

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

КЛОК ОКСАНА ВАЛЕРІЇВНА

УДК 342.95:328.185(477)

**ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ ЗАСОБАМИ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

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

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор **Настюк Василь Якович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент **Армаш Надія Олексіївна**, Київський університет права НАН України, завідувач кафедри конституційного, адміністративного, господарського права та процесу;

кандидат юридичних наук, доцент **Іванцов Володимир Олександрович**, Харківський національний університет внутрішніх справ, доцент кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ.

Захист відбудеться 14 квітня 2016 р. о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розіслано 12 березня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Суспільна небезпека адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією (корупційних правопорушень), їх поширеність в органах державної влади і місцевого самоврядування викликають недовіру та зневагу суспільства до владних інститутів, зумовлюють необхідність запобігання будь-яким проявам корупційного спрямування. В українському законодавстві існують чимало нормативно-правових актів, які передбачають різні напрямки й форми попередження і протидії корупційним правопорушенням. Але засоби, що вживалися державою протягом останніх десятиліть у боротьбі з корупційними проявами, не були ефективними. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найкорумпованіших у світі: у 2012 і 2013 роках держава займала 144 місце зі 176 країн, у 2014 р. – 142 місце із 175, у 2015 – 130 місце з 168. Через несприятливі умови для ведення бізнесу в Україні втрачаються можливості щодо залучення вітчизняних та іноземних інвестицій, упровадження передових технологій й підвищення економічного рівня держави. Ось чому подолання корупції повинно бути одним з пріоритетних завдань державної політики, причому не декларативно проголошеної, а реально здійснюваної. Саме тому питання боротьби з корупційними правопорушеннями перетворюється на питання збереження державності, а протидія корупційним проявам – на первинну, головну мету Стратегії національної безпеки України.

Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, які певною мірою висвітлюють проблеми боротьби з корупційними правопорушеннями, у процесі їх опрацювання й вивчення відповідних матеріалів судової практики виявлено потребу у ґрунтовному дослідженні питань протидії їм засобами адміністративного права, що становлять собою вагомий складник проблеми подолання в країні цього негативного соціально-правового явища. Важливим є використання компетенції новітніх інституцій системи запобігання і протидії корупції: Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство з питань запобігання корупції; Національна поліція; Спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Порушена проблематика висвітлювалась у працях українських і зарубіжних учених. Питанням боротьби з корупцією приділили значну увагу такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Н. О. Армаш, В. А. Бабич, О. М. Бандурка, І. С. Бачинська, В. В. Белєвцева, Ю. П. Битяк, Т. Є. Василевська, А. В. Гайдук, В. М. Гаращук, В. Д. Гвоздецький, О. З. Гладун, Ю. А. Дорогова, В. С. Журавський, Д. Г. Заброта, В. А. Завгородній, В. О. Іванцов, Н. Г. Калугіна, В. А. Коновалов, А. В. Куракін, Ю. А. Лавренюк, Н. П. Матюхіна, В. Я. Настюк, С. С. Рогульський, А. О. Селіванов, В. М. Соловійов, О. В. Токар-Остапенко, С. Є. Чаннов, І. С. Чаукін та інші вчені-адміністративісти.

Оскільки протидія корупційним правопорушенням вивчається не тільки адміністративним правом, а й стосується міжгалузевого регулювання, підкреслимо, що значний внесок у вирішення

питань запобігання й боротьби із цим явищем зробили також учені в галузях кримінального права, кримінології та криміналістики, як-то: Л. І. Аркуша, Ю. В. Баулін, Л. В. Білінська, Г. М. Борзенков, В. І. Борисов, О. Ю. Бусол, С. А. Буткевич, В. В. Голіна, А. І. Долгова, В. А. Журавель, П. А. Кабанов, О. Г. Кальман, В. М. Киричко, В. О. Коновалова, О. М. Костенко, М. І. Мельник, М. І. Панов, М. А. Погорецький, Є. Д. Скулиш, В. Я. Тацій, В. Ю. Шепітько, Н. М. Ярмиш та інші науковці.

Чимало теоретичних і практичних питань протидії корупційним діям засобами адміністративного права висвітлено фрагментарно, а тому вони потребують узагальнення й опрацювання концептуального підходу на рівні наукового дослідження. Більшість публікацій указаних правознавців не мають комплексного характеру, а обмежується лише аналізом корупційних проявів і розглядом окремих елементів адміністративно-правового механізму протидії корупційним правопорушенням без врахування положень започаткованої антикорупційної реформи.

Указане підкреслює актуальність теми цього дисертаційного дослідження й потребу проведення ґрунтовного вивчення адміністративно-правового механізму протидії корупції, узагальнення теоретичної бази, нормативного матеріалу й судової практики щодо оцінювання протидії корупційним правопорушенням саме засобами адміністративного права.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана в межах науково-дослідної теми Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого згідно з цільовою комплексною програмою «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» на 2011–2015 рр. (номер державної реєстрації 0111U000966). Тема дисертаційного дослідження затверджена на засіданні вченої ради Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» (протокол № 4 від 21.12.2012 р.) й уточнена на засіданні вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 7 від 27.03.2015 р.).

