

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»
ЗАХІДНОДОНБАСЬКИЙ ІНСТИТУТ

(назва навчального підрозділу)

КАФЕДРА ПРАВА

(повна назва кафедри, циклової комісії)

КУРСОВА РОБОТА

з дисципліни «Адміністративне право»

(назва дисципліни)

на тему: «Антикорупційна політика в адміністративному праві»

Студента (ки) **Якименко М.Р.**

групи ІН35-8-24-Б1Пр-Н (4.63)

напряму підготовки (спеціальності) Право

Керівник, доцент, к.ю.н., доцент **Леонова О.В.**

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Оцінка:

Національна шкала _____

Кількість балів: ____ ECTS ____

Члени комісії

(підпис)

(прізвище та ініціали)

(підпис)

(прізвище та ініціали)

(підпис)

(прізвище та ініціали)

Київ - 2026р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	6
1.1. Поняття та принципи антикорупційної політики.....	6
1.2. Нормативно-правове регулювання антикорупційної діяльності.....	11
1.3. Система суб'єктів реалізації антикорупційної політики.....	17
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІ КОРУПЦІЇ.....	22
2.1. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення.....	22
2.2. Запобігання конфлікту інтересів та фінансовий контроль.....	28
2.3. Проблеми та перспективи вдосконалення антикорупційної політики в Україні.....	33
ВИСНОВКИ.....	38
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	41

ВСТУП

Корупція є одним із найбільш небезпечних соціально-правових явищ, що негативно впливає на функціонування державного механізму, рівень довіри громадян до органів публічної влади та ефективність реалізації прав і свобод людини. У сучасних умовах розвитку України питання формування та реалізації ефективної антикорупційної політики набуває особливого значення, оскільки корупційні прояви створюють загрозу демократичним засадам державності, принципу верховенства права та належному функціонуванню системи державного управління. Саме тому важливу роль у процесі запобігання та протидії корупції відіграють норми адміністративного права, які визначають правові механізми діяльності органів державної влади, встановлюють адміністративно-правові засоби контролю, відповідальності та забезпечення прозорості публічного управління.

Актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю вдосконалення адміністративно-правових механізмів реалізації антикорупційної політики в Україні в умовах євроінтеграційних процесів та реформування системи публічного управління. Важливого значення набуває приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних антикорупційних стандартів, а також забезпечення ефективної діяльності спеціалізованих антикорупційних органів, зокрема Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Незважаючи на значну кількість законодавчих змін та створення спеціальних інституцій, проблема корупції залишається актуальною, що свідчить про необхідність подальшого наукового дослідження адміністративно-правових засад антикорупційної політики.

Наукова розробка теми здійснювалася багатьма вітчизняними науковцями у галузі адміністративного права та антикорупційної діяльності. Окремі аспекти проблематики досліджувалися у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, О. Ф. Андрійко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова та інших учених. У

наукових роботах аналізуються питання правового регулювання антикорупційної діяльності, адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, функціонування антикорупційних органів та особливості реалізації державної антикорупційної політики. Водночас сучасні умови розвитку законодавства та постійне реформування антикорупційної системи зумовлюють потребу у подальшому комплексному дослідженні зазначеної тематики.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері формування та реалізації антикорупційної політики в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади антикорупційної політики, механізми її реалізації та застосування адміністративно-правових засобів протидії корупції.

Метою курсової роботи є комплексне дослідження антикорупційної політики в адміністративному праві України, аналіз адміністративно-правових механізмів запобігання та протидії корупції, а також визначення проблем і перспектив удосконалення антикорупційного законодавства.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- визначити поняття та принципи антикорупційної політики;
- проаналізувати нормативно-правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні;
- охарактеризувати систему суб'єктів реалізації антикорупційної політики;
- дослідити адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення;
- розкрити особливості запобігання конфлікту інтересів та здійснення фінансового контролю;
- визначити основні проблеми реалізації антикорупційної політики та шляхи її вдосконалення.

Методи пізнання, використані у роботі, ґрунтуються на загальнонаукових та спеціально-юридичних методах дослідження. Зокрема, за

допомогою діалектичного методу досліджено сутність та розвиток антикорупційної політики; формально-юридичний метод застосовано під час аналізу нормативно-правових актів; системно-структурний метод використано для визначення системи суб'єктів антикорупційної діяльності; порівняльно-правовий метод дозволив здійснити аналіз міжнародного досвіду протидії корупції; логіко-юридичний метод сприяв формулюванню висновків і пропозицій щодо вдосконалення законодавства.

Наукова новизна дослідження полягає у комплексному аналізі адміністративно-правових механізмів реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням сучасних тенденцій розвитку антикорупційного законодавства та діяльності спеціалізованих антикорупційних органів. У роботі узагальнено теоретичні підходи до визначення поняття антикорупційної політики, проаналізовано особливості адміністративно-правового регулювання у сфері запобігання корупції та визначено напрями вдосконалення механізмів протидії корупційним проявам.

