

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

**Нечипорук Вікторія Анатоліївна**

УДК 351:330.341.1(477)

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА**

Організаційно-правові механізми запобігання корупції в Україні

Публічне управління та адміністрування

281 «Публічне управління та адміністрування»

\_\_\_\_\_ В.А. Нечипорук

Науковий керівник Серняк Олег Ігорович, к.держ.упр., доцент

**Допущено до захисту**  
В.о.завідувача кафедри,  
д.держ.упр., професор

\_\_\_\_\_ І.П. Лопушинський

Рецензент  
доцент кафедри ПУА,  
к.ю.н., доцент

\_\_\_\_\_ М.О. Красій

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

**Івано-Франківськ - 2023**

## АНОТАЦІЯ

**Нечипорук В. А. Організаційно-правові механізми запобігання корупції в Україні. – Рукопис.**

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

У роботі досліджено проблему організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні, визначено зміст механізму запобігання корупції в Україні, з'ясовано суть організаційно-правових механізмів реалізації державної політики у сфері запобігання корупції, запропоновано шляхи удосконалення організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні.

Зазначено, що механізм є тією категорією у праві, за допомогою якого позначається внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище.

Визначено, що структура механізму запобігання корупції, нараховує три елементи, а саме: норма права, суб'єкти запобігання та інструменти публічного адміністрування. Кожен з цих елементів може існувати окремо, проте лише при комплексному застосуванні цих елементів можна говорити про злагодженість механізму запобігання з видимою дієвістю та ефективністю.

Акцентовано, що корупція належить до тих проблем, які неможливо вирішити без проблем політичних, економічних і культурних. Тому антикорупційне законодавство лише ґрунт, на якому можна проводити докорінні структурні перетворення.

**Ключові слова:** запобігання корупції, механізм, правові засади, антикорупційні органи, інструменти.

## ANNOTATION

**Nechyporuk V. A. Organizational and legal mechanisms for corruption preventing in Ukraine. – Manuscript.**

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

The research examines the problem of organizational and legal mechanisms for corruption preventing in Ukraine, defines the content of the mechanism for corruption preventing in Ukraine, clarifies the essence of organizational and legal mechanisms for the implementation of public policy in the field of corruption preventing, and suggests ways to improve the organizational and legal mechanisms for corruption preventing in Ukraine.

It is noted that the mechanism is that category in law, which is used to indicate the internal structure, system of something, the set of states and processes that make up a certain phenomenon.

It was determined that the structure of the corruption prevention mechanism includes three elements, namely: the rule of law, subjects of prevention, and tools of public administration. Each of these elements can exist separately, but only with the integrated application of these elements can we talk about the coherence of the prevention mechanism with visible effectiveness and efficiency.

It is emphasized that corruption belongs to those problems that cannot be solved without political, economic and cultural problems. Therefore, anti-corruption legislation is only the ground on which fundamental structural transformations can be carried out.

**Key words:** corruption preventing, mechanism, legal principles, anti-corruption institutions, tools.

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ЗМІСТ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	8
1.1 Правові засади забезпечення запобігання корупції в Україні.....	8
1.2 Система суб'єктів запобігання корупції в Україні.....	14
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	21
2.1 Інструменти публічного управління в механізмі запобігання корупції.....	21
2.2 Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів.....	29
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ....	36
3.1 Запобігання інституалізації корупції в системі органів державної влади та місцевого самоврядування.....	36
3.2 Усунення можливостей для вчинення корупційних діянь.....	42
ВИСНОВКИ.....	50
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	54

## ВСТУП

**Актуальність теми.** На сьогодні в Україні проблеми формування та реалізації антикорупційної політики є одними з найактуальніших, оскільки масштаби поширення корупції становлять реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку. Без перемоги над корупцією як системою суспільних відносин Україна ніколи не зможе забезпечити безпеку своїх громадян, мати високий рівень життя, побудувати ефективну економіку і правову демократичну державу, захистити свій суверенітет, стати конкурентоспроможною серед розвинутих країн світової спільноти.

Зважаючи на курс України до Європейського Союзу, а також із метою виконання взятих Україною зобов'язань перед Радою Європи існує нагальна потреба практичної реалізації дієвих механізмів антикорупційної політики держави, передусім політичних, правових, інституційних та організаційних механізмів подолання корупції.

Проблеми корупції досліджували такі вчені, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. С. Бадалова, Л. М. Білинська, О. Ю. Бусола, Л. П. Брич, В. М. Гаращук, В. І. Возний, О. В. Денисова, Ю. В. Дмитрієв, С. А. Задорожний, А. Калініна, М. І. Карпенко, І. В. Корулі, О. Б. Констенко, В. В. Коваленко, В. О. Криволапчук, О. Є. Луценко, В. Ю. Марченко, О. М. Михайленко, Е. С. Молдова, Є. В. Невмержицький, А. М. Новак, К. М. Опак, В. В. Побережний, Г. В. Прокопович, О. Я. Прохоренко, Б. В. Романюк, Н. М. Савчин, Р. І. Сеніна, С. М. Серьогін, В. Сташис, В. М. Трепак, С. Б. Яковенко, С. В. Якімова та інші.

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Незважаючи на велику кількість публікацій у сфері запобігання корупції, вивчення організаційно-правових питань механізмів запобігання корупції в Україні як важливої складової підвищення ефективності та результативності публічного управління й адміністрування є актуальною науково-практичною проблемою, що зумовила вибір теми магістерського дослідження.

**Мета і завдання дослідження.** Метою магістерської роботи є обґрунтування організаційно-правових питань механізмів запобігання корупції в Україні та виокремлення шляхів їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- дослідити правові засади забезпечення запобігання корупції в Україні;
- визначити систему суб'єктів запобігання корупції в Україні;
- розкрити зміст інструментів публічного управління в механізмі запобігання корупції;
- дослідити формування та розвиток сучасних антикорупційних органів;
- охарактеризувати формування запобігання інституалізації корупції в системі органів державної влади та місцевого самоврядування;
- запропонувати шляхи усунення можливостей для вчинення корупційних діянь.

**Об'єкт дослідження** – суспільні відносини у сфері запобігання корупції.

**Предмет дослідження** – організаційно-правові механізми запобігання корупції в Україні.

**Методи дослідження.** У процесі дослідження організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні у роботі було використано як загальні, загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання. Загальними методами мислення, що були застосовані є методи аналізу, синтезу, абстрагування, узагальнення, індукції, дедукції, аналогії, загальні методи використовуються для будь-якого пізнання, включно з науковим. Поряд із загальними методами мислення виокремлюють загальнонаукові методи пізнання. До переліку загально наукових методів включають: історичний метод, системний метод, функціональний метод, синергетичний метод, структурний метод, інституціональний метод. Окрім загальнонаукових методів у роботі також були застосовані спеціальні методи: порівняльно-правовий метод, метод тлумачення правових норм.

**Новизна отриманих результатів** полягає в тому, що у роботі на основі комплексного теоретичного осмислення корупції як системного явища конвертації публічно-владних повноважень вироблено концептуальні засади організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що теоретичні положення, висновки та рекомендації, розроблені автором і запропоновані у магістерській роботі, можуть бути використані органами державної влади та органами місцевого самоврядування для удосконалення організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні.

**Структура та обсяг роботи.** Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів (шести підрозділів), висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 60 сторінок, із них 53 сторінки основного тексту. Список використаних джерел налічує 62 найменування, зокрема одне найменування іноземною мовою.

## РОЗДІЛ 1

### ЗМІСТ МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

#### 1.1 Правові засади забезпечення запобігання корупції в Україні

Українське законодавство у сфері запобігання корупції перебуває на шляху становлення й адаптації до міжнародних стандартів. Останнє підтверджується тим, що формується досить звужене уявлення про запобігання корупції. Очікуване прийняття спеціального законодавства, яким визначено засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 р. активувало роботу усіх суб'єктів, діяльність яких спрямовано на забезпечення реалізації антикорупційної політики та сформувало основи виокремлення механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики. Для встановлення сутності «механізму забезпечення запобігання корупції», необхідно дослідити якісно-змістовні ознаки його складових («механізм», «забезпечення») як в загально-правовому значенні, так і для цілей детермінації запобігання корупції. Такі поняття як: «забезпечення», «гарантія», «засоби», «спосіб охорони», «умови захисту» доктринально використовуються як синонімічні, без врахування того, що вони є складовими структури механізму забезпечення конкретного правового об'єкта, та вказують на його внутрішнє інформаційне визначення через розкриття його суті. Крім того, поняття «забезпечення» пов'язано з поняттями «охорона» та «захист»<sup>1</sup>.

Єдиного тлумачення категорії «забезпечення» не вироблено до теперішнього часу. Як стверджує О.В. Негодченко, поняття «забезпечення» в юриспруденції може бути використано для характеристики різних юридичних явищ. У загальному вигляді ним охоплюється сукупність загальних і спеціальних гарантій (типу, правових, психологічних та управлінських), що одночасно є умовами й засобами досягнення поставленої мети. У такому разі враховуються суб'єкти, які уповноважені гарантувати певні явища, а також їх

---

<sup>1</sup> Славицька А.К. Поняття механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики. *Київський часопис права*, № 1. 2023. С. 236.

функціональне призначення. Наприклад, забезпечення законності й правопорядку, захист прав людини, охорона законності тощо. Тобто, на думку автора, забезпечення є постійно діючим управлінським процесом, якого спрямовано на підтримання режиму законності й справедливості, який урегульований правовими та іншими соціальними нормами суспільних відносин<sup>2</sup>.

В свою чергу, В. Б. Авер'яновим в частині тлумачення поняття «забезпечення» звернуто увагу на суспільне призначення адміністративного права, яке має ґрунтуватися на конституційних положеннях, що: «держава відповідає перед людиною за свою діяльність», «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Означене впливає на принципову зміну погляду щодо суспільного призначення адміністративного права (має ґрунтуватися на визнанні якісно нової ролі держави у взаємовідносинах із громадянами) як права забезпечення і захисту прав людини<sup>3</sup>. Загалом погоджуючись з висновками науковця, варто відмітити, що адміністративне право відображатиме забезпечення певного правового об'єкта (у цьому випадку – права людини) в межах конкретних відносин – під час взаємодії з органами публічної адміністрації та лише тої, що врегульована нормативно-правовими актами. Таким чином, ототожнення забезпечення та адміністративного права як забезпечення є недоцільним як з гнесеологічного, так і з праксеологічного підходів. Відповідно, забезпечення засобами адміністративного права виступатиме лише окремою складовою правового забезпечення конкретного явища.

Пошук цілісного підходу до наукової концепції забезпечення запобігання корупції – у нашому випадку антикорупційної політики, опосередковує потребу звернення уваги на висновки, яких зроблено А.А. Романовою. Так, авторкою запропоновано визначати термін «забезпечення» як систему взаємопов'язаних елементів: інституційного, правового; організаційного; ресурсного. Усі ці

---

<sup>2</sup> Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпро: Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003, С. 123.

<sup>3</sup> Авер'янов В.Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права. *Виконавча влада і адміністративне право*, 2002. С. 67.

елементи повинні відповідати принципам єдності мети, взаємної залежності та взаємного впливу<sup>4</sup>.