Мета й завдання дослідження. Мета дисертації полягає у з'ясуванні поняття й ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, визначенні його різновидів, змісту і сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупції та обґрунтуванні пропозицій і рекомендацій з удосконалення антикорупційного законодавства. Для досягнення поставленої мети основна увага була приділена вирішенню таких наукових завдань:

- визначити поняття, склад, ознаки адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією й установити його співвідношення із суміжними поняттями;
- визначити різновиди адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією та їх проявів;
- розкрити зміст і сучасні тенденції застосування адміністративно-правових засобів протидії

корупції;

- з'ясувати сутність адміністративно-правового механізму протидії корупційним правопорушенням;
- виявити існуючі стандарти протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією в Україні, провести порівняльний аналіз з нормами міжнародного права;
- окреслити проблеми й розробити конкретні пропозиції й рекомендації з удосконалення законодавства з питань протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, а також щодо внесення змін до чинного антикорупційного законодавства з метою його подальшого вдосконалення.

Об'єктом дослідження послужили суспільні відносини, що виникають у процесі протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права.

Предметом дослідження є протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертації становить цілісна й узгоджена система методів, способів та прийомів наукового пізнання, що надала можливість проаналізувати обране правове явище в єдності його соціального змісту та юридичних форм. В основу методологічної конструкції дисертаційної роботи покладено фундаментальні, загальнонаукові і спеціальні методи.

Діалектичний метод використовувався при встановленні природи адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією і формулюванні його поняття (підрозділ 1.1); історичний – у процесі дослідження стану протидії корупційним проявам і формування періодизації державної політики такої протидії (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод задіяно для встановлення співвідношення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією із суміжними поняттями; формально-юридичний метод – для аналізу нормативно-правових актів у сфері протидії корупції (підрозділ 2.1, 3.1). Порівняльно-правовий став у нагоді при поглибленому вивченні законодавства зарубіжних країн у царині боротьби з адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією (підрозділ 1.2, 3.2); статистичний – при узагальненні судової практики у сфері протидії корупції (підрозділ 2.2).

Теоретичні підвалини дослідження заклали фундаментальні напрацювання представників загальної теорії держави та права, адміністративного і кримінального права, філософії, сформульовані вітчизняними й зарубіжними фахівцями, а також енциклопедична юридична література.

Нормативну основу даної роботи становлять Конституція й закони України, інші нормативно-правові акти органів виконавчої й судової гілок влади. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні показники, опубліковані в різних літературних і спеціальних джерелах,

аналітичні й оглядові матеріали, матеріали узагальнень судової практики у сфері запобігання корупції (проаналізовано й узагальнено матеріали близько 200 справ, що перебували в провадженні судів загальної юрисдикції Луганської та Харківської областей за 2012 – 2015 роки).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших в Україні комплексною науковою працею, яку присвячено теоретичним і практичним проблемам протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права. За її результатами сформульовано й обґрунтовано нові теоретичні положення, висновки і пропозиції, що мають наукову новизну.

Уперше:

– розкрито концептуальні підходи до виявлення ознак сучасної юридичної конструкції «засоби адміністративного права протидії корупційним правопорушенням» й обґрунтована необхідність його подальшого вдосконалення відповідно до засад державної антикорупційної політики, які складають комплекс засобів правового, організаційного, виховного й відновлюваного характеру, спрямованих на профілактику корупційних діянь державних службовців, а також на розвиток загальної антикорупційної культури взаємовідносин влади й населення в українському суспільстві;

– визначено низку особливостей та обов'язкових вимог, притаманних протидії корупційним правопорушенням адміністративно-правовими засобами, які мають значення при кваліфікації окремих видів адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією;

– розроблено основні елементи адміністративно-правового механізму боротьби з корупцією на сучасному етапі – декларування майнового стану публічних службовців, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, моніторинг способу життя службовців;

– обґрунтовано й викладено пропозиції щодо втілення в життя перспективних заходів, які становлять фундамент у проведенні державної політики з протидії корупції засобами адміністративного права: запобігання, припинення, відповідальності.

Удосконалено:

– понятійно-категоріальний апарат з відповідної проблематики. Зокрема, запропоновано авторське визначення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, під яким розуміється корисливе діяння службовчої посадової особи органу публічної влади з метою отримання неправомірної вигоди (преваги);

– науковий підхід до аргументації стосовно необхідності окреслення межі дії механізму декларування державними службовцями і членами їх сімей власних доходів;

– концептуальне бачення щодо змісту сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням.

