзаконний характер (наприклад, видання підзаконних нормативно-правових актів органами публічної адміністрації) [51, с. 103–110].

Закон України «Про запобігання корупції» [130] визначає адміністративно-правові механізми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, які реалізуються за допомогою таких засобів: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб, дотримання вимог щодо конфлікту інтересів, а також метод фінансового контролю, який проявляється у поданні декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [86, с. 180]. А. Левчук виокремлює такі форми публічного адміністрування, які є зовнішніми проявами конкретних дій, а саме: 1) встановлення норм права; 2) застосування норм права; 3) укладання адміністративних договорів; 4) здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій; 5) здійснення організаційних дій та заходів [86, с. 4–5].

Ми пропонуємо більш складну класифікацію адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в

Україні за низкою критеріїв, зокрема:

1) за юридичною природою:

– нормотворчі інструменти (прийняття законів, підзаконних нормативно-правових актів; затвердження антикорупційних політик, стандартів, положень тощо);

– правозастосовні інструменти (ухвалення індивідуальних адміністративних актів, прийняття рішень щодо врегулювання конфлікту інтересів, прийняття актів про притягнення до адміністративної відповідальності тощо);

– договірно-правові інструменти (адміністративні договори, що встановлюють процедури та зобов'язання щодо запобігання корупції; угоди про співробітництво у сфері антикорупційної діяльності);

2) за характером управлінського впливу:

– превентивні інструменти, які спрямовані на зменшення ризиків корупційних проявів (обмеження щодо використання службових повноважень; правила отримання подарунків і поводження з ними; обмеження щодо сумісництва; заходи фінансового контролю (декларування, моніторинг способу життя); методи переконання та заохочення; організаційні форми запобігання тощо);

– інструменти, призначені для ідентифікації корупційних порушень (антикорупційна експертиза; фінансовий контроль та моніторинг; спеціальна перевірка та інспектування; службові розслідування; аналітичний моніторинг ризиків; аудит діяльності тощо);

– нейтралізуючі та інструменти відповідальності (адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення; наслідки порушення антикорупційних обмежень (звільнення, дисциплінарні заходи));

3) за організаційно-функціональним змістом:

– організаційно-правові інструменти;

– інформаційно-технологічні інструменти;

- матеріально-технічні інструменти;
- 4) за формою адміністративної діяльності:
 - юридично значущі дії (реєстраційні дії; видача дозволів, ліцензій; анулювання документів у разі виявлення корупційних порушень тощо);
 - матеріально-технічні операції;
 - процедурно-управлінські дії (планування антикорупційних заходів; координаційні наради тощо);
- 5) за режимно-правовими умовами застосування:
 - інструменти звичайного правового режиму, що використовуються у стандартних умовах реалізації публічної влади (наприклад, фінансовий контроль, обмеження щодо конфлікту інтересів, дисциплінарні заходи тощо);
 - інструменти спеціальних правових режимів, що застосовуються у режимах надзвичайного, воєнного чи спеціального стану (наприклад, посилені заходи контролю, спеціальні процедури доступу до інформації, обмежувально-примусові інструменти, що враховують потреби оборони та безпеки, спеціальні перевірки тощо).

Проаналізуємо окремо деякі з видів адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. Установлення норм права підзаконного характеру в процесі адміністративної діяльності публічної адміністрації – це адміністративна правотворчість, яка здійснюється у формі видання органами та посадовими особами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого (загального) характеру – нормативних [5, с. 193–197].

На відміну від нормативного, індивідуальний акт є найбільш уживаним інструментом діяльності публічної адміністрації, коли їх публічно владний вплив спрямований на конкретних суб'єктів адміністративного права. На підставі саме цих актів у переважній більшості випадків виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини. Індивідуальні акти треба відмежовувати від нормативно-правових. Видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому.

Відмінність між ними полягає в тому, що адміністративні акти встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативно-правових тим, що звернені до конкретних суб'єктів адміністративно-правових відносин, а їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування [5, с. 193–197].

Як приклад, слід виокремити систематизацію правових форм запобігання та протидії корупції в НАБУ, запропоновану П. Ю. Корнієць: 1.1) процедурно-правові форми запобігання і протидії корупції в НАБУ: 1.1.1) законотворчість – розробка, прийняття та корегування законодавчих актів, які встановлюють зокрема: титульні (загальні) норми, що визначають державну антикорупційну політику, зокрема у розрізі формування та розвитку системи запобігання і протидії корупції (закони України «Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки»); спеціально-інституційні положення (Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»); деліктні норми, які встановлюють відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (КК України, КУпАП); 1.1.2) адміністративна нормотворчість – підготовка та прийняття підзаконних та відомчих нормативно-правових актів (наприклад, постанови КМУ «Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро» від 16.02.2022 № 132, «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» від 29.04.2015 № 265, Антикорупційна програма НАБУ, затверджена наказом Директора НАБУ від 06.04.2017 № 83-О); 1.1.3) видання індивідуальних адміністративних актів (наприклад, прийняття рішень про: визначення членів Конкурсної комісії, призначення на посаду Директора НАБУ, дозвіл на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій Національного бюро, про заохочення працівників НАБУ тощо) [77, с. 41–47].

Юридично значущі дії становлять форму адміністративних актів,

виразом яких є дії або бездіяльність суб'єктів публічної адміністрації, передбачені на нормативно-правовому рівні, яким властиві усі риси цієї категорії інструментів діяльності публічної адміністрації без виключень. Найбільш виразними прикладами юридично значущих дій є: голосування, здійснюване на засіданнях суб'єктів публічної адміністрації (щодо затвердження порядку денного, з приводу прийняття рішення про викуп об'єктів приватної власності для суспільних потреб, з метою вирішення будь-яких інших питань, віднесених до їх компетенції); бездіяльність щодо прийняття рішення про видачу або про відмову у видачі документа дозвільного характеру у сфері господарської діяльності [8, с. 106–125].

Можна навести такі приклади здійснення інших юридично значущих дій, зокрема: участь НАБУ в судових засіданнях щодо оскарження рішень Національного бюро, пов'язаних з протидією корупції в цьому органі, як відповідача; документування (посвідчення документів) (наприклад, підготовка довідки про результати спеціальної перевірки; погодження Антикорупційної програми НАБУ Національним агентством з питань запобігання корупції; погодження висновку за результатами службового розслідування керівником УВК НАБУ та його затвердження Директором НАБУ); відповіді на запит про: надання публічної інформації, звернення, що стосується питань запобігання і протидії корупції в НАБУ [77, с. 41–47].

Відповідно юридично значущі дії як адміністративно-правові інструменти протидії корупції становлять нормативно визначені, владно-управлінські прояви поведінки суб'єктів публічної адміністрації у формі активних дій або юридично релевантної бездіяльності, що безпосередньо впливають на правовий статус учасників публічно-правових відносин та забезпечують реалізацію антикорупційних норм через ухвалення юридично обов'язкових рішень, документування фактів, здійснення перевірок, погодження та затвердження актів, надання інформації тощо.

Окремою формою є антикорупційна експертиза. З метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів

факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення проводиться антикорупційна експертиза. Обов'язкова антикорупційна експертиза здійснюється Міністерством юстиції України, крім антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів, внесених на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України, яка здійснюється комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією. Міністерство юстиції України визначає порядок і методологію проведення ним антикорупційної експертизи, а також порядок оприлюднення її результатів. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів здійснюється Міністерством юстиції України згідно із затвердженим ним щорічним планом. Вказана експертиза здійснюється щодо законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України у таких сферах: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур [11].

На наш погляд, антикорупційна експертиза, як адміністративно-правовий інструмент протидії корупції, є спеціалізованим превентивним механізмом публічного адміністрування, спрямованим на системне виявлення та усунення корупціогенних факторів у чинних та проєктних нормативно-правових актах шляхом їх фахового аналізу уповноваженими суб'єктами та формування обов'язкових або рекомендаційних висновків щодо вдосконалення правового регулювання. Юридична природа антикорупційної експертизи полягає у нормативно-встановленій, методологічно-стандартизованій та процедурно-впорядкованій діяльності уповноважених органів державної влади, результатом якої є підвищення прозорості, правової визначеності та збалансованості регуляторних приписів у сферах підвищеного

корупційного ризику.

Організаційні форми запобігання і протидії корупції виділяються, наприклад, шляхом: організації та проведення нарад, колективних обговорень, вироблення програм, методичних рекомендацій щодо запобігання і протидії корупції (удосконалення механізмів такої діяльності); надання консультацій з питань дотримання антикорупційного законодавства та етичних правил; участі в роботі спеціальних комісій (з оцінки корупційних ризиків в діяльності НАБУ, з проведення конкурсу на зайняття вакантних посад в НАБУ, з оцінки проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ, дисциплінарній комісії НАБУ); забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики; організації досудового розслідування корупційних кримінальних правопорушень, де підозрюваними визнаються працівники НАБУ; здійснення інформаційно-аналітичної антикорупційної діяльності; підготовки та узагальнення матеріалів для розробки проєктів актів управління щодо запобігання і протидії корупції; обміну інформацією з компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями, узагальнення та впровадження передового досвіду з приводу запобігання і протидії корупції у спеціалізованих антикорупційних органах; організації публічних заходів для обговорення актуальних питань; проведення наукових конференцій, семінарів, круглих столів, присвячених актуальним проблемам запобігання і протидії корупції [77, с. 41–47].

Щодо методів, то основними методами адміністративного права є заохочення, переконання і примус [43, с. 143–151]. Застосування суб'єктами запобігання під час здійснення своїх повноважень інструментів публічного адміністрування дає змогу приймати підзаконні нормативно-правові акти, ухвалювати акти індивідуальної дії, що тягнуть за собою юридичні наслідки,

а також застосовувати різні превентивні та каральні методи. Для запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, застосовуються загальноюридичні превентивні методи (переконавання, заохочення, примус, прямий та непрямий вплив) та спеціальні методи, які мають виражену цілеспрямованість та опосередковані у відповідній формі, як: 1) метод запровадження антикорупційної політики; 2) метод застосування програм і стратегій для запобігання вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією; 3) метод фінансового контролю. Методом можуть виступати зазначені в Законі України «Про запобігання корупції» норми, які закріплюють заборони, вимоги та обмеження, наприклад, обмеження щодо одержання подарунків; запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб та ін. [86, с. 4–5].

Охарактеризуємо кожен з наведених методів, які на наш погляд, є важливими в системі інструментарію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. Сутність заохочення полягає в тому, що воно стимулює учасників адміністративно-правових відносин на належну поведінку: заохочення призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні. Підставами для заохочення є зазначені в нормах права дії, поведінка, які стимулюються державою з метою досягнення конкретних успіхів в економічній, соціально-культурній, оборонній та інших сферах життєдіяльності. Заохочення сприяє розвитку успішності не тільки в тих, щодо кого його застосовано, а й має значення стимулу для інших осіб, спонукає їх добросовісно ставитися до публічних обов'язків, сприяє розвитку правосвідомості громадян. Зміст заохочення складають заходи морального (подяка, почесна грамота, медаль, орден тощо), матеріального (премія, цінний

подарунок тощо) і морально-матеріального (заслужений юрист України, лауреат, премія тощо) характеру [43, с. 143–151].

За допомогою заходів переконання стимулюється належна поведінка учасників адміністративно-правових відносин. Переконання виявляється у використанні різних роз'яснювальних, виховних, організаційних заходів для формування волі суб'єктів адміністративного права або її корекції. Тим самим особи добровільно підпорядковуються юридичним приписам і свідомо беруть участь у їх виконанні. Для переконання характерним є таке: воно використовується постійно та стосовно всіх осіб, що перебувають у зоні впливу суб'єктів публічної адміністрації; забезпечують добровільне виконання правових норм, законних вказівок, приписів публічної адміністрації; зрештою виховує правові переконання об'єктів публічного управління та «звичку» свідомо дотримуватися правових норм. Переконання – це процес послідовно здійснюваних дій, який включає такі елементи: оволодіння увагою; навіювання; вплив на свідомість; управління емоціями; формування інтересу. До первинних його засобів належать навчання, пропаганда, агітація, роз'яснення, обмін досвідом [43, с. 143–151].

Найпоширеніші форми використання переконання публічною адміністрацією: 1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи щодо норм адміністративно-правових актів (агітаційно-пропагандистська робота); 2) критика антигромадських вчинків; 3) інформування населення про стан забезпечення правопорядку; 4) заохочення громадян, які беруть участь в охороні правопорядку [43, с. 143–151].

Як один з основних методів адміністративної діяльності переконання не завжди є достатньо ефективним заходом. Тому держава, охороняючи права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, уповноважує публічну адміністрацію застосовувати примус до тих із них, які не піддаються впливу переконання [43, с. 143–151].

Адміністративний примус є самостійним різновидом правового примусу. При цьому адміністративний примус відіграє важливу роль в охороні

правопорядку, включає в себе велику кількість заходів виявлення та припинення вчинення протиправних дій, заходів щодо притягнення винних осіб до відповідальності та усунення шкідливих наслідків. Використання адміністративного примусу обумовлено: по-перше, необхідністю в установлених законом випадках покарати правопорушника; по-друге, необхідністю припиняти, по-третє, попереджувати вчинення правопорушень [51, с. 103–110]. Відповідно до призначення заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи; 2) заходи адміністративного припинення; 3) адміністративні стягнення [43, с. 143–151].

Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності публічної адміністрації мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Вони передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій, і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні. У низці випадків метою застосування адміністративно-запобіжних заходів є не попередження вчинення протиправних діянь з боку певних осіб, а недопущення тих чи інших видів правопорушень, тобто попередження правопорушень як основна мета адміністративно-запобіжних заходів має два прояви: попередження правопорушень з боку конкретних суб'єктів і недопущення певних видів правопорушень [43, с. 143–151].

Заходи адміністративного попередження, виходячи з їх призначення, у сфері протидії корупції застосовуються з метою недопущення корупційних проявів і правопорушень, пов'язаних із корупцією. Варто відзначити, що серед інших примусових заходів цим заходам притаманний найбільш чітко виражений превентивний характер. Ця група примусових заходів застосовується компетентними органами за умови відсутності протиправної поведінки суб'єктів правовідносин, тобто, коли корупційне діяння або правопорушення, пов'язане з корупцією, ще не відбулося. Слід брати до уваги

також те, що боротьба з корупцією загалом буде більш ефективною, якщо спрямувати її передусім на унеможливлення корупційних діянь [36, с. 202–205].

Серед найбільш чітко визначених превентивних адміністративно-примусових заходів протидії корупції, визначених в законі «Про запобігання корупції», виділяються насамперед такі: 1) встановлення спеціальних обмежень, а саме: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб; 2) запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 3) фінансовий контроль; 4) антикорупційна експертиза проєктів нормативно-правових актів; 5) вимоги щодо прозорості інформації, особливо у сфері підприємницької діяльності; 6) заборона на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування та ін. [36, с. 202–205].

Заходи адміністративного припинення мають за мету своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і тим самим – недопущення настання її шкідливих наслідків. Вони спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винних до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності [43, с. 143–151].

Залежно від різних критеріїв заходи адміністративного припинення в діяльності публічної адміністрації поділяються: залежно від мети застосування – на самостійні (оперативні) та допоміжні (забезпечувальні); за характером правоохоронного впливу – на особистісні, організаційні та майнові; за формою процесуального вираження – на усні, письмові та

виражені в певних матеріально-технічних діях; за характером застосування – на заходи загального і спеціального призначення [43, с. 143–151].

Застосування заходів адміністративного припинення має свої особливості з урахуванням специфіки корупційних проявів. Це, наприклад, стосується застосування заходів адміністративного припинення щодо врегулювання конфлікту інтересів, порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, незаконного використання службової інформації, невжиття заходів щодо протидії корупції та ін. [36, с. 202–205].

Специфічними адміністративно-примусовими заходами припинення корупційних проявів можна назвати й такі, як: відсторонення осіб, які підозрюються у вчиненні корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, від виконання службових повноважень або виконання певних завдань; відміна (скасування) рішення, прийнятого за умов конфлікту інтересів; припинення протиправного надання допомоги, яка стає причиною виникнення, розвитку чи припинення корупційних відносин або діяльності; зобов'язання невідкладно письмово повідомити про факт виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунком, свого безпосереднього керівника; вжиття заходів щодо усунення обставин, пов'язаних з прямим підпорядкуванням або підлеглистю близьких осіб або свояків та ін. [36, с. 202–205].

Адміністративні стягнення становлять третю складову адміністративного примусу. КУпАП надає органам публічної адміністрації численні повноваження щодо здійснення такої адміністративно-юрисдикційної діяльності: по-перше, складати протоколи про адміністративні правопорушення (стаття 255); по-друге, розглядати справи в квазісудовому порядку за деякими з них (глава 17); по-третє, здійснювати адміністративне провадження щодо виконання адміністративних стягнень (розділ V). У процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення посадові особи публічної адміністрації накладають на винних адміністративні стягнення, що є особливим видом адміністративного примусу [43, с. 143–151].

Адміністративні стягнення відрізняються від двох інших видів заходів примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер [43, с. 143–151].

Чинним антикорупційним законом України виключено адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення. Вона передбачена лише за правопорушення, пов'язані з корупцією, тобто діяння, що не містять ознак корупції, але порушують встановлені антикорупційним законом вимоги, заборони та обмеження, за які законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність [36, с. 202–205].

Глава 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» КУпАП передбачає такі статті [73]:

- стаття 172⁴. Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- стаття 172⁵. Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків;
- стаття 172⁶. Порушення вимог фінансового контролю;
- стаття 172⁷. Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- стаття 172⁸. Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень;
- стаття 172⁸⁻¹. Порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
- стаття 172⁹. Невжиття заходів щодо протидії корупції;

- стаття 172⁹⁻¹. Порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням;
- стаття 172⁹⁻². Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля [73].

При цьому, основним видом відповідальності є штраф. Також, додатковим видом відповідальності є конфіскація, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Державний фінансовий контроль має забезпечувати ефективний рівень використання бюджетних ресурсів, позабюджетних фінансових ресурсів та власності держави. Для боротьби з корупційними проявами необхідно запровадити прозорість на етапах бюджетних розподілів та відкритість у системі контролю у цій сфері. Саме ця прозорість допоможе не просто подолати корупційні прояви, а й посилити довіру населення до держави та виконання нею своїх функціональних обов'язків. А також забезпечити виконання принципу верховенства права у цій сфері, тобто забезпечити рівність всіх перед законом і відповідальність за здійснення порушень [107, с. 326–332].

Фінансовий контроль за Законом України «Про запобігання корупції» гарантується шляхом подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Подані декларації включаються до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством у визначеному ним порядку. На офіційному вебсайті Національного агентства забезпечується відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, шляхом можливості перегляду, копіювання та роздруковування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного документа), організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання.

Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю: 1) щодо своєчасності подання; 2) щодо правильності та повноти заповнення; 3) логічний та арифметичний контроль [130].

Фінансовий контроль може трансформуватися у моніторинг способу життя суб'єктів декларування. За Законом України «Про запобігання корупції» Національне агентство здійснює вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подається відповідно до закону. Моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюється Національним агентством на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із медіа та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам [130].

