

Міністерство освіти і науки України  
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу  
Кафедра публічного управління та адміністрування

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**Тема:** Адміністративно-правовий механізм запобігання  
правопорушенням, пов'язаним з корупцією

**Спеціальність 281 – «Публічне управління та адміністрування»**

Дипломна робота містить результати власних досліджень. Усі текстові та графічні запозичення мають посилання на відповідне джерело.

Слухач

\_\_\_\_\_

особистий підпис, дата

Н. Я. Фотуйма

розшифрування підпису

### Допускається до захисту

В.о. зав. кафедри

\_\_\_\_\_

особистий підпис, дата

І. П. Лопушинський

розшифрування підпису

Керівник

\_\_\_\_\_

особистий підпис, дата

М. О. Красій

розшифрування підпису

Рецензент

\_\_\_\_\_

особистий підпис, дата

О. В. Білоцький

розшифрування підпису

## АНОТАЦІЯ

**Фотуйма Н. Я. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. – Рукопис.**

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. – Івано-Франківськ, 2023.

Наукова робота присвячена теоретико-практичному комплексному дослідженню проблемних питань забезпечення запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, за допомогою адміністративно-правових механізмів.

Проведено системний аналіз елементів адміністративно-правових механізмів запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, виокремлено проблеми та визначено перспективні напрями удосконалення таких механізмів. Проаналізовані праці вчених, які досліджували механізми запобігання корупції. Було з'ясовано, що проблеми запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, не досліджені на належному рівні, що й викликало в автора науковий інтерес.

Автором визначено шість кроків до удосконалення системи запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: визначення реальної ситуації у сфері запобігання корупційним проявам, її аналіз; пошук слабких місць і параметрів, що вимагають поліпшення, а саме колізій і прогалин в системі антикорупційного законодавства; розробка оптимальної стратегії вдосконалення системи запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією; впровадження відповідних дій; оцінка результатів і аналіз ситуації, що склалась.

**Ключові слова:** корупція; механізм; правопорушення, пов'язані з корупцією; запобігання; адміністративно-правовий аспект.

## ANNOTATION

**Fotuyma N. Ya. Administrative and legal mechanism for prevention of offenses related to corruption. – Manuscript.**

Master's thesis in specialty 281 «Public Administration». – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2023.

The scientific work is devoted to a theoretical and practical comprehensive study of problematic issues of ensuring the prevention of offenses related to corruption with the help of administrative and legal mechanisms.

A systematic analysis of the elements of the administrative and legal mechanisms for the prevention of offenses related to corruption was carried out, problems were identified, and promising directions for the improvement of such mechanisms were determined. The works of scientists who researched the mechanisms of corruption prevention were analyzed. It was found that the problems of preventing crimes related to corruption have not been investigated at the proper level, which caused the author's scientific interest.

The author has defined six steps to improve the system of prevention of offenses related to corruption: determination of the real situation in the field of prevention of corruption manifestations, its analysis; search for weak points and parameters that require improvement, namely collisions and gaps in the system of anti-corruption legislation; development of an optimal strategy for improving the system of prevention of offenses related to corruption; implementation of appropriate actions; assessment of results and analysis of the situation.

**Key words:** corruption; mechanism; offenses related to corruption; prevention; administrative and legal aspect.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ</b>	<b>8</b>
1.1 Стан дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією	8
1.2 Доктринальні та законодавчі підходи до визначення поняття «правопорушення, пов'язані з корупцією»	16
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>АДМІНІСТРАТИВНОПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ</b>	<b>26</b>
2.1 Поняття, риси та структура адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією	26
2.2 Адміністративно-правові норми в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією	33
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ</b>	<b>40</b>
3.1 Зарубіжний досвід запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією	40
3.2 Шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні	49
<b>ВИСНОВКИ</b>	<b>55</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b>	<b>57</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Рівень корупції відображає стан суспільного організму та є наслідком суспільних тенденцій та явищ політики, економіки й розвитку держави, оскільки вона охоплює всі сфери суспільного життя. Це негативне руйнівне явище стало майже буденним навіть для розвинених демократичних країн світу, що, безперечно, згубно впливає на формування та розвиток здорових суспільних відносин. Поширенню корупції сприяє її сприйняття суспільством, адже все частіше вона визначається як норма функціонування державних інституцій і сприймається як засіб задоволення економічних політичних чи соціальних потреб.

Швидка та ефективна реалізація антикорупційної політики в Україні дозволить пришвидшити економічне зростання держави. Створення системи сучасних антикорупційних інструментів, тобто правових інститутів, а також розбудова системи антикорупційних органів, які повинні забезпечувати ефективну реалізацію цих інструментів, забезпечить зростання та розбудову ефективних демократичних інститутів, чому значно перешкоджає корупція.

Із прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» та більш чітким визначенням поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» виникає необхідність формування та дослідження механізмів запобігання таким правопорушенням засобами адміністративного права, визначення їх сутності, особливостей, форм прояву та правових наслідків їх вчинення.

Наукові дослідження у сфері запобігання корупції висвітлено у працях: С. М. Алфьорова, М. Ю. Бездольного, О. Ю. Бусол, В. О. Веклич, В. Д. Гвоздецького, І. Н. Грабець, Д. В. Гудкова, Д. М. Демківа, Ю. М. Дмитрієва, І. В. Діденко, О. І. Добровольського, І. А. Дьоміна, Д. Г. Заброди, В. А. Завгородній, С. А. Задорожного, О. В. Клок, Ю. О. Коваленко, О. В. Копан, О. В. Кузьменко, В. І. Литвиненка, О. Я. Прохоренко, С. В. Рівчаченка, В. Д.

Сущенко, О. М. Сюсяйло, О. В. Терещук, М. І. Хавронюка, К. І. Хромова, І. І. Яцків та ін.

**Мета та завдання дослідження.** *Метою магістерської роботи є визначення теоретичних основ, а також комплексне розв'язання практичних питань дії адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.*

*Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:*

- визначити стан дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- розкрити доктринальні та законодавчі підходи до визначення поняття «правопорушення, пов'язані з корупцією»;
- дослідити поняття, риси та структуру адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- охарактеризувати адміністративно-правові норми в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- визначити проблеми реалізації механізмів інституційного забезпечення запобігання корупції в Україні;
- дослідити зарубіжний досвід запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- запропонувати шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні.

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини, що виникають та розвиваються під час дії адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

**Предмет дослідження** – адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

**Методи дослідження.** *Методологічну основу дослідження складають загальнонаукові та спеціально-правові методи пізнання, застосування яких зумовлене цілями та завданнями наукового пошуку, визначається об'єктом та предметом дослідження. Зокрема, діалектичний метод застосований для*

дослідження таких понять як «корупція», «корупційне правопорушення», «корупційне діяння», «правопорушення, пов'язане з корупцією»; методи аналізу і синтезу використано під час вивчення сучасного стану досліджень адміністративно-правового механізму запобігання діянням, пов'язаним з корупцією; системно-структурний метод дозволив сформулювати уявлення про корупцію як про багатоаспектне соціально-негативне явище, що дало можливість виокремити таке поняття, як «правопорушення, пов'язане з корупцією»; аналітичний метод застосовувався для обґрунтування необхідності усунення колізій і прогалин у законодавстві у сфері запобігання корупції; логіко-юридичний метод дозволив розробити рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері запобігання корупції.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором і запропоновані у магістерській роботі, можуть бути використані для удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

**Опис структури роботи.** Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 62 сторінки, із них 56 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 55 найменувань.

# РОЗДІЛ 1

## НАУКОВО-ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ

1.1 Стан дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією

Корупція пронизує усі сфери людського життя, має деструктивний характер, тож визначення правильних та дієвих механізмів запобігання вчиненню правопорушень, пов'язаних з корупцією, наразі, безперечно, є актуальними.

Для того щоб зрозуміти сутність механізму адміністративно-правового запобігання корупції, необхідно розібратись з тим, що таке «механізм» взагалі, як він працює, чим регулюється, які елементи та складові містить.

Термін «механізм» походить від грецького слова «μηχανή», яке перекладається як «знаряддя, пристрій» та подається у двох значеннях: 1) пристрій (сукупність ланок або деталей), що передає чи перетворює рух; 2) сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ<sup>1</sup>. Оскільки це поняття широко використовується в юридичній літературі під час розгляду багатьох правових проблем, ми прагнемо розтлумачити його зміст для більш детального його вивчення.

О. В. Радченко визначив такі ознаки механізму: 1) це продукт організованої діяльності; 2) має мету та функції; 3) містить послідовність дій; 4) має чітко передбачений вектор впливу, який є переважно однобічним; 5) має суб'єкт і об'єкт; 6) характеризується жорстким взаємозв'язком, має правила взаємодії та усталений процес; 7) функціонування націлене на автоматизм<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Механізм (значення): URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC\\_\(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC_(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F))

<sup>2</sup> Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2001. Вип. 2. С. 10.

Без застосування категорії «механізм» важко всебічно та в повному обсязі описати низку правових явищ, а в деяких випадках це взагалі не можливо.

У фаховій юридичній літературі існує безліч можливих варіантів застосування категорії «механізм». Зустрічаємо: «механізм держави», «механізм державної влади», «механізм правового регулювання», «механізм реалізації правих норм», «правоохоронний механізм», «механізм запобігання правопорушенням» та ін.

Перелічені механізми безпосередньо чи опосередковано стосуються досліджуваної нами теми, оскільки кожен окремо і всі вони разом являють собою систему юридичного регулювання, що включає в себе права, обов'язки, заборони, принципи, презумпції, процедури, міри відповідальності та інші елементи.

Визначивши поняття «механізм» та «правовий механізм», необхідно розкрити зміст такої категорії, як «адміністративно-правовий механізм». Багато науковців та вчених в галузі адміністративного права присвятили свої праці його дослідженню. Це поняття розглядають як систему правових засобів, яка включає в себе систему принципів, методів, факторів, адміністративних норм, актів реалізації та застосування відповідних норм права, за допомогою яких поведінка відповідних суб'єктів регулюється та приводиться у відповідність до вимог та дозволів адміністративно-правових норм<sup>3</sup>.

Вчені-адміністративісти, говорячи про адміністративно-правовий механізм, паралельно згадують і механізм адміністративно-правового регулювання, адже ці дві категорії нерозривно пов'язані одна з одною, ба більше їх часто ототожнюють.

Правове регулювання будь якої сфери відносин – це різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку суб'єктів суспільних відносин. Чинниками, які допомагають у цьому, можуть бути норми права, акти застосування права, юридичні договори, правовідносини, забезпечення

---

<sup>3</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. С. 36.

реалізації норм права, законність і правопорядок. Ми вважаємо, що правове регулювання засноване на одночасній взаємодії правової свідомості, принципів права, правових норм, актів їх тлумачення і застосування, юридичних фактів, правових відносин, суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, актів реалізації юридичних норм, правової культури, законності і т. ін.

В адміністративно-правовій літературі механізм адміністративно-правового регулювання визначають як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають при здійсненні виконавчих функцій держави<sup>4</sup>, а також як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин<sup>5</sup>.

В юридичній літературі зміст механізму адміністративно-правового регулювання розкривається як система (сукупність) адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюються правове регулювання суспільних відносин у сфері дії норм адміністративного права, котрі впливають на суспільні відносини, організовуючи їх відповідно до завдань держави і суспільства<sup>6789</sup>.

Аналіз наукової літератури, присвяченої механізму адміністративно-правового регулювання та адміністративно-правового запобігання, продемонстрував неоднозначну ситуацію, що склалась. Деякі вчені вважають, що поняття «механізм адміністративно-правового запобігання» є ширшим за змістом, ніж «механізм адміністративно-правового регулювання». Так, механізм адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, може містити в собі комплекс окремих механізмів, які складатимуть окрему систему: механізм правового регулювання суспільних

---

<sup>4</sup> Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник / Київ: ГАН, 2005. С. 68.

