

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

КАДЕГРОБ АЛЬБІНА ІВАНІВНА

УДК 342.9:504.55

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З
КОРУПЦІЄЮ В УКРАЇНІ**

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Світличний Олександр Петрович,

Національний університет біоресурсів і природокористування України,

професор кафедри цивільного та господарського права

Офіційні опоненти:

Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, доцент

Теремецький Владислав Іванович,

Тернопільський національний економічний університет,

професор кафедри цивільного права і процесу

кандидат юридичних наук

Башкатова Валентина Василівна,

директор навчально-наукового інституту «Європейська

Юридична Школа» Міжнародного Європейського Університету

Захист відбудеться «___» _____ 2020 р. о ___⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2А

Автореферат розісланий «___» _____ 2020 р.

В.о. вченого секретаря

спеціалізованої вченої ради

Л.В. Сорока

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. Протидія та запобігання корупції в Україні є однією із актуальних проблемних питань сьогодення. Незважаючи на створення значного числа нових антикорупційних органів та ухвалення законодавчих актів, стан проблемних питань, пов'язаних з корупцією, впливає на політичний імідж нашої країни у світі та все більше хвилює суспільство. За результатами аналізу індексу сприйняття корупції, розрахованого міжнародною організацією Transparency International у 2019 році, Україна здобула 30 балів і посідає 126 місце із 180 країн (2018 р. 32 бали, 120 місце). Поруч з нами у рейтингу знаходяться Киргизстан, Азербайджан та Джибуті. Серед країн сусідів – Росія (28 балів, 137 місце), Польща (58 балів, 41 місце), Словаччина (50 балів, 59 місце), Білорусь (45 балів, 66 місце). Лідерами у боротьбі з корупцією є Нова Зеландія та Данія, які набрали по 87 балів із 100. Вказане свідчить, що стан протидії та запобігання корупції в нашій державі погіршується. Організаційно-правові структури, діючі правові механізми не в повній мірі вирішують проблемні питання у цій сфері, які ускладнюються зростаючим характером погіршення економічних та організаційних питань. При цьому декриміналізація та гуманізація відповідальності призвели до того, що основний тягар застосування державного примусу за корупційні діяння відведено адміністративному законодавству. Про це свідчить спрямованість антикорупційного законодавства на широке застосування адміністративної відповідальності.

Чимало принципів існуючих організаційних та правових питань у досліджуваній сфері ще не отримали комплексного вирішення як у нормотворчій практиці, так і науці адміністративного права. Ці та інші проблеми адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією обумовлюють актуальність та вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали праці вчених-правників, серед яких: В. Авер'янов, В. Башкатова, Д. Беззубов, Ю. Битяк, В. Галуцько, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, О. Джафарова, О. Дрозд, Р. Калюжний, С. Клімова, О. Кобзар, В. Колпаков, Т. Коломоець, Т. Комзюк, В. Курило, Д. Лук'янець, А. Манжула, А. Матіос, М. Романов, О. Світличний, Є. Соболь, Є. Скулиш, О. Скаун, В. Теремецький, Р. Шаповал та ін.

Окремі питання адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією у своїх працях досліджували: О. Терещук «Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні» (2000 р.), дисертація якого є першою монографічною працею, присвяченою розробці теоретичних та практичних проблем адміністративно-правової відповідальності за корупційні діяння та інші правопорушення, що пов'язані з корупцією в Україні; О. Панфілов «Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення в Україні» (2013 р.), який проаналізував генезу становлення антикорупційного законодавства в Україні, особливості провадження та підвідомчості

адміністративних справ за даний вид правопорушень; О. Клок «Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права» (2015 р.) визначила низку особливостей та обов'язкових вимог, притаманних протидії корупційним правопорушенням адміністративно-правовими засобами, розробила основні елементи адміністративно-правового механізму боротьби з корупцією – декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, моніторинг способу життя службовців; Д. Гудков «Адміністративно-правові засоби запобігання і протидії корупції» (2018 р.) присвятив дисертацію вивченню адміністративно-правових засобів запобігання і протидії корупції, здійснив аналіз характерних ознак корупції, визначених законодавством, та розглянув адміністративно-правові засоби запобігання корупції як складових частин адміністративно-правового механізму запобігання корупції.

У докторській дисертації В. Дем'янчука «Адміністративно-правові засади реалізації антикорупційної політики в Україні» (2018 р.) розкрито зміст корупції як соціально-правового феномену, антикорупційна політика держави та об'єкт адміністративно-правової протидії. Д. Сіренко «Правові засади запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією, здійсненого суб'єктами приватної детективної діяльності» (2019 р.) акцентував увагу на важливості приватної детективної діяльності у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією.