«Забезпечення» як певний напрям діяльності в межах права також можна визначити як сукупність правових заходів і засобів, які спрямовані на формування необхідних умов для ефективної реалізації, охорони, захисту визначеного об'єкту забезпечення.

Незважаючи на відносну сталість якісних підходів до антикорупційної діяльності, шляхи вчинення корупційних діянь продовжують трансформуватись у нові форми при задіяні відповідних корупційних схем, що вимагає перегляду положень існуючих антикорупційних нормативно-правових актів, дію яких було розраховано на період, який вже минув. Відсутність оновленого спеціального нормативно-правового акту, положення якого б врегульовували засади сучасної державної антикорупційної політики може мати негативний вплив на забезпечення злагодженості й системності антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Тому у цьому контексті важливе місце посідає здійснення подальших наукових розвідок тематики формування та обґрунтування належного адміністративно-правового забезпечення реалізації антикорупційної політики в Україні. З огляду на зазначене державна антикорупційна політика має відповідати реаліям сьогодення та мати відповідне формальне визначення.

Забезпечення запобігання корупції в Україні – це сукупність правових заходів і засобів, які спрямовані на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції та повинні відповідати стану суспільних відносин, умовам інтеграції до Європейського Союзу.

До ознак забезпечення запобігання корупції в Україні віднесемо:

---

<sup>4</sup> Романова А.А. Система забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Форум права*, № 2. 2012. С. 599.

- змістовно сформовано з сукупності правових заходів і засобів, які повинні відповідати стану суспільних відносин, умовам інтеграції до Європейського Союзу;
- є системою гарантій, що спрямовані на створення ефективних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання та протидії корупції;
- набуває юридично значущих наслідків виключно у тому випадку, коли його змістовні складові врегульовано нормами права (переважно нормами адміністративного права, що опосередковано специфікою запобігання корупції).

Механізм є тією категорією у праві, за допомогою якого позначається внутрішня будова, система чого-небудь, сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище<sup>5</sup>. Частою є практика використання терміну «механізм» для позначення способу впорядкування суспільних відносин та заходів, які для цього здійснюються<sup>6</sup>.

Станом на теперішній час є відсутнім єдине визначення механізму забезпечення певного правового явища. До прикладу, З. Д. Чуйко стверджено<sup>7</sup>, що термін «забезпечення» трактується як діяльність щодо створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось; захист, охорону певного явища. М. Д. Савченко наведено тезу про визначення в якості основи механізму забезпечення таких елементів: правові принципи, норми (юридичні гарантії), а також умови й вимоги діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадян, які в сукупності забезпечують дотримання, реалізацію і захист визначеного об'єкта<sup>8</sup>. На думку К. Г. Волинка, механізм забезпечення включає охорону та захист, якого передбачено законодавством<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Великий глумачний словник сучасної української мови. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. С. 523.

<sup>6</sup>Ткачова О.К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 6. 2013. URL:<http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=587>

<sup>7</sup>Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*, № 8. 2006. С. 85.

<sup>8</sup> Савченко М.Д. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України*, №1. 2000. С. 74.

<sup>9</sup> Волинка К.Г. Проблеми збереження прав і свобод особи в Україні. *Людина і політика*, № 1.2000. С. 65.

«Механізм» може тлумачитись як сукупність заходів і засобів, які розроблені державою з метою активізації суб'єкта<sup>10</sup>, або як поєднання методів, форм, стимулів, інструментів, технологій, які використовує держава<sup>11</sup>. Механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики є високоорганізованою системою. Таким чином, механізм забезпечення запобігання корупції – це якісно відокремлене явище правової системи, що є комплексом взаємопов'язаних елементів, які створюють належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного втілення сукупності правових заходів і засобів, спрямованих на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання корупції.

Щодо видової приналежності механізму забезпечення запобігання корупції, то це різновид правового управлінського механізму. Загалом, залежно від направленості може бути виокремлено такі види механізмів: організаційний, економічний, структурний, технічний, правовий, державний, інформаційний<sup>12</sup>.

Складові елементи механізму забезпечення запобігання корупції перебувають у тісному нерозривному зв'язку, є взаємозалежними та взаємопов'язаними, доповнюють один одного. Отже, суб'єкти, які здійснюють вказану діяльність мають мати налагоджену систему взаємодії (йдеться про будь-які державні органи, органи місцевого самоврядування та суб'єктів, що виконують публічно-владні повноваження через потребу дотримання ними принципів антикорупційної політики).

Виокремлення структурних елементів механізму забезпечення запобігання корупції має базуватись на:

- визначенні загального підходу до структури механізму конкретних соціально-правових явищ;
- окресленні специфіки антикорупційної політики, яка формує якісні характеристики структурних елементів механізму.

---

<sup>10</sup> Розпутенко І.В. Державна політика України в контексті гео економічних змін. *Науково-інформаційний вісник з державного управління*, № 2. 2009. С. 25.

<sup>11</sup> Корецький М.Х. Державне управління аграрної сфери у ринковій економіці. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. С. 26.

<sup>12</sup> Хвостіна І.М. Механізм управління розвитком підприємства. *Інвестиції: практика та досвід*, Вип. 1. 2015. С. 33.

Загальний підхід до структури механізму передбачає можливість виокремлення таких елементів: системи управління, яка характеризується складним суб'єктом при взаємодії більш простих суб'єктів як сполучення демократії та управління, що виражається в характері та формах участі працюючих у функціях управління; соціальних та правових норм, за допомогою яких забезпечується безпосереднє застосування владного впливу; управлінського процесу, що є циклом, де етапи послідовно змінюють один одного, дії керуючої системи щодо досягнення мети, завершуються оцінкою ефективності управлінського впливу<sup>13</sup>.

Виокремлюються два підходи до визначення формальних елементів механізму правового регулювання. Перший – широкий, що визначається множинністю елементів, зокрема норм права, юридичних фактів, правовідносин, тлумачення норм права, реалізацією норм права, законністю; правовою культурою і правосвідомістю, правомірною та протиправною поведінкою, юридичною відповідальністю. Другий – вузький, що включає лише деякі з вищезазначених елементів, наприклад норми права, індивідуальні акти, правовідносини, правореалізацію та законність»<sup>14</sup>.

Механізм забезпечення запобігання корупції складається з таких складових:

- способи формального втілення антикорупційної політики;
- нормативно-правове регулювання забезпечення запобігання корупції;
- інституційне забезпечення запобігання корупції;
- заходи та способи забезпечення запобігання корупції;
- принципи забезпечення запобігання корупції;
- процедури забезпечення запобігання корупції.

Таким чином, в Україні розроблено правові засади забезпечення запобігання корупції, що дозволяє розвивати систему антикорупційних

<sup>13</sup> Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2009. С. 36.

<sup>14</sup> Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України : навчальний посібник. Т. 1. Загальне адміністративне право / за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. С. 212.

інституцій і здійснювати ефективну роботу щодо запобігання корупційним правопорушенням в публічному управлінні та адмініструванні.

## 1.2 Система суб'єктів запобігання корупції в Україні

Ключовим елементом механізму запобігання корупції є відповідна система суб'єктів. Отже, вироблення науково обґрунтованої та адекватної державної антикорупційної політики вимагає залучення відповідних суб'єктів, діяльність яких має безпосереднє відношення до вироблення заходів запобігання корупції, моніторингу стану, оцінки рівня корупції в Україні. Саме від участі таких суб'єктів у сфері запобігання корупції, якісного виконання ними наданих їм повноважень безпосередньо залежить ефективність реалізації не тільки її заходів, але і стану корупції в Україні і діяльності інших суб'єктів з її протидії<sup>15</sup>.

Якщо звернутися до антикорупційного законодавства, то можна констатувати про відсутність визначення поняття «суб'єкт державної антикорупційної політики». Лише у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» надає поняття «спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції» під якими законодавець розуміє – органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції<sup>16</sup>. Тобто мова йде про систему суб'єктів, які мають повноваження щодо боротьби з корупцією. Система суб'єктів що мають повноваження стосовно розроблення, моніторингу та оцінки заходів антикорупційної політики у законодавстві чітко не оформлена. Хоча й у ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» зазначається, що Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

---

<sup>15</sup> Гришина Н.В., Ростовська К.В. Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів державної антикорупційної політики в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. № 1. 2023. С. 328-333.

<sup>16</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

Згідно до ст. 7 цього Закону до суб'єктів антикорупційної політики належать органи, уповноважені розробляти та приймати нормативно-правові акти у сфері антикорупційної політики; здійснювати попередження антикорупційних правопорушень; припиняти корупційні правопорушення й застосовувати заходи відповідальності за них; здійснювати правосуддя у справах про корупційні правопорушення й вживати інших законних заходів розв'язання конфліктів, пов'язаних з корупцією; виконувати рішення про відшкодування шкоди, заподіяної корупційним правопорушенням.

Також у цьому законі до суб'єктів антикорупційної політики віднесено політичні партії. І це не випадково, адже в цитованому нами документі саме через політичні партії та громадські об'єднання народ має змогу брати участь у розробленні державної антикорупційної політики.

Тому, на нашу думку, під суб'єктами запобігання корупції пропонуємо розуміти народ України, органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські об'єднання, установи та організації і особи, які мають права та наділені обов'язками (зобов'язані або мають брати участь) у розробленні та реалізації державної антикорупційної політики.

Зважаючи на значну кількість суб'єктів запобігання корупції, на нашу думку, важливого значення набуває питання здійснення їх класифікації.

Вироблення підходів до класифікації суб'єктів запобігання корупції також має значення з огляду на те, що невизначеність у тому, яке саме місце посідає певний державний орган чи будь-яке інше підприємство, установа чи організація, або об'єднання громадян у процесі формування, реалізації та контролю за реалізацією державної політики, призводить до дублювання повноважень і виконання одних і тих самих функцій різними органами держави<sup>17</sup>. Отже, постає проблема розмежування повноважень суб'єктів, що беруть участь у здійсненні антикорупційної політики<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Мосенко Ю.О. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2011. С. 60-62.

<sup>18</sup> Демянчук В.А. Адміністративно-правові засади реалізації антикорупційної політики в Україні. Дис. ...док-ра юрид. наук. Дніпро. 2018. С. 130.

М. Ю. Бездольний у своєму дослідженні суб'єктів протидії корупції запропонував об'єднати у певні групи:

- суб'єкти, які визначають антикорупційну політику держави;
- суб'єкти безпосередньої право охоронної діяльності в сфері протидії корупції, а також суб'єкти здійснення правосуддя у справах про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією;
- суб'єкти, діяльність яких спеціально або внаслідок виконання інших функцій спрямована на здійснення запобіжного впливу на причини та умови, що сприяють вчиненню корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією;
- суб'єкти координації антикорупційної діяльності<sup>19</sup>.

М. І. Мельник, досліджуючи це питання, зазначає, що, виходячи зі змісту антикорупційної діяльності, функціонального призначення та кола повноважень, суб'єктів протидії корупції можна поділити на такі групи:

- суб'єкти, які визначають і забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави;
- суб'єкти, які створюють та удосконалюють нормативно-правову базу протидії корупції;
- суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції;
- суб'єкти, які здійснюють судовий розгляд справ про корупційні правопорушення (суд);
- суб'єкти, діяльність яких спрямована на запобігання корупції;
- суб'єкти, які здійснюють координацію антикорупційної діяльності;
- суб'єкти, які реалізують контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції;
- суб'єкти, які здійснюють поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь;

---

<sup>19</sup> Бездольний М.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. С. 14.