<sup>5</sup> Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. пос. / Київ: Атіка, 2008. С. 64.

<sup>6</sup> Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник / Київ: ГАН, 2005. С. 20-22.

<sup>7</sup> Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник / Київ: 2000. С. 23.

<sup>8</sup> Гладун З. С. Адміністративне право України: навчальний посібник / ТНЕУ, 2008. С. 10.

<sup>9</sup> Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. пос. / Київ: Атіка, 2008. С. 64.

відносин, які виникають під час вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією; механізм дії права, який включає механізм реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян; механізм покладання юридичної відповідальності, який у свою чергу має чотири стадії.

Інші вчені вважають, що механізм адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, можна розглядати як складову більш загального механізму – механізму адміністративно-правового регулювання. Ми схиляємось до думки, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, доцільніше розглядати через механізм адміністративно-правового регулювання – як його складову. Це можна пояснити тим, що поняття «регулювання» є ширшим, ніж «запобігання», оскільки регулювати можна і запобігання, і протидію й інші складові механізму. Таким чином, для з'ясування суті механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, варто розглянути його риси, принципи, методи, фактори, що впливають на ефективність, складові цього механізму та інші складові, які роблять механізм запобігання цілісним та дієвим.

Механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, притаманні такі риси:

- 1) він є системою адміністративно-правових засобів;
- 2) спрямований на врегулювання суспільних відносин в процесі запобігання корупції та правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- 3) недопущення, профілактика та завчасне попередження вчинення корупційних дій;
- 4) здійснення організації діяльності спеціально уповноважених суб'єктів протидії таким чином, щоб зупинити будь-які прояви корупції чи правопорушень, пов'язаних з нею, тобто протидія корупції, корупційним правопорушенням та правопорушенням пов'язаним з корупцією<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. С. 46.

Аналізуючи методи механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, слід зазначити, що метод є механізмом, за допомогою якого можна запобігти вчиненню того чи того явища.

Б. М. Головкін, розглядаючи питання механізму запобігання корупції, виділяє метод як один з елементів цього механізму. На його думку, методи запобігання корупції – це шляхи і засоби захисту інтересів особи, суспільства і бізнесу від корупційних посягань, зниження рівня корупційних проявів у країні. Серед методів запобігання корупції він виділяє такі: метод вимог, обмежень і заборон; електронне декларування; метод відкритості й прозорості (транспарентності) діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; стимулювання доброчесної поведінки посадових осіб; перевірки сумлінності ділових партнерів при укладенні угод «Due Diligence»; контролю за дотриманням вимог антикорупційного законодавства; громадського впливу; викриття корупційних проявів; спеціальної конфіскації; пошуку і повернення активів; притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних з корупцією<sup>11</sup>.

На нашу думку, до методів механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, не варто відносити електронне декларування, оскільки подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є одним із механізмів запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, про що детально написано в розділі VII Закону України «Про запобігання корупції».

Стадії механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, збігаються із стадіями механізму правового регулювання: видання правових норм, виникнення конкретних прав і обов'язків та реалізація прав і обов'язків суб'єктами цих відносин.

---

<sup>11</sup> Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2018/4. С. 254–260. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16918/1/Holovkin\\_254-260.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16918/1/Holovkin_254-260.pdf)

Механізм адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, містить пов'язані між собою елементи, кожен з яких робить механізм цілісним і дієвим. Цими елементами є: – адміністративно-правові норми права (законодавчий акт); – суб'єкти запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією; – інструменти публічного адміністрування.

Адміністративно-правова норма як один з елементів механізму адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції – це формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлює та охороняє держава в процесі запобігання та протидії корупції, що надає учасникам адміністративно-правових суспільних відносин юридичні права та покладає на них юридичні обов'язки.

Досліджуючи механізми запобігання корупції та діянням з нею пов'язаним, варто наголосити, що існують різні види механізмів, які залежать від галузі права чи сфери діяльності, а саме: кримінально-правові, адміністративно-правові, публічно-правові, соціально-економічні, політичні, психологічні та ін. Іншими словами, кожній сфері діяльності притаманні свої механізми запобігання корупційним діянням, але найбільшої ефективності можна досягти лише шляхом поєднання їх усіх в один комплексний механізм запобігання.

О. Ю. Бусол у докторській дисертації «Протидія корупційній злочинності в Україні в контексті сучасної антикорупційної стратегії» (2015 р.)<sup>12</sup> приділила увагу питанням протидії корупційній злочинності в Україні як одній із найбільш небезпечних загроз національній безпеці держави, проаналізувавши при цьому розвиток антикорупційного законодавства за часів незалежності нашої держави, також охарактеризувала сучасний стан корупції в правоохоронних органах і судах. Вона акцентувала увагу на корупційній

---

<sup>12</sup> Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2015. 479 с.

злочинності в окремих сферах суспільного життя України й на необхідності удосконалення заходів протидії корупції на державній службі.

В. Д. Гвоздецький в докторській дисертації «Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції» наголошує на необхідності запровадження комплексного підходу та застосування дієвих механізмів протидії, яке має розпочинатись з розробки антикорупційної ідеології та політики, адміністративно-правових та організаційних засад запобігання і протидії корупції. Автор надає адміністративно-правову характеристику механізму корупційних правовідносин, окреслює основні схеми корупційної поведінки та розробляє пропозиції щодо подальшого вдосконалення антикорупційного законодавства та налагодження дієвого механізму запобігання і протидії корупції в Україні<sup>13</sup>.

Д. Г. Михайленко в докторській дисертації «Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні» (2018 р.)<sup>14</sup> висвітлив причини неефективності кримінально-правової протидії корупції в Україні та запропонував впровадити концепцію багаторубіжного механізму правової протидії корупції.

Торкнувшись питання державної служби у колективній монографії «Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування» (2016 р.), автори проаналізували як кримінально-правові, так і публічно-правові механізми запобігання корупції. Також в монографії наведено положення про кримінально-правове забезпечення протидії корупційній злочинності, описані міжнародні стандарти у сфері запобігання корупції на публічній службі, визначений механізм реалізації державної антикорупційної

---

<sup>13</sup> Гвоздецький В. Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2015. 572 с.

<sup>14</sup> Михайленко Д. Г. Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Одеса, 2018. 505 с.

політики в Україні, суб'єкти та механізми запобігання та протидії корупції на державній службі<sup>15</sup>.

Важливим моментом будь-якого наукового дослідження є критичне осмислення наукового досвіду – напрацювань науковців, бо це дає змогу проаналізувати та виділити певні закономірності, визначити проблеми досліджуваного об'єкта.

Досліджуючи питання адміністративно-правового забезпечення В. І. Литвиненко пропонує нове вирішення наукової проблеми, пов'язаної з адміністративно-правовим забезпеченням протидії корупції в Україні. Він окреслює становлення та розвиток адміністративно-правового забезпечення протидії корупції, визначає його ознаки та принципи, виділяє 10 груп суб'єктів протидії корупції та розкриває зміст понять «адміністративно-правові форми протидії корупції» та «адміністративно-правові методи протидії корупції». Автор виокремлює горизонталь системи державних органів, покликаних протидіяти корупції, розділяючи їх відповідно до рівнів адміністративно-правової протидії корупції, виділяючи: Міжнародний, загальний державний, відомчий загальнодержавний, загальний регіональний та обласний, відомчий регіональний та обласний, місцевий загальний та місцевий відомчий. Також автор наголошує на важливій ролі в протидії корупції правоохоронних органів, розглядає їхні завдання, повноваження, принципи діяльності та юридичні гарантії, які повинні їм надаватись. В дослідженні висвітлено критерії оцінювання ефективності адміністративно-правової протидії корупції в Україні. Цікавим моментом є те, що застосування запропонованих критеріїв оцінки ефективності дозволить відкоригувати систему адміністративно правового механізму запобігання корупції<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Василевич В. В., Василевська Т. Е. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія. Київ : Ліра-К, 2016. 524 с.

<sup>16</sup> Литвиненко В. І. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 89 с.

Проаналізувавши дисертаційні дослідження, маємо зазначити, що є багато робіт, присвячених як загальним питанням протидії корупційним діянням, так і праць з вузьким предметом дослідження, наприклад, окремих механізмів запобігання корупційним діянням. Узагальнивши результати наукових напрацювань маємо зазначити, що досліджень, які б розкривали специфіку адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, наразі немає, комплексне дослідження з урахуванням характеристик елементів механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, не проводилось<sup>17</sup>.

З урахуванням вищезазначеного маємо сформулювати власне визначення механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, врахувавши усі важливі складові.

Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням пов'язаним з корупцією – це врегульована нормами адміністративного права система адміністративно-правових засобів, заходів та складових елементів, які при злагодженості та єдності утворюють комплексну систему антикорупційних вимог, заборон та обмежень, реалізація яких спрямована на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням.

## 1.2 Доктринальні та законодавчі підходи до визначення поняття «правопорушення, пов'язані з корупцією»

Сучасні тенденції життя свідчать про те, що Україна як молода держава знаходиться в постійному процесі побудови та розвитку ефективних механізмів гармонійного співіснування держави і населення.

В науковій літературі вже давно функціонує поняття «корупція», воно видозмінювалось разом з тими суспільними процесами, які відбувались в державі. Як би по-різному не описували це явище, при згадці про нього

---

<sup>17</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. С. 49.

виникають негативні асоціації. Корупція є однією з найболючіших соціальних проблем сучасності, вирішення якої – надзвичайно актуальне завдання. Від розв’язання вказаної проблеми значною мірою залежить якщо не саме існування держави, то, щонайменше, стратегічний напрям її економічного та політичного розвитку. Відкинувши будь-які політичні догми і стереотипи та презентуючись на аналізі суспільної практики, теоретичних надбань сучасного наукового осмислення феномену корупції, можна зазначити, що вона як явище властива будь-якій соціально-економічній і політичній системі. І в кожній з них, окрім загальних для корупції «об’єктивно вічних» причин, цілком закономірно є свої – як наслідок конкретно-історичних, економічних, соціальних, політичних умов життя конкретного суспільства і специфіки його суперечливого розвитку<sup>18</sup>.

В українському суспільстві корупція та її прояви наразі стали глобальним явищем, вони утворюють певну систему соціально-економічних відносин, які тісно переплітаються між собою. На жаль, на міжнародному рівні репутація України «заплямована», про що свідчать світові рейтинги, де Україна «пасе задніх». Корумпованість держави негативного впливає як на внутрішньодержавні відносини, в результаті чого виникає загроза національній безпеці, так і на відносини України з іншими державами та міжнародними організаціями, що може призвести до втрати авторитету та зростання недовіри до нашої держави.

Для побудови дієвої системи заходів щодо зниження рівня корупції необхідно сформувавши теоретичний апарат її дослідження та розробити відповідні механізми, що допоможуть державі забезпечити достойний рівень життя населення.

Цікавою є думка економіста Якоба Свенссона, який у своєму дослідженні для Світового банку робить висновок: «Корупція – це не причина, а наслідок погано працюючих політичних, економічних і культурних інститутів. Корупція

---

<sup>18</sup> Гвоздецький В.Д. Теоретичне визначення поняття корупції та його історико-правовий розвиток. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2011. № 1. С. 80.

з'являється як відповідь на недосконалість законодавства та державних інституцій. Саме тому найбільш корумповані країни – це країни, які лише будують систему управління»<sup>19</sup>.

Це тлумачення досить вдало підкреслює, на що варто звернути увагу, щоб усунути причини, які зумовлюють вчинення корупційних дій. Україна як незалежна держава вже 30 років будує свою систему управління, і, здавалося б, мала вибудувати дієздатне політичне та державне управління шляхом організації виконання законів, здійснення соціально-економічного та культурного розвитку держави та забезпечення реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя. Проте цьому не може не заважати недосконалість законодавства. Велика кількість прогалин та колізій дає змогу обходити закон або тлумачити його відповідно до своїх власних інтересів. Другою причиною, яку називає Я. Свенссон, є недосконалість державних інституцій. І ця недосконалість, безперечно, властива нашій державі. Вона зумовлена низкою факторів – від неякісного підбору кадрів і відсутності єдності в системі виконавчої влади, до непотрібної бюрократизації всіх процесів, до кумівства і політичного заступництва, що в свою чергу послаблює механізм контролю та перешкоджає запобіганню і протидії корупції.