Такі вчені, як О. Боднарчук, Є. Вандіна, Є. Глушко, О. Добровольський, І. Єрмоленко, В. Завгородній, С. Задорожний, В. Іванюк, М. Кінаш, О. Сkochиляс-Павлів, С. Шатрава досліджували особливості запобігання корупції в окремих сферах суспільного життя та окремих суб'єктів запобігання і протидії корупції в Україні.

Поряд з цим, існуючі проблемні питання адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, а також численні зміни у діючому законодавстві, поряд зі змінами у реформуванні суб'єктів публічного управління, свідчать про складність окресленого питання та зумовлюють актуальність дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано у відповідності до положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5); Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1102-р) та плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі опрацювання існуючих науково-теоретичних підходів, досягнень науки адміністративного права, міжнародних нормативно-правових актів та чинного законодавства України, узагальнення практики адміністративної відповідальності правопорушень, пов'язаних з корупцією в Україні, вирішити

наукове завдання щодо вдосконалення адміністративного законодавства у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні завдання:

- охарактеризувати генезу формування правових засад державної політики у сфері запобігання і протидії корупції в Україні;
- розкрити характерні риси становлення та розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень;
- охарактеризувати принципи адміністративного права у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією;
- з'ясувати місце і роль громадськості у сфері запобігання і протидії корупції в Україні;
- визначити коло суб'єктів публічного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією;
- з'ясувати форми і методи діяльності органів державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією;
- визначити коло суб'єктів адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань;
- охарактеризувати роль судів у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією;
- сформулювати конкретні пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Предметом дослідження є адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою наукового дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів, зумовлених метою й особливостями адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією в Україні. *Діалектичний* метод становить методологічну основу дисертації і застосовувався при дослідженні правових засад та діяльності органів держави у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією (розділи 1-2). *Формально-юридичний* метод знайшов своє застосування при аналізі державної політики у сфері запобігання і протидії корупції та дозволив з'ясувати її вплив на цю сферу відносин (підрозділ 1.1). *Системний* та *структурно-функціональний* методи були використані для з'ясування становлення і розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень, дослідження принципів адміністративного права та ролі громадськості у сфері запобігання і протидії корупції (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4). Метод *аналізу* покладено в основу визначення суб'єктів публічного управління, характеристики форм і методів діяльності органів державного управління у сфері запобігання

правопорушенням, пов'язаних з корупцією та встановлення кола суб'єктів юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Методи *правового прогнозування* та *документального аналізу* використовувалися при характеристиці антикорупційного суду та його ролі в загальній системі запобігання корупційним правопорушенням (підрозділ 2.4). *Порівняльно-правовий* метод та метод *моделювання* застосовувалися при обґрунтуванні авторської періодизації становлення та розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень, визначенні сучасних принципів організації та діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, визначенні форм і методів діяльності органів державного управління, висновків та пропозицій щодо внесення змін та доповнень до адміністративного законодавства в означеній сфері (підрозділи 1.3, 1.4, 2.1, 2.2, 2.3).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є самостійним монографічним дослідженням особливостей адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією в Україні. Наукова новизна отриманих результатів конкретизується у таких основних положеннях та висновках:

уперше:

– теоретично обґрунтовано та сформовано основні принципи діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції;

– доведено, що громадська думка у сфері запобігання і протидії корупції в Україні виступає як самостійний елемент впливу на діяльність органів державної влади і реалізується шляхом здійснення громадського контролю за діяльністю спеціально уповноважених суб'єктів державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією;

– теоретично і практично обґрунтовано потребу в необхідності врахування громадської думки в діяльності Міністерства внутрішніх справ України та Генеральної прокуратури України;

удосконалено:

– теоретичне тлумачення «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією», під яким пропонується розуміти вчинене спеціальним суб'єктом суспільно небезпечне винне діяння, яке завдає шкоди державі й суспільству і полягає у порушенні вимог адміністративно-корупційно-правових норм, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність;

– наукове розуміння форм державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією як зовнішнього вияву конкретних дій органів державної влади (їхніх посадових осіб), які здійснюють реалізацію поставлених перед ними завдань, визначених нормативно-правовими актами;

– наукове розуміння методів державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією як певних способів та прийомів безпосереднього і цілеспрямованого впливу уповноважених державних органів (їхніх посадових осіб), які на підставі закріпленої компетенції здійснюють владно-організуючий вплив на керовані об'єкти з метою застосування

превентивних антикорупційних механізмів та усунення наслідків корупційних правопорушень;

отримали подальшого розвитку:

– становлення та розвиток інституту адміністративних корупційних правопорушень, наведено авторську періодизацію з виокремленням чотирьох основних періодів;

– пропозиції про доцільність доповнення Закону України «Про запобігання корупції» ст. 7-1 «Основні принципи діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції»;

– наукові положення, що суб'єктами адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань є не тільки фізичні, але й юридичні особи;