Набули подальшого розвитку:

– напрямки теоретично-прикладних досліджень стосовно систематизації знань чинних нормативно-правових актів, що регламентують правовий механізм протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією відповідно до міжнародних угод, з питань подолання корупційних проявів на території України;

– наукові положення про те, що недостатньо застосування лише правових засобів боротьби з корупцією для її подолання, а тому існує нагальна потреба в розробленні комплексної державної програми протидії корупційним проявам шляхом використання поруч з правовими й інших соціальних регуляторів людської поведінки;

– науково обґрунтовані пропозиції щодо необхідності удосконалення законодавства з питань декларування доходів та видатків;

– характеристика існуючих антикорупційних стандартів, які вимагають свого вирішення з урахуванням досвіду європейських країн.

Практичне значення одержаних результатів зумовлено можливістю використання окремих висновків дисертації, а саме:

– у науково-дослідницькій роботі – для більш активного розвитку положень науки адміністративного права й адміністративної діяльності як підґрунтя для подальшого наукового опрацювання проблем протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією ;

– у правотворчій діяльності компетентних органів – при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства щодо протидії корупції, зокрема до ч. 2 ст. 24; ч. 1 ст. 45; пунктів 7 – 9 ч. 1 ст. 46; п. 2 ч. 5, ч. 8 Розділу. XIII Прикінцевих положень Закону України «Про запобігання корупції»;

– у правозастосовній сфері – у процесі врегулювання діяльності державних службовців при виникненні конфлікту інтересів;

– у навчальному процесі – під час викладання курсу адміністративного права, підготовці навчально-методичних посібників, науково-практичних коментарів до чинного законодавства України, що стосується сфери протидії корупції.

Апробація результатів дисертації. Дисертаційна робота виконана й обговорена на кафедрі адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Узагальнені і сформульовані в роботі основні ідеї, положення й висновки доповідались і обговорювались на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях і семінарах: «Формирование правового облика современного государства» (м. Санкт-Петербург, 12 жовтня 2013 р.); «Проблеми розвитку юридичної науки в дослідженнях молодих учених» (м. Харків, 18 квітня 2013р.); «Адміністративний процес: сучасний стан та шлях вдосконалення» (м. Запоріжжя, 10 грудня 2013 р.); «Актуальні проблеми сучасного адміністративного права» (м. Запоріжжя, 22 березня 2013 р.); «Взаємодія державних органів і

громадськості у запобігання та протидії корупції» (м. Харків, 24 квітня 2014 р.); «Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти» (м. Харків, 16 квітня 2015р.). Матеріали дослідження використовувалися в роботі працівників прокуратури під час здійснення нагляду за додержанням вимог Закону України «Про запобігання корупції» (акт впровадження прокуратури Новоайдарського району Луганської області № 160–435 вих 15 від 12.05.2015 р.) та в учбовому процесі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право» (акт впровадження від 13.05.2015 р.).

Публікації. Основні результати дисертації викладено у 12 наукових працях, з яких 6 статей у наукових фахових виданнях України та зарубіжних країн, тези 6 доповідей на вказаних науково-практичних конференціях і семінарах.

Структура дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації – 214 сторінок, у тому числі основного тексту – 181 сторінка, список використаних джерел – 207 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, висвітлюється її зв'язок з науковими й державними програмами, планами, темами, характеризуються основні методи дослідження, визначаються його мета, завдання, об'єкт і предмет, сформульовано положення, що містять наукову новизну, висвітлюються практичне значення отриманих результатів, наведено апробацію результатів роботи й публікації авторки за темою дисертації.

Розділ 1. «Юридична характеристика корупційних правопорушень, передбачених адміністративним законодавством» містить 2 підрозділи, присвячені розгляду й комплексному правовому аналізу понять та ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, визначенню його різновидів.

У підрозділі 1.1. *«Поняття й ознаки адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією»* представлено історичний розвиток формулювання понять «корупція» й «корупційне правопорушення», аналізуються точки зору щодо їх тлумачення філософами, вітчизняними й зарубіжними вченими-правознавцями, досліджуються їх трактування на законодавчому рівні. Визначається, що адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією – це корисливе діяння службової посадової особи органу публічної влади з метою отримання неправомірної вигоди (переваги).

Виділяються ознаки таких правопорушень, а саме: а) суспільна шкідливість, що полягає в заподіянні або в загрозі заподіяння шкоди інтересам чи безпеці держави; б) дія або бездіяльність,

що мають корисливі цілі: отримання неправомірної вигоди майнового чи немайнового характеру; в) дії або бездіяльність суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення, що здійснюються шляхом порушення вимог нормативно-правових актів, у яких окреслено коло прав та обов'язків особи на відповідній посаді; г) діяння, пов'язані з використанням службових повноважень, можливостей та авторитету займаної посади; д) суб'єктивна сторона – прямиї умисел.