Структура курсової роботи зумовлена метою, завданнями та предметом дослідження. Робота складається зі вступу, двох розділів, які об'єднують шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та принципи антикорупційної політики

На сучасному етапі розвитку української державності проблема корупції є однією з найбільш актуальних та суспільно небезпечних. Корупція негативно впливає на функціонування органів державної влади, підриває принцип верховенства права, порушує права і свободи людини та громадянина, а також перешкоджає ефективному розвитку демократичної держави. У зв'язку з цим особливого значення набуває формування та реалізація ефективної антикорупційної політики держави, яка виступає важливим елементом системи публічного управління та адміністративно-правового регулювання.

Корупція як соціально-правове явище має складний та багатогранний характер. У науковій літературі існують різні підходи до визначення її сутності. Так, В. Б. Авер'янов зазначав, що корупція є проявом деформації системи державного управління, за якої службові повноваження використовуються не в інтересах держави та суспільства, а для отримання особистої вигоди. На думку Ю. П. Битяка, корупція являє собою негативне суспільне явище, яке виникає внаслідок зловживання владними повноваженнями посадовими особами та порушує принципи законності, справедливості й рівності громадян перед законом.[12, 14]

Законодавче визначення поняття корупції закріплено у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до зазначеної норми, корупція це використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди для себе чи інших осіб, а також обіцянка чи пропозиція такої вигоди. [4]. Аналіз наведеного визначення дає можливість виділити основні ознаки корупції: використання службового становища, наявність приватного інтересу та отримання неправомірної вигоди.

У науковій літературі поняття антикорупційної політики також трактується неоднозначно. Зокрема, В. К. Колпаков визначає антикорупційну політику як систему державних заходів правового, організаційного та соціально-економічного характеру, спрямованих на усунення причин та умов виникнення корупції. Учений підкреслює, що антикорупційна політика повинна реалізовуватися комплексно та охоплювати всі сфери публічного управління.[16]

Т. О. Коломєць зазначає, що антикорупційна політика є важливою складовою державної політики у сфері забезпечення законності та правопорядку. На її думку, основною метою антикорупційної політики є створення ефективної системи превентивних механізмів, спрямованих на запобігання корупційним проявам. Науковиця наголошує, що боротьба з корупцією не повинна обмежуватися лише застосуванням заходів юридичної відповідальності, оскільки важливе значення мають профілактичні заходи, спрямовані на забезпечення прозорості та доброчесності діяльності посадових осіб.[15]

У свою чергу О. Ф. Андрійко вказує, що антикорупційна політика повинна розглядатися як складова адміністративної реформи та процесу вдосконалення системи публічного адміністрування. Учений акцентує увагу на тому, що неефективність державного управління, надмірна бюрократизація та недостатній рівень контролю створюють передумови для поширення корупційних практик.

Правову основу антикорупційної політики України становлять Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, а також спеціальне антикорупційне законодавство. Конституція України закріплює фундаментальні принципи, на яких базується система запобігання та протидії корупції. Зокрема, стаття 3 Конституції України визначає, що людина, її життя та гідність, права та свободи є найвищою соціальною цінністю. Корупція фактично порушує зазначений принцип, оскільки створює умови для незаконного обмеження прав людини та зловживання владою.[1]

Важливе значення має стаття 8 Конституції України, яка закріплює принцип верховенства права. Зміст цього принципу полягає у пріоритеті прав людини, обов'язковості дотримання законодавства та недопустимості свавільного використання владних повноважень. Як зазначає Ю. С. Шемшученко, принцип верховенства права є основою функціонування всієї системи антикорупційного законодавства, оскільки забезпечує однакове застосування правових норм щодо всіх осіб незалежно від їх статусу чи посади.

Особливого значення у сфері антикорупційної політики набуває стаття 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України.[1] Саме ця норма закріплює принцип законності діяльності суб'єктів владних повноважень. Порушення даного принципу створює умови для виникнення корупційних ризиків та зловживання владою.

Основним нормативно-правовим актом у сфері запобігання корупції є Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. У статті 3 цього Закону визначається коло суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства.[4] До них належать Президент України, народні депутати України, державні службовці, судді, прокурори, військові посадові особи, посадові особи місцевого самоврядування та інші особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Аналіз статті 3 Закону дозволяє зробити висновок, що законодавець прагне максимально розширити сферу дії антикорупційного законодавства з метою забезпечення контролю за діяльністю посадових осіб. Водночас у науковій літературі звертається увага на певні проблеми правозастосування цієї норми. Зокрема, В. К. Колпаков зазначає, що на практиці виникають труднощі щодо визначення окремих категорій суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, особливо у сфері діяльності юридичних осіб публічного права.[16]

Одним із ключових напрямів антикорупційної політики є фінансовий контроль. Відповідно до статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані щорічно подавати декларації про майно, доходи, витрати та фінансові зобов'язання. Запровадження системи електронного декларування стало важливим кроком у забезпеченні прозорості діяльності посадових осіб.[4]

На думку В. Б. Авер'янова, електронне декларування є одним із найбільш ефективних інструментів антикорупційної політики, оскільки дозволяє здійснювати постійний контроль за фінансовим станом посадових осіб та виявляти факти незаконного збагачення. [12] Проте науковець звертає увагу на те, що ефективність електронного декларування залежить від належного функціонування механізмів перевірки декларацій та реального притягнення винних осіб до відповідальності.