– наукове розуміння щодо критеріїв і проблем, пов'язаних з притягненням до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією;

– обґрунтування та визначення шляхів підвищення ефективності діяльності судів (суддів) у сфері боротьби з корупцією в судовій системі України.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для поглиблення теоретичних розробок і подальших досліджень, пов'язаних з удосконаленням адміністративного антикорупційного законодавства (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій сфері* – для розробки і вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють відносини адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією;

– *правозастосовній діяльності* – для вдосконалення практичної діяльності уповноважених суб'єктів у сфері боротьби з корупцією (акт впровадження Одеського апеляційного суду);

– *освітньому процесі* – при підготовці навчально-методичної літератури, навчальних посібників та підручників з навчальної дисципліни «Адміністративне право».

Особистий внесок здобувача. Наукові результати дисертації отримано здобувачем особисто на основі аналізу вітчизняних, міжнародних та європейських наукових та нормативно-правових джерел і практики застосування. У співавторстві зі Світличним О.П. опубліковано наукову статтю «Суб'єкти публічного управління у сфері запобігання порушенням, пов'язаних з корупцією», у якій автором проаналізовано законодавство України у сфері протидії корупції та визначено суб'єктів публічного управління у сфері запобігання порушенням, пов'язаних з корупцією. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертації не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертації оприлюднені на науково-практичних конференціях, зокрема: «Тридцять дев'яти економіко-правові дискусії» (м. Львів, 26 липня 2019 р.); «Нові завдання та

напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (Одеса, 21–22 лютого 2020 р.); «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Дніпро, 6–7 березня 2020 р.); «Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI століття» (м. Одеса, 11–12 квітня 2020 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу двох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 220 сторінок, список використаних джерел містить 251 найменування на 27 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі здійснюється обґрунтування вибору теми дослідження, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами, розкривається мета і завдання, наукова новизна та практичне значення отриманих результатів, апробація матеріалів дисертації, наводяться структура та її обсяг.

Розділ 1 «Правові засади запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією» містить чотири підрозділи, у яких розкрито генезу формування правових засад державної політики у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, проаналізовано становлення та розвиток інституту адміністративних корупційних правопорушень, принципи адміністративного права та з'ясовано роль громадськості у сфері запобігання і протидії корупції в Україні.

У підрозділі 1.1 *«Генеза формування правових засад державної політики у сфері запобігання і протидії корупції в Україні»* викладено результати дослідження особливостей генезу правових засад державної політики у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, розкрито поняття, завдання такої політики.

Встановлено, що системні явища корупції особливо гостро почали проявлятися в нашій державі на початку 90-х років минулого століття, що спонукало державу на вжиття дій шляхом прийняття політико-правового документу, спрямованого на подолання корупції в Україні. Першим таким документом можна вважати постанову Верховної Ради України «Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією» від 07.05.1993 р., якою передбачалося підготувати і внести на розгляд Верховної Ради України низку проектів законів, спрямованих на протидію корупції і організованій злочинності. Проаналізовано законодавчі підходи до визначення змісту політики держави у сфері запобігання і протидії корупції.

Наголошено на особливостях антикорупційного законодавства, передусім у контексті недоліків правового регулювання, що неодноразово ставало предметом розгляду Конституційним Судом України.

З огляду на публічність правовідносин у сфері запобігання та протидії корупції, адміністративне право має безпосередній вплив на формування та реалізацію державної політики у досліджуваній сфері. Підкреслено, що корупція спричиняє руйнівний вплив на усі сфери життя суспільства, є серйозною

перешкодою для реформ в економіці, гальмує становлення ринкових інститутів, перешкоджає надходженню інвестицій, представляє собою одне з найбільш небезпечних соціальних явищ. Звертається увага на важливість взятого курсу Україною на європейську і міжнародну інтеграцію, приєднання до ряду важливих міжнародних Конвенцій у сфері протидії корупції.

Зроблено висновок, що однією із причин неефективності діяльності уповноважених антикорупційних органів є політизованість дій їхніх посадових осіб, конфлікт інтересів та існуючі прояви непрофесіоналізму, а також інші негативні факти, що у сукупності призвели до того, що діяльність керівників вказаних органів стала предметом слухань у Верховній Раді України і є такою, що не задовольняє суспільство.

У підрозділі 1.2 «Становлення та розвиток інституту адміністративних корупційних правопорушень» з'ясовано, що на сьогодні питання адміністративних корупційних правопорушень є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, що активізує необхідність дослідження цього інституту корупційних правопорушень.

Приділена увага науковим думкам щодо становлення та розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень. На цій підставі здійснено аналіз понять «корупційне правопорушення» та «адміністративне корупційне правопорушення», що дало підстави надати авторське бачення поняття «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією». Незважаючи на різні підходи до теоретичного тлумачення вказаних понять, визначено ключову роль адміністративного права в регулюванні суспільних відносин у сфері запобігання і протидії корупції.