У підрозділі 1.2. «Різновиди адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією» розглядаються прояви корупційних правопорушень та адміністративно-правові засоби протидії їм. Визначено критерії підходів до класифікації досліджуваних правопорушень, їх поділ на а) тих, що полягають у неправомірному використанні особою, уповноваженою на виконання функцій держави службових можливостей для задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, і б) тих, що створюють умови для вчинення корупційних діянь, приховують їх або потурають їм. На підставі системного підходу до аналізу поглядів учених на досліджувану проблематику виділяються політичні корупційні правопорушення із залученням суб'єктів з владними повноваженнями, неправомірна поведінка яких полягає у здійсненні ними політики у своїх особистих або корпоративних інтересах. Поряд із цим зазначено, що цей вид корупційних правопорушень вирізняється з-поміж інших кінцевою метою, яка має чітку організаційно-політичну спрямованість.

Поглиблене вивчення безпосередньо об'єктивної сторони корупційних діянь дозволяють виокремити такі адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, які є наслідком: а) реалізації активних дій, і б) наслідком пасивних дій – бездіяльності. Згідно з масштабами проявів адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією останні поділяються на: а) внутрішньокорупційні правопорушення, місце локації яких є виключно всередині певного державного органу або організації, і б) зовнішньокорупційні, що мають місце у випадку взаємовідносин представників державної влади з іншими структурними підрозділами і громадянами.

Заслугове на увагу питання поділу усіх адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією на дві групи: 1) полягають у використанні особою, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе (так звані корупційні правопорушення «приватного характеру»); 2) складають корупційні правопорушення, які полягають у використанні особою, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для інших осіб (так звані «альтруїстичні» корупційні правопорушення).

Розділ 2. «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупційним правопорушенням» складається із 2-х підрозділів, в яких викладаються питання щодо змісту та

сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням та адміністративно-правовий механізм протидії корупційним правопорушенням.

У підрозділі 2.1. «Зміст і сучасні тенденції застосування адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням» наголошується, що при розгляді даного питання, варто надати визначення поняття «протидія», що означає активну поведінку спрямовану проти певної дії, перешкоджає їй. Поряд з цим, метою дослідження сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням є врахування міжнародного досвіду боротьби з корупційними правопорушеннями. Чітке окреслення особливостей організації антикорупційної діяльності багатьох країн сприятиме оптимізації сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням в Україні, а також створення відповідної правової бази.

Підкреслюється, що показовим є досвід зарубіжних країн в питаннях створення дієвого державного механізму протидії корупційним правопорушенням таких країн як Фінляндія та Нідерланди, для яких спільним є векторність в організації активної протидії цьому явищу шляхом створення відповідної правової бази й залучення до процесу боротьби громадськості. Акцентовано увагу на доцільності тримання антикорупційного державного курсу, орієнтуючись на чітку звітність та гласність у питаннях виявлення корупційних правопорушень, здійснення фінансового контролю, проведення превентивної та виховної роботи.

У підрозділі 2.2. «Адміністративно-правовий механізм протидії корупційним правопорушенням» у контексті вивчення механізму протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією досліджено застосування різноманітних правових засобів впливу на суб'єктів права, їх свідомість та волю.

Наводиться авторська дефініція поняття «адміністративно-правовий механізм протидії корупційним правопорушенням» як система правових засобів, які інтегровані та організовані таким чином, що дозволяють послідовно й ефективно забезпечити правове регулювання суспільних відносин в контексті протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією шляхом застосування норм адміністративного права. Аргументовано позицію, що «засоби» слід розглядати в контексті механізму протидії корупційним правопорушенням, з метою попередження і припинення встановлених законом або іншими нормативно-правовими актами правил і норм у різних сферах суспільного життя.

Акцентується увага на тому, що існує трьохрівнева система засобів адміністративного примусу, а саме: попередження, припинення та заходи відповідальності. Окремо викладається поетапна характеристика кожної групи таких засобів. Провідну роль у механізмі протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією відіграють засоби попередження, що

являють собою систему дій уповноважених органів або посадових осіб, спрямованих на попередження, запобігання та протидію вчиненню особами правопорушень, передбачених главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення. Ці засоби поділяються на дві групи: 1 – врегульовані на нормативному рівні: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища; обмеження щодо одержання подарунків; запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними; обмеження щодо суміщення та сумісництва з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб; декларування доходів особами, які здійснюють функції держави або місцевого самоврядування, своїх доходів, майна, грошових зобов'язань; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; проведення антикорупційної експертизи документів; проведення спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття посад на державній службі; дотримання правил етичної поведінки; 2 – не врегульовані на нормативному рівні.