Особливе значення у системі антикорупційної політики має інститут конфлікту інтересів. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», конфлікт інтересів - це суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, яка може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень.

Стаття 28 зазначеного Закону встановлює обов'язок осіб вживати заходів щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів. На думку Т. О. Коломоець, саме конфлікт інтересів є одним із найбільш поширених факторів виникнення корупційних правопорушень у сфері державного управління. Учена зазначає, що проблема полягає не лише у наявності приватного інтересу, а й у відсутності належних механізмів його врегулювання.[15]

Важливим елементом антикорупційної політики є діяльність спеціалізованих антикорупційних органів. Центральне місце у системі запобігання корупції посідає Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до статті 11 Закону України «Про запобігання корупції», до

повноважень НАЗК належать здійснення контролю та перевірки декларацій, моніторинг способу життя посадових осіб, контроль за дотриманням вимог щодо конфлікту інтересів та формування антикорупційної політики.

Разом із тим у наукових колах неодноразово зверталася увага на проблеми функціонування НАЗК. Зокрема, О. Ф. Андрійко зазначає, що діяльність агентства ускладнюється недостатнім рівнем організаційної незалежності та складністю механізмів реалізації контрольних повноважень.[13]

Важливу роль у сфері боротьби з корупцією відіграє Національне антикорупційне бюро України, правовий статус якого визначається Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України». Відповідно до статті 1 зазначеного Закону, НАБУ є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення та розслідування корупційних кримінальних правопорушень.

У науковій літературі діяльність НАБУ оцінюється неоднозначно. Одні науковці вважають створення спеціалізованого антикорупційного органу важливим кроком у реформуванні системи правоохоронних органів, тоді як інші звертають увагу на проблеми взаємодії НАБУ з іншими державними органами та ризики політичного впливу на його діяльність.

Окреме місце у системі антикорупційної політики займає принцип невідворотності юридичної відповідальності. Відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність за порушення вимог фінансового контролю, обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, а також порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Зокрема, стаття 172-6 КУпАП передбачає відповідальність за порушення вимог фінансового контролю, а стаття 172-7 - за неповідомлення про наявність конфлікту інтересів. Аналіз судової практики свідчить, що значна кількість адміністративних проваджень закривається через недосконалість механізмів доказування або порушення процесуальних вимог під час складання протоколів.[2]

На думку В. К. Колпакова, проблема ефективності адміністративної відповідальності у сфері антикорупційної діяльності полягає у недостатньому рівні практичного застосування антикорупційного законодавства. Учений наголошує, що формальне існування правових норм без належного механізму їх реалізації не забезпечує реального зниження рівня корупції.[16]

Серед основних проблем сучасної антикорупційної політики України слід виділити нестабільність законодавства, недостатню ефективність діяльності антикорупційних органів, складність механізмів контролю та низький рівень правової культури суспільства. Часті зміни законодавства створюють труднощі у правозастосовній діяльності та негативно впливають на стабільність антикорупційної системи.

Таким чином, антикорупційна політика є важливим напрямом державної діяльності, який охоплює систему правових, організаційних та адміністративних заходів, спрямованих на запобігання і протидію корупції. Її ефективність значною мірою залежить від якості законодавчого регулювання, належного функціонування антикорупційних органів та дотримання принципів законності, прозорості й верховенства права. Водночас сучасний стан розвитку антикорупційної системи України свідчить про необхідність подальшого вдосконалення адміністративно-правових механізмів реалізації антикорупційної політики.

1.2. Нормативно-правове регулювання антикорупційної діяльності

Ефективність реалізації антикорупційної політики держави значною мірою залежить від якості нормативно-правового регулювання у сфері запобігання та протидії корупції. Саме система законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів визначає правові засади функціонування антикорупційних органів, механізми фінансового контролю, особливості притягнення до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, а також гарантії прозорості та доброчесності діяльності органів державної влади.

Нормативно-правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні ґрунтується на положеннях Конституції України, міжнародно-правових актів та національного законодавства. Основу системи антикорупційного законодавства становлять норми Конституції України, які закріплюють фундаментальні принципи функціонування держави та діяльності органів публічної влади.