Також Якоб Свенссон наводить приклад Швеції, яка успішно позбулася репутації однієї з найбільш корумпованих країн, яку мала у XVII–XVIII ст. Одним із механізмів, який виявився дієвим, стало підвищення заробітної плати державних службовців та лібералізація економіки. Як наголошує Свенссон, важливим є також те, що політика заробітної плати, спрямована на боротьбу з корупцією, може бути ефективною тільки за наявності одночасно ефективного моніторингу державних службовців. Таку позицію підтримують не всі, адже проведені за кордоном дослідження показують, що заробітна плата не завжди є

---

<sup>19</sup> Багато грошей використовують не так і не там, – Нобель з економіки про причини злиднів. URL: [https://economy.24tv.ua/ru/bagato\\_groshey\\_vikoristovuyut\\_ne\\_tak\\_i\\_ne\\_tam\\_nobel\\_z\\_ekonomiki\\_pro\\_prichini\\_zlidniv\\_n1314153](https://economy.24tv.ua/ru/bagato_groshey_vikoristovuyut_ne_tak_i_ne_tam_nobel_z_ekonomiki_pro_prichini_zlidniv_n1314153)

стримує фактором при можливому вчиненні корупційних правопорушень<sup>20</sup>.

Досліджуючи механізм запобігання корупції та правопорушенням, пов'язаним з корупцією, варто зазначити, що це проблемне питання викликало інтерес у багатьох науковців, адже його актуальність обумовлюється важливістю максимального викорінення корупції з життя суспільства і держави.

Використовуючи метод ретроспективи та історичний метод, варто продемонструвати, що поняття корупції та корупційних правопорушень існує давно, а ось юридично закріплені терміни можна знайти в Законі, який першим в незалежній Україні врегулював ці моменти. Тож, для кращого розуміння суті цих явищ варто звернутись до першого Закону, який унормував ці поняття, задля можливості простежити їхню еволюцію.

Термін «корупція» було роз'яснено в першому антикорупційному нормативно-правовому акті незалежної України – в Законі України «Про боротьбу з корупцією» № 356/95-ВР від 05.10.1995 року<sup>21</sup>. Під «корупцією» розуміли діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. А ось такого терміна, як «корупційні правопорушення», Закон 1995 року не містив. Натомість, роз'яснювалось, що таке «корупційне діяння»: а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості; б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з

---

<sup>20</sup> Платити політикам за виконану роботу. URL: <https://voxukraine.org/uk/groshove-zaohochennya-politikiv/>

<sup>21</sup> Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05 жовтня 1995 р. № 358/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/358/95-%D0%B2%D1%80#Text>

використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Цікавим є той факт, що, хоча в Законі 1995 року і не міститься поняття «корупційне правопорушення», проте в ньому згадується такий термін, як «правопорушення, пов'язані з корупцією». Роз'яснення цього терміну Закон не надає і відсилки до інших нормативно-правових актів також. В Законі лиш міститься декілька статей, зокрема ст. 3,11,12 та III розділ, де згадується це поняття без розкриття змісту.

На жаль, Закон України «Про боротьбу з корупцією» фактично звів корупцію до рівня адміністративного правопорушення. Норми даного Закону були спрямовані на боротьбу зі скоєним корупційним діянням, а не на попередження та усунення причин і умов, що його породили, тому рівень корупції в державі суттєво не зменшився. Спеціальні обмеження, що були встановлені цим Законом, спрямовувались на попередження корупції, проте через відсутність підкріплення іншими нормативно-правовими актами, які б регулювали поведінку державних службовців, превентивна функція майже не виконувалась. Законом передбачалось настання лише адміністративної відповідальності для суб'єктів за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією. Питання ж кримінальної, цивільно-правової та матеріальної відповідальності за такі правопорушення цим законом не унормовано, проте зазначено, що такі питання вирішуються згідно з чинним законодавством.

У 2009 році вищезгаданий Закон втратив чинність, оскільки було прийнято Закон України «Про запобігання та протидії корупції» № 1506-VI від 11.06.2009 року<sup>22</sup>. Відбулися змістовні зміни: в новому Законі визначено, що корупція – використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або

---

<sup>22</sup> Про запобігання і протидію корупції: Закон України від 11.06.2009 року № 1506-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>

відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей.

Закон України «Про запобігання та протидії корупції» вводить в юридичний лексикон поняття «корупційне правопорушення», визначаючи його як умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 2 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність. Цей Закон узагальнено визначає, що за вчинення корупційних правопорушень особу можуть притягнути до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової або дисциплінарної відповідальності. Він не містить такого виду відповідальності, як матеріальна, проте новим є включення дисциплінарної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Варто зазначити, що поняття «правопорушення, пов'язані з корупцією» взагалі не згадується у цьому Законі.

У 2011 році Верховна Рада України приймає новий Закон – Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» № 3206-VI від 07.04.2011 року<sup>23</sup>. Варто згадати про несуттєві зміни у назві Закону, сполучник «та» замінений на «і». Щодо визначення понять корупції та корупційного правопорушення, відбулись виключно редакційні зміни без зміни суті визначення. Важливим є те, що, при розгляді поняття корупції та корупційного правопорушення, йшлося не про корупційне правопорушення як вид злочину, чи адміністративне, цивільно-правове чи дисциплінарне правопорушення, а про те, що Закон унормував таке визначення, яке стосується різних галузей законодавства. Так, відповідно до ознак, із злочинних діянь, передбачених Кримінальним Кодексом України, виокремлюється коло злочинних корупційних діянь, а з адміністративних правопорушень виділяється коло адміністративних корупційних правопорушень. Тобто загальну сукупність діянь, які можна

---

<sup>23</sup> Про запобігання і протидію корупції: Закон України від 07 квітня 2011 р. № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>

виділити за ознаками корупції, будуть складати сукупність злочинів, адміністративних, цивільно-правових та дисциплінарних правопорушень.

І нарешті після кардинальних змін, які трапились в державі, було прийнято рішення переглянути законодавство щодо протидії корупції задля формування в населення ще більш нетерпимого ставлення до проявів корупції. Верховна Рада України ухвалила чинний дотепер Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 року<sup>24</sup>. Цей Закон визначає основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

В цьому Законі висвітлено набагато більше термінів, окрім поняття «корупційне правопорушення», з'являється й поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», удосконалено існуючі механізми запобігання корупції, здійснено чітке розмежування понять потенційного та реального конфлікту інтересів, відбулися зміни в положеннях, що регулюють питання фінансового контролю, а також вперше визначено загальні засади запобігання корупції в діяльності юридичної особи, змінився перелік суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення та ін.

Правопорушення, пов'язане з корупцією – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Зазначимо, що поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» є «інноваційною» дефініцією, тож введення його до чинного закону є дуже правильним та доцільним, оскільки це дає можливість розмежувати

---

<sup>24</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

кваліфікації вчинених правопорушень за наявністю чи відсутністю ознак корупції.

Варто повернутись до терміна «корупційне правопорушення» та зауважити, що в наведеному переліку відповідальностей за таке правопорушення не врахована адміністративна, хоча в кодексі України про адміністративні правопорушення у Главі 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»<sup>25</sup> перераховані не лише правопорушення, пов'язані з корупцією, а й власне корупційні правопорушення. Такими є правопорушення, передбачені ст. 1726 КУпАП «Порушення вимог фінансового контролю». Отже, за вчинення корупційного правопорушення законом має бути передбачена й адміністративна відповідальність.

Такі новели Закону внесли значні зміни в систему права України та створили юридичне підґрунтя для діяльності державних органів, пов'язаної із запобіганням і протидією корупції.

Для детального дослідження нашого питання варто передусім визначити, що таке «правопорушення», визначити його ознаки та складові. Звернувшись до теорії права, можна помітити, що науковці по-різному розуміють цей термін, немає єдиного теоретичного підходу до його визначення. Тобто єдиного доктринального визначення категорії «правопорушення» не існує.

Так, О. Ф. Скакун пропонує розглядати правопорушення як діяння, яке тягне за собою відповідальність особи, яка його вчинила<sup>26</sup>.

Аналізуючи різні визначення поняття «правопорушення», слід наголосити на тому, що переважна більшість дослідників звертає увагу на такі його обов'язкові ознаки: 1) суспільна шкідливість діяння; 2) винність; 3) наявність особи, яка його вчинила; 4) наслідком є юридична відповідальність<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

<sup>26</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум, 2001. С. 420.

<sup>27</sup> Самбор М. А. Правопорушення та проступок: до питання співвідношення понять в умовах розвитку законодавства про адміністративні та кримінальні правопорушення. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/9069/%CC>

Поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» пропонується розуміти через призму дії або бездіяльності. Існує низка правопорушень, що не містять ознак корупції, однак порушують встановлений порядок дотримання антикорупційних вимог, заборон та обмежень, що вчинені особою, яка знаходиться в стані корупційного ризику, за яке встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Розглядаючи норми Глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»<sup>28</sup>, можемо узагальнити, що всі перелічені в цій Главі статті передбачають настання адміністративної відповідальності, за винятком однієї – статті 172-6 КУпАП. За порушення вимог цієї статті може наступати і кримінальна відповідальність. За правопорушення, пов'язані з корупцією, за які не передбачена ні кримінальна, ні адміністративна відповідальність, автоматично буде застосовуватись дисциплінарна відповідальність. По суті, це є всі інші правопорушення, передбачені Законом України «Про запобігання корупції». Основний критерій відмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної полягає в тому, що остання накладається на працівника керівником, якому він безпосередньо підпорядкований по роботі (службі). Вона є обов'язком працівника понести покарання, передбачене нормами законодавства про працю, за протиправне невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків. Підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок<sup>29</sup>.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про запобігання корупції» правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке

---

<sup>28</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

<sup>29</sup> Адміністративне право України. повний курс. URL: [http://libnet.com/content/10193\\_Vidmejyvannya\\_administrativnoi\\_vidpovidalnosti\\_vid\\_inshih\\_vidiv\\_uridichnoi\\_vidpovidalnosti.html](http://libnet.com/content/10193_Vidmejyvannya_administrativnoi_vidpovidalnosti_vid_inshih_vidiv_uridichnoi_vidpovidalnosti.html)

законодавством встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність<sup>30</sup>.

Правопорушення, пов'язані з корупцією, можна умовно розділити на три групи:

- 1) ті, які порушують вимоги;
- 2) ті, які порушують обмеження;
- 3) ті, які порушують заборони.

---

<sup>30</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

## РОЗДІЛ 2

### АДМІНІСТРАТИВНОПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ

2.1 Поняття, риси та структура адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією

Високий рівень корупції в Україні потребує ефективної протидії, саме тому необхідно віднайти нові креативні підходи до розв'язання цієї проблеми. Ці підходи можна реалізувати у тому числі через адміністративно-правовий механізм протидії правопорушенням, пов'язаним з корупцією, який у сучасних умовах найбільш прийнятний для України як правової, демократичної та соціальної держави.

Для того щоб зрозуміти сутність механізму адміністративно-правового запобігання, необхідно розібратись з тим, що таке «механізм», «правовий механізм» та «адміністративно-правовий механізм», і з'ясувати, як працює механізм запобігання, які має ознаки, чим регулюється, які складові містить.

Термін «механізм» походить від грецького слова «μηχανή», яке перекладається як «знаряддя, пристрій» та подається у двох значеннях: 1) пристрій (сукупність ланок або деталей), що передає чи перетворює рух; 2) сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ<sup>31</sup>. Оскільки це поняття широко використовується в юридичній літературі під час розгляду багатьох правових проблем, ми прагнемо розтлумачити його зміст для більш детального його вивчення.