Більш детально розглянуто такі засоби попередження адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, як декларування доходів особами, які здійснюють функції держави або місцевого самоврядування, своїх доходів, майна, грошових зобов'язань й запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Проаналізовано правові тлумачення їх дефініцій на законодавчому рівні різноманітних нормативно-правових актів і законів держави. Акцентовано увагу на недосконалості механізму декларування доходів державними службовцями. Визначено низку чинників, які повинні лежати в основі вироблення єдиної концепції врегулювання конфліктів інтересів, що має стати пріоритетним напрямком державної політики. Наголошено на обов'язковості закріплення на законодавчому рівні такого засобу попередження як стимулювання добросовісної поведінки державних службовців, який закріплений лише у правовій доктрині.

Розділ 3. «Удосконалення елементів адміністративно-правового механізму протидії корупційним правопорушенням», що охоплює 2 підрозділи, є узагальнюючою частиною дослідження, присвяченого пошукам конкретних напрямків впровадження антикорупційних стандартів з питань даної проблематики.

У підрозділі 3.1. «Впровадження стандартів протидії адміністративним корупційним правопорушенням» зазначається, що стандарти являють собою певний набір закріплених правил, яким повинні відповідати нормативні приписи, що регулюють конкретні види діяльності, з метою обмеження корупційних процесів та своєчасного виявлення фактів відповідних правопорушень.

На законодавчому рівні закріплено, що антикорупційні стандарти являють собою єдину систему заборон, обмежень, обов'язків та дозволів, метою яких є попередження корупції. Головна мета заборон полягає в недопущенні такої поведінки державних службовців при виконанні ними посадових обов'язків, які було б засновано на пріоритеті особистих інтересів, у тому числі

корисливих над службовими та в перспективі породжувало б корупційні відносини та корупційні дії у вигляді конкретних правопорушень.

Зроблено висновок, що в основу запровадження стандартів протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією покладено необхідність дотримання таких принципів державної служби як: дотримання стандартів суспільно-політичного життя; незалежність від фінансових інтересів будь-яких фізичних і юридичних осіб; об'єктивність; відповідальність; відкритість; професіоналізм; гідність; справедливість; патріотизм; правосвідомість; вимогливість; толерантність; професійно-моральна культура; неупередженість.

У підрозділі 3.2. «Удосконалення законодавства з питань декларування доходів» наголошується на тому, що постійне вдосконалення законодавства – закономірність розвитку сучасної цивілізованої держави. Даний процес виступає важливою передумовою зростання авторитету законодавства та зміцнення законності в державі.

Виявлено ряд законодавчих прогалин: 1) у ст. 24 ЗУ «Про запобігання корупції» зазначено, що предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. Однак, як безпосередньо механізм такої передачі відповідному суб'єкту протидії корупції та кінцева реалізація даного подарунку є не тільки законодавчо невизначеним, а взагалі жодним чином не зазначеним. Законодавець обмежився лише посиланням на «передачу таких подарунків спеціально уповноваженому суб'єкту у сфері протидії корупції»; 2) Постає питання, положенням статті 46 Закону України «Про запобігання корупції» визначено перелік відомостей, які є необхідними для звітування, в той же час ці відомості містять інформацію щодо членів його сім'ї, при цьому повне надання даної інформації закріплено в якості обов'язкової вимоги до декларанта, проте залишається невизначений момент, а що робити у випадку коли декларант не має або повної та достовірної такої інформації, з причин які не залежать від нього. Ця правова невизначеність є підвалиною незаконного та необґрунтованого притягнення особи до подальшої відповідальності. Вирішення даної прогалини вбачається у формуванні механізму, за яким у разі неможливості декларантом подання відповідної інформації щодо майна, доходів, майнових зобов'язань членів його сім'ї, за умови його звернення до відповідного податкового органу, встановлення даних відомостей буде реалізовано останнім, з відповідним подальшим занесенням даної інформації до самої декларації.; 3) визначено необхідність декларування інформації, зазначеної п.п. 7 – 9 ч. 1 ст. 46 ЗУ «Про запобігання корупції», виключно самим лише декларантом, залишивши поза увагою можливість здійснення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією через інших осіб, членів сім'ї декларанта, що в свою чергу може призвести до поширеності корупційних ризиків, повною мірою не висвітлить взагалі суть проведеного декларування – прозорості виконання державної служби.; 4) Встановлено що законодавець у статті 172-⁶ КУАП під

диспозицією правопорушення визначив факт неподання або несвоєчасного подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, залишивши поза увагою суб'єктивну сторону такого діяння – наявність корисливої мети. Диспозиція визначає виключно порушення правил проходження державної служби, не переплітаючись при цьому з категорією корупційності. Розроблено пропозиції щодо вдосконалення окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», зокрема:

- у ч. 2 ст. 24, зазначивши процедуру реалізації одержаних чи виявлених предметів неправомірної вигоди та подарунків;
- ч. 1 ст. 45, закріпивши механізм визначення інформації, зазначеної ст. 46, щодо членів сім'ї декларанта, яка є невідомою йому з об'єктивних причин;
- п. п. 7, 8, 9 ч. 1 ст. 46, визначивши обов'язок надання інформації, зазначеної даними пунктами, «іншими членами сім'ї декларанта»;
- п. 2 ч. 5 Р. XIII Прикінцевих Положень, запропонувавши оновлену редакцію ст. 188-⁴⁶ КУАП зазначенням у диспозиції статті положень ст. 172-⁶ про «несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування».
- ч. 8 Р. XIII Прикінцевих Положень, доповнивши її пунктом «і»: внести зміни до ст. 27 Закону України «Про державну службу», виклавши її в оновленій редакції.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання, що полягає у з'ясуванні поняття й ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, визначенні його різновидів, змісту і сучасних тенденцій застосування адміністративно-правових засобів протидії корупції та обґрунтуванні пропозицій і рекомендацій з удосконалення антикорупційного законодавства.

Основний науково-методичний здобуток полягає у наступних положеннях:

1. Запропоновано авторське визначення «адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією» в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією» – це безпосередньо винна, протиправна поведінки особи, яка посягає на встановлений порядок управління і за яку адміністративним законодавством передбачено відповідальність. У вузькому розумінні «адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією» – корисливе діяння службової посадової особи органу публічної влади з метою отримання неправомірної вигоди (переваги).
2. Адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією характеризується суттєвими ознаками: 1) суспільна шкідливість, яка полягає у заподіянні або загрозі заподіяння

шкоди або безпеці держави; 2) вчинення дій або бездіяльність, з корисливими цілями, а саме отримання неправомірної вигоди як майнового так і немайнового характеру; 3) порушення вимог нормативно-правових актів, визначаючих коло прав та обов'язків особи на відповідній посаді; 4) факт діяння, пов'язаний з використанням службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей, авторитету займаної посади, які не пов'язані з виконанням особою своїх посадових обов'язків, що безпосередньо пов'язано із фактом зловживання; 5) суб'єктивна сторона – прямий умисел: дія або бездіяльність посадової особи спрямовані на отримання благ, вчинена умисно, при цьому особа, яка вчинила це правопорушення, усвідомлювала протиправний характер своїх вчинків.

3. Визначено, що юридичний склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією – це передбачена законодавством сукупність суб'єктивних і об'єктивних складових, наявність яких дає можливість кваліфікувати те чи інше діяння як корупційне правопорушення. Таку сукупність формують наступні взаємообумовлені та взаємопов'язані складові: 1) об'єкт – суспільні відносини, які охороняються адміністративною санкцією; 2) об'єктивна сторона – зовнішній прояв суспільно небезпечного посягання на об'єкт, що перебуває під охороною адміністративно-правових санкцій; 3) суб'єкт – особа, яка виконує функції держави шляхом проходження державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, та яка віднесена Законом України «Про запобігання корупції» до суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення; 4) суб'єктивна сторона – виражається у вині – внутрішньому, психічному ставленні осудного дієздатного суб'єкта до вчинених дій та їх шкідливих наслідків.

4. Запропоновано класифікувати адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією за такими критеріями: 1) за метою скоєння правопорушення: а) корупційні правопорушення, які полягають у використанні особою, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе (корупційні правопорушення «приватного характеру»), б) корупційні правопорушення, які полягають у використанні особою, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для інших осіб («альтруїстичні» корупційні правопорушення); 2) за суб'єктним складом: а) корупційні правопорушення, які вчиняються особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: принципали, агенти, клієнти, посередники, б) корупційні правопорушення скоєні особами, прирівняними до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в) особи, що постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми,

відповідно до закону; 3) адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені статтями 172-⁴ – 172-⁹ Кодексу України про адміністративні правопорушення.

5. Констатовано, що поняття запобігання корупційним правопорушенням є значно ширшим за поняття протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, та являє собою комплекс засобів попередження, виявлення, усунення як проявів корупції так і самих фактів правопорушень та які носять владно-розпорядчий характер. Протидія адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією – це урегульований нормами права комплекс взаємопов'язаних між собою дій компетентних органів держави та їх посадових осіб, за допомогою яких забезпечується боротьба з корупцією та встановлюється адміністративна відповідальність.

6. У ході проведеного дослідження з'ясований зміст протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, який вбачається в реалізації державної антикорупційної політики шляхом впровадження певних адміністративно-правових засобів протидії корупційним правопорушенням як: політико-економічних, законодавчих, організаційно-правових, соціальних засобів, здійснення превентивної та виховної роботи та міжнародне співробітництво.