Важливе значення у сфері антикорупційного регулювання має стаття 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її життя, честь, гідність, недоторканність та безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. [1] Корупція фактично порушує даний конституційний принцип, оскільки створює умови для незаконного обмеження прав громадян та зловживання владою.

Ключове значення має стаття 8 Конституції України, яка закріплює принцип верховенства права. Як зазначає Ю. С. Шемшученко, верховенство права є базовим принципом антикорупційної політики, адже передбачає обов'язковість дотримання законодавства всіма суб'єктами правовідносин та недопустимість свавільного використання владних повноважень. [17]

Особливого значення набуває стаття 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України. На думку О. Ф. Андрійко, саме порушення принципу законності у діяльності посадових осіб є однією з головних причин виникнення корупційних ризиків у сфері публічного управління.

Центральне місце у системі антикорупційного законодавства посідає Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Прийняття цього Закону стало важливим етапом реформування антикорупційної системи України та приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Стаття 1 Закону визначає основні терміни у сфері антикорупційної діяльності, зокрема поняття «корупція», «корупційне правопорушення», «неправомірна вигода», «реальний конфлікт інтересів» та «потенційний

конфлікт інтересів».[4] Аналіз зазначених понять свідчить про комплексний характер антикорупційного регулювання та спрямованість законодавства не лише на протидію корупційним правопорушенням, а й на їх запобігання.

Стаття 3 Закону України «Про запобігання корупції» визначає коло суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства. До таких суб'єктів належать Президент України, народні депутати, державні службовці, судді, прокурори, військові посадові особи, посадові особи місцевого самоврядування та інші особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

На думку В. К. Колпакова, розширення кола суб'єктів антикорупційного законодавства є позитивним явищем, оскільки дозволяє забезпечити більш ефективний контроль за діяльністю посадових осіб. Водночас науковець звертає увагу на складність практичного застосування окремих положень Закону щодо визначення статусу деяких категорій осіб.[16]

Одним із найважливіших елементів антикорупційного законодавства є інститут фінансового контролю. Відповідно до статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані щорічно подавати електронні декларації. У декларації зазначаються відомості про доходи, майно, корпоративні права, фінансові зобов'язання та інші дані, які характеризують майновий стан особи.

Як зазначає В. Б. Авер'янов, електронне декларування є одним із найбільш ефективних механізмів забезпечення прозорості діяльності посадових осіб та запобігання незаконному збагаченню. Водночас на практиці виникають проблеми щодо повноцінної перевірки декларацій та притягнення осіб до відповідальності за подання недостовірних відомостей.

Особливе місце у системі антикорупційного законодавства займають норми, що регулюють питання конфлікту інтересів. Зокрема, стаття 28 Закону України «Про запобігання корупції» встановлює обов'язок посадових осіб вживати заходів щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів.[4]

Т. О. Коломоець зазначає, що конфлікт інтересів є однією з найбільш поширених передумов корупційних правопорушень. Науковиця наголошує, що проблема полягає не лише у факті наявності приватного інтересу, а й у відсутності ефективних механізмів його врегулювання та контролю.[15]

Важливе значення у сфері антикорупційного регулювання мають міжнародно-правові акти. Одним із ключових міжнародних документів є Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року, ратифікована Україною у 2006 році. Конвенція передбачає необхідність створення ефективної системи запобігання корупції, забезпечення прозорості діяльності державних органів, а також функціонування незалежних антикорупційних інституцій.

Крім того, важливу роль відіграє Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією Ради Європи 1999 року. Зазначений міжнародний акт встановлює обов'язок держав криміналізувати основні форми корупційних правопорушень та забезпечити ефективний механізм міжнародного співробітництва у сфері боротьби з корупцією.

Суттєвий вплив на розвиток антикорупційного законодавства України мають рекомендації Групи держав проти корупції. У своїх висновках GRECO неодноразово звертала увагу на необхідність посилення незалежності антикорупційних органів, удосконалення системи фінансового контролю та забезпечення прозорості фінансування політичних партій.[22]

Важливу роль у системі нормативно-правового регулювання антикорупційної діяльності відіграють спеціалізовані антикорупційні органи. Центральне місце серед них посідає Національне агентство з питань запобігання корупції. Правовий статус НАЗК визначається Законом України «Про запобігання корупції». Відповідно до статті 11 цього Закону, НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

До повноважень НАЗК належать:

- контроль та перевірка декларацій;
- моніторинг способу життя посадових осіб;

- контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів;
- здійснення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;
- формування антикорупційної стратегії. [4]

Разом із тим у науковій літературі звертається увага на певні проблеми діяльності НАЗК. Зокрема, О. Ф. Андрійко зазначає, що ефективність діяльності агентства значною мірою залежить від рівня його незалежності та належного матеріально-технічного забезпечення.