Справді, одним із найбільш дієвих механізмів протидії корупції слід вважати організацію і провадження моніторингу ефективності протидії корупції. Зокрема, такий моніторинг має на меті отримання найбільш повної та об'єктивної інформації, що становить основну і необхідну складову дієвого управлінського механізму. До такого моніторингу слід віднести опитування (вивчення думки громадськості щодо рівня корупції та ефективності механізмів її протидії), узагальнення та аналіз перевірок, що проводяться в органах державної влади та ін. У свою чергу, для досягнення ефективності у протидії корупції необхідно в комплексі застосовувати механізми правового, політичного, організаційного, технічного та фінансового характеру. Насамперед з метою ефективності протидії корупції необхідно використовувати громадянське суспільство як один з елементів так званого моніторингу і діалогу із державою [154, с. 23].

Мета організації та проведення моніторингу ефективності боротьби з

корупцією полягає в отриманні об'єктивної інформації, що є основним і необхідним елементом ефективного управління. У цьому контексті Ю. Дем'янчук виділяє основні напрями, за якими буде здійснюватися антикорупційний моніторинг, а саме: вивчення громадської думки про стан корупції; вивчення й аналіз виявлених корупційних правопорушень; проведення аналізу скарг і звернень фізичних і юридичних осіб про факти вчинення корупційних правопорушень, що надійшли в державні органи; узагальнення результатів перевірок, проведених у державних органах; узагальнення результатів антикорупційної експертизи нормативних правових актів і їх проєктів; проведення аналізу публікацій про корупцію в медіа; здійснення контролю за виконанням заходів, передбачених у планах протидії корупції, і узагальнення отриманих даних [54, с. 92–97].

За Законом України «Про запобігання корупції» Національне агентство забезпечує моніторинг та оцінку ефективності реалізації Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії у визначеному ним порядку. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції та виконавці державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, у межах повноважень, щорічно до 15 лютого подають до Національного агентства статистичну інформацію про результати своєї роботи з обов'язковим зазначенням визначених законодавством даних. Інформаційна система моніторингу реалізації державної антикорупційної політики забезпечує відкритий цілодобовий доступ через офіційний вебсайт Національного агентства до наявної в нього інформації, яка, зокрема, включає: статистичні дані про результати роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, а також виконання заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії відповідними виконавцями заходів; результати моніторингу та оцінки ефективності реалізації антикорупційних стратегій і виконання заходів державних антикорупційних програм; національні доповіді щодо ефективності реалізації державної

антикорупційної політики; інформацію про результати виконання позапланових заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва. Доступ до цієї інформації надається шляхом можливості перегляду, копіювання та роздруковування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного документа), організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання [130].

Загалом, фінансовий контроль та моніторинг у системі адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виступають взаємопов'язаними превентивно-наглядовими інструментами, що забезпечують прозорість використання публічних ресурсів, виявлення корупційних ризиків та оцінку реальної ефективності антикорупційної політики. Фінансовий контроль, реалізований через декларування, перевірку поданих відомостей та моніторинг способу життя, формує багаторівневу систему верифікації доброчесності посадових осіб, поєднуючи формально-юридичні та фактичні способи встановлення відповідності доходів та стилю життя. Своєю чергою, антикорупційний моніторинг забезпечує систематичне збирання, аналіз і публічне оприлюднення даних про стан корупції, роботу уповноважених органів та виконання державних антикорупційних програм, створюючи інформаційно-аналітичну базу для коригування державної політики та підвищення її результативності.

Стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто. Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посади, зазначеної в частині першій цієї статті, зокрема щодо: 1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, у тому числі за корупційні правопорушення, а також

наявності судимості, її зняття, погашення; 2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення; 3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 4) наявності в особи корпоративних прав; 5) стану здоров'я (у частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання; 6) відношення особи до виконання військового обов'язку; 7) наявності в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади; 8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади» [130].

Спеціальна перевірка проводиться у встановленому законом порядку та уповноваженими суб'єктами адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Спеціальна перевірка як адміністративно-правовий інструмент протидії корупції є комплексним превентивним механізмом кадрового контролю, спрямованим на всебічне оцінювання доброчесності, правового статусу, майнової поведінки та професійної придатності осіб, які претендують на посади підвищеної відповідальності чи корупційного ризику. Юридична природа спеціальної перевірки у нормативно врегульованій, міжвідомчо скоординованій процедурі перевірки кримінально-правових, адміністративних, фінансових, корпоративних, етичних та кваліфікаційних даних кандидатів із метою виявлення обставин, що можуть свідчити про потенційний конфлікт інтересів, неналежну репутацію або загрозу доброчесності публічної служби.

Загалом, адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції спрямовані на раціоналізацію антикорупційної політики через юридично та процедурно впорядковані механізми, що забезпечують прозорість діяльності органів влади, мінімізацію

дискреційних ризиків, формування добросовісного кадрового складу, підвищення підзвітності посадових осіб, забезпечення верховенства права у сфері публічного управління та захисту публічного інтересу.

2.3. Взаємодія та координація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Сучасне українське суспільство неабияк виснажено болісним переходом від індустріальної до інформаційної стадії свого розвитку, де модернізації піддалися всі сфери суспільно-політичного життя, норми та цінності. В умовах глобальної економічної, соціальної, політичної криз такі зміни відбиваються на поведінці людей та впливають на їх свідомість, що викликає певні суперечності й хвилювання у суспільних відносинах. Не меншою загрозою сьогодення, що дестабілізує українське суспільство, є геополітичний конфлікт на сході держави, що призвів до «гібридної» війни, розв'язаної російською федерацією, та анексованих територій – вони стають більш загрозливими, оскільки призводять до великої кількості жертв, безробіття, зруйнованої інфраструктури, соціальної незахищеності населення. Однак, усі вище перераховані проблеми не зрівнянні з нанесеною шкодою внаслідок масштабної корупції всередині українського суспільства та збільшення корупційної злочинності в державі, латентність якої набирає загрозливих форм. Саме корупція та її похідне – корупційна злочинність заважає швидкій якійсь трансформації українського суспільства, поглиблює протиріччя між владою й суспільством (у середині суспільства, державних інституцій тощо), заважає створенню ефективного правового, фінансово-економічного та інформаційного підґрунтя для розвитку взаємовідносин держави та суспільства, перешкоджає вирішенню геополітичних проблем і закінченню військових дій, а також деанексації територій. Отже, корупція та корупційна злочинність – це зло не лише для української держави, а й країн світового

співтовариства, яке проявляється у: падінні авторитету країни, органів державної влади, моральних цінностей у суспільстві; проникненні кримінальної складової в державно-управлінські та суспільні відносини; підриві економічних основ держави, блокуванні надходження іноземних інвестицій, поглибленні «тінізації» економіки; втраті контролю із забезпечення національної безпеки, підриву авторитету правоохоронних органів та, у підсумку, – втрата державності [141].

Державна антикорупційна політика не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних та достовірних даних; зусилля різних державних органів, органів місцевого самоврядування та громадськості недостатньо скоординовані. Антикорупційна політика в Україні не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних та достовірних даних. Недостатня кількість комплексних соціологічних досліджень корупції в Україні, які є основним джерелом інформації про реальний корупційний досвід населення та бізнесу, а також про найбільш поширені корупційні практики у різних сферах, унеможливорює формування ефективної державної антикорупційної політики. До причин, унаслідок яких антикорупційна політика в Україні не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних та достовірних даних, також належить неуніфікованість загальнодержавної статистичної інформації, яка не завжди є релевантною і коректною. Відсутність єдиної уніфікованої системи збору, узагальнення та візуалізації статистичної інформації, що надається спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції та іншими державними органами, ускладнює отримання доступу до ключової інформації про результати роботи згаданих суб'єктів [132].

Відповідно, взаємодія та координація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є важливим елементом реалізації антикорупційної стратегії держави, тому в площині правового регулювання цей напрям потребує окремого аналізу як з наукової позиції, так і з практики діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Щодо теоретичного трактування, то категорію «взаємодія» розглядають як нормативну модель управлінської діяльності, що виражається у вигляді засобу впорядкування, раціоналізації та забезпечення балансу управління. Основний аспект у категорії взаємодія робиться на взаємопов'язану, узгоджену діяльність, різних його суб'єктів, передусім органів законодавчої та виконавчої влади. Тому частіше взаємодію як управлінське явище розглядають як «взаємозв'язок суб'єкта та об'єкта управління», на підставі якого здійснюється сам процес управління в суспільстві [21; 147, с. 200–207]. Хоча сутність термінів «координація» і «взаємодія» схожа, вони різняться тим, що при координації одна сторона організовує відносини, а інша – лише виконує умови відносин. При взаємодії обидві сторони зобов'язані організувати відносини, бо небажання одного з учасників припиняє існування відносин. У кожному конкретному випадку одна чи друга сторона відносин бере на себе функцію організації відносин. При координації перша сторона – організатор – виступає як керуючий компонент системи, тобто є суб'єктом управління, а друга сторона є керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби нести організаторський тягар [9, с. 54; 68, с. 76–80]. Координація здійснюється спеціально для цього утвореним структурним підрозділом – координаційним органом з метою підвищення ефективності реагування системи профілактики у вигляді профілактичних заходів. Взаємодія налагоджується самими суб'єктами профілактики повсякденно у випадку, коли немає потреби залучати до цієї справи можливості координаційного органу. Фактично і взаємодія, і координація здійснюються в однакових формах, які залежно від погляду можна назвати і координаційними, і формами взаємодії [68, с. 76–80].

Координація й організація взаємодії – це два засоби організації спільної діяльності частин і елементів системи, що відрізняються між собою характерами організаційних відношень, які виникають між ними, а їх зміст багато в чому визначає успіх управління в цілому. Особливого змісту інститут координації і взаємодії набуває в період проведення адміністративних реформ:

скорочення, реформування і навіть ліквідації окремих служб; формування нових структур; уточнення їх компетенції і багато інших процесів, що підвищить значущість координації і взаємодії в процесі правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні [68, с. 76–80].

Д. Іщук вважає, що «взаємодія» та «координація» не є тотожними поняттями, їхня ключова відмінність полягає в тому, що координація, на відміну від взаємодії, передбачає наявність можливості прямого впливу на роботу окремого суб'єкта [64, с. 75–80]. Під взаємодією спеціалізованих суб'єктів протидії корупції Д. Іщук розуміє урегульовану нормами чинного законодавства України, спільну, взаємоузгоджену діяльність органів, яка здійснюється для досягнення єдиної мети, яка полягає в ефективній розробці та реалізації державної антикорупційної політики, що, у свою чергу, сприяє зниженню рівня корупції в державі. Ключовими особливостями такої взаємодії є: 1) можливість обмеженого впливу суб'єктів взаємодії один на одного; 2) наявність єдиної спільної мети діяльності; 3) незалежність спеціалізованих суб'єктів протидії корупції від впливу зовнішніх суб'єктів, тобто їхня співпраця має закритий характер; 4) кожен суб'єкт виконує власні, специфічні завдання у сфері протидії та запобігання корупції; 5) передбачає наявність єдиного координаційного центру [64, с. 75–80]. Під координацією діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України Д. Іщук розуміє управлінську діяльність з упорядкування взаємозв'язків та взаємодії між відповідними суб'єктами, що: по-перше, забезпечує узгодження їхніх дій на шляху досягнення єдиної спільної мети; по-друге, дозволяє розподілити їхні ролі у відповідних правовідносинах; по-третє, мінімізує можливості дублювання повноважень різними суб'єктами протидії корупції [64, с. 75–80].

О. Ключев визначає, що координація – це насамперед організація взаємодії. Координування – це сукупність дій, спрямованих на забезпечення упорядкованого функціонування суб'єкта й об'єкта управління, зокрема узгодженої роботи всіх ланок системи та окремих працівників. Можливість координуючого впливу обумовлена владними повноваженнями суб'єкта

управління. На відміну від організації взаємодії, координація здійснюється суб'єктом управління, наділеним владними повноваженнями щодо об'єктів координуючої взаємодії. Роль останніх відіграють окремі підрозділи та їх працівники, що знаходяться в адміністративному або іншому підпорядкуванні координатора (суб'єкта управління). Ще одна відмінність полягає в тому, що якщо взаємодія організується між двома і більш елементами системи (підрозділами, працівниками), то в процесі координації повинно брати участь як мінімум три елементи системи: один суб'єкт і два об'єкти управління. При цьому координатор та об'єкти координації можуть належати до різних систем. У цьому випадку координація є позасистемною на відміну від внутрішньосистемної, коли всі її учасники – елементи однієї системи. У процесі координації суб'єктів управління вирішуються такі основні завдання: узгодження функціонування частин і елементів системи в напрямі досягнення цілей; інтеграція зусиль різноманітних підрозділів для вирішення конкретних завдань; регулювання діяльності співвиконавців; узгодження дій структурних підрозділів та додаткових сил при проведенні комплексних операцій; коригування нормативно-правових актів, що регламентують поділ функціональних обов'язків і характер взаємодії підлеглих [68, с. 76–80].

Узагальнюючи викладене вище, на наш погляд, взаємодія суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це врегульована нормами адміністративного права, цілеспрямована та узгоджена спільна діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється на засадах рівноправності, взаємної відповідальності та інформаційної відкритості для досягнення єдиної стратегічної мети – ефективного формування, реалізації та оптимізації державної антикорупційної політики. У свою чергу, координація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це заснована на владних управлінських повноваженнях, нормативно впорядкована діяльність уповноваженого координуючого органу (або визначеного суб'єкта управління), спрямована на організацію, узгодження та спрямування дій різних суб'єктів у єдине функціональне русло з метою

підвищення результативності державної антикорупційної політики та недопущення дублювання повноважень.

При цьому, взаємодія суб'єктів протидії корупції здійснюється для досягнення спеціалізованими антикорупційними інституціями, які діють незалежно один від одного в межах законодавчо визначеної компетенції, спільної мети їхньої діяльності. Для належного адміністративно-правового забезпечення взаємодії діяльності суб'єктів протидії корупції на законодавчому рівні визначено відповідального за здійснення координації суб'єкта, який наділяється координаційними повноваженнями узгоджувати дії суб'єктів координації, зберігаючи при цьому їхню самостійність у здійсненні антикорупційної діяльності. Гарантії адміністративно-правового забезпечення закріплюються в установленому законом порядку та забезпечуються засобами державного впливу для того, щоб гарантувати здійснення координації діяльності суб'єктів протидії корупції. Антикорупційна діяльність може бути ефективною виключно за умови встановлення на нормативно-правовому рівні гарантій взаємодії та координації діяльності суб'єктів протидії корупції, і так само – закріплення гарантій адміністративно-правового забезпечення взаємодії та координації діяльності суб'єктів протидії корупції зумовлено потребою у швидкому та повному забезпеченні завдань взаємодії та координації та її ефективному здійсненні [92, с. 178–181].

Тому, метою взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є створення цілісного, узгодженого та ефективного механізму реалізації державної антикорупційної політики, у межах якого забезпечується системне поєднання інституційної самостійності спеціалізованих органів із необхідним рівнем управлінської впорядкованості їхніх дій. Взаємодія спрямована на інтеграцію зусиль незалежних суб'єктів шляхом узгодження їхніх функцій, інформаційних ресурсів та оперативних заходів з метою формування єдиного підходу до запобігання та протидії корупційним проявам. Координація, у свою чергу, забезпечує організуючий вплив уповноваженого суб'єкта, який встановлює нормативні та процедурні

межі спільної діяльності, усуває дублювання повноважень, визначає пріоритети та спрямовує діяльність усієї системи на досягнення стратегічних завдань.

Які ж форми взаємодії та координації містяться в загальному законодавстві? Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» під час проведення спеціальної перевірки між органами (підрозділами), які її проводять, можуть здійснюватися взаємодія та обмін відомостями щодо особи, зокрема щодо осіб, які претендують на зайняття посад, перебування на яких становить державну таємницю. Такі взаємодія й обмін здійснюються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [130]. Також, за законодавством, до повноважень Національного агентства належать, зокрема: координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм; координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями в межах своєї компетенції [130].

На просторах законодавства є спільний наказ правоохоронних органів «Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236. Сьогодні він убачається дещо застарілим, однак, з нього можна виокремити форми координації діяльності, зокрема, основною формою координації є проведення координаційної наради керівників правоохоронних органів. Окрім того, можуть використовуватися такі форми координації: проведення спільних засідань колегій

правоохоронних органів; проведення міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану злочинності та корупції; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики злочинів і корупційних діянь, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню; спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених заходів, перевірок і надання допомоги правоохоронним органам на місцях; вивчення позитивного досвіду з питань запобігання і протидії злочинності та корупції, упровадження його в практичну діяльність правоохоронних органів; утворення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів; взаємне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки і навчання кадрів, підвищення їх кваліфікації; проведення спільних семінарів, конференцій та інших навчально-практичних заходів; розробка пропозицій з питань удосконалення правового регулювання запобігання і протидії злочинності та корупції; спільне ініціювання та проведення наукових досліджень у сфері боротьби зі злочинністю та корупцією [133].

Повертаючись до основного закону у сфері запобігання та протидії корупції, слід звернути увагу, що стаття 18² Закону України «Про запобігання корупції» визначає специфіку координації реалізації Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії. Координація реалізації Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії здійснюється Національним агентством у визначеному ним порядку. При Національному агентстві створюється Координаційна робоча група з питань антикорупційної політики (далі – Координаційна робоча група) як консультативно-дорадчий орган, співголовами якої за посадами є Голова Національного агентства та Міністр Кабінету Міністрів України.

Персональний склад Координаційної робочої групи затверджується Кабінетом Міністрів України. До складу Координаційної робочої групи входять виконавці заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії та народні депутати України (за згодою). Основними завданнями цього консультативно-дорадчого органу є сприяння координації дій органів державної влади щодо реалізації Антикорупційної стратегії та виконання заходів державної антикорупційної програми з її виконання, підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики (у тому числі щодо удосконалення нормативно-правової бази). Керівник (особа, яка виконує його обов'язки) державного органу, органу місцевого самоврядування або іншого суб'єкта, визначеного виконавцем заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, несе персональну відповідальність за забезпечення виконання заходів державної антикорупційної програми. Виконавці державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії щороку до 15 лютого та 15 липня подають Національному агентству інформацію про стан виконання передбачених нею заходів. Про результати виконання заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії Національне агентство публічно інформує Кабінет Міністрів України щорічно до 01 квітня, а також оприлюднює ці результати на своєму офіційному вебсайті [130].

Наказом НАЗК від 14 липня 2023 р. № 145/23 затверджено Порядок координації реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (далі – Порядок), що визначає мету, завдання та процедуру здійснення Національним агентством відповідної координації. Згідно з Порядком Національне агентство забезпечує функціонування Інформаційної системи (моніторингу реалізації державної антикорупційної політики, що є організаційно-технічною системою, яка призначена для обробки інформації про стан виконання заходів Державної антикорупційної програми (далі – Програма), результатів моніторингу її

виконання, оцінки ефективності реалізації Антикорупційної стратегії та Програми, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів) як основного інструмента забезпечення комунікації та взаємодії виконавців Програми між собою [132].