О. В. Радченко визначив такі ознаки механізму: 1) це продукт організованої діяльності; 2) має мету та функції; 3) містить послідовність дій; 4) має чітко передбачений вектор впливу, який є переважно одностороннім; 5) має

---

<sup>31</sup> Механізм (значення): URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC\\_\(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC_(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F))

суб'єкт і об'єкт; 6) характеризується жорстким взаємозв'язком, має правила взаємодії та усталений процес; 7) функціонування націлене на автоматизм<sup>32</sup>.

Ю. М. Тодика одним з перших ввів категорію «механізм» в активний науковий ужиток, зазначаючи, що недостатньо мати матеріальні норми і розвинену систему законодавства, необхідно мати чіткі механізми їх втілення в життя<sup>33</sup>.

Тобто правовий механізм є певною конструкцією, яка складається з унормованих і послідовних юридичних засобів, за допомогою яких можна досягти певної цілі, дотримуючись відповідної процедури. Правові механізми притаманні усім галузям права, де кожна їхня ланка є самостійним дієвий комплексом заходів. Галузь адміністративного права і процесу не є винятком і на рівні з іншими галузями вона також має свої адміністративно-правові механізми, які за допомогою різних юридично-правових засобів вирішують поставлені питання.

Розібравшись з базовими поняттями, що охоплюють категорію «механізм» доцільно буде акцентувати увагу безпосередньо на понятті «адміністративно-правовий механізм» та «механізм запобігання». Адміністративно-правовий механізм по своїй суті є дуже об'ємним та розгалуженим. Оскільки адміністративне право регулює більш ніж 80% повсякденного життя громадян, відповідно існує й велика кількість механізмів, які регулюють такі питання. Адміністративно-правовий механізм часто ототожнюють з механізмом адміністративно-правового регулювання. Це можна пояснити тим, що адміністративно-правовий механізм – це не статичний процес, а динамічний, і юридично-правові засоби, які складають систему механізму, безперечно, повинні регулювати відповідну сферу діяльності. Певним чином регулювання робить адміністративно-правовий механізм динамічним, він застосовує свої юридичні заходи і засоби в різних сферах та галузях, таких як охорона праці і здоров'я населення; охорона природи,

---

<sup>32</sup> Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2001. Вип. 2. С. 10.

<sup>33</sup> Тодика Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики. Харків: Факт, 2000. С. 336–337.

використання природних ресурсів, охорона культурної спадщини; промисловість, будівництво та сфера використання паливно-енергетичних ресурсів; сільське господарство; транспорт; житлові права громадян; торгівля, громадське харчування, сфера послуг, стандартизація, якість продукції; громадський порядок та безпека; народне волевиявлення; вчинення адміністративних правопорушень та ін. Всі ці та інші питання адміністративного права регулюються за допомогою розгалуженої системи адміністративно-правових механізмів, тобто механізмів адміністративно-правового регулювання.

На нашу думку, механізм адміністративно-правового регулювання систематизує та узагальнює в собі усі можливі адміністративно-правові механізми. Адміністративно-правове регулювання має на меті запровадження адміністративно-правового порядку. Завдяки великому арсеналу адміністративно-правових засобів можливе правильне та ефективне функціонування механізмів у всіх сферах реалізації державної виконавчої влади з боку не тільки держави, а й органів місцевого самоврядування, а також у сфері забезпечення прав і свобод громадян та реалізації завдань і функцій держави, регулювання суспільних відносин управлінського характеру.

Адміністративно-правовий механізм, на думку О. Є. Журавля, «є значно ширшим за змістом, ніж механізм адміністративно-правового регулювання, складниками якого є не лише норми права, правові відносини, акти реалізації прав та обов'язків, акти тлумачення норм адміністративного права, а й інші елементи...»<sup>34</sup>. Це твердження, на нашу думку, є дискусійним. Так, безперечно, адміністративно-правовий механізм включає в себе різні механізми – і регулювання, і запобігання та ін. Проте ми розглядаємо механізм адміністративно-правового запобігання саме через призму адміністративно-правового регулювання, оскільки вважаємо, що механізм адміністративно-правового регулювання узагальнює та систематизує всі ті засоби, інструменти,

---

<sup>34</sup> Журавель О. Є. Адміністративно-правовий механізм протидії безпритульності та бездоглядності дітей в Україні. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 107–111.

стадії, елементи та заходи, за допомогою яких здійснюється регулювання та вплив на суспільні відносини, метою яких є дотримання інтересів держави і суспільства в цілому.

Функціонування механізмів адміністративно-правового запобігання залежить від якості правового регулювання та від того, наскільки правильно норми права враховують закономірності суспільних відносин, які регулюються, та, звичайно, від законодавця, діяльність якого проявляється в правотворчій сфері, а саме у прийнятті певних правових норм, їх зміні чи відміні.

На думку З. С. Гладуна, адміністративно-правовий механізм боротьби з корупцією передбачає встановлення норм права, що забороняють учинення корупційних правопорушень, запровадження заходів адміністративно-правової відповідальності в разі скоєння таких діянь, а також перелік повноважень правоохоронних органів, які ведуть боротьбу з корупцією<sup>35</sup>. Саме встановлення приписів, обмежень і заборон дозволяє зрозуміти межі, з виходом за які наставатиме юридична відповідальність.

Ю. В. Дем'янчук зазначає, що для створення дієвого механізму реалізації адміністративно-правових засобів запобігання та припинення корупції в державних органах України необхідно використовувати історичний, міжнародний досвід; упроваджувати наукові розробки і позитивний міжнародний досвід боротьби з корупцією; використовувати рекомендації міжнародних організацій та експертів у процесі нормотворчої діяльності та забезпечення ефективного функціонування правоохоронних органів<sup>36</sup>.

А. Т. Комзюк, досліджуючи адміністративно-правовий механізм протидії адміністративним корупційним правопорушенням, пропонує розглядати його як систему правових засобів, інтегрованість і організованість яких дозволяє уповноваженим суб'єктам послідовно й ефективно протидіяти таким правопорушенням в органах державної влади й органах місцевого

---

<sup>35</sup> Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник. Тернопіль: Карт-бланш. 2004. С. 169.

<sup>36</sup> Дем'янчук Ю.В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4(16). С. 93.

самоврядування за допомогою заходів організаційно-правового характеру й адміністративного примусу<sup>37</sup>.

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, маємо наголосити, що науковці швидше аналізують конкретні механізми, передбачені Законом, проте рідко зосереджують увагу на механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. Більшість наукових праць висвітлюють питання правових механізмів запобігання та протидії корупції, наголошуючи на тому, що корупція – це всеохоплююче явище. Можливо, це пов'язане з тим, що поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» є відносно новим. Звичайно, протидіяти корупції як такій, не розмежовуючи такі діяння на злочини і проступки теж можливо, але ефективніше протидіяти розрізнено, не змішуючи кримінальні й адміністративні правопорушення.

Якщо детальніше розглянути поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», можна помітити, що таке правопорушення регулюється переважно адміністративно-правовими нормами. Як було зазначено вище, таке правопорушення не містить ознак корупції, проте воно з нею пов'язане. На перший погляд може здатися, що визначення є дещо абсурдним. Але проаналізувавши таке правопорушення і його зв'язок з корупцією, починаємо розуміти, що діяння, пов'язане з корупцією, не обов'язково повинно містити її ознаки, проте повинно відображати певні норми, із порушенням яких наставатиме юридична відповідальність. Таким чином, законодавець передбачив, що правопорушення, пов'язане з корупцією, – це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. С. 141.

<sup>38</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

В. О. Белік зазначає: «Незважаючи на прийняття низки законодавчих та підзаконних актів з питань протидії корупції, проведення різних за предметом наукового пошуку досліджень із зазначених питань, єдиного погляду на сутність та структуру адміністративно-правового механізму протидії корупції так і не вироблено»<sup>39</sup>. Можемо лиш частково погодитись з такою думкою. Адже наразі в Законі України «Про запобігання корупції» є чітко визначені саме такі механізми, за допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин у сфері запобігання та протидії корупції. Якщо порівнювати чинний Закон із Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», в ньому з'явилась низка нових заходів: запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, правила етичної поведінки, антикорупційна експертиза запобігання корупції у діяльності юридичних осіб тощо<sup>40</sup>. А це означає, що погляди науковців враховуються, з'являються нові механізми запобігання та протидії корупції, які урегульовують ті моменти, які найбільше сприяють можливості вчинення корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією. Звичайно, не менш важливим є зміст положень, які розкривають суть перелічених вище механізмів.

Повертаючись до механізму адміністративно-правового запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, варто виділити певні риси (ознаки), притаманні цьому механізму:

- 1) є системою адміністративно-правових засобів;
- 2) наявність спрямованих дій щодо врегулювання суспільних відносин у процесі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- 3) сукупність різноманітних адміністративно-правових заходів та інших видів діяльності у державі, спрямованих на недопущення вчинення таких діянь, вдосконалення суспільних відносин з метою усунення негативних явищ та процесів, що породжують такі правопорушення або сприяють їх вчиненню;

---

<sup>39</sup> Белік В. О. *Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. Порівняльно-аналітичне право.* 2013. № 3–2. С. 188. URL: [http://www.pap.in.ua/3-2\\_2013/7/Bielik%20V.O.pdf](http://www.pap.in.ua/3-2_2013/7/Bielik%20V.O.pdf).

<sup>40</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

4) націленість на зменшення обсягів вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, зміну характеру таких корупційних проявів, обмеження впливу правопорушень, пов'язаних з корупцією, на соціальні процеси, збільшення ризику для корупціонерів, усунення соціальних та інших передумов, що сприяють вчиненню протиправних діянь;

5) представляє собою процес, що містить визначені стадії та етапи реалізації, які включають в себе комплекс заходів, тобто певні процедури притаманні кожному етапу;

б) містить обов'язкові складові елементи.

Структура адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, складається з таких елементів:

1) норми права (законодавчі акти);

2) суб'єкти запобігання, які реалізують свої повноваження у відповідних адміністративно-правових відносинах;

3) інструменти публічного адміністрування (відповідні форми та методи діяльності).

Адміністративно-правова норма як один з елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням – це формально визначене, загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлює та охороняє держава в процесі запобігання та протидії корупції, що надає учасникам адміністративно-правових суспільних відносин юридичні права та покладає на них юридичні обов'язки<sup>41</sup>. Адміністративно-правові норми, які нас цікавлять, знаходяться в Кодексі України про адміністративні правопорушення, а саме, Глава 13-А «Адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією», де міститься низка статей, за порушення яких наставатиме адміністративна відповідальність.

Закон України «Про запобігання корупції», визначаючи правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів та

<sup>41</sup> Гейц О. Публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні. URL: <https://dduvs.in.ua/wpcontent/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/28/4.pdf>.

правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень дає перелік вимог, заборон і обмежень, які і виступають механізмами запобігання. Дані вимоги, заборони і обмеження є стримуючим фактором, це тонка грань, з переходом якої настає юридична відповідальність.

## 2.2 Адміністративно-правові норми в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією

Розглядаючи механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, важко уявити його функціонування без наявності норм права, адже саме норма права визначає певні варіанти поведінки. Вони можуть бути як позитивні, тобто такі, що визнані державою як найдоречніші, у випадках позитивного спрямування діяльності, так і негативні, коли йдеться про адміністративні правопорушення. Адміністративно-правовий механізм запобігання не зможе виконувати свої функції та реалізувати свої завдання в повному обсязі, якщо не існуватиме базових меж, встановлених нормами адміністративного права. Правові норми в найбанальнішому розумінні дають практичні вказівки, як діяти чи як не діяти в тій чи тій ситуації, тобто у формі правових приписів можуть наказувати здійснити певну дію або утриматись від цього.