Важливе місце у системі антикорупційних органів займає Національне антикорупційне бюро України. Відповідно до статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», НАБУ є державним правоохоронним органом, основним завданням якого є виявлення, припинення та розслідування корупційних кримінальних правопорушень.

На думку Ю. П. Битяка, створення НАБУ стало важливим етапом реформування системи правоохоронних органів України та впровадження міжнародних стандартів боротьби з корупцією. Водночас науковець звертає увагу на проблеми взаємодії НАБУ з іншими правоохоронними органами та складність забезпечення реальної незалежності бюро.[14]

Окрему роль у системі антикорупційного законодавства відіграє Кодекс України про адміністративні правопорушення. Зокрема, глава 13-А КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Стаття 172-6 КУпАП встановлює відповідальність за порушення вимог фінансового контролю, а стаття 172-7 - за неповідомлення про конфлікт інтересів або вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів.[2]

Аналіз судової практики свідчить, що значна кількість справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, закривається через порушення процесуальних вимог під час складання протоколів або недостатність доказової бази. Це свідчить про необхідність удосконалення механізмів реалізації адміністративної відповідальності у сфері антикорупційної діяльності.

Проблемою сучасного нормативно-правового регулювання антикорупційної діяльності є також нестабільність законодавства. Часті зміни правових норм створюють труднощі у правозастосовній діяльності та негативно впливають на ефективність функціонування антикорупційної системи.

Враховуючи вище викладене, можемо зробити наступний висновок, що нормативно-правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні становить комплекс взаємопов'язаних конституційних, міжнародних та національних правових норм, спрямованих на запобігання та протидію корупції. Основу антикорупційного законодавства становлять Конституція України, Закон України «Про запобігання корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення та міжнародні антикорупційні акти. Водночас сучасний стан розвитку антикорупційного законодавства свідчить про необхідність його подальшого вдосконалення та забезпечення ефективного механізму практичної реалізації.

1.3. Система суб'єктів реалізації антикорупційної політики

Ефективна реалізація антикорупційної політики неможлива без функціонування системи спеціально уповноважених суб'єктів, на які покладаються повноваження щодо запобігання, виявлення та протидії корупції. В Україні система суб'єктів реалізації антикорупційної політики сформувалася в процесі реформування державного управління та приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних антикорупційних стандартів. Особливе значення у цьому процесі мало створення спеціалізованих антикорупційних органів, діяльність яких спрямована на забезпечення прозорості функціонування державного апарату та мінімізацію корупційних ризиків.

Система суб'єктів реалізації антикорупційної політики визначається Законом України «Про запобігання корупції», Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України», Законом України «Про

прокуратуру», іншими нормативно-правовими актами, а також положеннями Конституції України.

У науковій літературі існують різні підходи до класифікації суб'єктів антикорупційної діяльності. Так, В. К. Колпаков поділяє суб'єктів реалізації антикорупційної політики на:

- суб'єктів формування антикорупційної політики;
- суб'єктів безпосередньої реалізації антикорупційних заходів;
- правоохоронні органи;
- органи контролю та нагляду. [16]

На думку Т. О. Коломоєць, система суб'єктів антикорупційної діяльності повинна розглядатися як комплекс взаємопов'язаних державних органів, діяльність яких спрямована на забезпечення превенції корупції, фінансового контролю та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. [15]

Центральне місце у системі суб'єктів реалізації антикорупційної політики посідає Національне агентство з питань запобігання корупції. Правовий статус НАЗК визначається Законом України «Про запобігання корупції». Відповідно до статті 4 зазначеного Закону, НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики.

Стаття 11 Закону України «Про запобігання корупції» визначає основні повноваження НАЗК. До них належать:

- проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;
- здійснення контролю та перевірки декларацій;
- моніторинг способу життя суб'єктів декларування;
- контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів;
- координація виконання антикорупційної стратегії;
- формування державної антикорупційної політики. [4]

На думку О. Ф. Андрійко, створення НАЗК стало важливим етапом реформування антикорупційної системи України, оскільки вперше було створено окремий орган превентивного антикорупційного контролю. Водночас

учений наголошує, що ефективність діяльності агентства значною мірою залежить від рівня його незалежності та стабільності законодавства.

Одним із ключових напрямів діяльності НАЗК є фінансовий контроль. Відповідно до статті 51-3 Закону України «Про запобігання корупції», НАЗК здійснює повну перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Крім того, агентство має право проводити моніторинг способу життя посадових осіб з метою встановлення відповідності їх рівня життя задекларованим доходам.

Проте у науковій літературі неодноразово зверталася увага на проблеми діяльності НАЗК. Так, В. Б. Авер'янов зазначав, що складність процедур перевірки декларацій та недостатня ефективність механізмів реагування на виявлені порушення негативно впливають на результативність фінансового контролю.[12]

Важливу роль у системі суб'єктів реалізації антикорупційної політики відіграє Національне антикорупційне бюро України. Правовий статус НАБУ визначено Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року.