– суб'єкти, які здійснюють фінансове, матеріально-технічне, інформаційне, науково-методичне забезпечення протидії корупції<sup>20</sup>.

Виходячи з аналізу наведеної класифікації суб'єктів запобігання корупції можна вказати на їх певну складність і обтяжливість, адже більшість наведених вище суб'єктів входять до декількох груп за різним функціональним призначенням.

У той же час В. Д. Гвоздецький, суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, об'єднує у такі групи:

– суб'єкти, які визначають антикорупційну політику держави (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національне агентство з питань запобігання корупції);

– суб'єкти безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері запобігання і протидії корупції (Національне антикорупційне бюро України), а також суб'єкти здійснення правосуддя у справах про корупційні правопорушення;

– суб'єкти, діяльність яких спеціально або внаслідок виконання інших функцій спрямована на здійснення попереджувального й обмежувального впливу на соціальні передумови корупції, запобігання причинам і умовам, що безпосередньо сприяють корупційним правопорушенням (міністерства та відомства, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, громадські організації, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові особи, трудові колективи, засоби масової інформації, окремі громадяни);

– суб'єкти координації антикорупційної діяльності<sup>21</sup>.

Аналізуючи повноваження, функції та діяльність органів, на які держава покладає функції боротьби з корупцією Є. В. Невмержицький поділяє їх на п'ять рівнів: перший рівень – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховний Суд; другий рівень – міністерства, державні комітети й інші центральні органи виконавчої влади України; третій

<sup>20</sup> Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юрид. думка. 2004. С. 244.

<sup>21</sup> Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні. дис. ... д-ра. юрид. наук. Київ. 2014. С. 294-297.

рівень – обласні й прирівняні до них Київська та Севастопольська міські адміністрації, Кабінет Міністрів АР Крим, обласні ради; четвертий рівень – виконкоми міських рад, районні державні адміністрації, міські та районні ради; п'ятий рівень – демократичні інститути громадянського суспільства, політичні партії, громадські об'єднання, засоби масової інформації та структури громадського контролю, які мають бути створеними<sup>22</sup>.

С.М. Алфьоров пропонує систематизувати суб'єктів антикорупційної діяльності за обсягом повноважень та ступенем участі суб'єкта в механізмі протидії корупції:

- органи та особи, наділені адміністративними повноваженнями щодо виявлення, припинення, розслідування корупційних правопорушень, у тому числі щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення,
- спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції;
- органи та особи, наділені повноваженнями щодо координації, спрямування, законодавчого забезпечення антикорупційної діяльності;
- органи та особи, наділені повноваженнями щодо сприяння спеціально уповноваженим органам у сфері протидії корупції, за якими закріплюється прямий обов'язок із припинення корупційних правопорушень і повідомлення про них спеціально уповноважених органів<sup>23</sup>.

Аналіз чинної нормативно-правової бази щодо запобігання та протидії корупції дає підстави стверджувати, що законодавцем було враховано міжнародний досвід та досвід попереднього інституційного забезпечення антикорупційної політики, і відбулося однозначне визначення державних структур, які мають відповідні завдання у цій сфері. Виходячи зі змісту антикорупційної діяльності, функціонального призначення та кола повноважень, суб'єкти запобігання і протидії корупції можуть бути поділені на такі групи:

<sup>22</sup> Невмержицький С.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ: КНТ. 2008. С. 132.

<sup>23</sup> Алфьоров С.М. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, відповідно до проекту закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Актуальні питання юридичної науки та правоохоронної діяльності*. № 1. 2011. С.4.

1. Суб'єкти, які беруть участь у запобіганні, виявленні, припиненні корупції, інформуванні населення про рівень корупції.
2. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції.
3. Органи державної влади і місцевого самоврядування та їх керівники.
4. Суб'єкти запобігання корупції у діяльності юридичних осіб.
5. Суб'єкти громадськості<sup>24</sup>.

Водночас С. О. Шатрава зазначає, що аналіз нормативно-правових актів у сфері запобігання корупції надає можливість класифікувати суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції та щодо яких вона окреслює загальні напрями здійснення їхніх повноважень, на три групи:

- суб'єкти із загальними повноваженнями;
- суб'єкти зі спеціальними повноваженнями;
- суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів<sup>25</sup>.

Закон України «Про запобігання корупції» не надає визначення поняття «суб'єкт запобігання корупції». На нашу думку, під суб'єктами запобігання корупції слід розуміти народ України, органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські об'єднання, установи та організації і особи, які мають права та наділені обов'язками (зобов'язані або мають брати участь) у розробленні та реалізації державної антикорупційної політики.

Виходячи з того, що корупція є серйозною загрозою для стабільності держави, можна говорити про те, що основним суб'єктом запобігання корупції повинен бути народ України, який розробляє та реалізовує заходи антикорупційної політики через органи державної влади та місцевого самоврядування. Тому громадяни та громадянське суспільство посідають одне із головних місць у системі суб'єктів запобігання корупції.

З точки зору функціонального призначення та розуміння системи суб'єктів запобігання корупції логічно їх поділити на такі три основні групи<sup>26</sup>:

---

<sup>24</sup> Машлякевич Д.С. Система суб'єктів запобігання та протидії корупції. *Право*. № 2, 2015. С. 94.

<sup>25</sup> Шатрава С.О. Місце та особливості функціонування органів Національної поліції в системі суб'єктів протидії корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. С. 223

1. Суб'єкти, що розробляють державну антикорупційну політику: а) Президент України; б) Верховна Рада України; в) Кабінет Міністрів України; г) Національне агентство з питань запобігання корупції; д) Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики; е) Національна рада з питань антикорупційної політики. Ці інституції визначають головні пріоритети в зазначеній сфері; здійснюють законодавче забезпечення, координацію спільних зусиль інших суб'єктів, а також контроль реалізації засад антикорупційної політики).

2. Суб'єкти, що реалізують державну антикорупційну політику, а саме: а) суб'єкти загальної компетенції (органи державної влади та місцевого самоврядування у межах визначених заходів державної політики); б) суб'єкти спеціальної компетенції (Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Служба безпеки України, Вищий антикорупційний суд).

3. Суб'єкти з окремими повноваженнями щодо розроблення та реалізації державної антикорупційної політики, а саме: а) юридичні особи публічного та приватного права в частині розробки та реалізації антикорупційних програм. б) громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, діяльність яких пов'язана із заходами щодо запобігання корупції; в) урядовий уповноважений з питань запобігання корупції; г) окремі громадяни; д) міжнародні установи та організації.

Отже, на сьогодні в Україні сформована цілісна система антикорупційних інституцій, що здійснюють як запобігання корупції, так і притягнення винних осіб до відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

---

<sup>26</sup> Ростовська К.В. Суб'єкти державної антикорупційної політики: поняття та підходи до класифікації. *Право і суспільство*. № 6. 2018. С. 165-169.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

#### **2.1 Інструменти публічного управління в механізмі запобігання корупції**

Запобігання корупції – це складний багатогранний процес, ефективність та дієвість якого забезпечується злагодженістю дій, спрямованих на мінімізацію вчинення корупційних діянь. Ця система запобігання включає в себе законодавчо врегульовані механізми, котрі в свою чергу мають загальну структуру. Структура механізму запобігання корупції, нараховує три елементи, а саме: норма права, суб'єкти запобігання та інструменти публічного адміністрування. Кожен з цих елементів може існувати окремо, проте лише при комплексному застосуванні цих елементів можна говорити про злагодженість механізму запобігання з видимою дієвістю та ефективністю.

Інструменти публічного управління розкривають свій зміст у формах і методах діяльності. Коли суб'єкти запобігання, здійснюючи свою діяльність з метою досягнення публічного інтересу, вступають в правові відносини, діяти вони можуть виключно в межах своїх повноважень та у той спосіб, передбачений Конституцією України та законами України. Ці суб'єкти під час здійснення своїх повноважень відповідно до покладених на них завдань ухвалюють рішення, які тягнуть за собою юридичні наслідки. Ці рішення і є формами управління, які відносяться до інструментів публічного адміністрування<sup>27</sup>.

У вузькому значенні публічне управління пов'язане з виконавчою гілкою влади та розглядається як професійна діяльність державних службовців та осіб, що працюють у соціальній сфері, в неурядових організаціях, в установах та в організаціях, що мають бюджетне фінансування та існують на спонсорські

---

<sup>27</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. С. 161.

кошти з метою забезпечення життєдіяльності країні на рівні державного, регіонального, місцевого управління та здійснюють вивчення, розробку і впровадження публічної політики. Публічне адміністрування у широкому сенсі пов'язане з функціонуванням всіх гілок влади: законодавчої, виконавчої, судової<sup>28</sup>.

Інструменти публічного управління як інститут та категорія права є відносно новими і в сучасних умовах розвитку правозастосовної діяльності з'явилися недавно. Проте вони не взяли нізвідки, вони є сучасним переродженням інституту форм і методів державного управління. Інститут інструментів публічного управління фактично витіснив інститут форм і методів державного управління, доповнивши його певними змінами та уточненнями.

Звертаючись до витоків існування інституту форм і методів державного управління, варто згадати вчення В. Б. Авер'янова, який присвятив свої дослідження даному питанню. Він уважав, що говорити про форми управління доцільно лише щодо такої діяльності, яка має владно-організуючу спрямованість і відображає зміст основних, профільних функцій органів виконавчої влади. Щодо цих форм вирішальним є поділ їх на види залежно від настання тих чи інших правових наслідків. За цим критерієм виділяють: правові та неправові форми. До основних правових форм управління, на думку науковця, слід віднести такі:

- видання правових актів управління (нормативного й індивідуального характеру);
- укладання адміністративних договорів (угод);
- вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій (реєстрація й облік автомобільного транспорту, реєстрація винаходів і відкриттів, суб'єктів підприємницької діяльності, нормативних актів; прийняття присяги, службова атестація, складання протоколів про адміністративні правопорушення).

До не правових належать форми, що безпосередньо юридичного значення не мають, тобто не спричиняють виникнення конкретного юридичного результату<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Амосов О. Ю. Публічне адміністрування: методологічний контекст. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу*. Харків, 2014. С. 12.

<sup>29</sup> Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол. : В. Б. Авер'янов. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. С. 268.

Набуття Україною незалежності, прийняття Конституції, у ч. 2 ст. 3 якої зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, свідчить про те, що наша держава у своєму функціонуванні орієнтується насамперед на потреби та запити людини. Ця ідея має бути закріплена в українському праві, у кожній з його галузей, включаючи і адміністративне право, про що свідчить запровадження в теорію та практику адміністративно-правового регулювання суспільних відносин концепції публічно-сервісної діяльності національної публічної адміністрації. Сутність цієї концепції виявляється в тому, що управлінські (владні) форми діяльності публічної адміністрації поступово витісняються публічно-сервісними. А раз так, то характеристика діяльності суб'єктів публічної адміністрації через використання категорій «форма управління», «форма державного управління» не повною мірою відображає реальний стан суспільних відносин, які складаються у цій сфері<sup>30</sup>.

Інструмент публічного управління – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату<sup>31</sup>.