З метою забезпечення взаємодії виконавців Програми у реалізації взаємопов'язаних систем заходів щодо досягнення очікуваних стратегічних результатів та вирішення проблем, що належать до однієї сфери (сектору), на період реалізації Програми при Національному агентстві можуть утворюватися секторальні координаційно-моніторингові групи. Секторальна координаційно-моніторингова група відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) надає виконавцям Програми методичну, організаційну та іншу допомогу щодо реалізації її заходів;
- 2) визначає ключові аспекти взаємодії виконавців Програми щодо реалізації її заходів, що покладені на кількох виконавців Програми;
- 3) визначає послідовність і спосіб реалізації взаємопов'язаних (взаємозалежних чи взаємообумовлених) заходів, а також інші аспекти взаємодії виконавців Програми щодо реалізації таких заходів;
- 4) аналізує причини невиконання, несвоєчасного чи неналежного виконання заходів Програми, сприяє забезпеченню їх належного виконання;
- 5) розробляє пропозиції щодо послідовності та способів реалізації виконавцями Програми системи взаємопов'язаних заходів в межах одного очікуваного стратегічного результату, спрямовані на досягнення очікуваного стратегічного результату найбільш оптимальним способом;
- 6) розробляє пропозиції щодо способів досягнення очікуваних стратегічних результатів за кожною пріоритетною сферою, визначеною Програмою, спрямовані на вирішення проблеми у відповідній сфері найбільш оптимальним способом;
- 7) здійснює аналіз ситуації щодо достатності передбачених Програмою заходів для досягнення відповідних очікуваних стратегічних результатів;
- 8) здійснює аналіз ситуації щодо достатності передбачених Програмою заходів та очікуваних стратегічних результатів для належного вирішення проблем, визначених Антикорупційною стратегією;
- 9) здійснює аналіз стану запобігання і протидії

корупції, корупційних практик та їх поширеності у відповідній сфері (секторі) з питань, віднесених до компетенції секторальної координаційно-моніторингової групи; 10) надає Національному агентству наявну інформацію про стан та динаміку реалізації заходів, досягнення очікуваних стратегічних результатів та вирішення проблем у відповідній сфері (секторі) [132].

На наш погляд, існують такі форми взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції:

1) організаційно-управлінські, що забезпечують практичну координацію дій суб'єктів та їхню взаємодію у виконанні спільних завдань:

- координаційні наради та засідання;
- спільні робочі та консультативно-дорадчі органи;
- узгоджені оперативні дії (спільні перевірки, спільні слідчо-оперативні групи, спільні виїзди в регіони, міжвідомчі операції тощо);
- узгоджене кадрове, освітнє та професійне забезпечення (спільне навчання та тренінги, семінари, конференції, програми підвищення кваліфікації тощо);

2) інформаційно-комунікаційні, що спрямовані на взаємообмін релевантною інформацією:

- обмін інформацією у сфері запобігання та виявлення корупції;
- функціонування інформаційно-комунікаційних платформ;
- офіційна комунікація у формі спільних документів;

3) аналітично-моніторингові, що забезпечують оцінювання, аналіз, прогнозування та коригування антикорупційної діяльності:

- моніторинг реалізації Антикорупційної стратегії та державних програм;
- аналіз корупційних ризиків;
- спільні наукові дослідження;
- виявлення прогалин у діяльності та вироблення оптимальних рішень для досягнення стратегічних результатів;

4) нормативно-процедурні, спрямовані на правове визначення процесів взаємодії та координації:

- встановлення нормативних процедур координації та визначення порядку взаємодії;
- затвердження процедур та правил обміну інформацією;
- спільна розробка нормативних пропозицій до законодавства щодо вдосконалення антикорупційної політики.

Окресливши форми взаємодії та координації, слід виділити й недоліки в аналізованій сфері. Відсутність належного та достатнього адміністративного законодавства щодо координації діяльності суб'єктів протидії корупції розглядається вченими як один із ключових недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації антикорупційної діяльності. Цей недолік має декілька векторів прояву, які є взаємозалежними, а тому потребують спільного вирішення. Найперше, він розкривається через відсутність спеціалізованих нормативно-правових актів, які б регулювали координацію діяльності інших суб'єктів протидії корупції, окрім правоохоронних органів. Координація діяльності останніх відбувається за допомогою Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» [133]. Однак, і на цьому варто наголосити, суб'єкти протидії корупції не охоплюються виключно правоохоронними органами. До них належать громадські організації, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. При цьому ключовими повноваженнями щодо координації діяльності спеціально вповноважених на протидію корупції органів наділено НАЗК, тоді як на органи виконавчої влади поширюються повноваження Кабінету Міністрів України. Водночас у структурі вповноважених на координацію органів не виокремлено координаційні відділи чи департаменти, як і не передбачено жодного нормативно-правового акта, який би деталізував напрями координації, строки її проведення та очікувані результати. Найбільш значущим наслідком такої ситуації можна вважати відсутність належного фінансування координації

діяльності суб'єктів протидії корупції та отримання коштів на таку діяльність виключно за залишковим принципом. Окрім того, за таких умов координація здійснюється непослідовно, охоплює лише окремі органи, що погіршує загальний стан протидії корупції, зменшує рівень обізнаності населення про способи захисту від корупційних дій [91].

Одвічно складається так, що серед правоохоронних органів нашої держави, між ними та суспільством або окремими громадянами відсутня системна, організована та своєчасна комунікація та взаємодія. Особливо гостро постає питання щодо комунікації серед антикорупційних правоохоронних органів, оскільки в умовах викликів, що стоять перед українською державою, зазначена проблема не дозволяє вирішити низку основних питань, зокрема й щодо створення дієвої, ефективної системи протидії корупційній злочинності. Саме вона слугуватиме надійним захистом українського суспільства від корупційної злочинності, особливо її організованих форм, та загроз, які вона несе в собі. Водночас слабка діяльність спеціальних суб'єктів, а, подекуди й бездіяльність, з протидії корупційній злочинності призводить до ситуативного реагування на корупційні прояви та зовсім не вирішує проблем з корупцією у державі. Сьогодні працівник того чи іншого правоохоронного органу задля ефективності своєї діяльності з протидії корупційній злочинності зобов'язаний мати неабиякі знання, уміння і навички, що давали б йому можливість виконувати свої функціональні обов'язки та адаптуватися до сучасних економічних, політичних та соціальних умов і вимог. Для підвищення ефективності заходів протидії корупційній злочинності ще більших зусиль потрібно докласти задля налагодження відносин співпраці з усіма суб'єктами запобігання корупції та населенням на основі взаємодовіри, взаєморозуміння й взаємодії [23; 141]. Наприклад, одним із недоліків сучасного стану адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції є ігнорування ролі громадських організацій та не використання усіх правових можливостей громадських організацій в процесі протидії корупції та контролю за діяльністю спеціально

вповноважених на це суб'єктів. Важливо, щоб адміністративно-правове регулювання не лише визначало статус громадських організацій у протидії корупції, але заохочувало участь у них [91].

О. Баганець виділяє такі проблеми адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції:

1. Недосконалість адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції. Причиною проблем адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є недосконалість нормативно-правових актів у сфері взаємодії між суб'єктами протидії корупції.

2. Проблеми координації діяльності суб'єктів протидії корупції прокуратурою.

3. Відсутність спеціальних суб'єктів, відповідальних за координацію діяльності суб'єктів протидії корупції.

4. Занадто широке коло суб'єктів протидії корупції, що зумовлює виникнення конкуренції між ними. Доцільно також скоротити кількість самих суб'єктів протидії корупції, аби уникнути конкуренції між ними, яка негативно позначається на кінцевому результаті. Зокрема, СБУ, Міністерство внутрішніх справ (далі – МВС) та Офіс Генерального прокурора не повинні мати повноваження у сфері протидії корупції, оскільки в державі вже є спеціально утворені органи, які можуть виконувати такі функції (НАБУ, САП, НАЗК) [133, с. 98].

5. Відсутність чітких критеріїв оцінювання ефективності взаємодії між суб'єктами протидії корупції. Необхідно розробити систему критеріїв оцінювання ефективності взаємодії між цими суб'єктами, до кола яких слід віднести: рівень доступу до інформації, яка використовується різними суб'єктами протидії корупції (слід урахувати складності в обміні відомостями, ступінь оперативності надання запитуваної інформації, обсяг наданих даних); кількість та результативність спільно проведених спецоперацій (необхідно звертати увагу на випадки дублювання повноважень,

конфлікт інтересів та прорахунки в організаційних питаннях); масштабність залучення спільних матеріально-технічних та інших ресурсів у процесі реалізації законодавчо визначених функцій (потрібно зважувати на слабкі та сильні сторони співпраці, аналізувати їхні наслідки); стан контрольованості процесу взаємодії (йдеться про скоординованість управління співпрацею); рівень суспільної довіри до всієї системи антикорупційних суб'єктів (окремо варто приділяти увагу публікаціям у ЗМІ та соціологічним опитуванням, у яких дається оцінка ефективності реалізації антикорупційної політики) [20, с. 34–36; 53, с. 99].

Загалом, ми можемо виокремити такі проблеми взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні:

- відсутність спеціального адміністративного законодавства щодо координації;
- відсутність юридичного закріплення координаційних структур у більшості координаційних органів;
- конкуренція юрисдикцій та конфлікт компетентностей суб'єктів протидії корупції;
- низький рівень міжвідомчої узгодженості;
- відсутність системної та своєчасної комунікації, узгодженої системи обміну інформацією суб'єктів протидії корупції;
- незадовільний рівень культури інституційного партнерства;
- недостатня прозорість діяльності суб'єктів протидії корупції та зв'язку з громадськістю;
- обмежений доступ до інформаційних ресурсів;
- недостатнє фінансування координаційних процесів;
- нерівномірність ресурсного забезпечення різних суб'єктів протидії корупції;
- низька якість виконання антикорупційних функцій окремими суб'єктами протидії корупції;

– відсутність критеріїв оцінювання взаємодії суб'єктів протидії корупції.

Відповідні проблеми потребують комплексних рішень і дій суб'єктів протидії корупції та держави в цілому в аспекті оптимізації антикорупційної діяльності.

Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це визначений нормами адміністративного права орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, а також інший уповноважений учасник публічних правовідносин, які наділені юридично закріпленим комплексом завдань, прав та обов'язків, спрямованих на виявлення, запобігання і припинення корупційних проявів та спроможні шляхом здійснення адміністративних дій або прийняття владних рішень формувати юридично значущі наслідки публічного та індивідуального характеру, що забезпечують належне функціонування антикорупційного механізму.

2. Національне агентство з питань запобігання корупції як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це спеціально уповноважений орган із самостійним, нормативно закріпленим адміністративно-правовим статусом, який формує та реалізує державну антикорупційну політику на засадах інституційної незалежності, превентивної спрямованості та міжвідомчої координації. НАЗК виступає структурно та функціонально відокремленим суб'єктом публічної адміністрації, відповідальним перед Верховною Радою України, підконтрольним і підзвітним Кабінету Міністрів України, що забезпечує виконання покладених на нього повноважень у сферах: нормотворчого забезпечення антикорупційної політики; моніторингу та контролю дотримання вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання конфлікту інтересів та лобіювання;

функціонування національних реєстрів і інформаційних систем, спрямованих на підвищення прозорості публічної служби; організації аналітичної та методичної діяльності, спрямованої на оцінку стану корупції, ефективності антикорупційних інструментів та формування превентивних механізмів; координації та методичного супроводу уповноважених підрозділів у сфері запобігання корупції; взаємодії з громадськістю та міжнародними інституціями, а також забезпечення захисту прав викривачів.

3. Національне антикорупційне бюро України як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції реалізує комплексну систему адміністративно-правових заходів, спрямованих на запобігання, виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень, учинених вищими посадовими особами, діяльність яких становить підвищену загрозу національній безпеці. Як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції Національне бюро: здійснює оперативно-розшукові та досудові процесуальні функції, що становлять ядро його компетенції та забезпечують можливість безпосереднього впливу на корупційну злочинність у секторі державної влади; реалізує превентивні й аналітичні механізми, спрямовані на виявлення детермінант корупції, оцінку корупційних ризиків та формування пропозицій щодо їх усунення; організовує взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, інститутами громадянського суспільства та міжнародними партнерами задля забезпечення цілісності антикорупційної політики та ефективної координації заходів протидії; здійснює розшук, арешт і збереження активів, що можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, та бере участь у процедурах доведення необґрунтованості активів, сприяючи відновленню економічних інтересів держави; гарантує захист працівників, свідків та викривачів корупції, забезпечуючи необхідний рівень інституційної безпеки для реалізації функцій протидії корупції; забезпечує публічну підзвітність і прозорість діяльності, інформує суспільство про

результати виконання покладених повноважень, що зміцнює довіру до антикорупційних інституцій.

4. Органи Національної поліції як суб'єкти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконують такі функції: запобіжну, яка реалізується через формування та підтримання інформаційних ресурсів, проведення профілактичних заходів, забезпечення відкритості та аналітичної підтримки антикорупційної політики держави; правозастосовну, що полягає у виявленні фактів корупційних правопорушень, фіксації їх ознак, участі у відповідних процесуальних процедурах та передачі матеріалів для подальшого притягнення порушників до відповідальності; превентивно-каральний вплив, який забезпечує усунення виявлених корупційних проявів та недопущення їх повторення через механізм юридичної відповідальності.

5. Спеціалізована антикорупційна прокуратура як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є інституційно самостійним органом публічної влади, що наділений спеціальним правовим статусом у системі прокуратури України для реалізації цілеспрямованої, нормативно-регламентованої діяльності щодо виявлення, стримування й нейтралізації корупційних проявів у державному секторі.

6. Вищий антикорупційний суд як суб'єкт адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконує низку функцій: юрисдикційну, що полягає у своєчасному, неупередженому та професійному вирішенні справ, віднесених до його компетенції, забезпечуючи ефективний судовий контроль за діями органів досудового розслідування і гарантування прав учасників провадження; превентивну, яка реалізується через формування стабільної, послідовної та прогнозованої судової практики, що мінімізує можливості зловживань у сфері публічного управління; правоінтерпретаційну, що забезпечує розвиток адміністративного та антикорупційного законодавства шляхом вироблення правових позицій та узагальнення практики; експертно-аналітичну, виражену у вивченні статистики, аналізі тенденцій корупційних

правопорушень та наданні рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання.

7. Юридично значущі дії як адміністративно-правові інструменти протидії корупції становлять нормативно визначені, владно-управлінські прояви поведінки суб'єктів публічної адміністрації у формі активних дій або юридично релевантної бездіяльності, що безпосередньо впливають на правовий статус учасників публічно-правових відносин та забезпечують реалізацію антикорупційних норм через ухвалення юридично обов'язкових рішень, документування фактів, здійснення перевірок, погодження та затвердження актів, надання інформації тощо.

8. Антикорупційна експертиза як адміністративно-правовий інструмент протидії корупції є спеціалізованим превентивним механізмом публічного адміністрування, спрямованим на системне виявлення та усунення корупціогенних факторів у чинних та проєктних нормативно-правових актах шляхом їх фахового аналізу уповноваженими суб'єктами та формування обов'язкових або рекомендаційних висновків щодо вдосконалення правового регулювання. Юридична природа антикорупційної експертизи полягає у нормативно встановленій, методологічно стандартизованій та процедурно впорядкованій діяльності уповноважених органів державної влади, результатом якої є підвищення прозорості, правової визначеності та збалансованості регуляторних приписів у сферах підвищеного корупційного ризику.

9. Фінансовий контроль та моніторинг у системі адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виступають взаємопов'язаними превентивно-наглядними інструментами, що забезпечують прозорість використання публічних ресурсів, виявлення корупційних ризиків та оцінку реальної ефективності антикорупційної політики. Фінансовий контроль, реалізований через декларування, перевірку поданих відомостей та моніторинг способу життя, формує багаторівневу систему верифікації доброчесності посадових осіб, поєднуючи формально-юридичні та фактичні

способи встановлення відповідності доходів та стилю життя. У свою чергу, антикорупційний моніторинг забезпечує систематичне збирання, аналіз і публічне оприлюднення даних про стан корупції, роботу уповноважених органів та виконання державних антикорупційних програм, створюючи інформаційно-аналітичну базу для коригування державної політики та підвищення її результативності.

10. Спеціальна перевірка як адміністративно-правовий інструмент протидії корупції є комплексним превентивним механізмом кадрового контролю, спрямованим на всебічне оцінювання доброчесності, правового статусу, майнової поведінки та професійної придатності осіб, які претендують на посади підвищеної відповідальності чи корупційного ризику. Юридична природа спеціальної перевірки – у нормативно врегульованій, міжвідомчо-скоординованій процедурі перевірки кримінально-правових, адміністративних, фінансових, корпоративних, етичних та кваліфікаційних даних кандидатів з метою виявлення обставин, що можуть свідчити про потенційний конфлікт інтересів, неналежну репутацію або загрозу доброчесності публічної служби.

11. Визначено, що взаємодія суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це врегульована нормами адміністративного права, цілеспрямована та узгоджена спільна діяльність уповноважених суб'єктів, яка здійснюється на засадах рівноправності, взаємної відповідальності та інформаційної відкритості для досягнення єдиної стратегічної мети – ефективного формування, реалізації та оптимізації державної антикорупційної політики. Своєю чергою, координація суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції – це заснована на владних управлінських повноваженнях, нормативно впорядкована діяльність уповноваженого координуючого органу (або визначеного суб'єкта управління), спрямована на організацію, узгодження та спрямування дій різних суб'єктів у єдине функціональне русло з метою підвищення

результативності державної антикорупційної політики та недопущення дублювання повноважень.

12. Розкрито, що метою взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є створення цілісного, узгодженого та ефективного механізму реалізації державної антикорупційної політики, у межах якого забезпечується системне поєднання інституційної самостійності спеціалізованих органів із необхідним рівнем управлінської впорядкованості їхніх дій. Взаємодія спрямована на інтеграцію зусиль незалежних суб'єктів шляхом узгодження їхніх функцій, інформаційних ресурсів та оперативних заходів з метою формування єдиного підходу до запобігання та протидії корупційним проявам. Координація, у свою чергу, забезпечує організуючий вплив уповноваженого суб'єкта, який встановлює нормативні та процедурні межі спільної діяльності, усуває дублювання повноважень, визначає пріоритети та спрямовує діяльність усієї системи на досягнення стратегічних завдань.

РОЗДІЛ 3

ОКРЕМІ НАПРЯМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

3.1. Поняття та процедури здійснення громадського контролю та нагляду у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

Поглиблення демократичних процесів в Україні та зростання суспільного запиту на прозорість влади зумовлюють особливу актуальність громадського нагляду як компонента адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. Корупційні ризики, притаманні діяльності органів публічної адміністрації, ускладнюють реалізацію державної політики та підривають довіру до інституцій, тому залучення громадськості стає необхідною передумовою ефективного контролю за застосуванням антикорупційних норм. Громадський нагляд сприяє підсиленню механізмів підзвітності та відкритості, формує додатковий рівень контролю за реалізацією виконавчо-розпорядчих і контрольних функцій держави, а також створює умови для запобігання зловживанням владою через інституційну присутність суспільства у сфері протидії корупції.

У системному вимірі громадський нагляд постає як складний соціально-правовий феномен, що поєднує елементи суспільного контролю, правової культури, громадянської активності та публічно-владних процедур. Його природа визначається здатністю громадянського суспільства впливати на процеси публічного управління, забезпечувати дотримання принципів верховенства права, доброчесності та відкритості, а також контролювати поведінку суб'єктів владних повноважень через встановлені законом механізми доступу до інформації, моніторингу, аналізу рішень і дій посадових осіб. Завдяки процедурній визначеності та інституційній інтегрованості громадський нагляд виконує роль зовнішнього гаранта законності, сприяючи

підтриманню балансу між владною дискрецією і суспільним контролем, зміцненню легітимності публічної влади та формуванню антикорупційних стандартів, що відповідають сучасним демократичним практикам.