Розглянуто нормативно-правові акти з моменту проголошення незалежності України, що дало підстави проаналізувати становлення та розвиток інституту адміністративних корупційних правопорушень в Україні.

Запропоновано авторську періодизацію становлення та розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень, виділено його основні періоди: 1) 1993-1995 рр.; 2) 1995-2010 рр.; 3) 2011-2014 рр.; 4) з 14.10.2014 р., до цього часу.

У підрозділі 1.3 «Принципи адміністративного права як умова запобігання корупційним правопорушенням» підкреслено, що конкретизація положень засад організації та діяльності органів державної влади знаходить своє відображення у відповідних нормативних актах (законах, положеннях) про ці органи. Проаналізовано місце і роль принципів адміністративного права в діяльності органів державної влади у сфері запобігання корупційним правопорушенням. Здійснено аналіз законодавчих актів, які визначають правові засади організації та діяльності державних органів у сфері запобігання корупційним правопорушенням та встановлено, що принципи адміністративного права не завжди відображають повний інструментарій діяльності уповноважених органів.

З'ясовано, що наявність схожих принципів в діяльності різних антикорупційних органів свідчить про те, що у своїй більшості наведені

принципи закріплені в Конституції України та в цілому відповідають загальним принципам національного адміністративного права. Проаналізовано існуючі в юридичній науці наукові думки щодо принципів права та принципів адміністративного права.

Встановлено, що у Законі України «Про запобігання корупції», норми якого мали б визначати основні засади діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, безпосередньо правові та організаційні засади діяльності вказаного агентства – відсутні.

Наведено низку авторських пропозицій щодо змісту принципів організації та діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції, які відповідають сучасним аспектам діяльності Національного агентства та міжнародним стандартам боротьби з корупцією. З метою визначення ролі принципів адміністративного права, як умови запобігання корупційним правопорушенням, розкрито роль кожного із запропонованих автором принципів та запропоновано означені принципи включити в норми Закону України «Про запобігання корупції».

Підрозділ 1.4 «Роль громадської думки у сфері запобігання і протидії корупції в Україні» присвячений розкриттю ролі громадської думки, яка в сьогоднішніх умовах суспільного життя відіграє важливу роль.

Доведено, що здійснюючи свою діяльність органи державної влади у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією, повинні не тільки дотримуватися принципів національного адміністративного права, закріплених в Конституції України, інших законодавчих актах, але й враховувати громадську думку щодо такої діяльності.

Зазначено, що з метою врахування громадської думки державою здійснюються правові заходи щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Акцентовано увагу, що чинне антикорупційне законодавство надає можливість здійснення не тільки державного, але й громадського контролю шляхом врахування громадської думки в діяльності державних органів.

Звернено увагу на відсутність в Законах України «Про Національну поліцію» та «Про прокуратуру» правового механізму громадського контролю, який має важливу роль у дотриманні прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості діяльності Національної поліції та прокуратури України.

Звернено увагу, що у МВС України діє Громадська рада, яка є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, але вказані в Положенні про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України повноваження Громадської ради мають загальний характер, що є недоліком цього Положення.

Запропоновано прийняти нове Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України та Положення про Громадську раду при Генеральній прокуратурі України.

Доведено, що за відсутності дієвого «Положення про громадську раду при Національній поліції України», «Положення про Консультативну раду при

Генеральній прокуратурі України» роль впливу громадкості на діяльність вказаних органів не є впливовою.

Розділ 2 «Органи державної влади як суб'єкти запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією» присвячений характеристиці суб'єктів державного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, формам і методам їх діяльності, суб'єктам відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань та ролі судів (суддів) у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

У підрозділі 2.1 *«Суб'єкти державного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією»* проаналізована діяльність уповноважених суб'єктів публічного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням.

Проаналізовано різні підходи до розуміння суб'єктів права, прослідковано певну закономірність виділення характерних ознак суб'єктів правовідносин в теорії права. Враховуючи специфіку діяльності суб'єктів публічного управління, проаналізовано існуючі тлумачення термінів, що характеризують владно-управлінську діяльність публічних органів: «органи виконавчої влади», «органи державної влади», «державне управління», «публічна адміністрація», «публічне управління», «апарат державного управління».

Визначено специфічні особливості суб'єктів державного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

З'ясовано, що основними суб'єктами державного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією є: органи прокуратури, органи Національної поліції, органи Служби безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції.

Підрозділ 2.2 *«Форми і методи державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією»* присвячений процесу реалізації завдань і функцій, способу досягнення поставленої мети органами державного управління (їхніми посадовими особами) у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

З'ясовано, що в науці адміністративного права існують різні визначення форм і методів державного управління, що визначаються характером відносин у сфері державного управління.