Інструменти публічного управління характеризуються такими ознаками:

- є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації;
- віддзеркалюють правову динаміку (адміністративну діяльність) публічного управління;
- залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації;

---

<sup>30</sup> Патерило І. В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs\\_2013\\_1\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_1_41).

<sup>31</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько та ін. Херсон : Олді-Плюс, 2018. С. 144.

– зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації та здійснюються виключно шляхом реалізації їх адміністративних прав;

– їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найкращий ефективний варіант діяльності<sup>32</sup>.

На думку іншого колективу авторів, до інструментів публічного управління варто віднести нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, плани та фактичні дії<sup>33</sup>. Такий арсенал інструментів не є вичерпним, адже в процесі розвитку публічного адміністрування не виключається можливість виникнення нових інструментів та скасування застарілих. Інструменти умовно можна поділити на позитивні та негативні. Перші можуть установлювались і законами України, і підзаконними актами, другі – виключно законами України, оскільки вони обмежують права, свободи та законні інтереси приватних осіб і, як наслідок, можуть накладати адміністративне стягнення.

За значенням наслідки, які виникають в результаті використання форм публічного адміністрування, можна поділити на правові та неправові. До правових відносяться ті, з використанням яких виникають юридичні наслідки, такі як видання актів публічного адміністрування, видання ненормативних актів публічного адміністрування, актів застосування норм права та укладання адміністративних договорів і здійснення реєстраційних та інших юридичнозначущих дій, а до неправових відносяться ті, що є причиною виникнення адміністративно-правових відносин, до яких відносяться провадження організаційних дій та виконання матеріально-технічних операцій.

Характеризуючи інструменти публічного управління в механізмі запобігання корупції, необхідно враховувати специфіку кожного механізму задля досягнення ефективності обраних інструментів. Тому необхідно

---

<sup>32</sup> Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. С. 160.

<sup>33</sup> Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : Олді-Плюс, 2018. С. 144.

проаналізувати кожну з форм публічного управління. На нашу думку, узагальнивши та проаналізувавши існуючі класифікації інструментів публічного управління, варто виокремити такі з них: встановлення норм права, застосування норм права, укладання адміністративних договорів, здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій та здійснення організаційних дій та заходів.

Форма встановлення норм права пов'язана із створенням правових норм, розробкою, обговоренням і прийняттям правових актів. В даному випадку відбувається реалізація функції правотворчості. Ця форма охоплює розроблення проекту адміністративного акту, обговорення, прийняття, опублікування та державну реєстрацію. Встановлення норм права відбувається задля з'ясування певних правил та стандартів поведінки, які мають відповідати публічним інтересам. Ознаками такої форми є здійснення такої діяльності уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації в процесі нормотворення і як результат прийняття нормативно-правового акта.

Застосування норм права – це один з чотирьох основних способів реалізації правових норм. Реалізація правових норм – це процес практичного втілення в життя приписів, що містяться в правових нормах<sup>34</sup>. Акти реалізації правових норм в механізмі правового запобігання корупції, мають місце в процесі виникнення, зміни та припинення правових відносин.

Отже, застосування норм права у випадку притягнення до відповідальності як наслідок має видання індивідуального акту – постанови у справі про правопорушення.

Укладання адміністративних договорів – наступний інструмент публічного управління – в науці адміністративного права розуміють як дво- або багатосторонню угоду, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди.

---

<sup>34</sup> Серьогін С .С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2009. С. 122.

Розуміння суті та ознак адміністративних договорів різниться також і в сфері діяльності правоохоронних органів. На думку О. І. Безпалової, ознаками адміністративного договору є: виникнення у сфері державного управління у зв'язку та з приводу реалізації конкретним правоохоронним органом повноважень виконавчо-розпорядчого характеру; конкретизація у змісті адміністративного договору норм адміністративного права або акта правозастосовної діяльності органу управління, що регламентує окремі відносини у правоохоронній сфері; організуючий характер адміністративного договору; підставою виникнення подібних угод є адміністративний акт – владний вольовий припис; регулює питання об'єднання двох або декількох правоохоронних органів з метою досягнення певного правового результату у правоохоронній сфері, настання якого є можливим за умов конкретного волевиявлення сторін<sup>35</sup>.

Здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій є інструментом (формою) діяльності публічної адміністрації, що перебуває в стані вивчення своєї суті та юридичної природи. Деякі науковці вважають основною функцією здійснення виключно технічного обліку. Інша частина науковців все ж вважає, що реєстраційні дії мають не лише інформаційне значення, роль реєстрації полягає в підтвердженні юридичних фактів. Реєстраційні дії мають юридичні наслідки, адже сам акт реєстрації – це рішення публічної адміністрації, яке вказує на юридичний стан суб'єкта.

Щодо реєстраційних дій у сфері запобігання корупційним проявам, варто згадати про існування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення (Реєстр порушників). Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.02.2018 № 166 затверджено положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення<sup>36</sup>. Цей реєстр містить інформацію про фізичних та юридичних осіб, які вчинили корупційні правопорушення. Він ведеться з метою

---

<sup>35</sup> Безпалова О. І. Роль адміністративних договорів в діяльності правоохоронних органів України. *Форум права*, №4 2010. С. 51-52. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10boipou.pdf>.

<sup>36</sup> Рішенням НАЗК від 09.02.2018 № 166 затверджено положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#n13>.

забезпечення єдиного обліку осіб, які вчинили правопорушення корупційного характеру, аналізу відомостей про осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, з метою визначення сфер державної політики та посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, з найбільш корупційними ризиками, а також формування та реалізації державної антикорупційної політики. Національне агентство з питань запобігання корупції адмініструє цей реєстр з лютого 2019 року. Станом на листопад 2023 року в реєстрі міститься 23384 записів, з яких 16260 щодо вчинення адміністративних правопорушень, 6092 щодо кримінальних правопорушень, а 1032 за дисциплінарні правопорушення<sup>37</sup>. Національне агентство з питань запобігання корупції додає інформацію до реєстру на основі: електронної копії рішення суду з Єдиного державного реєстру судових рішень; завіреної в установленому порядку паперової копії розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення. Відповідно до «Порядку надсилання електронних копій судових рішень щодо осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, та щодо юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення», затвердженого Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції та Державної судової адміністрації України № 341/323/20 від 27.07.2020<sup>38</sup>, електронні копії судових рішень надсилаються до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення Національного агентства з питань запобігання корупції.

Проведення організаційних заходів та дій як інструмент публічного адміністрування відноситься до не правової форми публічного адміністрування. Такі заходи покликані забезпечувати чітку та ефективну роботу публічної адміністрації та повинні здійснюватися систематично. На перший погляд може здатись, що такий інструмент швидше має внутрішньоуправлінське значення,

---

<sup>37</sup> Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: Рішення НАЗК від 09.02.2018 № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>

<sup>38</sup> Наказ НАЗК та Державної судової адміністрації України № 341/323/20 від 27.07.2020 URL: [https://nazk.gov.ua/wpcontent/uploads/2020/10/NAK\\_167\\_54\\_18copy.pdf](https://nazk.gov.ua/wpcontent/uploads/2020/10/NAK_167_54_18copy.pdf)

проте в довготривалій перспективі все ж здійснюється задоволення публічного інтересу. Така форма публічного адміністрування включає в себе проведення нарад, симпозіумів, конференцій, робочих зустрічей, круглих столів. Також до організаційних заходів буде відноситись роз'яснення змісту та суті нормативноправових актів і проведення інструктажів.

Оскільки організаційні заходи – це неправова форма публічного управління, яка не має юридичного значення, вона не фіксується максимально точно, як юридична форма публічного адміністрування. Проте порядок запровадження та використання таких організаційних заходів може фіксуватись і юридично.

Організаційні дії та заходи є важливим інструментом в механізмі запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, адже вони забезпечують можливість обговорення проблемних питань щодо недоліків законодавства, функціональних обов'язків органів, покликаних здійснювати протидію та запобігання, пошук нових ефективних шляхів подолання корупційних проявів для зниження рівня корупції в Україні<sup>39</sup>.

В Україні діє положення «Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до цього положення, існує механізм заохочення та формування культури повідомлень. Під таким механізмом розуміють сукупність закріплених у локальних нормативних актах засобів, за допомогою яких в установі формується уявлення про належне повідомлення про корупцію, повага до викривачів, а працівники заохочуються до повідомлення про корупцію.

Механізми заохочення повідомлення реалізуються через комплекс таких засобів:

– затвердження локальних нормативних актів, які визначають форми заохочення, організаційні засади функціонування механізму заохочення;

---

<sup>39</sup> Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. С. 182.

- надання методичної допомоги та консультацій щодо здійснення повідомлення;

- впровадження морального та матеріального заохочення викривачів.

Механізми формування культури реалізуються через комплекс таких засобів:

- затвердження локальних нормативних актів щодо етичної поведінки в установі, зокрема формування поваги до викривачів як відповідальних громадян;

- проведення внутрішніх навчань з питань формування культури повідомлення;

- проведення комунікаційної кампанії та систематичне здійснення просвітницьких заходів<sup>40</sup>.

Формування в суспільстві негативного ставлення до корупційних проявів дозволить державі перейти на новий рівень запобігання і протидії корупції, а заохочення громадян до викриття будь-яких проявів корупційних дій дасть змогу попереджувати та виявляти корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що пришвидшить розвиток економіки та відновить усі деформовані корупцією суспільні відносини у всіх сферах.

Таким чином, застосовуючи інструменти публічного управління, можна охопити ширше коло суб'єктів, а також розширити коло правового регулювання суспільних відносин, що покладено в основу концепції публічно-сервісної діяльності публічної адміністрації.

## **2.2 Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів**

З метою реалізації загальнодержавних антикорупційних стратегій, посилення контролю за виконанням антикорупційних програм, створюються і функціонують антикорупційні органи державної влади. Ініціаторами їх

---

<sup>40</sup> Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/shhodo-mehanzmivzaohochennya-ta-formuvannya-kultury-povidomlennya-pro-mozhlyvi-faktykoruptsijnyh-abo-pov-yazanyh-z-koruptsiyeyu-pravoporushen-inshyh-porushenzakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-korupt>.

створення можуть бути: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України.

Доцільно зазначити, що рівні реалізації національної антикорупційної політики включають три категорії органів державної влади в системі публічного управління.

До першої категорії належить діяльність органів публічного управління загального спрямування (загальної компетенції – центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації тощо), в межах яких антикорупційна політика є одним із багатьох і водночас не основним напрямом діяльності.

Друга категорія включає органи публічного управління спеціальної компетенції – система правоохоронних органів, у межах діяльності яких реалізація національної антикорупційної політики є однією з основних функцій (органи прокуратури, суди, інспекції, служби).

До третьої категорії належить діяльність органів публічного управління особливої компетентності: Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції та інші<sup>41</sup>.

Для більш детального визначення та розмежування повноважень антикорупційних органів України, вважаємо за доцільне проаналізувати основні функції та роль кожного зі спеціально уповноважених органів у системі реалізації антикорупційної політики.

Доцільно зазначити, що Україна – перша держава, яка на пострадянському просторі створила антикорупційну прокуратуру. Так, з 2014 року завдання щодо боротьби з корупцією покладені на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка законодавчо утворена на правах структурного і самостійного підрозділу Генеральної прокуратури України і покликана виконувати відповідні функції<sup>42</sup>.

---

<sup>41</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. С. 157.