Важливо відзначити, що, починаючи з 2014 року, у державі відбулися безпрецедентні зміни, спрямовані на зниження рівня корупції в державі. За цей час в країні відчутно оновлено антикорупційне законодавство, сформована сучасна антикорупційна інфраструктура, зокрема, створено НАЗ, НАБУ, САП, ВАКС, запроваджені нові механізми запобігання корупції, серед яких: 0 забезпечення прозорих державних закупівель, оприлюднення декларацій суб'єктів декларування, відкриття державних реєстрів й інших публічних даних. Проте, незважаючи на суттєві зрушення, результати є неоднозначними. Корупція залишається глибоко вкоріненою в повсякденне життя, що, у свою чергу, вимагає набагато більше, аніж нове антикорупційне законодавство та наявність спеціалізованих антикорупційних органів [155].

З огляду на існуючу у світі практику запобігання корупції протидіяти їй можна різними методами та способами, зокрема, репресивними, такими як виявлення, розслідування й розкриття корупційних правопорушень та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, або превентивними, що полягають у забезпеченні підвищення прозорості, підзвітності й доброчесності в державних структурах, забезпеченні правового захисту громадян та сприянні їх правовій обізнаності, застосуванні етичних стандартів у діяльності органів публічної влади, проведенні просвітницької роботи з населенням, вихованні молоді в дусі поваги до права та несприйняття корупції. Тож, як свідчить міжнародний досвід, найважливішою передумовою зниження рівня корупції є активна позиція громадян, зацікавлених у її подоланні [155].

Майже всі науковці, які розглядали питання запобігання корупції в Україні, одноголосно стверджують, що така протидія неможлива без участі громадськості. Не може влада самотійно протидіяти корупції, адже

найбільший відсоток корупційних діянь вчиняється саме у сфері діяльності органів публічної влади [155].

З огляду на вказане вище слід зазначити, що громадський нагляд у системі адміністративно-правового забезпечення протидії корупції посідає ключове місце як зовнішній, інституційно оформлений механізм контролю за діяльністю публічної адміністрації, здатний компенсувати обмеження внутрішніх антикорупційних процедур і забезпечити реальну підзвітність влади суспільству. Попри масштабні реформи антикорупційної інфраструктури, створення спеціалізованих органів та запровадження нових інструментів прозорості корупційні прояви залишаються системною проблемою, що підтверджує потребу в посиленні участі громадянського суспільства у моніторингу, виявленні та запобіганні корупційним ризикам.

Більше того, міжнародний досвід і національна практика переконливо засвідчують, що саме активна, організована та компетентна громадськість здатна забезпечити сталість антикорупційних реформ, зміцнити легітимність влади та сприяти формуванню культури доброчесності. Тож, громадський нагляд постає не лише як допоміжний елемент антикорупційної політики, а як фундаментальна умова її ефективності та стратегічний чинник демократичного розвитку держави.

Розглядаючи питання напрямів запобігання корупції в Україні, І. Коруля зазначає, що в багатьох країнах світу вже сформовано ефективний механізм запобігання корупційним проявам. Антикорупційна діяльність цих держав характеризується певними особливостями, проте спільним для всіх є реальне бажання, прагнення організації ефективної протидії корупції; створення дієвого антикорупційного законодавства; а головне, – залучення громадських організацій до реалізації заходів запобігання та протидії корупції [79; 155]. Своєю чергою, М. Мельник відзначає, що ефективна діяльність, спрямована на протидію корупції, видається неможливою без участі громадськості. Участь громадян, з одного боку, є тією рушійною силою, що здатна розірвати коло системної корупції, а з другого боку, без підтримки суспільства, взаємодії з

інститутами громадянського суспільства, антикорупційна діяльність органів публічної влади є малоефективною. Науковцем доречно відзначено, що серед основних передумов корупції є відсутність дієвої системи соціального контролю за діяльністю органів публічної влади, їх посадових та службових осіб, політичних і громадських діячів, що робить таку діяльність непрозорою; слабкість основних інститутів громадянського суспільства [96; 155]. Слушно зазначає В. Ординський, що одна з основних проблем запобігання та протидії корупції полягає в тому, що участь в реалізації антикорупційної діяльності лише державних інституцій або спеціальних правоохоронних органів не гарантує позитивного результату [113, с. 75; 155].

Відповідно до статті 14 Закону України «Про запобігання корупції» громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві, яка складається з 15 осіб та формується відповідно до результатів відкритого та прозорого конкурсу. Конкурс із формування складу Громадської ради при Національному агентстві проводиться шляхом відкритого рейтингового інтернет-голосування громадян, які проживають на території України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Кандидатури для участі в конкурсі з формування складу Громадської ради при Національному агентстві подаються громадськими об'єднаннями, які здійснюють діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції не менше двох років та мають підтвердження реалізованих ними проєктів (далі – громадські об'єднання). Громадське об'єднання може подати для участі в конкурсі не більше трьох кандидатур, враховуючи всі кандидатури, подані афілійованими громадськими об'єднаннями. Афілійованими є громадські об'єднання, що мають спільних засновників або серед засновників яких є близькі особи [130].

Відповідно до статті 21 цього Закону громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний,

потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості; 2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції; 3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проєктів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; 4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції; 5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції; 6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо з питань запобігання корупції; 7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції; 8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству; 9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції [130].

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2022 року № 132 було затверджено Положення про Раду громадського контролю при Національному антикорупційному бюро (далі – Положення), яке визначає, що Рада громадського контролю при Національному антикорупційному бюро (далі – Рада) є постійно діючим колегіальним консультативно-дорадчим виборним органом, який утворюється відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України». Рада у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, указами Президента України та

постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, а також цим Положенням. Рада провадить свою діяльність на засадах верховенства права, законності і гласності, позапартійності, неупередженості, вільного волевиявлення та рівноправності членів, відкритості для суспільства, а також невторчання в діяльність Національного антикорупційного бюро та його працівників [117].

Положення визначає, що основними завданнями Ради є: 1) забезпечення прозорості та здійснення цивільного контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро; 2) сприяння взаємодії Національного антикорупційного бюро з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з питань, пов'язаних з діяльністю Національного антикорупційного бюро; 3) сприяння отриманню Директором Національного антикорупційного бюро об'єктивних відомостей щодо громадської оцінки стану виконання Національним антикорупційним бюро покладених на нього завдань та обов'язків [117].

Тобто, аналізуючи зазначене вище, можемо дійти висновку, що громадський контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконує ключову системну функцію, забезпечуючи зовнішній і незалежний від держави механізм оцінювання ефективності антикорупційної діяльності публічної адміністрації. Його сутність полягає у здатності громадських організацій, експертних спільнот та активних громадян здійснювати моніторинг доброчесності посадових осіб, перевіряти дотримання антикорупційних обмежень, контролювати прозорість адміністративних процедур і виявляти порушення у застосуванні норм. Через діяльність громадських рад при НАЗК та НАБУ, антикорупційні експертизи, механізми доступу до публічної інформації й участь у формуванні антикорупційної політики громадськість впливає на якість управлінських рішень, формує запит на доброчесність та забезпечує відкритість діяльності органів публічної влади.

Водночас громадський контроль відіграє важливу роль у зміцненні легітимності антикорупційної системи та демократичному урівноваженні державної влади. Оскільки значна частина корупційних проявів виникає саме в межах публічного управління, наявність незалежного суспільного моніторингу стає критичною умовою довіри до спеціалізованих антикорупційних інституцій і запобігання зловживанням владними повноваженнями. Громадський контроль у цьому контексті працює як превентивний механізм, що підтримує баланс між дискрецією влади та суспільним наглядом, сприяє утвердженню стандартів доброчесності, запобігає непрозорим управлінським практикам і формує ціннісну основу сталого антикорупційного врядування.

Однак слід зауважити, що це не єдиний шлях участі громадськості в процесі запобігання та протидії корупції, адже громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їхньої діяльності [130]. Тобто, будь-яка зацікавлена особа має право звернутися за інформацією, зокрема шляхом залучення комунікативних процесів, пов'язаних із взаємообміном інформацією в мережі «Інтернет». Додатково відзначимо, що новаторством та позитивним моментом є створення інформативних сайтів і сторінок у соціальних мережах. НАБУ та НАЗК активно звітують перед суспільством про всі заходи, дії, плани, надають роз'яснення нормативних актів, спростовують різного роду провокативні заходи. Завдяки таким діям новостворені структури не лише можуть забезпечити собі позитивний імідж, а й підвищують довіру громадськості [122].

Здебільшого до реформаторських процесів залучаються громадські організації (Transparency International, Центр Протидії Корупції, «Наші Гроші», «Свідомо», «Ні Хабарництву», Антикорупційний комітет Асоціації українських правників тощо), які діють шляхом самодостатності та самофінансування. Як приклад, Громадська організація «Всеукраїнська ліга

правників проти корупції» (далі – Ліга) була заснована в Харкові у 2014 році. Основними напрямками діяльності Ліги є сприяння громадській просвіті й освіті, а також науковій і меценатській діяльності в Україні, розвитку громадських ініціатив і добровільних об'єднань фахівців у сфері протидії корупції, сприяння органам державної влади та органам місцевого самоврядування, іншим особам у розвитку громадської просвіти й освіти, наукової та меценатської діяльності, участь у розробці, громадському обговоренні, експертизі й моніторингу рішень і нормативно-правових актів, що стосуються статутної мети й діяльності Ліги, залучення фахівців і громадськості до участі в програмах і заходах Ліги, участь у патріотичному й антикорупційному вихованні дітей та молоді [108].

Згадаємо також і про Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції в Україні (далі – ACREC) – перший в Україні спеціалізований центр, де досліджують корупцію як суспільно-політичне явище, навчають системно запобігати середовищу, яке сприяє корупції, протидіяти її наслідкам. Першочерговим завданням команди Центру є запровадження короткострокових і довгострокових міждисциплінарних, практично орієнтованих програм підготовки фахівців для ефективного управління та розбудови держави й відкритого суспільства в Україні Метою ACREC є підготовка нового покоління вітчизняних експертів та аналітиків у сфері запобігання й протидії корупції шляхом впровадження міждисциплінарних навчальних програм у сфері протидії корупції та формування нових стандартів досліджень [108].

Громадські ради при антикорупційних органах НАЗК та НАБУ є спеціалізованими інституційними формами громадського контролю, через які громадськість отримує можливість впливати на адміністративно-правове забезпечення протидії корупції. У науковій літературі вони розглядаються як консультативно-дорадчі органи, що забезпечують відкритість, підзвітність і збалансованість управлінських рішень у діяльності органів публічної влади [55; 110]. Як зазначає А. Денисенко, громадські ради виступають

організаційним механізмом трансформації суспільних інтересів у публічну політику та є «каналом суспільного зворотного зв'язку» між державою та громадянами [55]. Загальні засади їх формування закріплені у постанові Кабінету Міністрів України № 996, яка встановлює правовий статус, порядок створення та повноваження громадських рад [129].

У сфері протидії корупції процедура формування громадських рад має спеціальний правовий режим. Як уже зазначалося, відповідно до статті 14 Закону України «Про запобігання корупції» громадський контроль за діяльністю НАЗК здійснюється через Громадську раду, яка формується за результатами відкритого конкурсу. До участі допускаються лише громадські об'єднання, що не менше двох років працюють у сфері антикорупційної діяльності та мають підтверджені проєкти [130]. Як підкреслює М. Мельник, такі вимоги спрямовані на забезпечення професійності та доброчесності складу ради, запобігаючи появі номінальних або політично залежних кандидатів [95, 96]. Особливістю є також механізм обрання її членів – шляхом відкритого рейтингового інтернет-голосування громадян України, що відповідає принципам електронної демократії та посилює легітимність сформованого складу [129; 130].

Подібний, але більш спеціалізований порядок установлений для Ради громадського контролю при НАБУ. Відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 132, Рада є постійно діючим колегіальним консультативно-дорадчим органом, члени якого обираються на конкурсних засадах із числа представників громадянського суспільства, які мають бездоганну репутацію та не пов'язані конфліктом інтересів з НАБУ [95]. Науковці, зокрема Р. Осипчук, наголошують, що спеціальні вимоги до членів Ради та конкурсна процедура мають забезпечити її незалежність та захистити орган від впливу політичних акторів [114].

Процедури діяльності рад зводяться до комплексу адміністративно-процедурних дій: участь у підготовці та аналізі антикорупційних стратегій, планів і звітів, проведення громадських обговорень, напрацювання

рекомендацій і висновків, ініціювання розгляду окремих питань, заслуховування керівництва НАЗК або НАБУ на відкритих засіданнях, здійснення громадської оцінки ефективності діяльності органів [129]. Як слушно зазначає А. Білецький, значення громадських рад полягає не лише у їх консультативній функції, а у процедурних гарантіях реагування органів влади на їх рекомендації – обов'язку розгляду, оприлюднення рішень і забезпечення доступу членів рад до інформації [25].

Організація роботи рад передбачає регулярні засідання, відкритий характер їх проведення, ведення протоколів, ухвалення рішень більшістю голосів, дотримання регламенту та забезпечення прозорості діяльності. Постанова № 996 зобов'язує органи влади оприлюднювати рішення рад, створювати умови для участі їх представників у робочих групах та надавати необхідну інформацію для здійснення контролю [129]. Як слушно зазначає Ю. Ніронка, саме процедурна визначеність, доступність інформації та обов'язковість реагування забезпечують реальний характер громадського контролю, перетворюючи громадські ради на дієвий інструмент участі суспільства у формуванні антикорупційної політики [110].

Тобто, функціонування та формування громадських рад при НАЗК і НАБУ становить інституційно важливий та структурно складний адміністративно-правовий механізм, спрямований на забезпечення сталого демократичного контролю за діяльністю ключових антикорупційних органів держави. Як форма організованої громадської участі ці ради поєднують механізми конкурсного відбору, прозорості процедур, професійної експертності та представництва інститутів громадянського суспільства, що дозволяє забезпечити незалежність та об'єктивність їх впливу на формування та реалізацію антикорупційної політики. Їхня діяльність сприяє інтеграції громадського нагляду в систему публічного управління, створює додатковий рівень зовнішньої легітимації рішень НАЗК і НАБУ, а також забезпечує інституційну відкритість і публічну підзвітність антикорупційних органів. Через механізми участі у засіданнях, аналізі звітності, формуванні

рекомендацій, оцінці ефективності та інформуванні суспільства громадські ради відіграють роль своєрідного «демократичного фільтра», який дозволяє мінімізувати ризики відомчої закритості, непрозорості або необґрунтованої дискреції. Вони формують простір реалізації суспільного інтересу, слугують каналом комунікації між громадськістю та державними інституціями та забезпечують механізм постійного публічного контролю, спрямованого на підтримання стандартів доброчесності, законності та ефективності антикорупційної інфраструктури. У підсумку, інституційно оформлена діяльність громадських рад зміцнює стійкість антикорупційної системи, сприяє розвитку правової культури, підвищує довіру громадян до держави та відіграє ключову роль у формуванні якісного, прозорого та підзвітного публічного управління.

Громадська антикорупційна експертиза нормативно-правових актів є однією з ключових процедур громадського контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, спрямованою на виявлення та усунення норм, які створюють корупційні ризики, потенційні можливості зловживань, непрозорої дискреції та конфлікту інтересів. Вона виступає формою превентивного впливу громадянського суспільства на нормотворчий процес, дозволяючи попередити появу корупціогенних факторів ще на етапі проєктування державної політики. У статті 21 Закону України «Про запобігання корупції» прямо встановлено право громадських об'єднань «проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів» і подавати пропозиції до відповідних органів [130]. Ця норма формує правову основу для участі громадськості у вдосконаленні адміністративних процедур та мінімізації корупційних ризиків у діяльності публічної адміністрації.

Науковці підкреслюють комплексний характер антикорупційної експертизи. Так, О. Банчук зазначає, що громадська експертиза є важливим елементом демократизації державного управління, оскільки дозволяє впровадити в нормотворчість інструменти зовнішньої оцінки та незалежного

аналізу, які «змушують державу враховувати суспільний інтерес у процесі ухвалення рішень» [22]. На думку Н. Артим, антикорупційна експертиза виконує функції превенції, корекції та контролю, оскільки дозволяє виявити корупційні чинники, запропонувати зміни та простежити, наскільки державні органи усувають недоліки, зазначені громадськістю [11]. Тож, експертиза виступає не лише процедурою аналізу, а й інструментом підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання.

Процедура громадської антикорупційної експертизи передбачає кілька етапів. Насамперед здійснюється ідентифікація корупціогенних факторів, до яких належать надмірна дискреція органів влади, нечіткі процедури, відсутність строків та прозорих критеріїв прийняття рішень, нерегульованість механізмів відповідальності, дублювання повноважень тощо. НАЗК у своїх методичних рекомендаціях пропонує систему критеріїв для виявлення корупційних ризиків у нормативних актах, яка стала орієнтиром і для громадських експертів. Після аналізу змісту акта готуються висновки з чітким переліком ризиків та рекомендаціями щодо їх усунення. Згідно з вимогами Закону органи влади, що отримують такі висновки, повинні повідомити громадськість про ступінь їх урахування, що забезпечує додатковий рівень підзвітності.

Особливу роль у здійсненні громадської експертизи відіграють спеціалізовані громадські об'єднання, зокрема Transparency International Ukraine, Центр політико-правових реформ, Центр протидії корупції, які виробили власні методики і регулярно здійснюють аналіз законопроектів та урядових рішень. Дослідження за участі цих організацій наразі розглядаються як авторитетне джерело для оцінки корупційних ризиків і часто враховуються органами публічної влади у процесі підготовки проектів актів.

Європейські інституції також наголошують на важливості систематичної участі громадськості у нормотворчому процесі. Зокрема, GRECO відзначає, що громадська антикорупційна експертиза є одним із дієвих механізмів запобігання корупції, оскільки забезпечує незалежний

контроль та підвищує якість законодавства [167]. У цьому контексті українська практика відповідає європейським стандартам, хоча, як зазначає О. Харитонова, повноцінна імплементація механізму залежить від готовності органів влади сприймати критику, відкритості їх процедур та фактичного урахування рекомендацій громадськості [157].

Отже, громадська антикорупційна експертиза, будучи інституційно закріпленою формою участі громадянського суспільства у нормотворчому процесі, виступає одним із найбільш дієвих превентивних механізмів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, оскільки дозволяє системно ідентифікувати корупціогенні чинники ще до набрання нормативними актами юридичної сили, забезпечуючи в такий спосіб випереджальне усунення потенційних загроз для публічної служби та публічного управління загалом. Її функціонування створює додатковий рівень зовнішньої демократичної верифікації, що компенсує інституційну обмеженість внутрішнього державного контролю та підсилює публічну підзвітність органів влади через прозорість законодавчої та адміністративної діяльності. Водночас громадська експертиза слугує важливим каналом інтеграції суспільних інтересів у сферу правотворчості, сприяючи формуванню правових рішень, позбавлених надмірної дискреції, нечіткості процедур та потенціалу для зловживань, що в кінцевому підсумку забезпечує більшу відповідність нормативних актів принципам верховенства права, доброчесності та належного врядування. Завдяки своїй відкритості, інклюзивності та здатності поєднувати експертний аналіз із громадським контролем, антикорупційна експертиза зміцнює інституційну стійкість антикорупційної політики, підвищує довіру громадян до публічної влади та формує нормативне середовище, орієнтоване на прозорість, відповідальність і недопущення корупційних проявів на всіх рівнях державного управління.