Відповідно до статті 1 зазначеного Закону, НАБУ є державним правоохоронним органом, який здійснює попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних кримінальних правопорушень.

Стаття 16 Закону визначає основні повноваження НАБУ, серед яких:

- проведення оперативно-розшукових заходів;
- здійснення досудового розслідування;
- виявлення та документування корупційних злочинів;
- взаємодія з іншими правоохоронними органами;
- забезпечення відшкодування збитків, завданих корупційними правопорушеннями. [5]

Ю. П. Битяк зазначає, що створення НАБУ було обумовлене необхідністю формування незалежного правоохоронного органу, спеціалізованого виключно на боротьбі з корупцією у вищих органах державної влади. Науковець

підкреслює, що особливістю НАБУ є його інституційна автономія та спеціальна процедура добору працівників.

Водночас діяльність НАБУ супроводжується рядом проблем. На думку В. К. Колпакова, однією з основних проблем є складність взаємодії НАБУ з іншими правоохоронними органами та наявність політичного впливу на антикорупційну систему загалом.[16]

Невід'ємним елементом системи суб'єктів антикорупційної політики є Спеціалізована антикорупційна прокуратура, яка функціонує у структурі Офісу Генерального прокурора. Правовий статус САП визначається Законом України «Про прокуратуру».

Відповідно до статті 8-1 Закону України «Про прокуратуру», Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює:

- процесуальне керівництво досудовим розслідуванням корупційних злочинів;
- підтримання державного обвинувачення у суді;
- представництво інтересів держави у випадках, пов'язаних із корупційними правопорушеннями;
- нагляд за діяльністю НАБУ. [6]

На думку Т. О. Коломоєць, створення САП забезпечило можливість спеціалізації прокурорської діяльності у сфері боротьби з корупцією. Разом із тим учена звертає увагу на проблеми забезпечення незалежності прокурорів САП та необхідність удосконалення механізмів їх процесуальної автономії.[15]

Важливе місце у системі суб'єктів реалізації антикорупційної політики займає Вищий антикорупційний суд, створений відповідно до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року.

Основним завданням ВАКС є здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів. Стаття 3 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» визначає, що суд здійснює правосуддя відповідно до принципів верховенства права та забезпечення права на справедливий суд.[7]

У науковій літературі створення ВАКС оцінюється як важливий крок у реформуванні судової системи України. Зокрема, О. Ф. Андрійко зазначає, що функціонування спеціалізованого антикорупційного суду дозволяє забезпечити більш професійний та незалежний розгляд справ, пов'язаних із корупційними злочинами.

Водночас деякі науковці звертають увагу на проблеми функціонування ВАКС, зокрема надмірне навантаження на суддів та складність забезпечення процесуальної незалежності суду в умовах суспільного та політичного тиску.

Окрему роль у системі суб'єктів реалізації антикорупційної політики відіграють органи прокуратури, Національна поліція України, Служба безпеки України та Державне бюро розслідувань.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», поліція здійснює заходи щодо запобігання та припинення кримінальних і адміністративних правопорушень, у тому числі пов'язаних із корупцією.[5]

Державне бюро розслідувань відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» здійснює розслідування злочинів, вчинених високопосадовцями, працівниками правоохоронних органів та суддями, у тому числі корупційних злочинів.[9]

Важливу роль у реалізації антикорупційної політики відіграють також органи місцевого самоврядування, громадські організації та засоби масової інформації. Саме громадський контроль та відкритість діяльності органів державної влади є важливими елементами запобігання корупції.

На думку В. Б. Авер'янова, ефективна антикорупційна політика неможлива без активної участі громадянського суспільства. Учений зазначає, що прозорість діяльності державних органів та доступ громадськості до інформації є важливими гарантіями мінімізації корупційних ризиків.[12]

Разом із тим сучасна система суб'єктів реалізації антикорупційної політики характеризується рядом проблем. Однією з основних є дублювання повноважень окремих органів та недостатній рівень координації між ними. Крім

того, проблемою залишається політичний вплив на діяльність антикорупційних органів та нестабільність законодавства.

Отже, система суб'єктів реалізації антикорупційної політики в Україні є складним комплексом державних органів та інституцій, діяльність яких спрямована на запобігання, виявлення та протидію корупції. Центральне місце у цій системі займають Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд. Водночас ефективність функціонування цієї системи залежить від належного нормативно-правового забезпечення, координації діяльності суб'єктів антикорупційної політики та забезпечення їх реальної незалежності.

РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

2.1. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення

Адміністративна відповідальність є одним із ключових елементів механізму протидії корупції в Україні. Її основне призначення полягає у забезпеченні дотримання антикорупційного законодавства, попередженні корупційних проявів та притягненні винних осіб до юридичної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією. У системі адміністративно-правових засобів боротьби з корупцією адміністративна відповідальність займає особливе місце, оскільки виступає важливим інструментом превенції та державного контролю у сфері публічного управління.