<sup>42</sup>Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) здійснює діяльність спеціалізованого процесуального керівництва, яке гарантує забезпечення законності реалізації усіх аспектів кримінальних процесуальних відносин, що виникають під час досудового розслідування кримінальних проваджень щодо окремих корупційних злочинів. До повноважень антикорупційних прокурорів належить також надання дозволу на початок розслідування детективами Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) та рішення про передачу розслідуваної справи до суду. Фактично САП забезпечує реалізацію функцій прокуратури відносно НАБУ.

Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, який здійснює попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» НАБУ:

- вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях;
- взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;
- здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;
- забезпечує на умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;
- здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

Можна констатувати, що остаточний результат, на який спрямовані обов'язки НАБУ, знаходиться у сфері кримінальних правовідносин, однак на шляху до його досягнення активно використовуються методи адміністративної діяльності. Відповідно до своїх функціональних обов'язків, Національне антикорупційне бюро України взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Антимонопольним комітетом України, Національним агентством з питань запобігання корупції, органами Державної прикордонної служби, органами державної податкової і митної служби та іншими державними органами.

Важливим суб'єктом реалізації антикорупційних заходів є Національне агентство з питань запобігання корупції – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

З огляду на правову природу та обсяг компетенції, в системі державних органів України, Національному агентству відведено роль превентивної антикорупційної інституції, відповідальної за: формування та моніторинг реалізації антикорупційної політики в державі; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; здійснення фінансового контролю за майновим станом публічних службовців, моніторингу їхнього способу життя та реалізацію інших превентивних антикорупційних механізмів.

Національне агентство є одноосібним органом, (колегіальну модель управління Національного агентства було змінено на одноосібну в рамках Закону України від 02 жовтня 2019 року № 140-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції»). Керівництво діяльністю Національного агентства здійснює його Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України.

Державне бюро розслідувань (ДБР) є правоохоронним органом державної влади, що реалізує функції із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище (судді, працівники правоохоронних органів та інші

держслужбовці) та злочинів, вчинених службовими особами спеціально уповноважених органів антикорупційного спрямування.

Незважаючи на позитивне значення створення Державного бюро розслідувань, певні високопосадовці та науковці вважають, що можливі прояви політичної заангажованості цієї антикорупційної інституції. Якщо ДБР перебуватиме під політичним впливом, то виникає реальна ймовірність розправ з політичними опонентами чинної влади та блокування НАБУ та САП<sup>44</sup>.

Разом з тим, аналізуючи законодавчо регламентовані завдання ДБР, НАБУ та САП, слід зауважити, що існує дублювання деяких функцій, які виконують працівники ДБР, функціями, проваджуваними іншими правоохоронними органами антикорупційної політики, у тому числі НАБУ та САП. Таким чином, можуть виникати конфлікти між ДБР та НАБУ щодо обрання підслідності, міжвідомчі конфліктні ситуації між Генеральною прокуратурою, САП та НАБУ з приводу «перетинання» повноважень<sup>45</sup>.

Крім того, в системі органів антикорупційних інституцій функціонує Вищий антикорупційний суд України. Суд було засновано 28 червня 2018 р., відповідно до судової реформи 2016 року, а робота новоствореного суду розпочалася 5 вересня 2019 року. Створення Вищого антикорупційного суду України є безпрецедентною спробою реформувати українську судову систему шляхом формування окремого суду для розгляду справ, пов'язаних з корупцією на найвищому рівні. Українське громадянське суспільство, залучившись підтримкою міжнародної спільноти, сприяло становленню цього спеціалізованого суду як засобу подолання неефективності звичайних судів під час розгляду справ про корупцію на державному рівні.

Вищий антикорупційний суд України здійснює правосуддя щодо справ, які порушені НАБУ та САП проти призначених високопосадовців (зокрема, міністрів, їх заступників, членів парламенту, керівників державних органів,

---

<sup>44</sup> Михайленко О. М. Стан та особливості організаційно-правової інфраструктури запобігання корупції в Україні. *Наука і правоохоронна*. 2017. № 1 (35). С. 114.

<sup>45</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. С. 157.

суддів, прокурорів і керівників державних підприємств) за вчинення корупційних правопорушень, завдана шкода від яких перевищує встановлену грошову суму (наразі це 968 000 гривень, тобто приблизно \$39 500)<sup>46</sup>. Судова палата ВАКС, до якої входять 27 суддів, які засідають колегіально у складі трьох суддів, за винятком слідчого судді, що засідає одноособово, слугує судом першої інстанції для таких справ. Апеляції на рішення судової палати ВАКС сторони можуть подавати до Апеляційної палати ВАКС – незалежного органу, до якого входять 11 суддів, що також засідають колегіально у складі 3 суддів. Унікальним є те, що як судова, так і апеляційна палати є частиною однієї юридичної особи.

Найвизначнішою рисою ВАКС є залучення до процесу відбору суддів органу під назвою «Громадська рада міжнародних експертів», який має право блокувати призначення кандидатів на посади суддів, якщо члени Ради мають «обґрунтовані сумніви» щодо доброчесності кандидата. На нашу думку, головною місією ВАКС є судовий контроль за розслідуванням корупційних справ та справедливий їх розгляд після передачі обвинувального акта до суду.

Серед суб'єктів антикорупційної діяльності слід також виділити Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (Агентство з розшуку та менеджменту активів).

Повноваження зазначеного антикорупційного органу полягають у:

- здійсненні на підставі звернень правоохоронних органів, заходів щодо виявлення та розшуку активів з метою накладення арешту на такі активи та їх конфіскації;
- забезпечені міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами, у тому числі з Камденською міжвідомчою мережею з питань повернення активів (CARIN)<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> Іванна Яна Кузь, Метью К. Стівенсон. Вищий антикорупційний суд України. *Інновації для безстороннього правосуддя*. 2020. URL: <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court-ukranian>.

<sup>47</sup> Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10 листоп. 2015 р. № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>.

Нині вже можна констатувати перші успішні результати роботи Агентство з розшуку та менеджменту активів.

Підсумовуючи, варто виділити, що після Революції Гідності 2013-2014 рр. в Україні було розпочато всеосяжну інституційну реформу, яка передбачала створення нових антикорупційних органів:

- Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), до повноважень якого належить розслідування справ про корупцію на найвищому рівні;
- Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП) – незалежного підрозділу Генеральної прокуратури, який здійснює нагляд за розслідуваннями НАБУ та підтримує державне обвинувачення у відповідних провадженнях НАБУ;
- Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), яке адмініструє систему електронного декларування доходів і майна та бере участь у формуванні антикорупційної політики;
- Державного бюро розслідувань;
- Агентства з розшуку та менеджменту активів (АРМА), на яке покладається функція повернення викрадених активів;
- Вищого антикорупційного суду, роль якого полягає у здійсненні правосуддя у кримінальних провадженнях щодо корупційних правопорушень. Наразі саме ці нові слідчі та карні органи мають дієво та результативно в межах своїх повноважень втілювати у життя заходи антикорупційної політики й сприяти поступовому зниженню показників корупційних зловживань.

Отже, організаційно-правові механізми реалізації державної політики у сфері запобігання корупції в Україні здійснили суттєвий поступ з моменту ухвалення Закону України «Про запобігання корупції» та відіграють істотну роль у запобіганні корупційних правопорушень. Водночас, корупціонери пристосувалися до них і навчилися уникати відповідальності за свої правопорушення, що вимагає пошуку шляхів удосконалення зазначених механізмів в частині деінституалізації корупції й усунення можливостей для корупційних діянь.

## РОЗДІЛ 3

### ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

#### **3.1 Запобігання інституалізації корупції в системі органів державної влади та місцевого самоврядування**

Досліджуючи механізм інституалізації корупції в органах публічної адміністрації інших держав, науковцями обґрунтовано низку основних закономірних ознак формування інституту корупції:

- виникають правила, за якими здійснюється діяльність корупціонера (сукупність виконання номінальних обов'язків з отриманням доходу, правило кругової поруки, правило ефективності корупційної діяльності, правило підбору партнерів, правило порушення лише тих законів, які необхідно порушити);
- з'являється корупційна організованість більш широка, ніж орган управління, оскільки продукт корупційної діяльності споживається за його рамками;
- відчуження особи від посади і повноважень, які лежать в основі служби, долаються інституційним характером корупції та «квазівласністю» на повноваження;
- корупція є органічною для вертикально інтегрованих інститутів, вона туди легко і повсемірно розміщується особливо по вертикалі державного та муніципального управління, оскільки опосередковує неминучі трансакційні витрати, у результаті не залишається жодної ланки, які не уражені корупцією;
- виникає угода про існування нового масштабу корупції на виконання якоїсь функції, діяльності (охорона громадського порядку, збирання податків), в обмін на отримання вищою інстанцією частки корупційної вигоди.

У міру інституціоналізації корупції вона перетворюється в неформальний інститут реалізації прав власності, в частину загальної інституційної системи<sup>48</sup>,

---

<sup>48</sup> П'ясецька-Устич С.В. Клочанка К.Р. Інституціоналізація корупційних відносин у соціально-економічній системі: специфіка України. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2018. № 15. С.22.

через зміцнення взаємної довіри між членами корупційної спільноти перетворюючись у складну систему співпраці в рамках регулярних неформальних контакт-відносин.

Корупція в системі органів державної влади та місцевого самоврядування як соціальний інститут координує та інтегрує величезну кількість індивідуальних дій суб'єктів певної галузі та, усупереч праву, упорядковує у ній низку соціальних відносин, взаємодіє з іншими функціональними елементами системи.

Інституціоналізація корупції в системі органів державної влади та місцевого самоврядування означає, що на заміну спонтанній корупційній поведінці окремих службових та посадових осіб здійснюються регулярні дії, що спрямовані на отримання неправомірної вигоди та які здійснюються відповідно до визначених правил. Інституціональна корупція перетворює її на структуровану систему з ознаками фрактальності, з відповідними стимулами та функціями контрпротидії і контролю.

Свідченням трансформації корупції в інститут є, насамперед, ознаки, притаманні соціальному інституту.

1. Системність – виділення певного кола суб'єктів, які у процесі діяльності вступають у відносини, що набувають стійкого характеру<sup>49</sup>. Системність корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування проявляється сукупністю елементів, що становлять системне утворення з двома або більше типами зв'язків та низкою відповідних ієрархічних рівнів, а також явищем відтворювальності (фрактальності). Системність характеризується наявністю підсистем, до яких належить наявність зв'язків між підсистемами та їхніми компонентами: а) корупційні відносини між представниками державної служби та місцевого самоврядування, відносини в колі представників державної служби; б) зв'язок з іншими системами зовнішнього середовища – судами, органами прокуратури, правоохоронними органами, у тому числі тими,

---

<sup>49</sup> Соціологія: Підручник / Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова та ін.; За ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 71.

що здійснюють боротьбу з корупцією, місцевими державними адміністраціями, бізнесовими структурами, інститутами кримінальної субкультури тощо; в) результат суб'єктів корупційної взаємодії.

2. Організованість – наявність певної (більш-менш формалізованої) організації<sup>50</sup>. Корупція в органах державної влади та місцевого самоврядування характеризується високим рівнем самоорганізації з вертикальною інтегрованістю, розподілом соціальних ролей та наявністю сталого набору прикладів корупційної поведінки. Ознака організованості корупції проявляється в структуризації на соціальні спільноти, групи, соціальні ролі і статуси та ін.