7. Сформульовано поняття адміністративно-правового механізму протидії корупційним правопорушенням – це система правових засобів, інтегрованих та організованих таким чином, що дозволяють уповноваженим суб'єктам послідовно та ефективно здійснювати діяльність із протидії корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування за допомогою засобів організаційно-правового характеру та засобів адміністративного примусу. Встановлено, що важливий елемент механізму – це засоби попередження адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, які складають систему дій уповноважених органів або посадових осіб, спрямованих на запобігання(попередження та профілактику) вчинення особами правопорушень, передбачених главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення.

8. Аргументовано наукове положення щодо необхідності запровадження стандартів протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією, які складають єдину для такої сфери правового регулювання систему гарантій, обмежень заборон, обов'язків та дозволів, які забезпечують попередження корупції у даній сфері. Вони спрямовані на розробку, застосування та посилення: а) норм поведінки державних службовців для конкретного, чесного та належного виконання державних функцій; б) механізму забезпечення дотримання таких норм з метою запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, пов'язаних з корупцією. Розроблено типологію антикорупційних стандартів: 1) певні обмеження та вимоги до осіб, які тільки бажають обійняти певну посаду; 2) вимоги, обов'язки та заборони до осіб, які вже обіймають посади в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; 3) вимоги до осіб, які обіймали

посади, пов'язані з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.

9. З метою вдосконалення нормативно-правового регулювання протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права запропоновано внести зміни та доповнення до Закону України «Про запобігання корупції»: ч. 2 ст. 24, ч.1 ст.45, п. п. 7, 8, 9 ч. 1 ст. 46, п. п. «д» п. 2 ч. 5 Р. XIII Прикінцевих Положень Закону, ч. 8 Р. XIII Прикінцевих Положень Закону.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Клок О. В. Особливості проявів корупційних правопорушень в інформаційній сфері / О. В. Клок // Юрист України. – 2013 – № 1 – С. 111–115.
2. Клок О. В. Конфлікт інтересів у діяльності посадових осіб органів доходів і зборів: особливості виникнення та врегулювання / О. В. Клок // Митна справа. – 2013. – № 6. – С. 125–132.
3. Клок О. В. Основные аспекты проблематики определения понятия «коррупционного правонарушения» в Украине / О. В. Клок // Журн. науч. публикаций аспирантов и докторантов. – Курск, 2013. – № 8. – С. 48–51.
4. Клок О. В. Стан протидії адміністративним корупційним правопорушенням в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / О. В. Клок // Проблеми законності : зб. наук. пр. – Харків, 2014. – Вип. 127. – С. 111–120.
5. Клок О. В. Особливості реалізації антикорупційної реформи в Україні / О. В. Клок // Право і суспільство: наук.-фах. журн. – Дніпропетровськ, 2015. – № 4. – С. 150–157.
6. Клок О. В. Актуальні проблеми удосконалення антикорупційного законодавства України / О. В. Клок [Електрон. ресурс] // Теорія і практика правознавства: електрон. вид. – 2015. – Вип. 1. – Режим доступу: <http://nauka.jur-academy.kharkov.ua>.
7. Клок О. В. К вопросу о классификации коррупционных правонарушений в Украине / О. В. Клок // Формирование правового облика современного государства: междунар. конф. – СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2013. – С. 16–19.
8. Клок О. В. Корупційні правопорушення як загроза інформаційної безпеки особи та держави / О. В. Клок // Актуальні проблеми сучасного адміністративного права : матер. «круглого столу» (22 берез. 2013 р.) / Клас. приват. ун-т, Апеляц. суд Запорізьк. обл., Запорізьк. окруж. адмін. суд. – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 101–104.
9. Клок О. В. Особливості адміністративного провадження у справах про корупційні правопорушення / О. В. Клок // Адміністративний процес: сучасний стан та шляхи вдосконалення : матер. «круглого столу» (10 груд. 2013 р.). – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 57–59.
10. Klok O. Special features of manifestations of corruption in the information sphere / O. Klok // Проблеми розвитку юридичної науки в дослідженнях молодих учених: матер. Всеукр. конф. (м. Харків, 18 квіт. 2013 р.). – Х.: Нац. ун-т «ЮАУ ім. Ярослава Мудрого», 2013. – С. 72–74.

11. Клок О. В. Особливості запобігання та протидії корупції шляхом взаємодії громадськості з державними органами та органами місцевого самоврядування / О. В. Клок // Взаємодія державних органів і громадськості у запобіганні та протидії корупції: матеріали наук.-практ. семінару у рамках VIII всеукр. фестивалю науки. – Х.: 2014. – С. 99–102.

12. Клок О. В. Протидія адміністративним корупційним правопорушенням, як складова державної інформаційної безпеки України / О. В. Клок // Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти: зб. наук. пр. за матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (16 квіт. 2015 р.). – Х.: 2015. – С. 39–40.