Правову основу адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення становлять Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про запобігання корупції», а також інші нормативно-правові акти у сфері антикорупційного законодавства.[4]

У науковій літературі адміністративна відповідальність розглядається як вид юридичної відповідальності, що полягає у застосуванні уповноваженими органами адміністративних стягнень до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення. Так, В. К. Колпаков визначає адміністративну відповідальність як форму державного примусу, що застосовується за вчинення адміністративного проступку та виражається у встановлених законом негативних наслідках для правопорушника.

На думку Ю. П. Битяка, адміністративна відповідальність у сфері запобігання корупції має подвійний характер. З одного боку, вона виконує каральну функцію, а з іншого - превентивну, оскільки спрямована на попередження нових правопорушень та забезпечення дотримання антикорупційних обмежень.[14]

Особливістю адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення є те, що вона застосовується не за власне корупційні злочини, а за правопорушення, пов'язані з корупцією. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», правопорушення, пов'язане з корупцією, це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законом вимоги, заборони чи обмеження, вчинене особою, на яку поширюється дія антикорупційного законодавства.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, регламентується главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення. Саме ця глава визначає види адміністративних правопорушень у сфері антикорупційної діяльності та встановлює відповідні санкції.

Одним із найбільш поширених адміністративних правопорушень у сфері запобігання корупції є порушення вимог фінансового контролю. Відповідальність за це правопорушення передбачена статтею 172-6 КУпАП.

Відповідно до зазначеної статті адміністративна відповідальність настає за:

- несвоєчасне подання декларації;
- неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про суттєві зміни у майновому стані;
- подання завідомо недостовірних відомостей у декларації. [2]

Як зазначає В. Б. Авер'янов, фінансовий контроль є одним із найважливіших механізмів запобігання корупції, оскільки забезпечує прозорість діяльності посадових осіб та дозволяє виявляти факти незаконного збагачення. Водночас учений звертає увагу на проблеми практичної реалізації механізму декларування, зокрема складність перевірки достовірності поданих відомостей.[12, ст. 131]

Важливе місце у системі адміністративної відповідальності займають правопорушення, пов'язані з конфліктом інтересів. Так, стаття 172-7 КУпАП передбачає відповідальність за:

- неповідомлення особою у встановлених законом випадках про наявність реального конфлікту інтересів;
- вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів. Х2ї

Правове регулювання конфлікту інтересів здійснюється також статтею 28 Закону України «Про запобігання корупції», яка встановлює обов'язок посадових осіб вживати заходів щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Т. О. Коломоєць зазначає, що конфлікт інтересів є одним із найбільш небезпечних факторів виникнення корупційних ризиків у сфері державного управління. На думку науковиці, проблема полягає у складності встановлення меж між приватним інтересом особи та її службовими повноваженнями. [15, ст. 98]

Окрему групу адміністративних правопорушень становлять порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Відповідальність за такі правопорушення передбачена статтею 172-4 КУпАП.

Відповідно до статті 25 Закону України «Про запобігання корупції», особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, крім викладацької, наукової чи творчої діяльності.

На думку О. Ф. Андрійко, зазначене обмеження спрямоване на забезпечення неупередженості діяльності посадових осіб та мінімізацію ризиків використання службового становища у приватних інтересах.

Особливе значення у системі адміністративної відповідальності має стаття 172-5 КУпАП, яка встановлює відповідальність за порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків.

Стаття 23 Закону України «Про запобігання корупції» забороняє посадовим особам безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити чи одержувати подарунки у зв'язку зі здійсненням службової діяльності. [4]

Як зазначає Ю. П. Битяк, проблема отримання подарунків є однією з найбільш складних у сфері антикорупційного регулювання, оскільки на практиці часто виникають труднощі щодо визначення меж між допустимим подарунком та неправомірною вигодою.

Важливим елементом механізму адміністративної відповідальності є визначення суб'єктів відповідальності. Відповідно до статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», суб'єктами відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, є:

- державні службовці;
- посадові особи місцевого самоврядування;
- судді;
- прокурори;
- військові посадові особи;
- інші особи, уповноважені на виконання функцій держави. [4]

Водночас у науковій літературі звертається увага на проблеми визначення окремих категорій суб'єктів адміністративної відповідальності. Так, В. К. Колпаков зазначає, що у практичній діяльності нерідко виникають труднощі щодо кваліфікації статусу посадових осіб юридичних осіб публічного права. [16]

Важливу роль у реалізації адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до статті 12 Закону України «Про запобігання корупції», НАЗК має право складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, та направляти їх до суду.