Особливої уваги заслуговують групи корупційної спільноти, погляди, норми та цінності яких є взірцем для іншої особистості, і за ними вона формує свої життєві ідеали, звіряє дії та вчинки, так звані референтні групи<sup>51</sup>, окремі з яких, за теоріями, запропонованими А. Строссом, Т. Шибутані, Дж. Мідом, увійшли у соціологію та соціальну психологію під назвою «нормативні», оскільки вони відіграють регулятивну роль щодо поведінки індивіда<sup>52</sup>, у нашому випадку – державного службовця, який вступає у службову взаємодію з представниками корупційної спільноти, а з часом стає її елементом, беручи приклад з лідера референтної групи (зазвичай свого керівника) долучається до корупційної практики за правилами цієї групи. Таким чином, нормативна референтна група забезпечує формування в індивідуальній свідомості державного службовця установок ціннісно-нормативної регуляції поведінки, направленої на здійснення корупційної практики. Тому, ставши елементом такої соціальної групи, у державних службовців формується погляд нормальності будь-яких корупційних вчинків, оскільки така практика є звичною, більше того, потурається лідером референтної групи – керівником установи, керівником підрозділу тощо.

---

<sup>50</sup> Соціологія: Підручник / Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова та ін.; За ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 71.

<sup>51</sup> Максименко С.Д. Загальна психологія Навчальний посібник Видання 3-є, перероблене та доповнене. Київ: Центр учбової літератури, 2008. С. 66.

<sup>52</sup> Mead G.H. Social Consciousness and the Consciousness of Meaning. *Psychological Bulletin*. 1910. Vol. 7. P. 397–405.

3. Наявність специфічних соціальних норм, що регулюють поведінку людей у межах соціального інституту<sup>53</sup>. Корупція в органах державної влади та місцевого самоврядування набула форм своєрідного культурного середовища, адже у ній сформувалась своя система цінностей, а також система соціальних норм і правил – корупційний солідаризм. Правові відносини, що склалися в системі, сформували, відповідно, свій самостійний соціальний інститут. Він має свою систему цінностей та правил, становлення та розвиток яких здійснювався разом як із становленням як суспільних відносин у державі. Корупція ж формує свої цінності – споживацтва та гедонізму та девіантне поняття «честі», як етичної норми колективної взаємодії суб'єктів корупційних відносин. Це ускладнює пошук та мотивацію викривачів – осіб, які можуть повідомити правоохоронні органи про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень чи інших порушень законодавства України.

4. Наявність соціально значущих функцій інституту, що інтегрують його до соціальної системи та забезпечують його участь у процесі інтеграції останньої<sup>54</sup>. Корупції, як соціальному інституту, притаманна соціально значуща функція для суб'єкта корумпованої спільноти.

Соціальний інститут корупції унаслідок свого становлення виробив механізми стримувань, які забезпечують досягнення поставленої корупційної мети та мінімізують, чи навіть унеможливають, прояви антикорупційної поведінки у просторі функціонування досліджуваного інституту. Одну з функцій такого механізму стримування виконує моральний осуд викривачів корупційних правопорушень та осіб, які не толерують корупціонерів чи нехтують правилами корупційної практики. Цим особам створюється «опінія нерукоподатних» шляхом ігнорування потреб викривачів у позаслужбовому спілкуванні, применшення їхньої ролі у службових відносинах, поширення про них осудливої інформації в колективах службовців у тому числі у соціальних

---

<sup>53</sup> Соціологія: Підручник / Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова та ін.; За ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 71.

<sup>54</sup> Соціологія: Підручник / Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова та ін.; За ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 75-76.

мережах. Такий осуд направлений на формування в особи відчуття сорому за викриття корупціонера та відіграє свою роль у дотриманні норм корумпованого середовища іншими суб'єктами корупційних відносин.

Науковий моніторинг феномену корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування на предмет її інституалізації дає можливість з упевненістю сказати, що вона (інституалізація корупції) є перманентним процесом, початок відліку якого губиться у глибині десятиліть. Цей процес природньо охоплює послідовну низку етапів: виникнення, пошук форм корупційних практик, відбір з них безпечніших та економічно ефективніших, мобілізація суб'єктів корупційної взаємодії та інше. Унаслідок такого відбору види корупційних практик в органах державної влади та місцевого самоврядування постійно змінюються, набувши на сьогодні інституціональних форм, виходячи за межі і проникаючи у загальнодержавний феномен корупції.

Аналіз механізмів реалізації низки адміністративних запобіжних антикорупційних заходів дає підстави вважати, що більшість з них направлена не так на запобігання самого корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення, як на стримування чи руйнування інституалізації корупції.

Наприклад, застосування прозорих конкурсів на зайняття вакантних посад, визначених ст.ст.22-30 Закону України «Про державну службу»<sup>55</sup>, та проведення спеціальних перевірок, визначених ст.56 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>56</sup>, направлена як на унеможливлення корупційних практик, так і на руйнування трафіку мобілізації «правильного» кадрового ресурсу корупційному середовищу.

Встановлена ст.54 Закону України «Про запобігання корупції» заборона на одержання державними органами від фізичних, юридичних осіб безоплатно грошових коштів або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, пільг чи послуг, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною

---

<sup>55</sup> Про державну службу : Закон України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>

<sup>56</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

Радою України пільг, послуг і майна, направлена на недопущення проникнення в інститут пільг та допомог системи корупційних правовідносин та використання цього інституту як інструменту неправомірного збагачення.

Заходи фінансового контролю, встановлені Законом України «Про запобігання корупції», направлені на виявлення ймовірного результату суб'єктів корупційної взаємодії. Цю ж функцію виконує моніторинг способу життя суб'єктів декларування, який здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції відповідно до приписів ст.51 Закону України «Про запобігання корупції»<sup>57</sup>.

Крім цього, періодичні навчання за програмами «Гарантії захисту викривачів», «Етичні стандарти поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб» покликані розвивати мотивацію утримуватись від корупційних вчинків, нетерпимість до соціокультурних норм корумпованих референтних груп, ослаблення конформістських професійних мотивів, сформованих під впливом цих груп тощо<sup>58</sup>.

Окреслюючи загальну характеристику корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування, як соціального інституту, та вплив на нього адміністративних заходів, визначених Законами України «Про запобігання корупції», «Про державну службу» та іншими законодавчими та підзаконними актами, можна зробити висновок про наступне.

1. У середині системи домінує форма корупційних взаємовідносин, у якій елемент нижчого ступеня забезпечує корупційним шляхом вигоди елементу, що перебуває на вищому ступені.

2. Корупція в органах державної влади та місцевого самоврядування є поліморфним явищем, що проникло в усі ланки функціонування системи.

---

<sup>57</sup> Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

<sup>58</sup> Запобігання і протидія проявам корупції. Інститут викривачів, як перспектива ефективної боротьби з корупцією. Спеціальна короткострокова програма. Національне агентство державної служби. URL : <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/i-protydiia-proiavam-koruptsii-instytutvykryvachiv-yak-perspektyva-efektyvnoi-borotby-z-koruptsiiei>

3. Правові попереджувальні заходи, визначені чинними нормативно-правовими актами, виконують функцію, направлену на ослаблення корупції як соціального інституту (деінституалізацію корупції) в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Таким чином, деінституалізація корупції є важливим чинником не лише запобігання корупційним правопорушенням, але й посилення інституційної стійкості системи публічного управління та адміністрування. Впровадження запропонованих заходів дозволить попередити корупцію на інституційному рівні, що є дуже важливим для усунення прогалин антикорупційного законодавства та організаційних механізмів запобігання корупції.

### **3.2 Усунення можливостей для вчинення корупційних діянь**

Недопущення вчинення корупційних діянь як форма запобігання корупції в Україні здійснюється в умовах, коли в потенційного корупціонера є причини і мотиви для правопорушення. Відтак постає проблема створення ситуації, за якої б у нього була відсутня сама можливість вчинити корупційне діяння. При цьому варто виділити два види таких запобіжних перешкод:

- пряма відсутність фізичної, компетенційної чи організаційної можливості для вчинення корупційних діянь;
- опосередкована перешкода для вчинення корупційних діянь у вигляді усвідомлення невідворотності негативних наслідків за такі дії.

При цьому, другий вид запобіжників не можна ототожнювати з принципом невідворотності відповідальності, який є суттєвим засобом боротьби з корупцією, а не запобігання їй<sup>59</sup>.

Визначення усунення можливостей для вчинення корупційних діянь як найбільш перспективної форми протидії корупції в Україні зумовлене тією функціональною роллю, які можливості (умови) відіграють у системі детермінації корупції. Як слушно зазначає Б. Головкін, причина у статичному

<sup>59</sup> Трепак В. М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. С. 279.

стані сама по собі нічого не породжує. Для настання наслідку (реалізації причини у динаміці) необхідне поєднання її з умовою. За своєю сутністю умова є потенційною можливістю утворення чогось іншого. Роль умови по відношенню до злочинності виконує соціальне середовище, що попередньо формує причину, а потім створює об'єктивну можливість для переходу причини у свою діалектичну протилежність – наслідок<sup>60</sup>.

Розвиваючи думку Б. Головкіна, можна говорити про те, що оскільки можливість для вчинення будь-якого корупційного діяння (не обов'язково кримінально караного) є необхідною (неминучою) ланкою в кількоступному процесі такого вчинення, то дієвого усунення відповідної можливості достатньо для того, щоб конкретне корупційне правопорушення не відбулося. У свою чергу, системні та комплексні заходи з усунення можливостей для вчинення корупційних діянь здатні сприяти їх запобіганню в цілих сферах суспільних відносин та/або значними групами (видами) корупціонерів.

У ситуації, коли усунення причин та навіть наслідків корупції в Україні потребує надто великих (інколи – непосильних) зусиль з боку держави та суспільства, треба правильно визначати пріоритетні напрями антикорупційної стратегії, що дадуть відчутні результати в короткостроковій і середньостроковій перспективі. Засоби, які традиційно застосовують для протидії корупції високорозвинуті країни, потребують значно більших фінансових, матеріальних, організаційних ресурсів у порівнянні з тими, що є в наявності української держави. Тому в цій ланцюговій послідовності причин, можливостей (умов) та наслідків корупційних правопорушень саме можливості для їх вчинення видаються «найслабшою ланкою» корупції, яку можна ефективно усувати навіть з обмеженими ресурсами.

На сьогоднішній день найбільш перспективними в Україні способами усунення можливостей для вчинення корупційних діянь є:

- забезпечення антикорупційної якості чинного законодавства;

---

<sup>60</sup> Головкін Б. М. Причинність у системі детермінації злочинності. Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). С. 2-3.

- розвиток механізмів та інструментів електронного декларування;
- пов'язаний з цим контроль за незаконним збагаченням;
- продовження заходів з очищення влади з дотриманням конституційних принципів і прав людини.