Право на доступ до публічної інформації є одним із ключових інструментів громадського контролю за діяльністю органів публічної влади та ефективним засобом протидії корупційним проявам у системі державного

управління. Його нормативною основою є Закон України «Про доступ до публічної інформації», який визначає механізми отримання, форми, строки та порядок надання інформації, що перебуває у володінні органів державної влади та органів місцевого самоврядування [128]. У контексті адміністративно-правового забезпечення протидії корупції це право набуває особливого значення, оскільки сприяє розкриттю інформації про діяльність посадових осіб, використання бюджетних коштів, кадрові рішення, державні закупівлі, дисциплінарні провадження та інші сфери, де існує підвищений ризик корупційних зловживань.

Науковці підкреслюють, що доступ до інформації становить основу реальної прозорості влади. Так, О. Сергієнко зазначає, що «публічна інформація є запобіжником корупції, оскільки відкритість процедур зменшує можливість прихованого впливу та маніпуляцій» [148]. Ю. Бусигін наголошує, що право на інформацію дозволяє громадськості здійснювати постійний контроль за виконанням владних повноважень, а тому є складовою структури демократичної відповідальності органів публічної адміністрації [33]. Аналогічної позиції дотримується й міжнародна спільнота: у рекомендаціях OECD та GRECO право на доступ до інформації визначається як базовий елемент антикорупційної політики, що забезпечує прозорість і підзвітність держави громадянам [168].

Процедура подання запиту включає кілька етапів: складання запиту в усній або письмовій формі, направлення його розпоряднику інформації, реєстрація запиту, опрацювання та надання відповіді у встановлені строки. Закон встановлює чіткі часові межі – 5 робочих днів з можливістю продовження до 20 днів лише у випадку складності обробки запиту [128]. Публічна інформація може бути надана у формі копій документів, витягів, доступу до реєстрів, електронних даних або посилання на офіційні джерела. Важливою гарантією є безоплатність пошуку та надання більшої частини інформації, що забезпечує рівний доступ всіх зацікавлених осіб.

Особливу роль у протидії корупції відіграє право на отримання інформації про використання бюджетних коштів, державні закупівлі, розпорядження комунальним майном, декларації посадових осіб та результати службових перевірок. У цьому контексті дослідники наголошують, що інформаційна відкритість створює умови для виявлення конфлікту інтересів та неефективного управління, а також дозволяє громадським організаціям проводити незалежні розслідування та моніторинг [83]. Важливим розвитком інституту доступу до інформації стало впровадження електронних платформ: «С-data», «Prozorro», «Spending», відкритих реєстрів НАЗК, аналітичних систем моніторингу судових рішень. За оцінкою В. Шкарупи, електронні інструменти значно зміцнили механізми громадського контролю та зробили інформацію більш доступною, що істотно знизило ризики непрозорих управлінських рішень [161].

Отже, процедура запиту та отримання публічної інформації становить фундаментальний елемент демократичного громадського контролю та невід'ємну складову адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, оскільки забезпечує інституційно гарантований доступ суспільства до інформації про діяльність органів публічної влади, створюючи умови для прозорості, підзвітності та відкритості державного управління. Вона виконує функцію інформаційного нагляду, який дозволяє громадськості здійснювати безперервний моніторинг управлінських процесів, виявляти корупційні ризики на ранніх етапах, оцінювати якість і доброчесність адміністративних рішень та реагувати на можливі порушення принципів законності. Через інституційну чіткість процедур, їх універсальність та юридичні гарантії реалізації, право на доступ до інформації стає потужним інструментом стримування владної дискреції, обмежує можливість приховування неправомірних рішень, зменшує ефекти відомчої закритості та формує інфраструктуру прозорого врядування. У поєднанні з сучасними електронними системами відкритих даних ця процедура суттєво підвищує ефективність громадського контролю, сприяє формуванню культури

відкритості у публічній службі та зміцнює інституційні засади антикорупційної політики. Тож, доступ до публічної інформації не лише забезпечує право громадян на отримання відомостей про діяльність влади, а й виступає важливим стратегічним чинником мінімізації корупції, формування довіри до держави та розвитку демократичного суспільства.

Отже, адміністративно-правове забезпечення протидії корупції у вимірі громадського контролю та нагляду постає як цілісна система інституційно й процедурно впорядкованих публічно-правових зв'язків між органами публічної влади, з одного боку, та інститутами громадянського суспільства, активними громадянами, експертним середовищем – з другого, спрямованих на перевірку доброчесності, прозорості та законності реалізації антикорупційної політики. За своєю сутністю громадський контроль у цій сфері є зовнішнім, відносно автономним від держави, але юридично визнаним механізмом оцінювання ефективності антикорупційної діяльності публічної адміністрації, що функціонує через комплекс спеціальних процедур: формування та діяльність громадських рад при НАЗК і НАБУ, які забезпечують інституційну участь громадськості у виробленні й моніторингу антикорупційних рішень; здійснення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів як превентивного інструменту виявлення й усунення корупціогенних норм; реалізацію права на доступ до публічної інформації та використання відкритих даних для виявлення корупційних ризиків і моніторингу управлінських рішень; інституціоналізацію діяльності громадських організацій, експертних центрів, ініціативних груп, що здійснюють системний нагляд за діяльністю антикорупційних органів і формують суспільну оцінку їх результативності.

У сукупності ці процедури перетворюють громадський контроль і нагляд на невід'ємний структурний компонент антикорупційної системи, який не лише доповнює внутрішньовідомчі механізми контролю, а й урівноважує владну дискрецію, створює додаткові гарантії публічної підзвітності, підсилює легітимність рішень антикорупційних інституцій і сприяє

формуванню в Україні такої моделі публічного управління, у якій верховенство права, доброчесність та прозорість стають не декларативними цінностями, а реальними, процедурно забезпеченими стандартами функціонування державної влади.

3.2. Міжнародне співробітництво у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

У сучасному світі, де межі між країнами стають все менш помітними, проблема приховування правопорушень стає все більш актуальною. Порухення адміністративного характеру, вчинені посадовими або службовими особами, можуть мати серйозні наслідки для суспільства та економіки. Тому міжнародне співтовариство зосереджує свою увагу на розробці та впровадженні нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію приховуванню таких правопорушень. Одним із ключових напрямів у цій галузі є прийняття міжнародних нормативно-правових актів, що регулюють поведінку держав, урядових органів та посадових осіб. Такі акти мають на меті забезпечення прозорості, відкритості та відповідальності в управлінні справами держави та суспільства в цілому [89, с. 340–344].

Приховування адміністративних правопорушень посадовими або службовими особами можна описати як умисне діяння посадових або службових осіб з метою ухилення від відповідальності за свої дії або за невиконання своїх обов'язків. Це може включати приховування інформації, знищення доказів, спотворення фактів, неправомірне використання владних повноважень або будь-які інші дії, спрямовані на уникнення відповідальності. Міжнародний досвід показує, які правові, інституційні та організаційні механізми виявилися ефективними в інших країнах. Він надає можливість вивчити ефективні методи та стратегії, які вже використовуються в інших

країнах для запобігання приховуванню правопорушень та їх припинення [89, с. 340–344].

Україна відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання та протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання й протидії корупції. Міжнародна правова допомога та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення здійснюються компетентними органами відповідно до законодавства та міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано ВРУ [31].

Найперше, слід проаналізувати міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації щодо антикорупційної діяльності. Сюди доцільно віднести: Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Заходи проти корупції, що практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками й іншими причетними до цього сторонами» від 15.12.1975; керівні принципи для ефективного здійснення Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 1989 року № 61; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996; Резолюцію A/CONF.144/28/Rev.1. «Корупція у сфері державного управління»; Практичні заходи боротьби з корупцією, підготовлені Економічною та Соціальною Радами Секретаріату ООН у 1990 році; Резолюцію «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва» від 07.09.1990; Декларацію ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 року; Американську конвенцію проти корупції від 29.03.1996; Проект Рамкової конвенції по боротьбі з корупцією від 15.05.1997; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998; Резолюцію Комітету Міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 06.11.1997 № R(97)24; Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією від 27.01.1999; Цивільну конвенцію про

боротьбу з корупцією від 04.11.2003; Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003; Модельний закон «Основи законодавства про антикорупційну політику» від 15.11.2003 тощо [122, с. 103–104].

Міжнародні нормативно-правові акти, спрямовані на протидію приховуванню правопорушень, є ефективними інструментами у попередженні та протидії приховування правопорушень на різних рівнях. Перед нами стоїть виклик в імплементації міжнародних нормативно-правових актів для більш ефективної протидії приховуванню правопорушень в Україні. Законодавцю потрібно забезпечити більшу співпрацю між країнами та вдосконалення механізмів виявлення, розслідування та припинення порушень прав людини, корупції, кіберзлочинності та інших злочинів. Також важливим є залучення громадських організацій та активістів для моніторингу виконання зобов'язань за міжнародними нормативами. Крім того, необхідно звернути увагу на тенденції розвитку міжнародних норм та регулярно оновлювати акти для адаптації до нових викликів. Міжнародні нормативно-правові акти мають і в подальшому відіграватимуть ключову роль у досягненні цієї мети [89, с. 340–344].

Проблема корупції обговорюється в Організації Об'єднаних Націй уже понад два десятиліття. Це питання спочатку було предметом дискусії у Конгресі ООН із профілактики злочинності й поведження з правопорушниками, у рамках якого ООН порушила питання щодо розробки кодексу поведінки для співробітників правоохоронних органів держав-членів. Відтоді Організація Об'єднаних Націй розробила й прийняла численні резолюції, документи, здійснила ряд досліджень, провела чимало зустрічей та заходів, пов'язаних із корупцією та іншими питаннями, зокрема, під егідою Економічної і Соціальної Ради та своїх допоміжних органів, таких як Управління ООН з боротьби з наркотиками і злочинністю та Програма розвитку ООН [115, с. 93–99]. Конвенція ООН проти корупції, яку ратифіковано Законом України від 18 жовтня 2006 року № 251-V, визначає, що Держави-учасниці співпрацюють у кримінально-правових питаннях

відповідно до статей 44–50 цієї Конвенції. Коли це доцільно й відповідає їхній внутрішній правовій системі, Держави-учасниці розглядають можливість надання одна одній сприяння в розслідуванні та провадженні з цивільно-правових та адміністративних питань, пов'язаних з корупцією [76].

Конвенцією ООН проти корупції визначено форми співробітництва, що зокрема, можуть використовуватися в межах як кримінального, так і адміністративного права. Основними формами є: видача; взаємна правова допомога; передача кримінального провадження; співробітництво між правоохоронними органами; спільні розслідування; спеціальні методи розслідування [76].

Окрім міжнародного законодавства, розділ XII Закону України «Про запобігання корупції» присвячений міжнародному співробітництву, зокрема, Україна відповідно до укладених нею міжнародних договорів здійснює співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції з іноземними державами, міжнародними організаціями, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції. Міжнародна правова допомога та інші види міжнародного співробітництва у справах про корупційні правопорушення здійснюються компетентними органами відповідно до законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. У разі якщо міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством про запобігання і протидію корупції, застосовуються правила міжнародних договорів [130].

Компетентні органи України можуть надавати відповідним органам іноземних держав та одержувати від них інформацію, у тому числі з обмеженим доступом, з питань запобігання і протидії корупції з додержанням вимог законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Надання органам іноземних держав інформації з питань, пов'язаних із запобіганням і протидією корупції, можливе лише в разі, якщо ці органи та відповідний компетентний орган України

можуть установити такий режим доступу до інформації, який унеможливило розкриття інформації для інших цілей чи її розголошення у будь-який спосіб, у тому числі шляхом несанкціонованого доступу [130].

Стаття 73 Закону України «Про запобігання корупції» визначає заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпорядження вилученими коштами та іншим майном, одержаними внаслідок корупційних правопорушень. Зокрема, Україна здійснює заходи щодо повернення в Україну коштів та іншого майна, одержаних внаслідок корупційних правопорушень, і розпоряджається цими коштами та іншим майном відповідно до законодавства та міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [130].

В Україні також діє Порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2002 р. № 1371, відповідно до якого центральні органи виконавчої влади, які беруть участь у діяльності міжнародних організацій, зобов'язані: ефективно використовувати потенційні можливості зазначених організацій з метою зміцнення національної безпеки України, забезпечення її політичних, соціально-економічних та екологічних інтересів, прискорення економічних реформ; забезпечувати виконання зобов'язань, що випливають із членства України в цих організаціях; вживати заходів до забезпечення своєчасної сплати внесків до бюджетів міжнародних організацій згідно з умовами участі в них; стежити за дотриманням прав Української Сторони, що випливають із членства України в міжнародних організаціях, а також за виконанням іншими членами міжнародних організацій їх зобов'язань [119].

Тож, на основі аналізу міжнародних стандартів та норм національного законодавства ми доходимо висновку, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції реалізується шляхом:

- взаємної правової допомоги;
- міжнародного обміну інформацією у сфері запобігання і протидії корупції;
- співробітництва між правоохоронними органами;
- використання адміністративних ресурсів для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій;
- співробітництва з міжнародними організаціями, участі в міжнародних програмах та проєктах щодо протидії корупції.

Далі охарактеризуємо окремо кожен з наведених вище форм з відповідними прикладами діяльності. Взаємна правова допомога комплексно визначена Конвенцією ООН проти корупції, згідно з якою Держави-учасниці надають одна одній найширшу взаємну правову допомогу в розслідуванні, кримінальному переслідуванні та судовому розгляді справ за корупційними злочинами. Взаємна правова допомога може запитуватися для будь-якої з таких цілей: а) одержання показань свідків або заяв окремих осіб; б) вручення судових документів; с) проведення обшуку й накладення арешту, а також заморожування; d) огляд об'єктів та місць; е) надання інформації, речових доказів та висновків експертів; f) надання оригіналів або засвідчених копій відповідних документів та матеріалів, у тому числі урядових, банківських, фінансових, корпоративних або комерційних документів; g) виявлення та відстеження доходів від кримінальної діяльності, майна, засобів вчинення злочинів або інших предметів з метою доказування; h) сприяння добровільній явці відповідних осіб до органів запитуючої Держави-учасниці; і) надання будь-якого іншого виду допомоги, який не суперечить законодавству запитуваної Держави-учасниці; j) виявлення, заморожування та відстеження доходів від злочинів відповідно до положень глави V цієї Конвенції; k) вилучення активів [76].

Запитувана Держава-учасниця виконує запит про надання взаємної правової допомоги в можливо короткі строки та, наскільки це можливо, цілком враховує будь-які кінцеві строки, які запропоновані запитуючою Державою-

учасницею і які мотивовані, бажано в самому проханні. Держава-учасниця може звертатися з обґрунтованими запитами про надання інформації про статус і перебіг здійснення заходів, яких вживає запитувана Держава-учасниця для задоволення її запиту. Запитувана Держава-учасниця відповідає на обґрунтовані запити запитуючої Держави-учасниці щодо статусу запиту й ходу його виконання. Запитуюча Держава-учасниця оперативно повідомляє запитувану Державу-учасницю про те, що необхідності в запитуваній допомозі вже немає [76].

Відповідно взаємна правова допомога як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є інституціоналізованим комплексом узгоджених дій, процедур та механізмів взаємодії держав, що полягає в системному обміні інформацією, доказами, офіційними документами, у сприянні проведенню процесуальних та адміністративних заходів з метою забезпечення ефективного виявлення, документування, припинення та запобігання корупційним правопорушенням, а також у підтримці заходів щодо пошуку, замороження, арешту та повернення активів, пов'язаних із корупцією.

Взаємна правова допомога як вид співробітництва забезпечує узгоджене функціонування компетентних органів різних держав, гарантує оперативність, взаємну довіру та правову визначеність, створює умови для подолання транскордонного характеру корупції та підвищує результативність адміністративно-правових механізмів протидії корупції у глобальному вимірі.

Міжнародний обмін інформацією у сфері запобігання і протидії корупції – це акт взаємодії між суб'єктами (компетентними державними органами), при якому кожен із суб'єктів як віддає інформацію у сфері запобігання і протидії корупції, так і отримує зазначену інформацію [97, с. 107–109].

У практичній діяльності більшості країн постає необхідність співпраці з іншими країнами. Для забезпечення отримання інформації у сфері запобігання і протидії корупції держави зобов'язуються надавати одна одній, відповідно до міжнародних договорів, конвенцій, якнайширшу взаємну допомогу з усіх

видів міжнародного співробітництва за умови, що вчинені дії та покарання за них на момент звернення підпадають під кримінальну юрисдикцію держави, що її потребує. Така співпраця виникає за ініціативи компетентних державних органів (уповноважених (центральных) органів) та реалізується через запити (доручення, клопотання про міжнародне співробітництво, які складаються органом, що здійснює діяльність з питань запобігання і протидії корупції. За відсутності міжнародного договору України міжнародна правова допомога чи інше співробітництво може бути надано на підставі запиту іншої держави чи запитано на засадах взаємності [97, с. 107–109].

Інформація, якою обмінюються компетентні органи під час міжнародного співробітництва, повинна бути своєчасною, взаємною, детальною та якомога точнішою. Така інформація повинна надаватись у формі, що визначена міжнародними договорами та законодавством окремих Держав-учасниць і може бути у двох формах: процесуальній і непроцесуальній. Обмін інформацією у процесуальній формі реалізується в межах міжнародної правової допомоги, а отримані таким шляхом дані (протоколи проведених процесуальних дій, довідки про результати перевірки за базами даних тощо) використовуються в процесі доказування, що здійснюється компетентними органами запитуючої держави під час досудового розслідування чи судового розгляду корупційного правопорушення. Обмін інформацією у непроцесуальній формі може відбуватися шляхом консультування співробітників оперативних чи слідчих підрозділів, надання відомостей довідкового змісту, які мають орієнтовний характер і можуть сприяти прийняттю подальших організаційних та/або процесуальних рішень [44].

На наш погляд, міжнародний обмін інформацією як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є врегульованим нормами міжнародного та національного права двосторонній чи багатосторонній процес взаємодії між компетентними органами різних держав, спрямований на систематичне,

взаємне та цілеспрямоване надання та отримання відомостей, необхідних для виявлення, аналізу, попередження та припинення корупційних правопорушень. Міжнародний обмін інформацією охоплює процесуальні та непроцесуальні форми передавання даних, включаючи документи доказового значення, результати перевірок, довідкову, аналітичну інформацію, що використовується для прийняття адміністративно-правових, організаційних та процесуальних рішень.

Щодо співробітництва між правоохоронними органами, то відповідні засади визначені Конвенцією ООН проти корупції, згідно з якою Держави-учасниці тісно співпрацюють одна з одною, діючи відповідно до своїх внутрішніх правових та адміністративних систем, з метою підвищення ефективності правоохоронних заходів для боротьби зі злочинами, визначеними цією Конвенцією. Держави-учасниці, зокрема, вживають ефективних заходів, спрямованих на: а) зміцнення або, в разі необхідності, встановлення каналів зв'язку між їхніми компетентними органами, установами та службами для забезпечення безпечного і швидкого обміну інформацією про всі аспекти злочинів, що визначені цією Конвенцією, у тому числі, якщо заінтересовані Держави-учасниці будуть вважати це за необхідне, зв'язки з іншими видами злочинної діяльності; б) співробітництво з іншими Державами-учасницями у проведенні розслідувань справ за злочинами з метою виявлення: і) місцезнаходження та діяльності осіб, що підозрюються в участі у таких злочинах, або місцезнаходження інших причетних осіб; ii) переміщення доходів або майна здобутих злочинним шляхом; iii) переміщення майна, знаряддя або інших засобів, які використовувалися або призначалися для використання під час вчинення злочинів; с) надання, у відповідних випадках, необхідних предметів або необхідної кількості речовин з метою проведення експертизи або розслідування; d) обмін, у відповідних випадках, з іншими Державами-учасницями інформацією про конкретні засоби й методи, що застосовуються для вчинення злочинів, визначених цією Конвенцією, у тому числі, використання підроблених посвідчень особи,

фальшивих, змінених або підроблених документів та інших засобів для приховання діяльності; е) сприяння ефективній координації між їхніми компетентними органами, установами та службами й заохочення обміну співробітниками та іншими експертами, у тому числі, за умови укладання заінтересованими Державами-учасницями двосторонніх договорів або досягнення домовленостей, відрядження співробітників зі зв'язків; ф) обмін інформацією та координація адміністративних та інших заходів, що вживаються у відповідних випадках з метою своєчасного виявлення злочинів [76].