Процес реалізації завдань і функцій органів державного управління (їхніх посадових осіб) у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією знаходить свій юридичний вияв у відповідних формах управлінської діяльності. Виходячи із специфіки діяльності, форми і методи діяльності таких органів закріплюються у відповідних нормативно-правових актах.

На прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції проаналізовано види форм державного управління, а саме: правові форми, пов'язані із застосуванням норм права й неправові форми управлінських дій, які безпосередньо не пов'язані з прийняттям організаційних заходів.

Проаналізована відмінність адміністративно-правової юрисдикційної форми від адміністративно-правової неюрисдикційної форми.

На підставі розроблених у науці адміністративного права методів державного управління проаналізовано процедурні методи у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

У підрозділі 2.3 *«Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань»* встановлено, що на початку 90-років минулого століття «спорт великих досягнень» перетворився у великий бізнес. Після розпаду СРСР і утворення самостійних держав колишнього союзу, з метою регулювання суспільних відносин у сфері протидії корупційним правопорушенням, що впливають на результати офіційних спортивних змагань, перед Україною постало питання про прийняття такого законодавства.

Здійснено аналіз Законів України: «Про фізичну культуру і спорт», «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» та інших законів у сфері запобігання корупції, а також міжнародної «Конвенції Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями», відповідно до яких суб'єктом адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань є не тільки фізичні, але й юридичні особи.

Доведено, що на відміну від вказаних законодавчих актів, законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні нині є недостатньо розробленим. Пропонується на законодавчому рівні визнати суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, які є потенційними суб'єктами адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань.

У підрозділі 2.4 *«Роль судів у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією»* досліджено різні наукові підходи фахівців щодо ролі судів у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією. Здійснено аналіз судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Наведено відповідні статистичні дані, звертається увага на проблемні питання при розгляді справ про адміністративні правопорушення та накладання адміністративних стягнень за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Розглянута та охарактеризована діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої Ради правосуддя та Національної школи суддів, які відіграють важливу роль у системі правосуддя, запобіганню корупційним правопорушенням. Проаналізовано види дисциплінарних стягнень, що застосовують дисциплінарні палати Вищої ради до суддів та корупційні злочини, які розслідує Національне антикорупційне бюро України.

Акцентовано увагу, що усі судді мають усвідомлювати персональну відповідальність за прийняті рішення, дії чи бездіяльність у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

Звернено увагу й на те, що нерідко й самі судді потребують захисту від недобросовісного тиску керівництва та різного виду посадовців, а також негативного впливу засобів масової інформації та недобросовісних журналістів.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі узагальнених наукових поглядів, адміністративного законодавства та інших нормативно-правових актів, практики його реалізації, теоретичного осмислення наукових праць, здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання стосовно адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією в Україні. Результати дослідження сформульовано в положеннях і висновках. Основні із них такі:

1. Сучасні тенденції розвитку різноманітних стратегій державної антикорупційної політики вказують на виникнення позитивних обов'язків держави щодо всіх негативних проявів корупції. В Україні сформовано організаційну структуру державних органів, покликаних забезпечити формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Ключовими завданнями державної антикорупційної політики є: попередження корупційних правопорушень; виявлення та попередження корупційних правопорушень; припинення корупційних правопорушень; розкриття корупційних правопорушень; притягнення винних осіб до відповідальності за корупційні правопорушення; запобігання вчиненню нових корупційних правопорушень. Це потребує докорінного реформування всієї системи антикорупційних органів.

2. Формування правових засад державної політики, пов'язаної із запобіганням корупції в Україні охарактеризовано як комплекс закріплених у відповідних вітчизняних і міжнародних нормативно-правових документах (стратегії, програми) заходів антикорупційної політики, що ставить держава перед уповноваженими органами публічної влади (їхніми посадовими особами) на виконання функцій держави і суспільства в цілому.

3. Під адміністративним правопорушенням, пов'язаним з корупцією слід розуміти вчинення спеціальним суб'єктом суспільно небезпечного винного діяння, яке завдає шкоди державі й суспільству і полягає у порушенні вимог адміністративно-корупційно-правових норм, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність.

4. На підставі здійсненого дослідження становлення та розвитку інституту адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, запропоновано авторську періодизацію:

– перший період (1993-1995 рр.) розпочався із прийняттям постанови Верховної Ради України «Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією» (1993 р.) і закінчився у зв'язку прийняттям Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.);

– другий період (1995-2010 рр.) розпочався з прийняттям Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.) і закінчується 21.12.2010 р., із втратою чинності Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції»;

– третій період (2011-2014 рр.) розпочався з прийняттям Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» (2011 р.) та закінчився у зв'язку прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» (13.05.2014 р.);

– сучасний період (з 14.10.2014 р.), коли одночасно було ухвалено Закони України: «Про запобігання корупції»; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки»; «Про Національне антикорупційне бюро України».