Правова норма в адміністративному праві встановлює загальну програму поведінки учасників у сфері державного управління шляхом надання їм суб'єктивних прав і встановлення юридичних обов'язків. Тобто правова норма повинна забезпечити організованість, стабільність і визначеність відносин у сфері державного управління<sup>42</sup>. Норма права – це загальнообов'язкове правило поведінки, яке встановлено або санкціоновано державою і за порушення якого держава застосовує державний примус<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Адміністративне право України: навчальний посібник. Д.О. Беззубов, В.Д. Гвоздецький, О.В. Дудник, А.Й. Міллер, А.М. Подоляка. Київ: «МП Леся», 2014. 320 с.

<sup>43</sup> Теорія держави і права : [термінологічний словник]. за заг. ред. В. В. Галунька. Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2011. 308 с.

Задля уникнення свавілля у діях осіб, які є носіями владних управлінських повноважень, необхідно створювати такий режим управління, за якого така можливість буде зводитись до нуля, а суб'єкти владних повноважень будуть діяти в рамках правового поля, а саме встановлених правових норм.

Існує багато варіантів тлумачення поняття «адміністративно-правова норма», її розглядають як:

➤ загальнообов'язкове правило поведінки, що встановлене державною з метою регулювання суспільних відносин, що входять до предмета адміністративного права, і забезпечене засобами державного примусу<sup>44</sup>.

➤ встановлене, санкціоноване або ратифіковане правило поведінки у сфері державного управління і місцевого самоврядування з метою організації та регулювання суспільних відносин, які забезпечують умови реалізації учасниками цих відносин своїх прав та виконання покладених на них обов'язків<sup>45</sup>.

За предметом регулювання адміністративно-правові норми поділяються на:

а) матеріальні, тобто такі, що визначають зміст обов'язків і прав конкретних учасників регульованих управлінських відносин, їх адміністративно-правовий статус (наприклад, норми які встановлюють право органів виконавчої влади видавати нормативно-правові акти тощо);

б) процесуальні, тобто такі, що встановлюють порядок реалізації обов'язків і прав, передбачених для учасників управлінських суспільних відносин матеріальними адміністративно-правовими нормами (наприклад, норми, які визначають порядок оскарження дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб тощо)<sup>46</sup>.

Процесуальні норми, в свою чергу, поділяються на дві групи:

---

<sup>44</sup> Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. С. 69.

<sup>45</sup> Адміністративне право України: навчальний посібник. Д.О. Беззубов, В.Д. Гвоздецький, О.В. Дудник, А.Й. Міллер, А.М. Подоляка. Київ: «МП Леся», 2014. С. 40.

<sup>46</sup> Серета В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. С. 20.

– адміністративно-юрисдикційні, які забезпечують примусове здійснення обов'язків і прав у сфері державного управління, яке детерміноване ретроспективним правопорушенням з боку конкретного суб'єкта;

– адміністративно-процедурні, які регламентують порядок вчинення різних організаційних дій апарату управління, що не виходять за межі стандартної процедури діяльності останніх (наприклад, порядок узгодження тих чи інших дій, проведення спільних заходів і т. д.)<sup>47</sup>.

Особливостями адміністративно-правових норм порівняно з іншими правовими нормами є:

1) у них знаходить своє відображення державний інтерес. Норми адміністративного-права забезпечують функціонування публічного управління, а звідси – існування держави як такої;

2) мають переважно імперативний характер, їх реалізація підкріплюється можливістю застосування засобів державного примусу. Приписи переважної більшості адміністративно-правових норм не передбачають можливості вибору варіанта поведінки у суб'єкта адміністративно-правових відносин, який не має владних повноважень. Проте частина норм має диспозитивний характер, за якого суб'єктові адміністративного права надається право вибору поведінки в тій чи іншій ситуації.

3) є регулятором суспільних відносин у багатьох сферах суспільного життя. За ступенем комплексності адміністративно-правовим нормам немає рівних серед інших правових норм;

4) у рамках адміністративного права розрізняють матеріальні та процесуальні норми адміністративно-правові норми. Означена особливість відрізняє адміністративне право від цивільного і кримінального права, які, у певний час накопичивши значний масив процесуальних норм права, виокремили зі сфери свого регулювання відносини відповідного характеру,

---

<sup>47</sup> Серета В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. С. 25.

визначивши таким чином створення цивільно-процесуального та кримінально-процесуального права як самостійних галузей права;

5) значна кількість норм адміністративного права мають організаційний характер, а тому досить часто вони мають загальну гіпотезу (сформовану в рамках іншої норми права на початку правового акта) і санкцію, що виражена в іншому документі;

б) сприяють захисту прав людини від свавілля з боку чиновників. Визначаючи межі можливої поведінки у сфері публічного управління, норми адміністративного права унеможлиблюють (або мінімізують) порушення прав людини у діяльності представників державної влади<sup>48</sup>.

Адміністративно-правова норма, як і будь-яка інша норма, має свою будову, що утворює її структуру. Під структурою адміністративно-правової норми розуміють певний порядок взаємозв'язку, взаємообумовленості та взаємозалежності її складових<sup>49</sup>. Структура норми, як правило, складається з трьох елементів: гіпотези, диспозиції, санкції. Проте, аналізуючи наукові адміністративно-правові дослідження, можна помітити, що в них рідко застосовують класичну структуру норми, що містить три компоненти, як правило, вчені розглядають двохелементну структуру, а саме: гіпотеза і диспозиція, або гіпотеза і санкція<sup>5051</sup>.

Розглядаючи адміністративно-правові норми, що стосуються правопорушень, пов'язаних з корупцією, слід згадати ті нормативно-правові акти, які стосуються корупційних і пов'язаних з ними правопорушень та їх запобігання. Безперечно, варто почати з Конституції України як основоположного Закону, який складається з преамбули, 12 розділів, прикінцевих та перехідних положень. У розділі «Права, свободи та обов'язки

<sup>48</sup> Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. С. 69.

<sup>49</sup> Адміністративне право України: навчальний посібник. Д.О. Беззубов, В.Д. Гвоздецький, О.В. Дудник, А.Й. Міллер, А.М. Подоляка. Київ: «МП Леся», 2014. С. 21.

<sup>50</sup> Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. С. 14.

<sup>51</sup> Коломоєць Т. О., Лютиков П. С., Меліхова О. Ю. Адміністративне право України: підручник. Київ: Істина, 2012. С. 24.

людини і громадянина» закріплено широкий спектр прав і свобод людини й громадянина, що охоплює всі без винятку права і свободи, які демократичною світовою спільнотою прийнято вважати за відповідні гуманістичні стандарти в цій сфері суспільного і державного життя<sup>52</sup>. Конституція України розглядає права людини в політичному, економічному, соціальному та культурному контекстах. За будь-яке порушення прав законодавчо передбачена відповідальність. Чинні механізми запобігання діянням, пов'язаним з корупцією, покликані не допустити порушення наданих державою прав та відвернення можливості настання негативних наслідків як для фізичних, юридичних осіб, так і для держави загалом. Отже, Конституція України містить адміністративно-правові норми, які визначають права і обов'язки учасників адміністративних відносин.

Досліджуючи адміністративно-правові норми в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, слід зауважити, що більшість законодавчо унормованих механізмів запобігання своїм існуванням зобов'язана міжнародним конвенціям та ратифікованим договорам, які містять базові принципи, покладені в основу механізму запобігання. Ідеться про такі міжнародні акти, як: Конвенція організації Об'єднаних націй проти корупції № 251-V від 01.01.2010<sup>53</sup>, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією № 252-V від 01.03.2010<sup>54</sup>, Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією № 253-V від 01.03.2010<sup>55</sup>, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 01.01.2006<sup>56</sup>. Україна як держава-учасниця цих конвенцій, відповідно до внутрішнього права, вживає усіх необхідних

<sup>52</sup> ВІКІ URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8)

<sup>53</sup> Конвенція організації Об'єднаних націй проти корупції № 251-V від 01.01.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)

<sup>54</sup> Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією № 252-V від 01.03.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text)

<sup>55</sup> Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією № 253-V від 01.03.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_172#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_172#Text)

<sup>56</sup> Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 01.01.2006. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text)

законодавчих та адміністративних заходів задля дотримання зазначених у конвенціях домовленостей. На основі внутрішньодержавного досвіду попередніх років та міжнародного досвіду запобігання корупції зокрема, а також з урахуванням статистичних даних створюються ефективні методи протидії, які знаходять своє відображення в Антикорупційних стратегіях, Указах Президента та постановах КМУ, а також у Законах, які вносять зміни до деяких законодавчих актів України. Власне, відбувається створення нових правових норм на основі чинних попередніх норм з урахуванням прогалів та колізій.

Адміністративно-правова норма як частина правової норми розгалужена, і міститься у низці нормативно-правових документів, що забезпечує можливість запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням у всіх сферах діяльності. Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення<sup>57</sup> містить Главу 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією», в якій наявні 9 статей, що містять, окрім гіпотези та/або диспозиції, ще й санкцію. Деякі норми Кодексу перекликаються з нормами Закону України «Про запобігання корупції», проте вони не повторюються, а доповнюють одна одну. Норми КУпАП узагальнюють адміністративно-правові норми, які діятимуть у разі порушення встановлених правил щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією. КУпАП також містить норми, які безпосередньо не відносяться до механізму запобігання, проте опосередковано вказують на деякі процесуальні норми, до прикладу, норми, зазначені в Розділі III та Розділі IV.

Законодавство України налічує велику кількість законів, указів, наказів, інструкцій та конвенцій, що повинно було б полегшити реалізацію та тлумачення норм права, проте ситуація неоднозначна. Позитивним є те, що законодавчо урегульовано суспільні відносини, що мало б унеможливити виникнення спорів та двозначності трактувань. Слід наголосити, що більшість

---

<sup>57</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

законів часто містять бланкетні та відсилочні норми, що дає можливість вивчити усі правові норми, які стосуються певного питання. Негативною фактором наявності розгалуженого законодавства є те, що велика кількість законів призвела до виникнення колізій та прогалин у праві. Це пояснюється тим, що фізично важко досягнути тисячі нормативно-правових актів, проаналізувати їх та узагальнити. З юридичної точки зору, така велика кількість нормативно-правових актів забезпечує принцип змагальності, що, безперечно, є важливим елементом процесуальної діяльності. Узагальнення та кодифікація дадуть можливість «очистити» законодавство та створити такі правові норми, які матимуть однозначне трактування та не міститимуть прогалин і колізій.

### РОЗДІЛ 3

## ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯМ, ПОВ'ЯЗАНИМ З КОРУПЦІЄЮ

3.1 Зарубіжний досвід запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією

Ще у ХХ ст. корупція була визнана глобальною світовою проблемою в абсолютній більшості країн світу. Відтоді питання запобігання і протидії корупції стало актуальним, були розпочаті активні дії регіональних та світових міжурядових організацій.

Об'єднавши зусилля, Організація Об'єднаних Націй, Організація економічного співробітництва та розвитку, Рада Європи, Європейський Союз та інші організації розробили та ухвалили комплекс міжнародних обов'язкових актів та актів рекомендаційного характеру<sup>585960</sup>.

Аналізуючи міжнародний досвід запобігання та протидії корупції, варто зауважити, що корупція не має національних кордонів і без системного підходу подолати її буде вкрай складно. Протидіяти їй намагаються як країни з високим, так і з низьким рівнем економіки, як міжнародні, так і локальні організації, як правоохоронні та військові органи, так і органи законодавчої влади. Але у жодній країні світу корупцію не подолали повністю.

Цікавість до корупції як негативного явища з'явилась в момент, коли вона почала серйозно загрожувати демократії та правам людини. Кожна країна намагається боротись з корупцією, шукаючи нові шляхи її подолання, прагнучи знайти свою, неповторну, оптимальну лінію, яка зумовлюється, з одного боку,

---

<sup>58</sup> Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією № 252-V від 01.03.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text)

<sup>59</sup> Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 01.01.2006. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text)

<sup>60</sup> Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16)

станом, структурою та динамікою корупції (корупція неоднорідна в різних країнах – в одних вона пов’язана з розкраданням державної власності, з використанням службового чи посадового становища, в інших – з одержанням неправомірної вигоди тощо), станом економічного розвитку та особливостями правової системи і культури суспільства, з іншого – конкретним змістом заходів протидії корупції<sup>61</sup>.