Щодо забезпечення антикорупційної якості закону, то ухвалення низки нових антикорупційних правових актів ознаменувало і новий етап розвитку протидії корупції в Україні. Однак надто швидкі їх підготовка та прийняття не сприяли обґрунтованості і досконалості норм вказаних актів, логічності та узгодженості окремих новел з положеннями раніше чинного законодавства. Ці нормативні акти передбачили суттєву зміну підходів до протидії корупції, запровадження нових видів відповідальності за корупційні правопорушення, а головне – започаткували передумови для зміни правосвідомості, як правоохоронців, так і громадян України щодо розуміння ними сутності корупції та її суспільно небезпечних наслідків. Багато положень цих актів є абсолютно новими для вітчизняної правової системи, у низці випадків вони конкурують між собою, створюючи суттєві проблеми під час їх застосування на практиці. Відтак нова антикорупційна нормативно-правова база є внутрішньо суперечливою, містить низку юридично необґрунтованих положень, передбачає дублювання функцій та повноважень антикорупційних органів<sup>61</sup>.

Крім того, корупція належить до тих проблем, які неможливо вирішити без проблем політичних, економічних і культурних. Тому антикорупційне законодавство лише ґрунт, на якому можна проводити докорінні структурні перетворення. Її масштаби, специфіка і детермінанти – наслідок загальних політичних, соціальних та економічних проблем країни. Це реакція на кризу в основних сферах суспільного життя, що виражається у глибокій

---

<sup>61</sup> Трепак В. М. Щодо досвіду антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти: матеріали VI Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., у рамках відзначення Всеукраїнського тижня права, присвяченого річниці проголошення Загальної декларації прав людини та Дню прав людини (м. Київ, 24 груд. 2015 р.). Київ. 2015. С. 183–185.

невідповідності між механізмами управління суспільством і фундаментальними цілями його розвитку<sup>62</sup>.

Проблеми сучасного етапу державотворення призводять не лише до зниження якості законів, але й до їхнього неправильного трактування і, відповідно, неефективного застосування. Отже, суттєвим чинником, що не лише впливає на корупцію, але й уможливорює це явище загалом, – є недосконале законодавство – як спеціалізовано-антикорупційне, так і загальне чи галузеве. Прийняття нормативних актів без урахування фундаментальних доктринальних напрацювань, а також очевидне використання законодавчого процесу для досягнення політико-корпоративних чи особистих цілей є тими параметрами вітчизняного нормотворення, які потребують першочергової корекції.

Зазначене є однією з важливих причин, чому українське законодавство досі залишається багатим на «приклади нормативних актів, метою яких традиційно було наділення правлячої верхівки можливостями для реалізації нею корупційних схем. Окрім того, більшість нормативних актів, які регулюють порядок взаємодії фізичних осіб та суб'єктів господарювання з державними органами, делегують цим органам та їх посадовим особам широкі можливості для маніпулювання інтересами громадян і бізнесу<sup>63</sup>. За даними Міністерства юстиції України, корупціогенні фактори містяться у кожному сьомому акті, який подається на реєстрацію. Особливо проблемним є те, що навіть антикорупційні закони можуть самі містити корупційну складову»<sup>64</sup>.

Без сумніву, правильною є думка З. Загиней, яка вважає, що важливою ознакою якісного кримінального закону України є його некорупціогенність, яка свідчить про те, що відповідне законодавче положення не може бути підґрунтям для корупційної поведінки суб'єкта<sup>65</sup>. Серед основних проблем, науковець звертає увагу на: наділення правозастосовних органів дискреційними

---

<sup>62</sup> Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ, 2009. С. 7.

<sup>63</sup> Валле В. Корупція: роздуми після Майдану. Київ: Дух і Літера, 2015. С. 139.

<sup>64</sup> Савченко А. В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика): навч. посібник. Київ: «Центр учбової літератури», 2016. С. 28.

<sup>65</sup> Загиней З. А. Корупціогенність кримінального закону України: постановка проблеми. Право України. 2017. № 2. С. 109.

повноваженнями без формалізації підстав та прийняття ними рішень; наявність окремих кримінально-правових приписів, що зумовлюють виникнення корупційних відносин; техніко-юридичні недоліки кримінально-правових приписів, до яких, зокрема можна віднести порушення вимог нормопроектувальної техніки, а також технічні помилки в тексті, пропущення слів тощо; надмірність оцінної лексики у кримінальному законі України, яка не має доктринальних та правозастосовних стандартів; невідповідність вичерпних переліків, що містяться у тексті кримінального закону України, визначенню відповідних понять у регулятивному законодавстві; закріплення у кримінальному законі винятків без чіткої вказівки на те, що той або інший аспект регулювання є винятком із загального правила, що зумовлює можливість зловживання ними, їх двозначне тлумачення та інші<sup>66</sup>.

Отже, розвитку корупції сприяють норми правових актів, розроблені з порушенням правил і прийомів юридичної техніки. Нормативним актам України часто притаманні значні недоліки текстової форми (неточність, невідповідність понять, які застосовуються у тексті), а також логічні протиріччя. Такі недоліки сприяють неоднозначному тлумаченню положень нормативних актів і таким чином надають державним органам можливість висувати додаткові, часто недоцільні й неадекватні вимоги до громадян і підприємців, які породжують корупцію<sup>67</sup>.

Очищення влади як запобіжний спосіб зменшення корупції. Ще одним питанням, яке потребує критичного і прискіпливого аналізу в контексті протидії корупції в Україні є факт прийняття та виконання Закону «Про очищення влади», який визначає правові та організаційні засади проведення люстрації для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні. Згідно з цим Законом, очищення влади (люстрація) – це встановлена Законом «Про очищення влади» або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на

---

<sup>66</sup> Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2015. С. 110-113.

<sup>67</sup> Валле В. Корупція: роздуми після Майдану. Київ: Дух і Літера, 2015. С. 139.

службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування<sup>68</sup>.

Дослідники зазначають, що для успішного здійснення люстрації в посткомуністичних умовах треба враховувати п'ять основних чинників: моральний авторитет та політичну волю нової влади; підтримку ідеї очищення, оновлення владних структур у суспільстві; наявність законодавчої бази, що відповідає нормам міжнародного права та спирається на світовий досвід; збереження архівів (документів), на основі яких можна встановити злочинні дії влади; існування персоналу, спроможного та гідного проводити люстрацію. Неоднаковість типів люстрації обумовлюється різними типами трансформації. У Польщі реформістський, компромісний характер системних змін (проект «Круглого столу») фактично унеможливив швидке та ефективне проведення люстрації. У Чехії революційні перетворення зумовили достатньо швидке прийняття законів про люстрацію: під тиском суспільства нові еліти вимушені були піти на непопулярні зміни, всупереч домовленостям та особистим упередженням<sup>69</sup>. У контексті вказаного зарубіжного досвіду можна лише погодитись, що люстрація має виконувати, власне, функцію оновлення (очищення) державного апарату, а не ставати ще одним інструментом притягнення особи до кримінальної відповідальності.

Люстрація як особлива процедура відповідальності державних службовців містить як юридичні, так і політичні складники. Якщо мета і завдання люстрації мають головно політичне забарвлення, то її процедурні аспекти мають узгоджуватися із загальними засадами належної правової процедури, такими як справедливість, презумпція невинуватості, індивідуалізація та пропорційність покарання, забезпечення права обвинуваченого на захист, а також права на оскарження рішення щодо

---

<sup>68</sup> Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>

<sup>69</sup> Мінєнкова Н. Люстрація в Польщі та Чехії: розбіжність типів, чинників та наслідків. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2014. Вип. 4. С. 153–157. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spup\\_2014\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spup_2014_4_20)

притягнення особи до відповідальності<sup>70</sup>. Управлінська люстрація після падіння авторитарних режимів сприяє очищенню влади від носіїв корупційних відносин і є відправним пунктом для реалізації комплексу антикорупційних заходів. Люстрація не є механізмом, що абсолютно унеможлиблює корупцію, але незаперечно сприяє її запобіганню. Порівняльний аналіз динаміки стану корупції у трьох групах пострадянських держав доводить, що люстрація після падіння радянських режимів сприяла протидії корупції, хоча і не завжди ефективно. Управлінська люстрація є лише інструментом створення сприятливих умов для реалізації необхідних засобів щодо протидії корупції<sup>71</sup>.

Найбільш актуальними способами (засобами) протидії корупції в сучасній Україні є:

- удосконалення антикорупційного законодавства та усунення (запобігання) корупційним ризикам у законодавстві загалом;
- контроль за способом життя представників публічної влади, зокрема через розвиток механізмів та інструментів електронного декларування;
- пов'язаний з цим контроль за правомірністю доходів та забезпеченням відповідальності за незаконне збагачення;
- продовження заходів з очищення влади з дотриманням конституційних принципів і прав людини.

Акцент на останньому етапі протидії – виявленні (розкриття) корупційних діянь та притягнення винних до відповідальності – найменш продуктивний в силу:

- особливої латентності корупції як її невід'ємної якісної характеристики;
- того, що корупційне діяння уже вчинене і завдало шкоди суспільству;

---

<sup>70</sup> Овчаренко О. М. Люстрація в органах кримінальної юстиції: міжнародні стандарти та вітчизняний досвід. Питання боротьби зі злочинністю. 2014. Вип. 28. С. 157–158. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz\\_2014\\_28\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2014_28_16)

<sup>71</sup> Стогова О. В. Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією. Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки: зб. наук. праць. Харків: Харківський нац. педагогічний унт імені Г. С. Сковороди, 2016. Вип. 1 (13). С.177.

– того, що на цьому етапі відбувається правове реагування на наслідок, а не на причини та умови, які спричиняють корупцію.

Отже, підсумовуючи викладене, варто зазначити, що усунення корупційних ризиків в діяльності державних службовців виключить можливість порушення ними законодавства України, позитивно вплине на покращення роботи органів державної влади та сприятиме підвищенню їх авторитету.

## ВИСНОВКИ

У магістерській роботі зроблено теоретичне узагальнення та нове вирішення проблеми функціонування організаційно-правових механізмів запобігання корупції в Україні. До основних обґрунтованих результатів проведеного дослідження належать зокрема такі положення:

1. Показано, що механізм забезпечення реалізації антикорупційної політики є високоорганізованою системою. Таким чином, механізм забезпечення запобігання корупції – це якісно відокремлене явище правової системи, що є комплексом взаємопов'язаних елементів, які створюють належні юридичні і фактичні можливості для повноцінного втілення сукупності правових заходів і засобів, спрямованих на формування необхідних умов та практичне втілення напрямів діяльності держави у сфері запобігання корупції.

Встановлено, що механізм забезпечення запобігання корупції складається з таких складових:

- способи формального втілення антикорупційної політики;
- нормативно-правове регулювання забезпечення запобігання корупції;
- інституційне забезпечення запобігання корупції;
- заходи та способи забезпечення запобігання корупції;
- принципи забезпечення запобігання корупції;
- процедури забезпечення запобігання корупції.

2. Досліджено, що система суб'єктів запобігання корупції поділяється на три основні групи:

- суб'єкти, що розробляють державну антикорупційну політику:
  - а) Президент України; б) Верховна Рада України; в) Кабінет Міністрів України;
  - г) Національне агентство з питань запобігання корупції; д) Комітет Верховної Ради України з питань антикорупційної політики; е) Національна рада з питань

антикорупційної політики. Ці інституції визначають ключові пріоритети в зазначеній сфері; здійснюють законодавче забезпечення, координацію спільних зусиль інших суб'єктів, а також контроль реалізації засад антикорупційної політики);

– суб'єкти, що реалізують державну антикорупційну політику а саме:  
а) суб'єкти загальної компетенції (органи державної влади та місцевого самоврядування у межах визначених заходів державної політики); б) суб'єкти спеціальної компетенції: (Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Служба безпеки України Вищий антикорупційний суд);

– суб'єкти з окремими повноваженнями щодо розроблення та реалізації державної антикорупційної політики, а саме: а) юридичні особи публічного та приватного права в частині розробки та реалізації антикорупційних програм. б) громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, діяльність яких пов'язана із заходами щодо запобігання корупції; в) урядовий уповноважений з питань запобігання корупції; г) окремі громадяни; д) міжнародні установи та організації.