5. Дослідження принципів адміністративного права дало змогу запропонувати принципи, які відображають сучасний правовий інструментарій організації діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції.

Запропоновано Закон України «Про запобігання корупції» доповнити ст. 7-1 «Основні принципи діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції», яку викласти у такій редакції:

«Основними принципами діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції є принципи:

– пріоритетності вжиття заходів запобігання корупційним адміністративним правопорушенням;

– координації дій суб'єктів протидії корупції та громадських об'єднань з метою запобігання, виявлення та усунення корупційних правопорушень;

– координації діяльності уповноважених підрозділів (посадових осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;

– забезпечення ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

– забезпечення та вжиття заходів щодо правового та іншого захисту викривачів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;

– забезпечення та вжиття заходів щодо захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій;

– здійснення заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

– здійснення заходів щодо координації виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики та співпраці з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями».

6. Доведено, що громадська думка у сфері запобігання і протидії корупції в Україні виступає як самостійний елемент впливу на діяльність органів державної влади й реалізується шляхом здійснення громадського контролю за діяльністю спеціально уповноважених суб'єктів публічного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією. Специфіка діяльності

Громадської ради при Міністерстві внутрішніх справ України та Консультативної ради при Генеральній прокуратурі України залежить від дієвості нормативно-правового акта.

З метою врахування громадської думки, налагодження взаємовідносин між громадянським суспільством, їх впливу на діяльність Міністерства внутрішніх справ України та Генеральної прокуратури України, запропоновано прийняти «Положення про громадську раду при Національній поліції України» та «Положення про Консультативну раду при Генеральній прокуратурі України».

7. Спеціально уповноваженими суб'єктами державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією є: органи прокуратури, органи Національної поліції, органи Служби безпеки України; Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції. Ці суб'єкти та їхні структурні підрозділи є основними суб'єктами державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

8. Охарактеризовано правові та неправові форми, а також методи діяльності органів державного управління (їхніх посадових осіб) у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією, які є не лише теоретичною організаційною конструкцією, але й визначають специфіку діяльності спеціальних суб'єктів у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

Форми державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією охарактеризовано як зовнішній вияв конкретних дій органів державної влади (їхніх посадових осіб), які здійснюють реалізацію поставлених перед ними завдань, визначених нормативно-правовими актами.

Методи державного управління у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією визначено як певні способи та прийоми безпосереднього і цілеспрямованого впливу уповноважених державних органів (їхніх посадових осіб), які на підставі нормативно визначеної компетенції здійснюють владно-організуючий вплив на керовані об'єкти з метою застосування превентивних антикорупційних механізмів та усунення наслідків корупційних правопорушень.

9. Незважаючи на те, що норми Кодексу України про адміністративні правопорушення України безпосередньо не визнають суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, що впливають на результати офіційних спортивних змагань, доведено, що до числа чинників, що мають вирішальний вплив про визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, що впливають на результати офіційних спортивних змагань мають норми Законів України «Про фізичну культуру і спорт» та «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань».

Ними є: заклади фізичної культури і спорту, спортивні клуби, спортивні федерації (асоціації, спілки, об'єднання тощо), Національний олімпійський

комітет України, Спортивний комітет України, які можуть вчиняти корупційні правопорушення, впливати на результати офіційних спортивних змагань.

10. Аргументовано, що надзвичайно важливу роль у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією, відіграють вітчизняні суди (судді), які повинні володіти не тільки необхідними теоретичними і практичними знаннями щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства та зміцнення суддівської доброчесності в судах, але й повернути громадянам віру у справедливість шляхом прийняття законного, обґрунтованого та вмотивованого судового рішення.

11. Здійснено аналіз судової практики, що дало підстави зробити висновок про те, що одними із найбільш поширених у судовій практиці у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією, є проблемні питання, пов'язані із:

- порушенням строків накладення адміністративного стягнення за вчинення правопорушення;
- розглядом справ, що розглядаються судом за відсутності особи, присутність якої є обов'язковою;
- недотримання змісту вимог протоколу про адміністративне правопорушення.

12. На основі аналізу різноманітних підходів до інституту громадянського суспільства доведено, що на сьогодні в Україні відсутнє справжнє громадянське суспільство, яке спроможне впливати на стан боротьби з корупцією в державі.

Вважаємо, що тільки духовно сильне і непохитне громадянське суспільство, маючи справжні цивілізаційні цінності, будучи відповідальним перед суспільством і державою може виявити наполегливість і рішучість у відстоюванні власних прав і свобод, може позитивно впливати на діяльність суддів у боротьбі із корупційними правопорушеннями.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кадегроб А.І. Генеза формування правових засад державної політики запобігання і протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2018. Вип. 50. Т. 3. С. 151–155.