Хоча в Україні наявний діючий механізм запобігання і протидії корупції, вивчення міжнародних рекомендацій та запозичення міжнародного досвіду є важливим і перспективним. Проте зарубіжний досвід будь-якої країни не можна просто скопіювати, він повинен слугувати поштовхом до винайдення нових дієвих механізмів запобігання корупції. Окрім того, можна запозичити базові принципи, заходи, засади, механізми протидії і запобігання корупції, адаптувавши досвід під соціальні умови, рівень економічного розвитку та систему влади України.

Досліджуючи зарубіжний досвід запобігання корупції, слід звернути увагу на різні моделі антикорупційної діяльності. Таких моделей є дві:

➤ вертикальна стратегія протидії корупції зі швидким досягненням результату (сінгапурська або азійська модель – Сінгапур, Японія, Південна Корея, Китайська Народна Республіка), наслідками якої є не повна ліквідація корупції, а досягнення певного прийняттого для влади та суспільства рівня корупції<sup>62</sup>;

➤ горизонтальна стратегія, орієнтована на поступову, засновану на антикорупційних стимулах, тривалу антикорупційну діяльність (шведська або скандинавська модель – Швеція, Данія, Фінляндія, Нідерланди).

Також країни світу можна розділити на три типи за інституційною моделлю боротьби з корупцією. Для першого типу характерна наявність багатоцільових агентств, вирішення всіх основних питань боротьби з

---

<sup>61</sup> Мельник М. І., Хавронюк М. І. Правові та організаційні заходи протидії корупції: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Національної Академії внутрішніх Справ України*. 1998. № 4. С. 119–134

<sup>62</sup> Богомолів А. В. Некоторые аспекты международного опыта борьбы с коррупцией // *ScienceTime*. 2014. № 12. С. 47–52.

корупцією відбувається в межах однієї структури: аналітична діяльність, розроблення політики, моніторинг, розслідування, технічна допомога, взаємодія з суспільством та його інформування. Ця модель притаманна таким державам, як Гонконг, Сінгапур, Литва, Латвія, Австралія, Аргентина, Еквадор, Таїланд.

Для другого типу характерна наявність служб, які здійснюють боротьбу з корупцією, в структурі правоохоронних органів. Їй властиві різні форми спеціальних відомств, які можуть створюватись в органах, що займаються виявленням та розслідуванням корупції, або в органах прокуратури. Така модель характерна для Норвегії, Бельгії, Іспанії, Хорватії, Угорщини, Румунії.

Третій тип характеризується наявністю інституцій із запобігання корупції і розроблення антикорупційної політики та координаційних дій. До них можна віднести органи та структури, що виконують превентивні функції. Вони проводять дослідження, розроблюють та координують дії щодо протидії корупції, здійснюють консультації різних відомств щодо корупційних ризиків, а також проводять навчання щодо заходів попередження корупції. Такі органи виконують спеціальну контролюючу функцію, проте їм не надається статус правоохоронних органів. Таку модель обрали такі країни, як Франція, Албанія, Республіка Македонія, Мальта, Сербія, Чорногорія, США, Індія, Філіппіни, Болгарія<sup>63</sup>.

Оскільки Україна прагне повної інтеграції та вступу до Європейського Союзу, вона повинна відповідати копенгагенським Критеріям, схваленим на засіданні Європейської Ради в Копенгагені в червні 1993 року. Один з критеріїв – політичний, який забезпечується стабільністю інститутів, що є гарантами демократії, верховенства права, прав людини і поваги та захисту прав меншин. Він має низку субкритеріїв, одним з яких є посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією. Держава повинна реорганізувати та гармонізувати національне антикорупційне законодавство до права

---

<sup>63</sup> Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. 2007. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>

Європейського Союзу, тож вона має вивчити та запозичити досвід країн-учасниць ЄС, адаптувавши його до національного законодавства, і в подальшому набути можливості стати державою-учасницею Європейського Союзу.

Запорукою успішності організаційно-правової моделі запобігання корупції Фінляндії є закріплення низки принципів, на яких вона ґрунтується, а саме: верховенство права; запобігання конфлікту інтересів (вимога про те, щоб жодна посадова особа не брала участі в прийнятті рішень за наявності в неї або її близьких родичів особистого інтересу); прийняття рішення більш ніж однією посадовою особою; простота й прозорість адміністративної та судової систем; громадський контроль за діяльністю державних службовців; інновація еdemocrasy (більшість запитів і заявок до органів державної влади можуть бути подані в режимі онлайн за допомогою використання мережі Інтернет); легкість і доступність звернення до суду в разі порушення прав і свобод громадян<sup>64</sup>.

Для фінської правової системи не є характерними закони з використанням терміна «боротьба» з визначенням певного виду злочину. Фінський законодавець заклав принципи попередження та застереження вчинення злочинів у кожному нормативно-правовому акті, що визначають конкретну сферу діяльності, а не вид злочину. У Кримінальному кодексі Фінляндії поняття «корупція» відсутнє, лише зазначається про хабарництво чиновників, за яке передбачається покарання від штрафу до позбавлення волі на строк до 4 років залежно від серйозності правопорушення. У Фінляндії ніколи не створювалося спеціального закону про корупцію. Вона розглядається як частина кримінальної злочинності і завжди підпадає під дію Конституції, Кримінального кодексу, Законодавства про цивільну службу, адміністративних інструкцій<sup>65</sup>.

Так, у Фінляндії не існує спеціальної стратегії стосовно протидії політичній корупції в органах державної влади. Так само не існує спеціальних

---

<sup>64</sup> Penal Code of Finland. Finlex.fi.URL: 08.07.2011. URL: <http://www.finlex.fi/pdFsaadkaan/E8890039.PDF>

<sup>65</sup> Семенов В. Кому по силам победить коррупцию? Харьков, 2009. 296 с.

антикорупційних законів. Замість цього в країні діють запобіжні антикорупційні норми, виписані в низці правових актів про державну службу та фінансування політичних партій. Конституція Фінляндії<sup>66</sup> забезпечує гарантії проти зловживання державною владою.

Високий рівень довіри громадян до органів влади, прозорість національного державного управління, високий рівень політичної культури посадовців, а також позиція громадської, яка виступає через ЗМІ, робить Фінляндію найменш корумпованою країною з мінімально вираженою політичною корупцією в Європейському Союзі.

Одним з яскравих прикладів боротьби з корупцією є Сінгапур, який обрав модель побудови антикорупційної інституції. Індекс сприйняття корупції – 85, тож він розділяє третє місце з Фінляндією, Швейцарією та Швецією (серед 179 держав). Такий результат вдалось досягнути за 40 років від початку запровадження антикорупційної реформи. Зі створенням Бюро з розслідувань корупційної діяльності розпочався довгий та складний шлях Сінгапуру у боротьбі з корупцією.

Протидія корупції передбачала систему заходів, яких застосовувались у два етапи.

Перший етап стосувався зміни законодавства – прийняття Акта про запобігання корупції з чітким переліком корупційних діянь і встановленням відповідальності за їх учинення, а також створення спеціального органу з протидії корупції – Бюро з розслідування випадків корупції з розширеними повноваженнями. Так, кримінальне законодавство Сінгапуру передбачає, що за умови доведення вини в отриманні хабара до винного застосовують позбавлення волі або штраф (відповідно, п'ять років ув'язнення або 100 тис. доларів США). Якщо ж стосовно держслужбовця надійшло завідомо неправдиве повідомлення щодо вчинення відповідних незаконних діянь, то особі, яка поширила недостовірну інформацію, за завідомо неправдиві

---

<sup>66</sup> The Constitution (731/1999) 11.07.1999. URL : <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

свідчення загрожує покарання у виді одного року ув'язнення або штраф у 10 тис. доларів США. Іноземні особи, яких викрили в корупції, позбавляються права здійснювати господарську діяльність на території Сінгапуру.

Другий етап полягав у підвищенні якості підбору кадрового державного апарату.

Реалізація таких заходів була пов'язана із застосуванням жорстких, репресивних методів у боротьбі з корупцією, що мало прояв у численних звільненнях працівників митниці та інших державних служб<sup>67</sup>.

Антикорупційна діяльність має за мету мінімізувати вплив та нейтралізувати ті умови, які детермінують вчинення корупційних правопорушень. Найбільш ефективними заходами в Сінгапурі були такі: оплата праці державних службовців повинна відповідати показникам середньої заробітної плати працівників приватного сектору; декларування інформації про майно та борги, що перевірялась прокурорами (такі прокурорські перевірки здійснювались у разі, якщо сам прокурор мав підозри щодо незаконної діяльності деяких осіб, при вчиненні корупційних правопорушень прокурор міг ініціювати перевірки банківських рахунків особи); висвітлення у засобах масової інформації обстановки та ситуації в питаннях корупції серед високопосадовців та формування правової культури непідкупності політичних лідерів; спрощення реєстраційних процедур для бізнесу та економіки і зменшення адміністративних бар'єрів загалом. Економічний успіх у Сінгапурі став наслідком використання ефективних та результативних заходів протидії корупції, запобігання якій є одним із ключових факторів формування здорового, правового суспільства.

Однією з найбільш вільних від корупції країн є також Швеція. Ще до середини XIX ст. Швеція вважалася країною, повністю охопленою корупцією, проте після приходу нової політичної сили держав взяла новий політичний

---

<sup>67</sup> Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с. URL: [https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/anycorupc\\_organ.pdf](https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/anycorupc_organ.pdf)

курс, який передбачав комплекс заходів, спрямованих на повне викорінення корупційних міркувань у державних чиновників. Державне регулювання було побудоване на принципах чесного і відповідального управління – через податки, пільги і субсидії, а не за допомогою заборон і дозволів, одержуваних з тих чи інших органів влади<sup>68</sup>.

У Швеції механізм запобігання та протидії корупції побудований на чотирьох основних принципах: 1) заборона особистих контактів чиновника та громадянина; 2) обов'язкове декларування доходів; 3) обмеження готівкових розрахунків (заборонено приймати готівкові платежі більш ніж на 5–6 тисяч євро); 4) повна відкритість діяльності влади. Всі декларації чиновників – у відкритому вигляді. Окрім того, фіскальні органи регулярно їх перевіряють на виявлення ознак раптового збагачення<sup>69</sup>.

За даними громадського об'єднання «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам», велику роль у протидії корупції у Швеції грають церква і громадська думка, які вправі висловити свої підозри будь-якому бізнесмену, який за короткий період зумів отримати дуже високий дохід, або до чиновника, доходи якого істотно нижче його витрат. У Швеції діє цілий ряд громадських об'єднань антикорупційної спрямованості; найбільша з них – «Інститут проти хабарів» при Торговій палаті Стокгольма. В рамках шведського парламенту не існує окремої спеціалізованої структури парламентського антикорупційного контролю, яка б займалася питаннями корупції в країні. Однак за необхідності до такого роду роботи долучаються Конституційний комітет і Комітет у справах юстиції. Істотну роль в боротьбі з корупцією відіграє парламентський омбудсмен юстиції, наділений правом порушувати кримінальні справи проти посадових осіб<sup>70</sup>.