3. Зазначено, що наявність інструментів публічного застосування дає змогу суб'єктам запобігання під час здійснення своїх повноважень приймати підзаконні нормативно-правові акти, ухвалювати акти індивідуальної дії, що тягнуть за собою юридичні наслідки, використовувати інші форми публічного адміністрування, а також застосовувати різноманітні превентивні та каральні методи публічного адміністрування. Також важливим інструментом запобігання та протидії є запровадження антикорупційної політики, а також застосування різних програм та стратегій, покликаних запобігти вчиненню пов'язаних з корупцією діянь.

Умовно інструменти публічного управління можна розділити на позитивні та негативні, останні встановлюються виключно законами, адже

можуть обмежити права та свободи громадян, унаслідок чого можливе накладення адміністративного стягнення.

4. З'ясовано, що на сьогодні в Україні сформовано цілісну систему сучасних антикорупційних інституцій, що складається з:

- Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), до повноважень якого належить розслідування справ про корупцію на найвищому рівні;

- Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП) – незалежного підрозділу Генеральної прокуратури, який здійснює нагляд за розслідуваннями НАБУ та підтримує державне обвинувачення у відповідних провадженнях НАБУ;

- Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), яке адмініструє систему електронного декларування доходів і майна та бере участь у формуванні антикорупційної політики;

- Державного бюро розслідувань;

- Агентства з розшуку та менеджменту активів (АРМА), на яке покладається функція повернення викрадених активів;

- Вищого антикорупційного суду, роль якого полягає у здійсненні правосуддя у кримінальних провадженнях щодо корупційних правопорушень. Наразі саме ці нові слідчі та карні органи мають дієво та результативно в межах своїх повноважень втілювати у життя заходи антикорупційної політики й сприяти поступовому зниженню показників корупційних зловживань.

5. Моніторинг феномену корупції в органах державної влади та місцевого самоврядування на предмет її інституалізації дає можливість з упевненістю сказати, що інституалізація корупції є перманентним процесом, початок відліку якого губиться у глибині десятиліть. Цей процес природньо охоплює послідовну низку етапів: виникнення, пошук форм корупційних практик, відбір з них безпечніших та економічно ефективніших, мобілізація суб'єктів корупційної взаємодії та інше. Унаслідок такого відбору види корупційних

практик в органах державної влади та місцевого самоврядування постійно змінюються, набувши на сьогодні інституціональних форм, виходячи за межі і проникаючи у загальнодержавний феномен корупції.

6. Наголошено, що основна увага теоретиків та практиків у сфері протидії корупції в Україні сьогодні має бути зосереджена на запобіганні корупції шляхом усунення можливостей (умов) для вчинення корупційних діянь. Треба виділяти два основні види способів запобігання корупції шляхом усунення можливостей (попередження) вчинення корупційних діянь: 1) пряма відсутність фізичної, компетенційної чи організаційної можливості для корупції; 2) опосередкована перешкода у вигляді усвідомлення невідворотності негативних наслідків відповідного діяння.

Доведено, що усунення корупційних ризиків в діяльності державних службовців виключить можливість порушення ними законодавства України, позитивно вплине на покращення роботи органів державної влади та сприятиме підвищенню їх авторитету в суспільстві.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Доктринальні засади сучасного розвитку і реформування українського адміністративного права. *Виконавча влада і адміністративне право*, 2002. С. 60–73.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол. : В. Б. Авер'янов. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько та ін. Херсон : Олді-Плюс, 2018. 446 с.
4. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 584 с.
5. Амосов О. Ю. Публічне адміністрування: методологічний контекст. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до суспільного консенсусу*. Харків, 2014. С. 12–13.
6. Алфьоров С.М. Суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, відповідно до проекту закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». *Актуальні питання юридичної науки та правоохоронної діяльності*. № 1. 2011. С. 3–7.
7. Бездольний М.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 19 с.
8. Безпалова О.І. Роль адміністративних договорів в діяльності правоохоронних органів України. *Форум права*, №4 2010. С. 48–53. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10boipou.pdf>.
9. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2015. 479 с.

10. Валле В. Корупція: роздуми після Майдану. Київ: Дух і Літера, 2015. 280 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.
12. Волинка К.Г. Проблеми збереження прав і свобод особи в Україні. *Людина і політика*, № 1.2000. С. 64–68.
13. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України : навчальний посібник. Т. 1. Загальне адміністративне право / за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон : Грінь Д.С., 2015. 272 с.
14. Гвоздецький В.Д. Адміністративно-правові та організаційні засади запобігання і протидії корупції в Україні. дис. ... д-ра. юрид. наук. Київ. 2014. 587 с.
15. Головкін Б. М. Причинність у системі детермінації злочинності. Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 1 (5). С. 1–9.
16. Гришина Н.В., Ростовська К.В. Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів державної антикорупційної політики в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. № 1. 2023. С. 328–333.
17. Демянчук В.А. Адміністративно-правові засади реалізації антикорупційної політики в Україні. Дис. ...док-ра юрид. наук. Дніпро. 2018. 492 с.
18. Загиней З. А. Корупціогенність кримінального закону України: постановка проблеми. *Право України*. 2017. № 2. С. 108–116.
19. Запобігання і протидія проявам корупції. Інститут викривачів, як перспектива ефективної боротьби з корупцією. Спеціальна короткострокова програма. Національне агентство державної служби. URL : <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/i-protydiia-proiavam-koruptsii-instytutvykryvachiv-yak-perspektyva-efektyvnoi-borotby-z-koruptsiieiu>.

20. Іванна Яна Кузь, Метью К. Стівенсон. Вищий антикорупційний суд України. *Інновації для безстороннього правосуддя*. 2020. URL: <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court-ukranian>.
21. Корецький М.Х. Державне управління аграрної сфери у ринковій економіці. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 260 с.
22. Левчук А. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією: дис. ... докт. філос. Київ, 2021. 260 с.
23. Максименко С.Д. Загальна психологія Навчальний посібник Видання 3-є, перероблене та доповнене. Київ: Центр учбової літератури, 2008. 272 с.
24. Машлякевич Д.С. Система суб'єктів запобігання та протидії корупції. *Право*. № 2, 2015. С. 94–101.
25. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ: Юрид. думка. 2004. 400 с.
26. Михайленко О. М. Стан та особливості організаційно-правової інфраструктури запобігання корупції в Україні. *Наука і правоохоронна*. 2017. № 1 (35). С. 114.
27. Мінєнкова Н. Люстрація в Польщі та Чехії: розбіжність типів, чинників та наслідків. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2014. Вип. 4. С. 153–157. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Srup\\_2014\\_4\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Srup_2014_4_20).
28. Мосенко Ю.О. Державна інформаційна політика України: організаційно-правові аспекти здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2011. 220 с.
29. Наказ НАЗК та Державної судової адміністрації України № 341/323/20 від 27.07.2020 URL: [https://nazk.gov.ua/wpcontent/uploads/2020/10/NAK\\_167\\_54\\_18copy.pdf](https://nazk.gov.ua/wpcontent/uploads/2020/10/NAK_167_54_18copy.pdf).
30. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02. Київ, 2009. 34 с.

31. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ: КНТ. 2008. 368 с.
32. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпро: Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003, 444 с.
33. Овчаренко О. М. Люстрація в органах кримінальної юстиції: міжнародні стандарти та вітчизняний досвід. Питання боротьби зі злочинністю. 2014. Вип. 28. С. 145–158. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz\\_2014\\_28\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2014_28_16).
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. С. 157.
35. Патерило І. В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs\\_2013\\_1\\_41](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_1_41).
36. Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення: Рішення НАЗК від 09.02.2018 № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#Text>.
37. Про державну службу : Закон України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
38. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
39. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
40. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10 листоп. 2015 р. № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>.

41. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.
42. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.
43. П'ясецька-Устич С.В. Клочанка К.Р. Інституціоналізація корупційних відносин у соціально-економічній системі: специфіка України. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2018. № 15. С.21–29.
44. Рішенням НАЗК від 09.02.2018 № 166 затверджено положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#n13>.
45. Розпутенко І.В. Державна політика України в контексті геоекономічних змін. *Науково-інформаційний вісник з державного управління*, № 2. 2009. С. 25–29.
46. Романова А.А. Система забезпечення прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Форум права*, № 2. 2012. С. 599–602.
47. Ростовська К.В. Суб'єкти державної антикорупційної політики: поняття та підходи до класифікації. *Право і суспільство*. № 6. 2018. С. 165–169.
48. Савченко А.В. Корупційні злочини (кримінально-правова характеристика): навч. посібник. Київ: «Центр учбової літератури», 2016. 168 с.
49. Савченко М.Д. Конституційний Суд і омбудсмен у державному механізмі захисту прав та свобод людини і громадянина. *Вісник Конституційного Суду України*, №1. 2000. С. 68–83.
50. Серьогін С .С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України. дис. ... канд. юрид. наук. Дніпропетровськ, 2009. 249 с.
51. Соціологія: Підручник / Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова та ін.; За ред. Н.П. Осипової. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 336 с.
52. Славицька А.К. Поняття механізму забезпечення реалізації антикорупційної політики. *Київський часопис права*, № 1. 2023. С. 235–239.

53. Стогова О. В. Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією. Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки: зб. наук. праць. Харків: Харківський нац. педагогічний унт імені Г. С. Сковороди, 2016. Вип. 1 (13). С.167–178.

54. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2009. 40 с.

55. Ткачова О.К. Теоретичні основи інституційних механізмів державного управління митною справою. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 6. 2013. URL:<http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=587>.

56. Трепак В. М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 444 с.

57. Трепак В. М. Щодо досвіду антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти: матеріали VI Всеукр. наук.-практ. ІТернет-конф., у рамках відзначення Всеукраїнського тижня права, присвяченого річниці проголошення Загальної декларації прав людини та Дню прав людини (м. Київ, 24 груд. 2015 р.). Київ. 2015. С. 183–185.

58. Хвостіна І.М. Механізм управління розвитком підприємства. *Інвестиції: практика та досвід*, Вип. 1. 2015. С. 30–33.

59. Чуйко З. Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*, № 8. 2006. С. 81–89.

60. Шатрава С.О. Місце та особливості функціонування органів Національної поліції в системі суб'єктів протидії корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. С. 222–226.

61. Щодо механізмів заохочення та формування культури повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» <https://wiki.nazk.gov.ua/category/vykryvachi-koruptsiyi/shhodo-mehanizmvzaohochennya-ta-formuvannya-kultury-povidomlennya-pro-mozhlyvi->

faktykoruptsijnyh-abo-pov-yazanyh-z-koruptsiyeyu-pravoporushen-inshyh-porushenzakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-korupt.

62. Mead G.H. Social Consciousness and the Consciousness of Meaning. *Psychological Bulletin*. 1910. Vol. 7. P. 397–405.