2. Кадегроб А.І. Принципи адміністративного права як умова запобігання корупційним правопорушенням. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2019. Т. 30(69). № 6. С. 71–75.

3. Кадегроб А.І. Роль громадської думки у сфері запобігання і протидії корупції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 109–112.

4. Кадегроб А.І. Інститут адміністративних корупційних правопорушень в Україні. Електронне наукового фахове видання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 243–245.

5. Кадегроб А.И. Принципы предотвращения коррупционных правонарушений. *«Legea si viata»*. 2019. № 9/2. С. 62–65 (Республика Молдова).

6. Світличний О.П., Кадегроб А.І. Суб'єкти публічного управління у сфері запобігання порушенням, пов'язаних з корупцією. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 230–234.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Кадегроб А.І. Адміністративні корупційні правопорушення. *Тридцять дев'яти економіко-правові дискусії: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (Львів, 26 лип. 2019 р.). Львів: «Наукова спільнота». 2019. С. 83–85.

8. Кадегроб А.І. Форми і методи діяльності органів державного управління у сфері запобігання адміністративним корупційним правопорушенням. *Нові завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті: матер. Міжнар. наук-практ. конф.* (Одеса, 21–22 лют. 2020 р.). Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2020. С. 101–105.

9. Кадегроб А.І. Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин: матер. Міжнар. наук-практ. конф.* (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро: «Правовий світ», 2020. С. 101–105.

10. Кадегроб А.І. Роль судів у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією. *Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI століття: Міжнар. наук-практ. конф.* (Одеса, 11–12 квіт. 2020 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2020. С. 85–88.

АНОТАЦІЯ

Кадегроб А.І. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2020.

У дисертації на основі узагальнених наукових поглядів, адміністративного законодавства та інших нормативно-правових актів, практики його реалізації, теоретичного осмислення наукових праць, здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання стосовно адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією в Україні.

З огляду на публічність правовідносин у сфері запобігання та протидії корупції, адміністративне право має безпосередній вплив на формування та реалізацію державної політики у досліджуваній сфері. Корупція в державі спричиняє руйнівний вплив на усі сфери життя суспільства, є серйозною перепорою для реформ в економіці, гальмує становлення ринкових інститутів, перешкоджає надходженню інвестицій, представляє собою одне з найбільш небезпечних соціальних явищ. Звернено увагу на причини неефективності діяльності уповноважених антикорупційних органів.

Здійснено дослідження інституту запобігання та протидії адміністративних корупційних правопорушень, з'ясовано, які діяння є адміністративними корупційними правопорушенням, суб'єктів корупційних правопорушень та види адміністративних стягнень, які можуть застосовуватися до винних осіб. *Наведено авторську періодизацію становлення та розвитку інституту адміністративних корупційних правопорушень.* Проаналізовано місце і роль принципів адміністративного права в діяльності органів державної влади у сфері запобігання корупційним правопорушенням.

З метою удосконалення діяльності громадського контролю, шляхом врахування громадської думки в діяльності державних органів, пропонується прийняти нормативні акти щодо діяльності Громадських рад Міністерства внутрішніх справ України та Генеральної прокуратури України. Встановлено, що основними суб'єктами державного управління у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією є: органи прокуратури, органи Національної поліції, органи Служби безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Міністерство молоді та спорту України.

З'ясовано, що діяльність державних органів у сфері запобігання правопорушенням, пов'язаних з корупцією, як об'єкта адміністративно-правового регулювання визначається різноманітність форм і методів. Виходячи із специфіки діяльності форми і методи діяльності таких органів закріплюються у відповідних нормативно-правових актах. На прикладі діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції розглянуто правові форми, що пов'язані з встановленням та застосуванням норм права та неправові форми. Пропонується на законодавчому рівні визнати суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, які є потенційними суб'єктами адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, що впливають на результати офіційних спортивних змагань. Здійснено аналіз судової практики, охарактеризовано роль судів у сфері запобігання адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією.

Ключові слова: адміністративні корупційні правопорушення, адміністративна відповідальність, органи виконавчої влади, суди, суб'єкти адміністративної відповідальності.

АННОТАЦІЯ

Кадегроб А.И. **Административные правонарушения, связанные с коррупцией в Украине.** – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права. Киев, 2020.

В диссертации на основе обобщенных научных взглядов, административного законодательства и других нормативно-правовых актов,

практики его реализации, теоретического осмысления научных работ, осуществлено теоретическое обобщение и новое решение научной задачи – административных правонарушений, связанных с коррупцией в Украине.