<sup>68</sup> Як шведи корупцію бороли? URL: <http://anticorruption.com.ua/newsyak-shvedei-korupcyu-boroli.html>

<sup>69</sup> Таряник Д., Савченко А. Механізм запобігання та протидії корупції в зарубіжних країнах. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4155/1/%20%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%A2%D0%95%D0%97%20%20%D0%BE%D1%81%D1%82\\_p165-167.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4155/1/%20%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%A2%D0%95%D0%97%20%20%D0%BE%D1%81%D1%82_p165-167.pdf)

<sup>70</sup> Використання досвіду Швеції як способу зниження рівня корупції в Україні URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/19254/1/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%8F\\_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0\\_1\\_%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90\\_p044-046.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/19254/1/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%8F_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0_1_%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90_p044-046.pdf)

Шведська експертка з протидії корупції Анна Софі Агневик зазначає, що у Швеції працює принцип відкритості офіційних документів (principle of official documents). Всі мешканці громад, журналісти можуть запросити в муніципалітетах доступ до будь-яких документів, за винятком секретних і таких, що містять персональні дані щодо, наприклад, стану здоров'я. А все, що стосується фінансів – відкрита інформація. Тому можливостей виявити корупцію досить. До слова, цьому принципу вже близько 250 років.

Також вона наголосила на існуванні теорії трикутника шахрайства (fraud triangle), яку запропонував Дональд Крессі ще у 1953 році, відповідно до якого для хабарництва необхідні три умови: потреба, можливість і раціональна складова. Останній серед цих факторів дуже важливий, бо спонукає людину до розуміння, чи акт корупції вартий здійснення, буде помічений чи ні. Всі три фактори можна мінімізувати. Щоб у людини не було потреби в корупції, потрібно створити правильне робоче середовище. Аби не було можливості, слід постійно аналізувати корупційні ризики, проводити внутрішній аудит. А щоб відпав сенс корупційного акту, потрібен кодекс робочої етики, певний соціальний консенсус, що стримував би всіх.

Швейцарія має законодавчу базу для боротьби з корупцією, і кілька органів влади відповідають за стримування її рівня, особливо коли йдеться про корупцію всередині Швейцарських фінансових установ<sup>71</sup>.

Корупційні діяння в Швейцарії караються за Кримінальним кодексом Швейцарії. Загалом, покарання за корупційні злочини в країні не набагато суворіші за покарання за відповідні злочини в Україні, однак коло порушень, що визнаються корупційними, ширше: злочином вважається також корупція щодо іноземного посадовця, крім того, до публічних службовців прирівнюються посадові особи у приватному секторі.

---

<sup>71</sup> Знімок профілю Швейцарії. Портал про боротьбу з корупцією у бізнесі. URL: <https://web.archive.org/web/20131208054631/http://www.business-anticorruption.com/country-profiles/europe-central-asia/switzerland/snapshot.asp>

Низький рівень корупції у Швейцарії обумовлений не лише суворістю покарання за вчинення корупційних дій. Важливим фактором, який впливає на рівень корупції, є робота засобів масової інформації, де функціонує гаряча лінія, куди можуть телефонувати громадяни та анонімно повідомити про відомі їм корупційні правопорушення. Громадський контроль відіграє важливу роль під час формування довіри до правоохоронних органів, органів державної влади та місцевого самоврядування.

Коли остаточне рішення в державі залежить не від однієї людини, а від волевиявлення всіх громадян, як в демократичних країнах, за таких умов знижуються шанси давати хабарі чиновникам та політикам, відповідно корупційні ризики є низькими. Для України швейцарська система може стати прикладом, застосувавши який можна було б зменшити рівень корупції та удосконалити механізми запобігання корупції та правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Варто зазначити, що, цілком можливо, завдяки громадянському типу політичної культури та активній участі громадян у політичному житті Швейцарія має такий низький рівень корупції навіть не зважаючи на наявність корупціогенних факторів у законодавстві. Наприклад, у Швейцарії відсутнє державне фінансування політичних партій, немає обов'язку розкривати джерела фінансування політичних партій, а крім того, судді обираються Парламентом на визначений термін із правом переобрання, про що йтиметься далі. За таких умов без фактору стримування з боку суспільства корупційні правопорушення цілком могли б стати звичним елементом суспільного життя<sup>72</sup>.

Аналіз діяльності органів із запобігання корупції в різних країнах світу – Сінгапуру, Швеції, Швейцарії, Фінляндії – показав, що в багатьох з цих країн створені спеціалізовані організації, установи, органи, метою діяльності яких є вироблення відповідної стратегії й тактики, розроблення концептуальних

---

<sup>72</sup> Степанова О. Досвід Швейцарії у галузях боротьби з корупцією, судочинства та корпоративної соціальної відповідальності. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5hMSv18uLKIJ:bhfoundation.com.ua/image/data/file/doc/854x4.doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>

програм і документів, здійснення превентивних заходів. Україна має можливість використати цей досвід для зменшення рівня корупції, тим самим вона може підвищити рівень щастя населення, на який безпосередньо впливає рівень корупції в державі.

### 3.2 Шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в Україні

Для досягнення високого рівня ефективності подолання корупційних проявів необхідно постійно удосконалювати механізм запобігання і протидії корупції, враховуючи стан та ситуацію з корупцією в державі, рівень розвитку суспільства, готовність до трансформаційних процесів, звертаючи увагу на суспільні потреби та орієнтовану ідеологічну спрямованість державних органів. Визначення напрямів удосконалення дозволить сформулювати довгострокову стратегію антикорупційної політики та виокремити важливі засади її розвитку.

Процес удосконалення має на меті постійне поліпшення. Якщо покращувати одну або декілька складових системи удосконалення, автоматично зростуть показники ефективності всього механізму.

У діяльності щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією, процес удосконалення механізму запобігання можна розділити на декілька етапів<sup>73</sup>.

Перший етап варто розпочати, проаналізувавши реальний стан справ та визначивши ситуацію, що склалась. В попередніх розділах нами був здійснений аналіз існуючого механізму запобігання, починаючи від витоків корупції, її історичного становлення та узагальнення антикорупційного законодавства, завершуючи вивченням елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, аналізом ефективності існуючих інструментів публічного адміністрування у сфері протидії

---

<sup>73</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021.С. 60.

корупційним діям та вивченням міжнародного і світового досвіду приборкання корупції.

Другий етап полягає в пошуку колізій і прогалин в системі антикорупційного законодавства, так званих «слабких місць», які потребують доопрацювання та уточнення. І таких питань в процесі нашого дослідження виникало чимало. Розпочати варто із самого визначення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», яке законодавчо закріплено в Законі України «Про запобігання корупції». Відповідно до ст. 1 п. 10 правопорушення, пов'язане з корупцією – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Це поняття є досить широким та охоплює чимале коло питань, включаючи і кримінальне, і цивільно-правове, і адміністративне, і дисциплінарне законодавство, тим самим ускладнюючи своє практичне застосування. Також законодавець не дав вичерпного переліку правопорушень, пов'язаних з корупцією, залишивши розмити межу між правопорушеннями, які пов'язані з корупцією, та корупційними правопорушеннями. Як мінімум, ці правопорушення мають деякі спільні спеціально-правові наслідки, які зазначені в Законі України «Про запобігання корупції», а саме: відсторонення від виконання службових повноважень, відсутність можливості в особи призначатись на певні посади та внесення відомостей про осіб, яких притягнуто до відповідальності, до Єдиного реєстру.

Також слід згадати про наявність в КУпАП<sup>74</sup> низки статей, які не потрапили до Глави 13-А, проте містять ознаки правопорушень, пов'язаних з корупцією. Зокрема, такими є ст. 164-12 КУпАП «Порушення бюджетного законодавства», ст. 164-14 «Порушення законодавства про здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти», ст. 184-1 «Неправомірне

---

<sup>74</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

використання державного майна», ст. 212-2 «Порушення законодавства про державну таємницю», де передбачені санкції за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Як наголошує М. І. Хавронюк, у Законі «Про запобігання корупції» ключовими є поняття «корупція» і «корупційне правопорушення». При цьому перше із цих понять визначає зміст другого – у визначенні поняття «корупційне правопорушення» міститься посилання на ознаки корупції. Іншими словами, коли ми говоримо про корупцію, маємо на увазі ті або ті корупційні правопорушення<sup>75</sup>.

Загальним проблемним моментом є недосконалість нормативноправового забезпечення протидії корупційним проявам та відсутність системності і злагодженості у питаннях розмежування різних корупційних діянь.

Ще одним «слабким місцем» у питанні запобігання корупційним проявам є проблема невідповідності віднесення певних правопорушень до корупційних чи пов'язаних з корупцією з тими ознаками, які окреслені Законом України «Про запобігання корупції». І навпаки, коли нормативно-правовий акт в профільному розділі, де йдеться про корупційні правопорушення, містить такі види правопорушень, які відповідно до термінів, зазначених у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», варто віднести до правопорушень, пов'язаних з корупцією. В. Терпак влучно помітив, що деякі корупційні злочини не є корупційними правопорушеннями в розумінні Закону і, навпаки, частина корупційних правопорушень, за які передбачено відповідальність, не визнано корупційними<sup>76</sup>.

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, ми найбільше уваги приділили адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, адже вони більшою мірою кодифіковані в Главі 13-А КУпАП, хоч частина з них, на нашу

---

<sup>75</sup> Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції». Київ: Ваіте, 2018. С. 45.

<sup>76</sup> Терпак В. Законодавче визначення поняття «корупційне правопорушення» як потенційне джерело колізій: проблемні питання теорії та практики. *Юридична Україна*. 2016. № 3–4. С. 52.

думку, там зайва. Як приклад, можна згадати ст. 184, де зазначене правопорушення містить ознаки корупційного, а не пов'язаного з корупцією правопорушення. Якщо ж розглядати визначення поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією», можна побачити, що таке правопорушення тягне за собою настання й інших видів відповідальності. На жаль, кримінальні правопорушення, пов'язані з корупцією, ніде не систематизовані, тобто не виокремлені в окрему Главу. Те саме можна сказати і про дисциплінарні правопорушення, пов'язані з корупцією, та цивільно-правові.

Також проблемним є «переплетіння» корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, як в адміністративному, так і в кримінальному законодавстві. Адже є деякі діяння, які за своїми ознаками є корупційними, але законодавчо не віднесені до таких, чи навпаки, містять ознаки, які повинні містити правопорушення, пов'язані з корупцією, проте в Главі 13- А КУпАП їх не містить.

Окрім того, в законодавстві наявні правові норми, які окреслюють ознаки корупційних правопорушень, проте з огляду на правову свідомість суспільства не вважаються такими. Тобто є діяння, які можуть бути корупційними, якщо міститимуть ознаки корупції. Як справедливо зазначається в Науково-практичному коментарі до Закону України «Про запобігання корупції», мова може йти про несправедливе правосуддя – постановлення суддею завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали чи постанови. Але насправді замовне визнання судом виборів на ділянці такими, що не відбулися, розгляд справи про спадкування на користь однієї зі сторін, взяття під варту чи відмова у взятті під варту, швидке призначення справи до слухання, виключення з вироку «тяжких» статей.

Вивчаючи та аналізуючи Главу 13-А КУпАП, ми звернули увагу на те, що кожна стаття цієї глави містить інформацію про повторність: особа повторно вчинила передбачене в статті правопорушення протягом року, її було піддано адміністративному стягненню. Тобто, якщо особа порушила встановлені законом обмеження щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП), а протягом

року її ще раз було піддано адміністративному стягненню за порушення, передбачене частиною першою цієї статті, це буде вважатись повторністю і відобразатиметься в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Якщо ж особа спочатку вчинила правопорушення, передбачене ст. 172-5 КУпАП, а потім протягом року вчинила будь-яке інше правопорушення, що міститься у Главі 13-А, в такому випадку повторності не буде.

Ми пропонуємо доповнити Главу 13-А Приміткою, де зазначити, що повторним слід вважати правопорушення, вчинене особою, яка раніше протягом року вчинила будь-яке з правопорушень, передбачених статтями Глави 13-А цього Кодексу, та її було піддано адміністративному стягненню.

Такі зміни покращать систему моніторингу діяльності корупціонерів, адже такий Реєстр містить інформацію, яка може допомогти у визначенні сфери державної політики та посад з найбільшими корупційними ризиками.