Наприклад, Меморандум про порозуміння і співпрацю між Національним агентством з питань запобігання корупції та Національним антикорупційним органом Республіки Італія від 14 лютого 2017 року визначає, що Національне агентство з питань запобігання корупції (Україна) та Національний антикорупційний орган Італійської Республіки (далі – Сторони), домовилися, що погоджуються, у межах своїх повноважень і відповідно до законодавства своїх держав, заохочувати і зміцнювати співробітництво шляхом проведення взаємних консультацій та обміну інформацією і досвідом в галузях запобігання корупції та сприяння доброчесності за такими напрямками співробітництва: а) імплементація та моніторинг антикорупційних заходів; б) виявлення, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; в) навчання та підготовка державних службовців з етики та доброчесності; г) запобігання та виявлення корупції. Сторони поділяють думку про те, що обмін інформацією та досвідом з питань, що стосуються запобігання корупції, повинен охоплювати такі напрями: а) проведення взаємних консультацій, обмін інформацією та кращими практиками у сфері реалізації засад антикорупційної політики; б) організацію спільних семінарів, круглих столів, конференцій, тренінгів, інших освітніх заходів; в) інформаційні заходи, спрямовані на підвищення обізнаності громадськості щодо запобігання корупції; г) організацію зустрічей / візитів на високому рівні для обговорення перспектив та напрямів двосторонньої

співпраці; д) інші погоджені форми співпраці, що узгоджуються з цілями Меморандуму [100].

Крім того, можна зазначити про організаційну структуру антикорупційних органів, наприклад, при НАБУ є Міжнародно-правовий відділ, основними завданнями якого є: забезпечення реалізації в межах компетенції Національного бюро зобов'язань України за міжнародними договорами, які регулюють питання міжнародного співробітництва під час кримінального провадження (надання міжнародної правової допомоги, видачі осіб (екстрадиції), перейняття кримінального провадження та інші питання, передбачені такими договорами); виконання в межах компетенції Національного бюро повноважень уповноваженого (центрального) органу щодо надання міжнародної правової допомоги під час кримінального провадження відповідно до положень міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, законів України про їх ратифікацію та КПК України; безпосередній розгляд та організація виконання в межах компетенції Національного бюро запитів (клопотань) іноземних держав про міжнародну правову допомогу, міжнародне поліцейське співробітництво на підставі законодавства України, включно з міжнародними договорами, відомчими угодами Національного бюро, а в окремих випадках – без договору, на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права; організація, підготовка та узагальнення пропозицій з питань законодавчого удосконалення діяльності Національного бюро з питань міжнародного співробітництва під час кримінального провадження; удосконалення договірної бази співробітництва, механізмів та процедур надання правової допомоги, інших питань міжнародної співпраці, у тому числі, шляхом укладання міжвідомчих угод, які стосуються компетенції Національного бюро; забезпечення перекладу іноземними мовами документів, які надсилаються або отримуються Національним бюро, безпосередньо або із залученням сторонніх суб'єктів господарювання на договірній основі; установлення, підтримання та розвиток контактів із компетентними

установами іноземних держав і міжнародними організаціями з питань, що стосуються діяльності Відділу; взаємодія з відповідними підрозділами Офісу Генерального прокурора, Міністерства юстиції України та інших центральних органів виконавчої влади, судами і правоохоронними органами з питань міжнародного співробітництва під час кримінального провадження; участь у висвітленні в медіа результатів діяльності Національного бюро з питань, що належать до компетенції Відділу [102].

Загалом, можна визначити, що співробітництво між правоохоронними органами як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є урегульованим процесом взаємодії компетентних органів різних держав, спрямований на координацію зусиль, ресурсів та інформаційних можливостей з метою виявлення, попередження, припинення та розслідування корупційних правопорушень, а також усунення умов, що сприяють їх вчиненню. У своїй сутності співробітництво між правоохоронними органами забезпечує інтеграцію правоохоронних систем різних юрисдикцій у боротьбі з транснаціональною корупцією, створює умови для оперативного реагування на її прояви, сприяє підвищенню інституційної спроможності держав та зміцненню глобальної антикорупційної безпеки, формуючи цілісну адміністративно-правову інфраструктуру міжнародної взаємодії.

Повернення в Україну активів, одержаних внаслідок вчинення корупційних кримінальних правопорушень (злочинів), включає такі дії: виявлення; розшук; арешт; спеціальну конфіскацію; управління активами [14; 15]. З метою виявлення та розшуку зазначених активів в Україні можуть використовуватися такі бази даних чи державні реєстри: Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно; Реєстр прав власності на нерухоме майно; Державний реєстр актів цивільного стану громадян; Єдиний реєстр заборон відчуження об'єктів нерухомого майна тощо [44; 142; 143].

Можна проаналізувати практичний кейс щодо блокування активів оточення експрезидента В. Януковича у Швейцарії, проведення кримінальних проваджень за корупцію і відмивання коштів. Зокрема, через кілька тижнів після того, як росія розпочала свою агресивну війну проти України, Федеральна рада Швейцарії заморозила низку рахунків, що належать особам з оточення колишнього президента України Віктора Януковича. Федеральний адміністративний суд Швейцарії (далі – ФАС) відхиляє апеляції, подані проти замороження. Протягом терміну повноважень (між 2010 і 2014 роками) Віктора Януковича, колишнього президента України, кілька осіб з його політичного оточення відкрили банківські рахунки у Швейцарії. Коли восени 2013 року Янукович відмовився підписати угоду про асоціацію з ЄС, спалахнули протести та громадянські заворушення («Євромайдан»), які зрештою й призвели до його відставки в лютому 2014 року. Після цього низку рахунків було тимчасово заморожено як у Європейському Союзі, так і у Швейцарії в рамках процедур міжнародної правової допомоги у кримінальних справах. Водночас новий український Уряд розпочав кримінальне провадження проти відповідних осіб. В основі цих проваджень лежать звинувачення у корупції, зловживанні державним службовим становищем та відмиванні грошей. Спираючись на «Федеральний закон про заморожування та повернення незаконних активів, що належать іноземним політично відомим особам», Федеральна рада Швейцарії знову заморозила банківські рахунки після початку війни росії проти України, цього разу, однак, з метою конфіскації у разі невдачі процедури взаємної правової допомоги. Заморожування було розроблено для того, щоб гарантувати, що активи на загальну суму понад 100 мільйонів швейцарських франків не зникнуть. У своїх рішеннях ФАС розглядає законодавчі вимоги щодо заморожування з метою конфіскації. Він, зокрема, встановив, що в конкретному провадженні та за конкретних обставин справ, що розглядаються, Україна більше не може виконувати вимоги щодо міжнародного провадження щодо взаємної правової допомоги у кримінальних справах. Рішення ФАС є запобіжними заходами.

Питання власності не розглядалися і в будь-якому разі залишаються за згодою будь-якого майбутнього судового розгляду [170].

На наш погляд, використання адміністративних ресурсів для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій, як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є діяльністю компетентних органів держав, що передбачає залучення організаційних, інформаційних, реєстраційних, аналітичних, координаційних та інституційних можливостей публічної адміністрації з метою виявлення, розшуку, арешту, управління та подальшого повернення активів, отриманих злочинним шляхом у транскордонному вимірі. Адміністративні ресурси як інструмент для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій, охоплюють використання державних реєстрів та баз даних, міжнародних каналів обміну інформацією, механізмів міжвідомчої взаємодії, процедур фінансового моніторингу, аналізу ризиків та документування активів, а також інституційних повноважень спеціалізованих органів для ініціювання та супроводження процедур міжнародної правової допомоги.

Сучасний інституційний механізм протидії корупції формується завдяки діяльності універсальних, міжрегіональних, регіональних міжнародних організацій. Їхня діяльність реалізується за кількома напрямками. З одного боку, вона спрямована на подолання корупції на національному рівні, а з другого, – на міжнародному. До того ж, у зв'язку із бюрократизацією самих міжнародних організацій, окремим напрямом діяльності великих міжнародних організацій, зокрема ООН, стає розробка ефективних механізмів подолання корупції всередині цих організацій [115, с. 93–99].

Наприклад, Антикорупційна ініціатива ЄС (далі – EUACI) – антикорупційна програма Європейського Союзу в Україні, що фінансується ЄС, співфінансується і впроваджується Міністерством закордонних справ Данії. Програма була запущена у червні 2017 року та стала спільним інструментом для боротьби з корупцією в Україні. EUACI працює в межах чотирьох компонентів:

компонент I. Підтримка антикорупційних інституцій Ключовими партнерами EUACI у межах компоненту є НАБУ, НАЗК, САП та ВАКС. Метою роботи компоненту є посилення спроможності антикорупційних інституцій, щоб дати можливість партнерам покращити їхню роботу. EUACI надає підтримку для покращення умов роботи цих установ, зокрема через законодавство;

компонент II. Підтримка у підвищенні прозорості та підзвітності процесу відбудови України. Ключовими партнерами EUACI у межах компоненту є Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України та місто Миколаїв. EUACI надає експертизу, IT-системи та підвищує спроможності партнерів для посилення прозорості, підзвітності та доброчесності в процесі реконструкції;

компонент III. Підтримка Міст Доброчесності: Житомир, Маріуполь, Нікополь, Шептицький, Чернівці та Миколаїв. Посилення спроможності Міст Доброчесності у застосуванні кращих практик належного врядування шляхом надання інструментів доброчесності та консультативної підтримки;

компонент IV. Підтримка громадянського суспільства та розслідувальних медіа. Посилення ресурсів та спроможностей, що дозволяють представникам розслідувальних медіа та громадянського суспільства викривати випадки корупції, підвищувати рівень обізнаності та моніторити зусилля з боротьби з корупцією [138].

Однією з найбільш впливових міжнародних організацій є Організація економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР). Вона займається проблемами корупції та злочинності, включаючи боротьбу з приховуванням правопорушень. ОЕСР сприяє співпраці країн у виявленні та розслідуванні таких випадків, а також розробляє рекомендації щодо політик та процедур. Співробітництво між Україною та ОЕСР започатковано у 1997 році шляхом підписання Кабінетом Міністрів України та ОЕСР Угоди щодо привілеїв, імунітетів та пільг, які надаються ОЕСР на території України. Угоду було

ратифіковано Верховною Радою України у липні 1999 року. Основні завдання ОЕСР включають: 1. Економічне дослідження та аналіз: ОЕСР проводить дослідження та аналіз різних аспектів економіки, політики, торгівлі та соціального розвитку. Результати цих досліджень допомагають країнам-членам приймати інформовані рішення та розробляти ефективні політики. 2. Співробітництво та обмін досвідом: ОЕСР створює форум для обміну досвідом та найкращими практиками між країнами-членами. Це сприяє впровадженню інноваційних рішень та підвищенню ефективності політик та програм. 3. Розробка рекомендацій та стандартів: ОЕСР розробляє рекомендації та стандарти з різних галузей, таких як оподаткування, корпоративне управління, боротьба зі злочинністю та корупцією, енергетика, освіта та багато інших. Ці стандарти не є зобов'язувальними, але вони слугують орієнтиром для країн-членів при розробці своїх національних політик. 4. Форум для діалогу: ОЕСР надає платформу для діалогу та обговорення економічних та політичних питань. Вона організовує зустрічі, конференції та семінари, де представники країн-членів можуть обмінюватися думками та розглядати актуальні проблеми [89, с. 340–344; 112; 153].

Ці та інші приклади діяльності вказують, що співробітництво з міжнародними організаціями, участь у міжнародних програмах та проєктах щодо протидії корупції як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції здійснюється шляхом інтеграції у спеціалізовані програми, ініціативи, проєкти та механізми міжнародної технічної допомоги з метою формування, зміцнення та гармонізації національних систем запобігання та протидії корупції.

Відповідна форма взаємодії охоплює:

- імплементацію міжнародних стандартів доброчесності, прозорості та підзвітності;
- участь у розробці, реалізації та моніторингу антикорупційних політик, стратегій і реформ;

- отримання експертної підтримки, доступу до аналітичних ресурсів, методологій і кращих світових практик;
- залучення інституційної, консультативної, фінансової, інформаційної та технічної допомоги;
- формування партнерських мереж між державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянським суспільством та міжнародними структурами;
- участь у спеціалізованих навчальних, комунікаційних, дослідницьких та моніторингових заходах, спрямованих на підвищення професійної спроможності антикорупційних інституцій.

Загалом, можна виокремити такі напрями вдосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні:

- 1) гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами та формування інтегрованої системи міжнародної координації антикорупційної діяльності;
- 2) удосконалення процедур міжнародної правової допомоги та транскордонного обміну даними для прискорення обробки запитів шляхом цифровізації та стандартизації процедур, розвитку захищених каналів зв'язку між антикорупційними органами, застосування єдиних електронних форматів запитів та доказових матеріалів;
- 3) розширення участі України в міжнародних антикорупційних програмах, ініціативах та проєктах;
- 4) інституційна професіоналізація антикорупційних органів через міжнародний обмін кадрами (систематичні стажування, обміни та спільні тренінги правоохоронців, аналітиків, аудиторів; розробка спільних навчальних стандартів та сертифікацій у сфері антикорупційної діяльності тощо);
- 5) розвиток механізмів міжнародного розшуку, арешту та повернення активів;

- 6) посилення співпраці з міжнародними організаціями щодо забезпечення прозорості відбудови України;
- 7) розбудова спільних антикорупційних дослідницьких та аналітичних центрів;
- 8) залучення міжнародних експертів до моніторингу діяльності антикорупційних інституцій;
- 9) розширення можливостей для співпраці з міжнародними медіа та громадським сектором (підтримка міжнародних розслідувальних журналістських проєктів, що висвітлюють корупцію з транскордонним елементом; розвиток спільних інформаційних кампаній та антикорупційної освіти; інтеграція українських неурядових організацій у глобальні мережі громадського антикорупційного контролю тощо).

Висновки до розділу 3

1. Визначено, що громадський нагляд у системі адміністративно-правового забезпечення протидії корупції посідає ключове місце як зовнішній, інституційно оформлений механізм контролю за діяльністю публічної адміністрації, здатний компенсувати обмеження внутрішніх антикорупційних процедур і забезпечити реальну підзвітність влади суспільству. Попри масштабні реформи антикорупційної інфраструктури, створення спеціалізованих органів та запровадження нових інструментів прозорості корупційні прояви залишаються системною проблемою, що підтверджує потребу в посиленні участі громадянського суспільства у моніторингу, виявленні та попередженні корупційних ризиків. Більше того, міжнародний досвід і національна практика переконливо засвідчують, що саме активна, організована та компетентна громадськість здатна забезпечити сталість антикорупційних реформ, зміцнити легітимність влади та сприяти формуванню культури доброчесності. Тож, громадський нагляд постає не

лише як допоміжний елемент антикорупційної політики, а як фундаментальна умова її ефективності та стратегічний чинник демократичного розвитку держави.

2. Розкрито, що громадський контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції виконує ключову системну функцію, забезпечуючи зовнішній і незалежний від держави механізм оцінювання ефективності антикорупційної діяльності публічної адміністрації. Водночас громадський контроль відіграє важливу роль у зміцненні легітимності антикорупційної системи та демократичному урівноваженні державної влади. Оскільки значна частина корупційних проявів виникає саме в межах публічного управління, наявність незалежного суспільного моніторингу стає критичною умовою довіри до спеціалізованих антикорупційних інституцій і запобігання зловживанням владними повноваженнями. Громадський контроль у цьому контексті працює як превентивний механізм, що підтримує баланс між дискрецією влади та суспільним наглядом, сприяє утвердженню стандартів доброчесності, запобігає непрозорим управлінським практикам і формує ціннісну основу сталого антикорупційного врядування.

3. Функціонування та формування громадських рад при НАЗК і НАБУ становить інституційно важливий та структурно складний адміністративно-правовий механізм, спрямований на забезпечення сталого демократичного контролю за діяльністю ключових антикорупційних органів держави. Як форма організованої громадської участі ці ради поєднують механізми конкурсного відбору, прозорості процедур, професійної експертності та представництва інститутів громадянського суспільства, що дозволяє забезпечити незалежність та об'єктивність їх впливу на формування та реалізацію антикорупційної політики. Їхня діяльність сприяє інтеграції громадського нагляду в систему публічного управління, створює додатковий рівень зовнішньої легітимації рішень НАЗК і НАБУ, а також забезпечує інституційну відкритість і публічну підзвітність антикорупційних органів.

Через механізми участі у засіданнях, аналізі звітності, формуванні рекомендацій, оцінці ефективності та інформуванні суспільства громадські ради відіграють роль своєрідного «демократичного фільтра», який дозволяє мінімізувати ризики відомчої закритості, непрозорості або необґрунтованої дискреції. Вони формують простір реалізації суспільного інтересу, слугують каналом комунікації між громадськістю й державними інституціями та забезпечують механізм постійного публічного контролю, спрямованого на підтримання стандартів доброчесності, законності та ефективності антикорупційної інфраструктури. У підсумку, інституційно оформлена діяльність громадських рад зміцнює стійкість антикорупційної системи, сприяє розвитку правової культури, підвищує довіру громадян до держави та відіграє ключову роль у формуванні якісного, прозорого та підзвітного публічного управління.

4. Громадська антикорупційна експертиза, будучи інституційно закріпленою формою участі громадянського суспільства у нормотворчому процесі, виступає одним із найбільш дієвих превентивних механізмів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, оскільки дозволяє системно ідентифікувати корупціогенні фактори ще до набрання нормативними актами юридичної сили, забезпечуючи в такий спосіб випереджальне усунення потенційних загроз для публічної служби та публічного управління загалом. Її функціонування створює додатковий рівень зовнішньої демократичної верифікації, що компенсує інституційну обмеженість внутрішнього державного контролю та підсилює публічну підзвітність органів влади через прозорість законодавчої та адміністративної діяльності. Водночас громадська експертиза слугує важливим каналом інтеграції суспільних інтересів у сферу правотворчості, сприяючи формуванню правових рішень, позбавлених надмірної дискреції, нечіткості процедур та потенціалу для зловживань, що в кінцевому підсумку забезпечує більшу відповідність нормативних актів принципам верховенства права, доброчесності та належного врядування. Завдяки своїй відкритості,

інклюзивності та здатності поєднувати експертний аналіз із громадським контролем, антикорупційна експертиза зміцнює інституційну стійкість антикорупційної політики, підвищує довіру громадян до публічної влади та формує нормативне середовище, орієнтоване на прозорість, відповідальність і недопущення корупційних проявів на всіх рівнях державного управління.