Учитывая публичность правоотношений в сфере предотвращения и противодействия коррупции, административное право имеет непосредственное влияние на формирование и реализация государственной политики в исследуемой сфере. Коррупция в государстве вызывает разрушительное воздействие на все сферы жизни общества, является серьезным препятствием для реформ в экономике, тормозит становление рыночных институтов, препятствует поступлению инвестиций, она представляет собой одно из наиболее опасных социальных явлений. Обращено внимание на причины неэффективности деятельности уполномоченных антикоррупционных органов.

Проведено исследование института предотвращения и противодействия административных коррупционных правонарушений, установлено, какие деяния являются административным коррупционным правонарушением, субъектов коррупционных правонарушений и виды административных взысканий, которые могут применяться к виновным лицам. Приведем авторскую периодизацию становления и развития института административных коррупционных правонарушений. Проанализированы место и роль принципов административного права в деятельности органов государственной власти в сфере предотвращения коррупционных правонарушений.

С целью усовершенствования деятельности общественного контроля путем учета общественного мнения в деятельности государственных органов, предлагается принять нормативные акты о деятельности Общественных советов Министерства внутренних дел Украины и Генеральной прокуратуры Украины. Установлено, что основными субъекты публичного управления в сфере предотвращения административных правонарушений, связанных с коррупцией являются: органы прокуратуры, органы Национальной полиции, органы Службы безопасности Украины, Национальное антикоррупционное бюро Украины, Национальное агентство по предупреждению коррупции, Министерство молодежи и спорта Украина.

Выяснено, что деятельность государственных органов в сфере предупреждения правонарушений, связанных с коррупцией, как объекта административно-правового регулирования, определяется разнообразием форм и методов. Исходя из специфики деятельности, формы и методы деятельности таких органов закрепляются в соответствующих нормативно-правовых актах. На примере Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции рассмотрено правовые формы, связанные с установлением и применением норм права и неправовые формы. Предлагается на законодательном уровне признать субъектами административной ответственности юридических лиц, являющихся потенциальными субъектами административной ответственности за коррупционные правонарушения, влияющих на результаты официальных спортивных соревнований. Осуществлен анализ судебной практики,

охарактеризована роль судов в сфере предотвращения административных правонарушений, связанных с коррупцией.

Ключевые слова: административные коррупционные правонарушения, административная ответственность, органы исполнительной власти, суды, субъекты административной ответственности.

SUMMARY

Kadegrob A.I. Administrative offenses related to corruption in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

The dissertation on competition of a scientific degree of the candidate of legal sciences on a specialty 12.00.07 «Administrative law and process; finance law; information law». – Scientific Institute of Public Law. Kyiv, 2020.

In the dissertation on the basis of generalized scientific views, administrative legislation and other regulations, practice of its implementation, theoretical understanding of scientific works, a theoretical generalization and a new solution of the scientific problem – administrative offenses related to corruption in Ukraine.

Given the publicity of legal relations in the field of preventing and combating corruption, administrative law has a direct impact on the formation and implementation of state policy in the study area. Corruption in the state causes a destructive impact on all spheres of society, is a serious obstacle to economic reforms, inhibits the formation of market institutions, hinders the inflow of investment, it is one of the most dangerous social phenomena. Attention is drawn to the reasons for the inefficiency of the authorized anti-corruption bodies.

A study of the institute of prevention and counteraction of administrative corruption offenses, found out what acts are administrative corruption offenses, the subjects of corruption offenses and the types of administrative penalties that may be applied to the perpetrators. Here is the author's periodization of the formation and development of the institution of administrative corruption offenses. The place and role of the principles of administrative law in the activities of public authorities in the field of prevention of corruption offenses are analyzed, a proposal is made on the principles proposed by the author and their inclusion in the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» is proposed.

The important role of public opinion, which plays an important role in today's conditions of public life, is emphasized. In order to improve the activities of public control, by taking into account public opinion in the activities of state bodies, it is proposed to adopt regulations on the activities of Public Councils of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the Prosecutor General's Office of Ukraine. It is established that the main subjects of public administration in the field of prevention of administrative offenses related to corruption are: prosecutors, National Police, Security Service of Ukraine, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, National Agency for Prevention of Corruption, Ministry of Youth and Sports Of Ukraine.

It was found that the activity of state bodies in the field of prevention of corruption-related offenses, as an object of administrative and legal regulation, defines a variety of forms and methods. Based on the specifics of the form and method of

activity of such bodies are enshrined in the relevant regulations. On the example of the activities of the National Agency for the Prevention of Corruption, legal forms related to the establishment and application of legal norms and non-legal forms are considered. It is proposed at the legislative level to recognize as subjects of administrative liability legal entities that are potential subjects of administrative liability for corruption offenses that affect the results of official sports competitions. The analysis of judicial practice is carried out, the role of courts in the field of prevention of administrative offenses connected with corruption is characterized.

Key words: administrative corruption offenses, administrative liability, executive authorities, courts, subjects of administrative liability.