Проаналізувавши систему запобігання та протидії корупції в інших країнах світу та узагальнивши їхній досвід, ми дійшли висновку, що в більшості країн всі корупційні діяння є кримінальними правопорушеннями. Саме тому деякі статті Глави 13-А КУпАП були виключені, адже переважно дублювали правові норми деяких статей КК України. Таким чином, в Україні існує дві основні системи покарання за вчинення корупційних діянь – адміністративна і кримінальна, що унеможливорює справедливе притягнення до відповідальності та, навпаки, породжує корупцію.

У цьому контексті цікавим є досвід країн-учасниць Європейського Союзу, які мають власні підходи до подолання та запобігання корупції. Кожна з країн проходила нелегкий шлях у процесі зниження рівня корупції. Є як позитивний досвід, так і негативний, проте кожен з них є цінним. Адже варто знати різні можливі позитивні варіанти розвитку для використання у майбутньому, а також знати про негативні тенденції задля недопущення такого сценарію в Україні.

Декілька років поспіль Нідерланди відносять до найменш корумпованих країн світу. Особливими заходами в країні є впровадження гласності й підзвітності в питаннях протидії корупції, а також публічні обговорення. Міністр внутрішніх справ Нідерландів щорічно виступає із загальним звітом перед парламентом щодо кількості розкриття корупційних справ та відповідних покарань<sup>77</sup>.

Удосконалення системи запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, сприятиме реформуванню соціально-економічної системи України за допомогою стратегії інформаційного та законодавчого забезпечення, що має на меті запровадження нових ефективних превентивних антикорупційних механізмів. Запровадження антикорупційної освіти дозволить підтримувати загальнолюдські національні цінності та високі моральні засади життя суспільства, де пріоритетом виступатиме активна громадянська позиція в питаннях виявлення правопорушень, пов'язаних з корупцією, та запобігання їх вчиненню.

Запровадження ефективної антикорупційної політики, яка буде відповідати масштабам поширення процесів, зумовлених корупційним настроєм в суспільстві, дозволить зупинити деструктивний корупційний вплив на соціально-економічну сферу.

---

<sup>77</sup> Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції. URL: ресурсу:<https://stepup.press/social/item/412-mijnarodnij-dosvid-shodozapobigannja-ta-protidiji-korupci>

## ВИСНОВКИ

У результаті дослідження на основі аналізу національного законодавства та досвіду зарубіжних країн визначено та обґрунтовано шляхи вирішення наукової проблеми та наукових завдань, які полягають у виокремленні адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією в окремий інститут; досліджено особливості такого механізму, а також шляхи та напрями його вдосконалення. Сформульовано низку пропозицій, висновків та рекомендацій, що мають науково практичне значення, а саме:

1. Констатовано, що українська наука збагатилася значним масивом досліджень, присвячених визначенню правових механізмів протидії корупції, окремим аспектам запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, засобами різних галузей права. Проте, незважаючи на значну кількість таких досліджень, на монографічному рівні комплексного і системного аналізу адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, не здійснювалось; поза увагою науковців залишилася низка проблемних питань: використання інструментів публічного адміністрування при запобіганні таким діям; визначення повторності правопорушень, пов'язаних з корупцією; віднесення до них неправомірного використання публічного майна та інших, що визначили роль та місце цього дослідження у вирішенні поставленого завдання.

2. Поняття «правопорушення, пов'язане з корупцією» визначено як «протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність) особи, яка посягає на охоронювані законодавством у сфері запобігання корупції суспільні відносини, пов'язані із дотриманням встановлених вимог, заборон та обмежень, за яке встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність».

3. Встановлено, що адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, – це врегульована нормами адміністративного права система адміністративно-правових засобів, заходів та складових елементів, які при злагодженості та єдності утворюють комплексну систему антикорупційних вимог, заборон та обмежень, реалізація яких спрямована на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням. Складовими цього механізму є: норма права (законодавчий акт), суб'єкти запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, Інструменти публічного адміністрування.

4. Визначено, що сукупність норм права як елемент структури адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, зосереджена в законодавчих актах і формує правову основу запобігання та протидії таким правопорушенням для публічної адміністрації та інших суб'єктів.

5. На підставі аналізу міжнародного досвіду запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, узагальнено головні ідеї, які можуть започаткувати нові напрями діяльності щодо покращення системи запобігання таким проявам: удосконалення системи контролю за правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, залучення громадського контролю; спрощення реєстраційних та дозвільних процедур, безконтактність таких процедур із використанням максимально прозорих і зрозумілих дій та ін.

6. Виокремлено шість кроків підвищення ефективності адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: визначення реальної ситуації в питаннях запобігання корупційним проявам, її аналіз; пошук слабких місць і параметрів, що вимагають поліпшення, а саме колізій і прогалин в системі антикорупційного законодавства; розробка оптимальної стратегії вдосконалення; впровадження розроблених дій; оцінка результатів і аналіз ситуації, що склалась.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України: навчальний посібник. Д.О. Беззубов, В.Д. Гвоздецький, О.В. Дудник, А.Й. Міллер, А.М. Подоляка. Київ: «МП Леся», 2014. 320 с.
2. Адміністративне право України. повний курс. URL: [http://libnet.com/content/10193\\_Vidmejyvannya\\_administrativnoi\\_vidpovidalnosti\\_vid\\_inshih\\_vidiv\\_uridichnoi\\_vidpovidalnosti.html](http://libnet.com/content/10193_Vidmejyvannya_administrativnoi_vidpovidalnosti_vid_inshih_vidiv_uridichnoi_vidpovidalnosti.html)
3. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
4. Багато грошей використовують не так і не там, – Нобель з економіки про причини злиднів. URL: [https://economy.24tv.ua/ru/bagato\\_groshey\\_vikoristovuyut\\_ne\\_tak\\_i\\_ne\\_tam\\_nobel\\_z\\_ekonomiki\\_pro\\_prichini\\_zlidniv\\_n1314153](https://economy.24tv.ua/ru/bagato_groshey_vikoristovuyut_ne_tak_i_ne_tam_nobel_z_ekonomiki_pro_prichini_zlidniv_n1314153)
5. Белік В. О. Поняття та структура механізму адміністративноправової протидії корупції прокуратурою України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 3–2. С. 188–192 URL: [http://www.pap.in.ua/3-2\\_2013/7/Bielik%20V.O.pdf](http://www.pap.in.ua/3-2_2013/7/Bielik%20V.O.pdf).
6. Богомолів А. В. Некоторые аспекты международного опыта борьбы с коррупцией. *ScienceTime*. 2014. № 12. С. 47–52.
7. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2015. 479 с.
8. Василевич В. В., Василевська Т. Е. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія. Київ : Ліра-К, 2016. 524 с.

9. Використання досвіду Швеції як способу зниження рівня корупції в Україні URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/19254/1/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%8F\\_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0\\_1\\_%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90\\_p044-046.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/19254/1/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%8F_%D0%A7%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0_1_%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90_p044-046.pdf)
10. ВІКІ URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F\\_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8)
11. Гвоздецький В. Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2015.
12. Гвоздецький В. Д. Теоретичне визначення поняття корупції та його історико-правовий розвиток. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2011. № 1. С. 80-89.
13. Гейц О. Публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні. URL: <https://dduvs.in.ua/wpcontent/uploads/files/Structure/science/rada/dissertations/28/4.pdf>.
14. Гончарук С. Т. Адміністративне право України: навчальний посібник / Київ: 2000. 240 с.
15. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2018/4. С. 254–260. URL: [https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16918/1/Holovkin\\_254-260.pdf](https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/16918/1/Holovkin_254-260.pdf)
16. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник / Київ: ГАН, 2005. 232 с.
17. Гладун З. С. Адміністративне право України: навчальний посібник / ТНЕУ, 2008. 172 с.
18. Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник. Тернопіль: Карт-бланш. 2004. 580 с.

19. 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.
20. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією № 253-V від 01.03.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_172#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_172#Text)
21. Журавель О. Є. Адміністративно-правовий механізм протидії безпритульності та бездоглядності дітей в Україні. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 107–111.
22. Знімок профілю Швейцарії. Портал про боротьбу з корупцією у бізнесі. URL: <https://web.archive.org/web/20131208054631/http://www.business-anticorruption.com/country-profiles/europe-central-asia/switzerland/snapshot.asp>
23. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
24. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.
25. Коломоець Т. О., Лютиков П. С., Меліхова О. Ю. Адміністративне право України: підручник. Київ: Істина, 2012. 528 с.
26. Конвенція організації Об'єднаних націй проти корупції № 251-V від 01.01.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text)
27. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією № 252-V від 01.03.2010. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text)
28. Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. 260 с.

- 29.Литвиненко В. І. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 89 с.
- 30.Мельник М. І., Хавронюк М. І. Правові та організаційні заходи протидії корупції: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Національної Академії внутрішніх Справ України*. 1998. № 4. С. 119–134
- 31.Механізм (значення): URL:  
[https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC\\_\(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D1%96%D0%B7%D0%BC_(%D0%B7%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F))
- 32.Михайленко Д. Г. Концепція кримінально-правової протидії корупційним злочинам в Україні: дис.. ... докт. юрид. наук. Одеса, 2018. 505 с.
- 33.Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції. URL:  
 ресурсу:<https://stepup.press/social/item/412-mijnarodnij-dosvid-shodozapobigannja-ta-protidiji-korupci>
- 34.Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с. URL:  
[https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/anycorupc\\_organ.pdf](https://maup.com.ua/assets/files/lib/book/anycorupc_organ.pdf)
- 35.Платити політикам за виконану роботу. URL:  
<https://voxukraine.org/uk/groshove-zaohochennya-politikiv/>
- 36.Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05 жовтня 1995 р. № 358/95-ВР. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/358/95-%D0%B2%D1%80#Text>
- 37.Про запобігання і протидію корупції: Закон України від 11.06.2009 року № 1506-VI. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>
- 38.Про запобігання і протидію корупції: Закон України від 07 квітня 2011 р. № 3206-VI. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>

39. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
40. Радченко О. В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2001. Вип. 2. С. 10-18.
41. Самбор М. А. Правопорушення та проступок: до питання співвідношення понять в умовах розвитку законодавства про адміністративні та кримінальні правопорушення. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/9069/%CC>
42. Серета В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 520 с.
43. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
44. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. 2007. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>
45. Степанова О. Досвід Швейцарії у галузях боротьби з корупцією, судочинства та корпоративної соціальної відповідальності. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5hMSv18uLKIJ:bhfo undatio n.com.ua/image/data/file/doc/854x4.doc+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>
46. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
47. Таряник Д., Савченко А. Механізм запобігання та протидії корупції в зарубіжних країнах. URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4155/1/-%20%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%A2%D0%95%D0%97%20%20%D0%BE%D1%81%D1%82.\\_p165-167.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/4155/1/-%20%D0%97%D0%91%D0%86%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%A2%D0%95%D0%97%20%20%D0%BE%D1%81%D1%82._p165-167.pdf)
48. Теорія держави і права : [термінологічний словник]. за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ХЮІ ХНУВС, 2011. 308 с.

- 49.Годыка Ю. Н. Конституция Украины: проблемы теории и практики. Харків: Факт, 2000. С. 336–337.
- 50.Трепак В. Законодавче визначення поняття «корупційне правопорушення» як потенційне джерело колізій: проблемні питання теорії та практики. *Юридична Україна*. 2016. № 3–4. С. 50–57.
- 51.Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції». Київ: Ваіте, 2018. 472 с.
- 52.Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 01.01.2006. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text)
- 53.Як шведи корупцію бороли? URL: <http://anticorruption.com.ua/newsyak-shvedi-korupcyu-boroli.html>
- 54.Penal Code of Finland. Finlex.fi.URL: 08.07.2011. URL: URL: <http://www.finlex.fi/pdf/saadkaan/E8890039.PDF>
- 55.The Constitution (731/1999) 11.07.1999. URL : <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>