5. Процедура запиту та отримання публічної інформації становить фундаментальний елемент демократичного громадського контролю та невід'ємну складову адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, оскільки забезпечує інституційно гарантований доступ суспільства до інформації про діяльність органів публічної влади, створюючи умови для прозорості, підзвітності та відкритості державного управління. Вона виконує функцію інформаційного нагляду, який дозволяє громадськості здійснювати безперервний моніторинг управлінських процесів, виявляти корупційні ризики на ранніх етапах, оцінювати якість і доброчесність адміністративних рішень та реагувати на можливі порушення принципів законності. Через інституційну чіткість процедур, їх універсальність та юридичні гарантії реалізації, право на доступ до інформації стає потужним інструментом стримування владної дискреції, обмежує можливість приховування неправомірних рішень, зменшує ефекти відомчої закритості та формує інфраструктуру прозорого врядування. У поєднанні з сучасними електронними системами відкритих даних ця процедура суттєво підвищує ефективність громадського контролю, сприяє формуванню культури відкритості у публічній службі та зміцнює інституційні засади антикорупційної політики. Тож, доступ до публічної інформації не лише забезпечує право громадян на отримання відомостей про діяльність влади, а й виступає важливим стратегічним чинником мінімізації корупції, формування довіри до держави та розвитку демократичного суспільства.

6. Взаємна правова допомога як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є інституціоналізованим комплексом узгоджених дій, процедур та механізмів

взаємодії держав, що полягає в системному обміні інформацією, доказами, офіційними документами, у сприянні проведенню процесуальних та адміністративних заходів з метою забезпечення ефективного виявлення, документування, припинення та запобігання корупційним правопорушенням, а також у підтримці заходів щодо пошуку, замороження, арешту та повернення активів, пов'язаних із корупцією.

Взаємна правова допомога як вид співробітництва забезпечує узгоджене функціонування компетентних органів різних держав, гарантує оперативність, взаємну довіру та правову визначеність, створює умови для подолання транскордонного характеру корупції та підвищує результативність адміністративно-правових механізмів протидії корупції у глобальному вимірі.

7. Міжнародний обмін інформацією як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є врегульованим нормами міжнародного та національного права двосторонній чи багатосторонній процес взаємодії між компетентними органами різних держав, спрямований на систематичне, взаємне та цілеспрямоване надання та отримання відомостей, необхідних для виявлення, аналізу, попередження та припинення корупційних правопорушень. Міжнародний обмін інформацією охоплює процесуальні та непроцесуальні форми передавання даних, включаючи документи доказового значення, результати перевірок, довідкову, аналітичну інформацію, що використовується для прийняття адміністративно-правових, організаційних та процесуальних рішень.

8. Співробітництво між правоохоронними органами як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є урегульованим процесом взаємодії компетентних органів різних держав, спрямований на координацію зусиль, ресурсів та інформаційних можливостей з метою виявлення, попередження, припинення та розслідування корупційних правопорушень, а також усунення умов, що сприяють їх вчиненню. У своїй сутності співробітництво між

правоохоронними органами забезпечує інтеграцію правоохоронних систем різних юрисдикцій у боротьбі з транснаціональною корупцією, створює умови для оперативного реагування на її прояви, сприяє підвищенню інституційної спроможності держав та зміцненню глобальної антикорупційної безпеки, формуючи цілісну адміністративно-правову інфраструктуру міжнародної взаємодії.

9. Використання адміністративних ресурсів для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій, як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції є діяльністю компетентних органів держав, що передбачає залучення організаційних, інформаційних, реєстраційних, аналітичних, координаційних та інституційних можливостей публічної адміністрації з метою виявлення, розшуку, арешту, управління та подальшого повернення активів, отриманих злочинним шляхом у транскордонному вимірі. Адміністративні ресурси як інструмент для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій, охоплюють використання державних реєстрів та баз даних, міжнародних каналів обміну інформацією, механізмів міжвідомчої взаємодії, процедур фінансового моніторингу, аналізу ризиків та документування активів, а також інституційних повноважень спеціалізованих органів для ініціювання та супроводження процедур міжнародної правової допомоги.

10. Співробітництво з міжнародними організаціями, участь у міжнародних програмах та проєктах щодо протидії корупції як форма міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції здійснюється шляхом інтеграції у спеціалізовані програми, ініціативи, проєкти та механізми міжнародної технічної допомоги з метою формування, зміцнення та гармонізації національних систем запобігання та протидії корупції. Відповідна форма взаємодії охоплює: імплементацію міжнародних стандартів доброчесності, прозорості та підзвітності; участь у розробці, реалізації та моніторингу антикорупційних політик, стратегій і реформ; отримання експертної

підтримки, доступу до аналітичних ресурсів, методологій і кращих світових практик; залучення інституційної, консультативної, фінансової, інформаційної та технічної допомоги; формування партнерських мереж між державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянським суспільством та міжнародними структурами; участь у спеціалізованих навчальних, комунікаційних, дослідницьких та моніторингових заходах, спрямованих на підвищення професійної спроможності антикорупційних інституцій.

ВИСНОВКИ

У дисертації визначено сутність, правові засади, організація здійснення та окремі напрями адміністративно-правового забезпечення протидії корупції для формування перспективних заходів реалізації антикорупційної політики України та оптимізації міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції, основними з яких є такі:

1. Визначено, що адміністративно-правове забезпечення протидії корупції – це системно-організована та нормативно-врегульована діяльність суб'єктів публічної влади, спрямована на створення, підтримання та розвиток правових, організаційних, процедурних, інформаційних та інших умов, за яких забезпечується належне запобігання корупційним проявам, своєчасне виявлення корупційних ризиків та реагування на них у межах адміністративно-правових процедур. Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції охоплює встановлення імперативних адміністративно-правових норм, визначення повноважень та відповідальності суб'єктів протидії корупції, формування режиму законності та підконтрольності у сфері публічного управління, використання інструментів (форм, методів, засобів, процедур) адміністративного права, спрямованих на мінімізацію корупційних факторів, забезпечення професійних, соціальних та процесуальних гарантій діяльності посадових осіб, а також реалізацію превентивних механізмів для підтримання стійкості публічної служби до корупції.

2. Сформовано адміністративно-правові відносини з протидії корупції як врегульований нормами адміністративного права комплекс публічно-владних, переважно виконавчо-розпорядчих, контрольно-наглядових та охоронних взаємозв'язків, що виникають між суб'єктами публічної адміністрації, спеціально уповноваженими антикорупційними органами, іншими носіями публічних повноважень, з одного боку, та публічними службовцями, посадовими особами, фізичними і юридичними особами – з другого, у зв'язку із запобіганням, виявленням, фіксацією та правовим

реагуванням на корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Такі правовідносини обумовлені настанням спеціально визначених юридичних фактів (корупційні ризики, конфлікт інтересів, порушення антикорупційних обмежень, подання та перевірка декларацій, ініціювання проваджень тощо), характеризуються правовою нерівністю сторін та можливістю односторонньої владної ініціативи, спрямовані на забезпечення доброчесності публічної служби, прозорості й підзвітності управлінської діяльності, захисту прав і свобод людини та громадянина, а також на відновлення порушеного публічного інтересу шляхом застосування комплексу превентивних, обмежувальних, контрольних, примусових і відповідальних заходів, що узгоджуються з національними та європейськими стандартами протидії корупції.

3. Встановлено, що принципи адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні побудовані за такою системою: 1) фундаментальні загально-правові принципи: верховенства права; рівності суб'єктів перед законом; гуманістичної спрямованості; правової визначеності; 2) міжгалузеві принципи управлінської координації: комплексної взаємодії суб'єктів протидії корупції; системності та інтегрованості управлінських процесів; публічності та відкритої інформованості; ефективності та раціональності використання ресурсів; належної взаємодії держави та громадянського суспільства; 3) спеціальні принципи антикорупційного регулювання: пріоритету превенції; несумісності приватних та публічних інтересів; службової доброчесності та етичної відповідальності; професіоналізму та спеціальної компетентності антикорупційних органів; невідворотності юридичної відповідальності; 4) операційно-функціональні принципи діяльності суб'єктів протидії корупції: інституційної незалежності та політичної нейтральності; прозорості прийняття рішень та підзвітності; захисту осіб, які сприяють викриттю корупції; недопустимості концентрації контролюючих та виконавчих повноважень в одному органі; відповідності

адміністративних процедур стандартам належного врядування; пріоритету відновлення порушених прав.

4. З урахуванням функціонального призначення, рівня компетентності, організаційно-правового статусу та сфери діяльності систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції поділено на п'ять взаємопов'язаних блоків: 1) суб'єкти формування та нормативно-інституційного забезпечення антикорупційної політики, які визначають стратегічні засади та пріоритети державної антикорупційної політики, забезпечують законодавче, інституційне й організаційне підґрунтя, здійснюють координацію учасників відповідних правовідносин; 2) суб'єкти реалізації державної антикорупційної політики загальної та спеціальної компетенції, що здійснюють практичне адміністративне забезпечення протидії корупції в межах своїх повноважень; 3) суб'єкти контролю, нагляду та оцінювання ефективності протидії корупції, що забезпечують зовнішній та внутрішній контроль, моніторинг виконання антикорупційних програм, аудит доброчесності та оцінку ризиків; 4) суб'єкти корпоративного (внутрішньоорганізаційного) забезпечення протидії корупції, які реалізують антикорупційні заходи у межах публічного та приватного права; 5) суб'єкти суспільного та міжнародного забезпечення протидії корупції, які формують засади антикорупційного середовища, громадського контролю та міжнародних стандартів.

5. Запропоновано класифікацію адміністративно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, за низкою критеріїв, зокрема: 1) за юридичною природою: нормотворчі інструменти (прийняття законів, підзаконних нормативно-правових актів; затвердження антикорупційних політик, стандартів, положень тощо); правозастосовні інструменти (ухвалення індивідуальних адміністративних актів, прийняття рішень щодо врегулювання конфлікту інтересів, прийняття актів про притягнення до адміністративної відповідальності тощо); договірно-правові інструменти (адміністративні

договори, що встановлюють процедури та зобов'язання щодо запобігання корупції; угоди про співробітництво у сфері антикорупційної діяльності); 2) за характером управлінського впливу: превентивні інструменти, які спрямовані на зменшення ризиків корупційних проявів (обмеження щодо використання службових повноважень; правила отримання подарунків і поводження з ними; обмеження щодо сумісництва; заходи фінансового контролю (декларування, моніторинг способу життя); методи переконання та заохочення; організаційні форми запобігання тощо); інструменти, призначені для ідентифікації корупційних порушень (антикорупційна експертиза; фінансовий контроль та моніторинг; спеціальна перевірка та інспектування; службові розслідування; аналітичний моніторинг ризиків; аудит діяльності тощо); нейтралізуючі та інструменти відповідальності (адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення; наслідки порушення антикорупційних обмежень (звільнення, дисциплінарні заходи)); 3) за організаційно-функціональним змістом: організаційно-правові інструменти; інформаційно-технологічні інструменти; матеріально-технічні інструменти; 4) за формою адміністративної діяльності: юридично значущі дії (реєстраційні дії; видача дозволів, ліцензій; анулювання документів у разі виявлення корупційних порушень тощо); матеріально-технічні операції; процедурно-управлінські дії (планування антикорупційних заходів; координаційні наради тощо); 5) за режимно-правовими умовами застосування: інструменти звичайного правового режиму, що використовуються у стандартних умовах реалізації публічної влади (наприклад, фінансовий контроль, обмеження щодо конфлікту інтересів, дисциплінарні заходи тощо); інструменти спеціальних правових режимів, що застосовуються у режимах надзвичайного, воєнного чи спеціального стану (наприклад, посилені заходи контролю, спеціальні процедури доступу до інформації, обмежувально-примусові інструменти, що враховують потреби оборони та безпеки, спеціальні перевірки тощо).

6. Виокремлено проблеми взаємодії та координації суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: відсутність спеціального адміністративного законодавства щодо координації; відсутність юридичного закріплення координаційних структур у більшості координаційних органів; конкуренція юрисдикцій та конфлікт компетентностей суб'єктів протидії корупції; низький рівень міжвідомчої узгодженості; відсутність системної та своєчасної комунікації, узгодженої системи обміну інформацією суб'єктів протидії корупції; незадовільний рівень культури інституційного партнерства; недостатня прозорість діяльності суб'єктів протидії корупції та зв'язку із громадськістю; обмежений доступ до інформаційних ресурсів; недостатнє фінансування координаційних процесів; нерівномірність ресурсного забезпечення різних суб'єктів протидії корупції; низька якість виконання антикорупційних функцій окремими суб'єктами протидії корупції; відсутність критеріїв оцінювання взаємодії суб'єктів протидії корупції.

7. Розкрито, що процедури громадського контролю та нагляду у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні є зовнішнім, відносно автономним від держави, юридично визнаним процесом оцінювання ефективності антикорупційної діяльності публічної адміністрації, що функціонує через комплекс спеціальних процедур – формування та діяльність громадських рад при НАЗК та НАБУ, здійснення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проєктів як превентивного інструменту виявлення й усунення корупціогенних норм, реалізацію права на доступ до публічної інформації та використання відкритих даних для виявлення корупційних ризиків та моніторингу управлінських рішень; інституціоналізацію діяльності громадських організацій, експертних центрів, ініціативних груп, що здійснюють системний нагляд за діяльністю антикорупційних органів та формують суспільну оцінку їх результативності.

8. Визначено, що міжнародне співробітництво у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції реалізується шляхом: взаємної

правової допомоги; міжнародного обміну інформацією у сфері запобігання і протидії корупції; співробітництва між правоохоронними органами; використання адміністративних ресурсів для повернення активів, одержаних внаслідок корупційних дій; співробітництва з міжнародними організаціями, участі в міжнародних програмах та проєктах щодо протидії корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. у двох томах : Т. 1. Загальна частина. Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. у двох томах : Т. 2. Особлива частина. Київ : Юридична думка, 2005. 624 с.
3. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.
4. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. № 19. 267 с. С. 6–9.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін. ; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Вид. 4-те. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 592 с.
6. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
7. Антикорупційне законодавство України. *Державна податкова служба*: офіц. вебсайт. 2024. URL: <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/antikoruptsiyne-zakonodavstvo-ukraini/>
8. Антоненко А. Юридично значущі дії як інструмент діяльності публічної адміністрації: теоретично-правова характеристика, приклади, шляхи удосконалення. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 4 (39). С. 106–125.
9. Арістова І. В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти : монографія. Харків : Вид-во ХНУВС, 2000. 368 с.

10. Арістотель. Політика / пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. Київ: Основи, 2000. 239 с.
11. Артим Н. Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів як інструмент протидії корупції. *Юридична наука*. 2020. № 6. С. 150–154.
12. Арутюнян Е. К. Адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Право та державне управління*. 2025. № 3. С. 24–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.3>
13. Арутюнян Е. К. Напрямки удосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 52–54.
14. Арутюнян Е. К. Новітня сутність та особливості адміністративно-правових відносин з протидії корупції. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 96–98.
15. Арутюнян Е. К. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 196–201. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.4.30>
16. Аршиннікова А. В. Підходи до оцінювання рівня корупції. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 2. С. 220–227.
17. Арутюнян Е. К. Сучасні правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 583–588. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.93>
18. Арутюнян Е. К. Формування громадських рад як процедура здійснення громадського контролю за адміністративно-правовим забезпеченням протидії корупції. *Перспективні напрями розвитку юридичної*

науки у 21-му сторіччі : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 лют. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

19. Бабій Б. М., Корецький В. М., Цветкова В. В. Юридичний словник. Київ: Головна редакція УРЕ АН УРСР, 1974. 847 с.

20. Баганець О. Проблеми адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції. *Актуальні проблеми правового забезпечення протидії злочинності* : тези доп. учасників наук.-практ. семінару (Харків, 14 трав. 2020 р.) ; Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук. Харків: НДІ ППСН, 2020. С. 34–36.

21. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 308 с.

22. Банчук О. Громадська участь у формуванні державної політики: правові механізми та європейські стандарти. Київ : Центр політико-правових реформ, 2017. 230 с.

23. Бацевич Ф. С. Основи комунікативної лінгвістики: підручник. 2-ге вид., доп. Київ : ВЦ «Академія», 2009. 376 с.

24. Бачинин В. А. Філософія права : підручник. Київ : Ін Юре, 2003. 472 с

25. Білецький А. В. Форми і механізми громадського контролю у сфері запобігання корупції. *Науковий вісник публічного права*. 2021. № 2. С. 45–53.

26. Бліхар М. М., Юрченко В. В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: поняття та сутність. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Т. 2. № 3. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.6>

27. Боголепова А. В. Сутність, основні принципи, форми та функції антикорупційної політики держави. *Державне будівництво*. 2024. № 1. С. 335–343.

28. Боковиков Ю. В. Механізми протидії корупції. *Теорія та практика державного управління*. 2017. Вип. 56. С. 1–7.

29. Бондаренко О. Стан реалізації окремих фундаментальних принципів протидії корупції в Україні. *Юридичний вісник*. 2021. № 1. С. 138–142.
30. Братков С. Поняття корупції та її феноменологія. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 4. С. 66–77.
31. Бундз Р. Міжнародне співробітництво України у сфері запобігання та протидії корупції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : «Юридичні науки». 2022. № 3 (35). <http://doi.org/10.23939/law2022.35.317>
32. Буроменський М. В. Добросчесне інформаторство (whistle-blowing) як інструмент протидії корупції. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 11. С. 32–40.
33. Бусигін Ю. О. Прозорість влади як засіб протидії корупції. *Державне управління: теорія та практика*. 2020. № 4. С. 55–63.
34. Веклич В. О. Правові принципи, адміністративно-правові форми й методи запобігання корупції в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2017. Вип. 5(1). С. 190–193.
35. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. Київ : ВТФ Перун, 2003. 1440 с.
36. Волонець Д. Адміністративно-примусові заходи протидії корупції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9/2020. С. 202–205. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-9/48>
37. Волошенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 3. С. 8–16.
38. Гайдученко С. О. До питання про конфлікт інтересів на державній службі в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. 2018. № 17(1). С. 12–13.

39. Галашан І. В. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 2. С. 120–122.
40. Галуцько В. В. Адміністративно-правові відносини: алгоритм дослідження суспільних відносин. *Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка*. 2024. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/1_2017/4-10.pdf
41. Галуцько В. В. Теорія держави та права : конспект лекцій. Херсон : ВАТ «ХМД», 2008. 280 с.
42. Галуцько В. В., Діхтієвський П. В., Кузьменко О. В., Стеценко С. Г. та ін. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
43. Галуцько В. В., Курило В. І., Короєд С. О. та ін. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.
44. Гвоздецький В. Д., Ляш А. О. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання і протидії корупції в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/200>
45. Голодник Ю. Адміністративно-правове забезпечення діяльності правоохоронних органів України. *Молодий вчений*. 2023. № 12 (124). С. 127–130. <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-12-124-11>
46. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
47. Гончарук В. Л. Антикорупційна політика як складова правової стратегії детінізації економіки. *Юридичний бюлетень*. 2024. Вип. 35. С. 102–109.
48. Гончарук В. Л. Вплив легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, на економічну сферу України в сучасних умовах. *Право.ua*. 2021. № 4. С. 124–130.