АНОТАЦІЯ

Клок О.В. "Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права". – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2016.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню актуальних проблем теоретико-правових засад протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права.

Здійснено аналіз і надано загальну соціально-правову характеристику протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права з погляду економічних, політичних, організаційних й законодавчих його складників. Досліджено проблематику вдосконалення антикорупційного законодавства та тенденції правотворчої діяльності в цій сфері. Розглянуто адміністративно-правовий механізм регулювання зазначеної сфери та його чинників. Наведено пропозиції щодо шляхів покращення існуючих і розроблення нових нормативних положень у сфері протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права з урахуванням міжнародного досвіду й вимог законодавства Європейського Союзу.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, стандарти протидії корупційним правопорушенням засобами адміністративного права, адміністративна відповідальність, антикорупційне законодавство.

АННОТАЦИЯ

Клок О. В. Противодействие коррупционным правонарушениям мерами административного права. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2016.

Диссертация посвящена комплексному рассмотрению актуальных проблем противодействия коррупционным правонарушениям мерами административного права.

Осуществлен анализ современного состояния антикоррупционного законодательства, проанализировано доктринальное и нормативно-правовое определение коррупционных правонарушений, в соответствии с ним установлено правовое регулирование противодействия коррупционным деяниям.

Осуществлен исторический анализ развития определения коррупции и коррупционного правонарушения, проанализированы мнения отечественных и зарубежных ученых относительно их толкования, а также исследовано содержание данного явления на законодательном уровне государства. На основании анализа различных научных взглядов относительно толкования данного коррупционного правонарушения было дано определение административного правонарушения, связанного с коррупцией и выделены причины, обуславливающие его возникновения, исследованы его признаки и состав.

Приведено ряд вариантов классификации административных правонарушений, связанных с коррупцией.

Исследованы современные тенденции применения административно-правовых мер противодействия коррупционным правонарушениям, осуществляемые с учетом международного опыта борьбы с коррупционными явлениями.

Определены основные элементы административно-правового механизма борьбы с коррупцией на современном этапе, которые должны составить комплекс мер правового, экономического, организационного, воспитательного характера по профилактике коррупционных деяний государственных служащих, а также развития общей культуры взаимоотношений власти и населения в украинском обществе.

Показательным выступает опыт европейских стран в вопросах создания действенного государственного механизма противодействия коррупционным правонарушениям, для которых общим является векторность в организации активного противодействия этому явлению путем создания соответствующей правовой базы и вовлечение в процесс борьбы общественности.

Подробно рассмотрены такие меры предупреждения коррупционных правонарушений, как декларирование доходов лицами, осуществляющими функции государства или местного самоуправления, имущества, денежных обязательств и предотвращения и урегулирования конфликта интересов. Определен ряд факторов, которые должны лежать в основе выработки

единой концепции урегулирования конфликтов интересов, что должно стать приоритетным направлением государственной политики.

Проанализирован международный опыт борьбы с коррупционными правонарушениями, аргументирована необходимость имплементации международных стандартов национальным законодательством Украины в исследуемой сфере. Значительное внимание уделено основным направлениям улучшения административно-правового регулирования сферы противодействия коррупционным правонарушениям. Подготовлены предложения относительно усовершенствования существующих и разработки новых нормативных положений в сфере противодействия коррупционным правонарушениям мерами административного права с учетом международного опыта и требований международного законодательства.

Ключевые слова: административное правонарушение, связанное с коррупцией, стандарты противодействия коррупционным правонарушениям мерами административного права, административная ответственность, антикоррупционное законодательство.

SUMMARY

Klok O. V. "Combating corruption offences by means of administrative law". – The manuscript.

Dissertation for the scientific degree of Candidate of Juridical Sciences in specialty 12.00.07 - administrative law and proceeding; financial law; information law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine. Kharkiv, 2016.

The thesis is devoted to the complex research of the actual problems of theoretic and legal principles for counteraction to corruption offences by means of administrative law.

Combating corruption offences by means of administrative law in terms of its economical, political, organizational and legislative components is analyzed and the general social and legal characteristics are provided. Issues of improvement of the anti-corruption legislation and legislative activity in this area are examined. The administrative and legal mechanism of the managing the specified area and its components were considered. The proposals regarding the ways for improvement the existing and development of new regulations in the area of counteraction to corruption offences by means of administrative law are made, taking into account the international experience and the requirements of international legislation.

Key words: administrative offence associated with corruption, standards of combating corruption offences by means of administrative law, administrative responsibility, anti-corruption legislation.

Відповідальний за випуск

кандидат юридичних наук, доцент

Мартиновський В.В.

Підписано до друку 16.02.2016 р. Формат 60×90/16.

Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.

Ум. друк. арк. 0,7. Обл.-вид. арк. 0,9.

Тираж 100 прим. Зам. № 1438

Друкарня

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77