49. Гришина Н. В. Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів державної антикорупційної політики в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.01.53>
50. Грищук М. Передумови виникнення та протидії корупції: історико-правові аспекти. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 2. С. 28–35.
51. Грянка Г. В. Поняття та класифікація адміністративно-правових заходів протидії корупції. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. Вип. 20. С. 103–110.
52. Гумін О. М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.
53. Дем'янчук В. А. Шляхи удосконалення рівня взаємодії між суб'єктами запобігання та протидії корупції в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 1. С. 97–102.
54. Дем'янчук Ю. В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4 (16). С. 92–97.
55. Денисенко А. П. Адміністративно-правові засади організації громадського контролю у сфері державного управління : монографія. Харків : Право, 2019. 312 с.
56. Дрозд О. Ю., Манжула А. А. Правове регулювання запобігання та протидії корупції в сфері діяльності журналістів та медіа на території України. *Право і суспільство*. 2024. № 1/2024. Т. 2. С. 368–373.
57. Забарний М. Історико-правові особливості кримінологічного аналізу запобігання корупції в Україні. *Law. State. Technology*. 2021. № 4. С. 84–88. doi: 10.32782/LST/2021-4-15
58. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів / М. Цвік, В. Ткаченко, Л. Богачова та ін. ; за ред. М. Цвіка, В. Ткаченка, О. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

59. Загорська О. І. Психологічні особливості порушення обмежень щодо одержання подарунків. *Юридична психологія*. 2020. № 1. С. 40–46.
60. Задерейко С. Корупція і війна: історія і сучасні стратегії. *Міжнародно-правова оцінка російської воєнної агресії в Україні та захист фундаментальних прав людини* : матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Київ, 16 лип. 2022 р.) / Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Асоціація українських правників. Київ : «Видавництво Людмила», 2022. 359 с. URL: <http://ir.librarynmu.com/bitstream/123456789/5116/1/Міжнародно-правова%20оцінка.pdf#page=28>
61. Заяць Б. Р. Історичний досвід щодо запобігання корупції за часів стародавнього світу та його значення для подолання корупції в Україні. *Правові горизонти*. 2019. Вип. 18 (31). С. 7–12.
62. Іванов О. В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2019. 20 с.
63. Іващук І. О. Передумови інтеграції економік країн Африки на південь від Сахари в глобальний простір. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2017. Вип. 6. С. 155–162.
64. Іщук Д. Окремі проблемні питання взаємодії та координації діяльності спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 75–80. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.2.11>
65. Іщук Д. О. Адміністративно-правовий статус спеціалізованих суб'єктів протидії корупції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Науково-дослідний інститут публічного права, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Київ, 2021. 404 с.
66. Калугіна І. О. Антикорупційна правова політика: природа і зміст. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/253778/251046>

67. Кісіль Р.-В. В. Онтологічний аспект дослідження проблематики впливу феномена корупції на фундаментальні засади забезпечення конституційного правопорядку в Україні та світі. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2014. Вип. 1. С. 389–399.

68. Ключев О. М. Проблеми розмежування понять «координація» і «взаємодія» в управлінській науці та практичній діяльності органів внутрішніх справ. *Право і Безпека*. 2011. № 3. С. 76–80.

69. Коваленко Ю. О. Адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2018. № 2. С. 104–112.

70. Ковальський В. В. Поняття та межі адміністративно-правового забезпечення. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2024. № 13. <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-01-11>

71. Ковальчук М. О. Принципи діяльності публічної адміністрації щодо запобігання корупції в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(4). С. 133–135.

72. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>

73. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.

74. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

75. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

76. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : ратифіковано Законом України від 18.10.2006 № 251-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.

77. Корнієць П. Ю. Особливості структури та змісту форм запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: адміністративно-правовий аспект. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 6. С. 41–47.

78. Коропатнік І. М. Принципи запобігання корупції в органах військового управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : Юридичні науки. 2023. № 11. С. 36–40.

79. Коруля І. В. Досвід попередження та прісичення корупції у зарубіжних країнах. *Наше право*. 2009. № 1(2). С. 26–30.

80. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

81. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

82. Кубаєнко А. В. Вищі органи державної влади як суб'єкти гарантування прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2017. Вип. 3(2). С. 26–29.

83. Куракін О. М. Доступ до інформації як антикорупційний інструмент. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2021. № 2. С. 44–52.

84. Курило В., Городецька І. Місце та роль адміністративних правовідносин у механізмі адміністративно-правового регулювання у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія «Юридичні науки». 2017. № 4. С. 30–35.

85. Курінний Є. В. Окремі питання вдосконалення правового інструментарію запобігання корупції. *Вісник Академії митної служби України*. Серія : Право. 2014. № 2. С. 70–75.

86. Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... д-ра філос. за спец. 081 «Право» / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2021. 260 с.

87. Литвиненко В. І. Мета та принципи діяльності суб'єктів протидії корупції. *Форум права*. 2015. № 4. С. 162–168.

88. Литовченко О. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають у судовій системі. *Право.иа*. 2015. № 3. С. 73–78.

89. Ліховіцький Я. Міжнародні нормативно-правові акти, що спрямовані на запобігання приховування правопорушень. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. С. 340–344. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.57>

90. Лошицький М. В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2002. 181 с.

91. Лук'янова Г. Ю. Адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції: сучасні недоліки та тенденції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер. : Юриспруденція. 2020. № 48. Т. 2. DOI <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2020.48-2.5>

92. Лук'янова Г. Ю. Гарантії адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2(2). С. 178–181.

93. Луньков О. С. Філософський аналіз теорії та практики боротьби з корупцією в армії наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. *Актуальні проблеми наукового забезпечення державної політики у сфері протидії корупції* : зб. тр. за підсумками наук. конф. з міжнарод. участю / відп. ред. В. М. Руденко. Київ, 2016. С. 90–102.

94. Маслова Я. І. Спеціалізована антикорупційна прокуратура як суб'єкт запобігання корупції. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Юридичні науки. 2022. Т. 33(72). № 1. С. 111–116.
95. Мельник М. І. Корупція в Україні: сутність, прояви, протидія : монографія. Київ : Атіка, 2015. 384 с.
96. Мельник М. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ : Юридична думка, 2004. 400 с.
97. Мельник О. Щодо питання міжнародного обміну інформацією у сфері запобігання і протидії корупції. *Наукове забезпечення досудового розслідування: проблеми теорії та практики* : зб. тез доповідей V Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 08 лип. 2016 р.). Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2016. С. 107–109.
98. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
99. Мельниченко Б. Б. Особливості адміністративно-правових відносин у сфері публічного управління в умовах сьогодення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. URL: http://lsej.org.ua/7_2022/58.pdf
100. Меморандум про порозуміння і співпрацю між Національним агентством з питань запобігання корупції та Національним антикорупційним органом Республіки Італія від 14 лютого 2017 року. *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380_001-17#Text
101. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966. *Верховна Рада України* : офіційний вебпортал. 2022. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_042
102. Міжнародно-правовий відділ. *Національне антикорупційне бюро України* : офіц. вебсайт. 2023. URL: <https://nabu.gov.ua/about-the-bureau/struktura-ta-kerivnitctvo/struktura/osnovni-funkciyi-strukturnyh-pidrozdiliv/mizhnarodno-pravovyyi-viddil/>

103. Моргунов О. Деякі аспекти реалізації законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану. *Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід* : тези доп. Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 28 жовт. 2022 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внут. справ, Наук. парк «Наука та безпека». Харків : ХНУВС, 2022. С. 25–28.

104. Музичук Е. О. Система суб'єктів протидії корупційним проявам у публічній службі та особливості їх адміністративно-правового статусу. *Гуманітарні аспекти цифрового суспільства* : тези доп. учасників міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Харків, 08 груд. 2022 р.) / Наук.-дослід. ін-т публ. політики і соц. наук, Харків. нац. ун-т радіоелектроніки. Харків : НДІ ППСН, 2022. С. 65–67.

105. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.04.2020 № 127/20 «Про затвердження Вимог до захисту анонімних каналів зв'язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

106. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 18.05.2023 № 109/23 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції». *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0109884-23#Text>

107. Неклеса О. В. Фінансовий контроль як інструмент в подоланні корупційних проявів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 1. С. 326–332.

108. Нестеренко О. В., Шостко О. Ю. Правовий захист викривачів. Харків : Видавництво «Права людини», 2016. С. 94.

109. Никифорова Н. А. Суб'єкти запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, пов'язаним з корупцією: проблеми

функціонування та перспективи удосконалення правового статусу. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 611–617.

110. Ніронка Ю. М. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 256 с.

111. Онищук О. О. Адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції. *Юридичні і політичні науки. Держава і право*. Вип. 49. URL: <https://nasplib.isoftware.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/96979023-c6f3-416b-bed5-c5c31ed85d09/content>

112. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). *Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України* : офіц. сайт. 2024. URL: <https://mtu.gov.ua/content/organizaciya-ekonomich-nogo-spivrobotnictva-ta-rozvitku-oesr.html>

113. Ординський В. Л. Роль громадянського суспільства та ЗМІ у боротьбі з корупцією. *Європейські перспективи*. 2020. № 3. С. 75–80.

114. Осипчук Р. С. Громадський контроль діяльності Національного антикорупційного бюро України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 112–117.

115. Пахлеванде А. Міжнародний інституційний механізм у сфері запобігання та протидії корупції. *Юридичний вісник*. 2021. № 5. С. 93–99.

116. Пащенко Є. М. Правові інструменти протидії корупції у секторі безпеки і оборони України: сутність і особливості. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2022. Т. 33(72). № 5. С. 132–136.

117. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро : постанова Кабінету Міністрів України від 16.02.2022 № 132. *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132-2022-%D0%BF#Text>

118. Подоляка С. А. Класифікація суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2(4). С. 238–242.

119. Порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 13.09.2002 р. № 1371. *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1371-2002-п#Text>

120. Правознавство : підручник для студ. вищ. навч. закладів / ред.: В. Копейчиков, А. Колодій. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 752 с.

121. Правоторова О. М. Поняття та зміст адміністративно-правової охорони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 4. С. 154–158.

122. Приходько А. А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції : дис. ... д-ра юрид. наук за спец. : 12.00.07 / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ України. Дніпро, 2020. 485 с. URL: <https://dduvs.edu.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/33/d3.pdf>

123. Приходько А. А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання й протидії корупції: теоретична та практична сутність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Т. 24. С. 88–95.

124. Приходько А. А. Міжнародна ретроспектива розвитку стандартів протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(2). С. 167–172.

125. Приходько А. А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: до питання про термінологічне визначення концепту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2019. Вип. 59(2). С. 58–61.

126. Приходько А.МА. Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *JURISPRUDENCE / «Colloquium-journal»*. 2020. № 8(60).

127. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 24. Ст. 212.

128. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

129. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>

130. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.

131. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки : Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. *Голос України*. 2022. № 141.

132. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#n32>

133. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» : наказ від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236. *Верховна Рада України* : офіц. вебсайт. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>

134. Про затвердження Порядку координації реалізації Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.07.2023 № 145/23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1242-23#Text>

135. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

136. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст. 2051.

137. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 63. Ст. 2075.

138. Про Програму EUACI. *Антикорупційна ініціатива ЄС* : офіц. вебсайт. 2023. URL: <https://euaci.eu/about-programme/>

139. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2–3.

140. Пчелін В. Уточнення правового статусу поліції як суб'єкта запобігання та протидії корупції в Україні. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України*. Харків, 2019. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/11_04_2019/pdf/106.pdf

141. Расюк Е. Проблемні питання взаємодії спеціальних суб'єктів запобігання корупції під час здійснення заходів з протидії корупційній злочинності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2022. № 70. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.70>

142. Резнікова О. І. Повернення активів, одержаних внаслідок вчинення злочинів у кримінальному провадженні: міжнародний досвід і сучасний стан. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2018. Т. 25. № 3. С. 90–107.

143. Резнікова О. І., Липало Д. А. Актуальні проблеми повернення активів, одержаних внаслідок вчинення злочинів, у кримінальному провадженні. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 143. С. 202–216.

144. Роз'яснення НАЗК викривачам корупції. *Державна інспекція енергетичного нагляду України* : офіц. вебсайт. 2024. URL:

<https://sies.gov.ua/zapobigannya-ta-protidiya-korupciyi/spivpracya-z-vikrivachami-korupciyi/rozyasnennya-nazk-vikrivacham-korupciyi>

145. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.07.2020 № 6 «Щодо надання викривачам безоплатної вторинної правової допомоги». *Національне агентство з питань запобігання корупції* : офіц. вебсайт. 2024. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/shhodo-nadannya-vykrivacham-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy-2/>

146. Ростовська К. В. Суб'єкти державної антикорупційної політики: поняття та підходи до класифікації. *Право і суспільство*. 2018. № 6. С. 165–169.

147. Салієнко О. О. Визначення поняття «механізм взаємодії органів законодавчої та виконавчої влади в Україні». *Теорія та практика державного управління*. 2012. Вип. 4. С. 200–207.

148. Сергієнко О. М. Право на доступ до публічної інформації та його реалізація в Україні : монографія. Київ : Юридична думка, 2019. 248 с.

149. Скакун О. Теорія права і держави : підручник ; 2-ге вид. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.

150. Сорока С. Корупція як негативне явище суспільства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : «Юридичні науки». 2025. № 2 (46). С. 294–301.

151. Стародубцева К. С. Діджиталізовані інструменти у процесі запобігання корупції у публічній владі України: вдосконалення законодавчих та практичних підходів. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 1. С. 140–147.

152. Трепак В. М. Особливості дефініції поняття «корупція». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 181–196.

153. Угода між Кабінетом Міністрів України та Організацією Економічного Співробітництва та Розвитку щодо привілеїв, імунітетів та пільг, наданих Організації від 12.12.2022. Угоду ратифіковано Законом

України від 06.02.2023 № 2900-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966_001-22

154. Уткіна М. С., Бондаренко О. С. Адміністративно-правові засади протидії корупції. *Наукові Записки Львівського Університету Бізнесу Та Права*. Серія Економічна. Серія Юридична. 2022. № 35. С. 19–24. <https://doi.org/10.5281/zenodo.7431549>

155. Хабарова Т. В. Роль громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2023. Вип. 35. URL: <https://doi.org/10.26565/2075-1834-2023-35-20>

156. Харитоновна О. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук : 12.00.07. Одеса : Одеська національна юридична академія, 2004. 36 с.

157. Харитоновна О. М. Антикоруptionні ризики у нормотворчості: правові засади їх мінімізації. *Право України*. 2021. № 3.

158. Чистоклетов Л., Хитра О. Поняття адміністративно-правового забезпечення та його механізму. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2020. Т. 7. № 3. С. 173–180.

159. Шевченко Е. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). *Форум права*. 2011. № 1. С. 1116–1122.

160. Шинкаренко Н. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах поліції. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 209–215.

161. Шкарупа В. М. Електронні інструменти контролю за використанням публічних фінансів : навч. посіб. Київ : НАДУ при Президентіві України, 2020. 132 с.

162. Шопіна І. М. Адміністративно-правове забезпечення та адміністративно-правове регулювання: співвідношення понять. *Аналітично-*

порівняльне правознавство. 2023. № 6. С. 550–554. DOI
<https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.96>

163. Яременко В. В., Сліпущко О. М. Новий тлумачний словник української мови. Київ : Аконіт, 2008. 928 с.

164. Arutyunyan E. Administrative and legal relations in combating corruption and their peculiarities. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 10–15. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2024.4.02>

165. De Sousa L, Moriconi M. The discursive use of the concept of ‘corruption’ in parliamentary debates during the Portuguese Estado Novo (1935–74). *Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica*. 2015. 45(2). pp. 159-181. doi:10.1017/ipo.2015.8

166. Génaux, M. Social sciences and the evolving concept of corruption. *Crime, Law and Social Change* 42, 13–24. 2004. <https://doi.org/10.1023/B:CRIS.0000041034.66031.02>

167. GRECO. Fourth Evaluation Round. *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*. Council of Europe, 2019.

168. Open Government: The Global Context and the Way Forward. Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris : *OECD Publishing*, 2016. 268 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264268104-en>

169. Resolution 1729 (2010) Protection of «whistle-blowers». Assembly debate on 29 April 2010 (17th Sitting) (see Doc. 12006, report of the *Committee on Legal Affairs and Human Rights*, rapporteur: Mr Omtzigt). Text adopted by the Assembly on 29 April 2010 (17th Sitting). <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta10/ERES1729.htm>

170. Ukraine: assets to remain frozen. *Federal Administrative Court*. 2024. URL: <https://www.bvger.ch/en/newsroom/media-releases/ukraine-assets-to-remain-frozen-1258>

ДОДАТКИ

Додаток А

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,
у яких висвітлено основні наукові результати дисертації:**

1. Арутюнян Е. К. Сучасні правові засади адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2024. № 4 (86). С. 583–588. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.93>

2. Arutyunyan E. Administrative and legal relations in combating corruption and their peculiarities. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 4. P. 10–15. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2024.4.02>

3. Арутюнян Е. К. Адміністративно-правові інструменти адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Право та державне управління*. 2025. № 3. С. 24–30. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.3>

4. Арутюнян Е. К. Поняття та сутність адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 4. С. 196–201. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.4.30>

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Арутюнян Е. К. Новітня сутність та особливості адміністративно-правових відносин з протидії корупції. *Пріоритетні напрями розвитку юридичної науки: вітчизняний та зарубіжний досвід* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 18–19 верес. 2024 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2024. С. 96–98.

6. Арутюнян Е. К. Формування громадських рад як процедура здійснення громадського контролю за адміністративно-правовим забезпеченням протидії корупції. *Перспективні напрями розвитку юридичної науки у 21-му сторіччі* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 18–

19 лют. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 71–73.

7. Арутюнян Е. К. Напрямки удосконалення міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового забезпечення протидії корупції. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 23–24 квіт. 2025 р.). Київ : Науково-дослідний інститут публічного права, 2025. С. 52–54.

ДОДАТКИ**Додаток А**

ЗАТВЕРДЖУЮ
В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД
« 9 » листопада 2016 р.

А К Т

**впровадження результатів дисертаційного дослідження
Арутюняна Еміля Карленовича на тему «Адміністративно-правове
забезпечення протидії корупції», поданого на здобуття ступеня доктора
філософії зі спеціальності 081«Право» у науково-дослідну діяльність
Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісія в складі: провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, професора Луценко-Миськів Лесі Ігорівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Шкарупи Костянтина Вікторовича, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження Арутюняна Еміля Карленовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній діяльності наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правового забезпечення протидії корупції та використовуються Інститутом в межах реалізації науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0120U105390).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Арутюняна Еміля Карленовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції» вважати впровадженими у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права, під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем адміністративно-правового забезпечення протидії корупції.

Голова комісії:**Леся ЛУЦЕНКО-МИСЬКІВ****Члени комісії:****Костянтин ШКАРУПА****Сергій КОЗІН**

Додаток Б**ЗАТВЕРДЖУЮ**

В.о. Президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Сергій КОРОЄД

« 9 » листопада 2026 р.

АКТ

**упровадження результатів дисертаційного дослідження
Арутюняна Еміля Карленовича на тему «Адміністративно-правове
забезпечення протидії корупції», поданого на здобуття ступеня доктора філософії
зі спеціальності 081«Право» в освітній процес Науково-дослідного інституту
публічного права**

Комісія в складі: провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, професора Луценко-Миськів Лесі Ігорівни, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Шкарупи Костянтина Вікторовича, провідного наукового співробітника, доктора юридичних наук, старшого дослідника Козіна Сергія Миколайовича склала цей акт про те, що матеріали дисертації Арутюняна Еміля Карленовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції» (на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081«Право») мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються в освітньому процесі. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисципліни, яка викладається у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК:

результати дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції» Арутюняна Еміля Карленовича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми».

Голова комісії:

 **Леся ЛУЦЕНКО-МИСЬКІВ**

Члени комісії:

 **Костянтин ШКАРУПА**

 **Сергій КОЗІН**