Суттєве значення для правильного застосування норм адміністративного законодавства у сфері протидії корупції має судова практика. Саме під час розгляду конкретних справ суди формують підходи до тлумачення положень антикорупційного законодавства та визначають особливості застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Показовою є постанова Верховного Суду від 15 червня 2021 року у справі № 420/4820/20 щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за

статтею 172-7 КУпАП.[19] Суд зазначив, що для наявності складу адміністративного правопорушення, пов'язаного з конфліктом інтересів, необхідним є встановлення таких елементів:

- наявність приватного інтересу;
- суперечність між приватним інтересом та службовими повноваженнями;
- вплив цієї суперечності на об'єктивність або неупередженість прийняття рішення.

Верховний Суд наголосив, що сам факт існування приватного інтересу без доведення його реального впливу на службову діяльність не може автоматично свідчити про наявність складу адміністративного правопорушення. Дане рішення має важливе значення для правозастосовної практики, оскільки забезпечує більш чітке розмежування між потенційним та реальним конфліктом інтересів.

Не менш важливою є постанова Верховного Суду від 11 листопада 2020 року у справі № 991/2019 щодо застосування статті 172-6 КУпАП. [20] Суд розглядав питання притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання декларації.

У своєму рішенні Верховний Суд зазначив, що адміністративна відповідальність за порушення вимог фінансового контролю настає незалежно від наявності негативних наслідків. Суд підкреслив, що своєчасне подання декларації є прямим обов'язком суб'єкта декларування, встановленим статтею 45 Закону України «Про запобігання корупції». При цьому відсутність умислу на приховування доходів не звільняє особу від адміністративної відповідальності у разі порушення строків подання декларації.

У науковій літературі зазначається, що така позиція суду сприяє забезпеченню принципу невідворотності юридичної відповідальності та підвищенню рівня фінансової дисципліни серед посадових осіб.

Важливе значення має також практика Вищого антикорупційного суду щодо розгляду справ, пов'язаних із порушенням антикорупційного законодавства.

Зокрема, у ряді рішень ВАКС звертав увагу на необхідність належного документального підтвердження факту отримання неправомірної вигоди або наявності конфлікту інтересів.[25]

Разом із тим аналіз судової практики свідчить про наявність значної кількості проблем у сфері притягнення осіб до адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення. Значна кількість адміністративних справ закривається судами у зв'язку із:

- порушенням процесуальних вимог під час складання протоколів;
- недостатністю доказів;
- неправильним визначенням суб'єкта правопорушення;
- закінченням строків притягнення до відповідальності.

На думку Т. О. Коломоєць, основною проблемою адміністративної відповідальності у сфері антикорупційної діяльності є недостатня ефективність механізмів практичної реалізації законодавства. Науковиця наголошує, що формальне існування правових норм без належного механізму їх застосування не забезпечує реального зниження рівня корупції.[15]

Окремої уваги потребує проблема співвідношення адміністративної та кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення. У деяких випадках складно визначити межу між адміністративним правопорушенням та корупційним злочином.

Так, стаття 366-2 Кримінального кодексу України передбачає кримінальну відповідальність за декларування недостовірної інформації, тоді як стаття 172-6 КУпАП - адміністративну відповідальність за порушення вимог фінансового контролю. Основним критерієм розмежування виступає розмір недостовірних відомостей та ступінь суспільної небезпеки діяння.[3]

У науковій літературі також звертається увага на проблему низької ефективності адміністративних стягнень у сфері антикорупційної діяльності. На думку В. Б. Авер'янова, застосування незначних штрафів не завжди забезпечує досягнення превентивної мети адміністративної відповідальності.[12]

Таким чином, адміністративна відповідальність є важливим елементом механізму протидії корупції та виступає одним із основних засобів забезпечення дотримання антикорупційного законодавства. Її правову основу становлять Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення та Закон України «Про запобігання корупції». Особливе значення у сфері адміністративної відповідальності мають правопорушення, пов'язані з фінансовим контролем, конфліктом інтересів, обмеженнями щодо сумісництва та одержання подарунків. Водночас сучасна система адміністративної відповідальності характеризується рядом проблем, зокрема складністю правозастосування, недосконалістю процесуальних механізмів та недостатньою ефективністю адміністративних стягнень.

2.2. Запобігання конфлікту інтересів та фінансовий контроль

Одним із найважливіших напрямів сучасної антикорупційної політики України є запобігання конфлікту інтересів та здійснення фінансового контролю щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Саме ці механізми мають превентивний характер та спрямовані на недопущення використання службових повноважень у приватних інтересах.

У науковій літературі конфлікт інтересів розглядається як одна з основних передумов виникнення корупційних правопорушень. На думку Т. О. Коломоець, конфлікт інтересів є юридичним фактом, який створює ризик необ'єктивного виконання особою своїх службових повноважень. Науковиця зазначає, що особливу небезпеку становить саме прихований конфлікт інтересів, оскільки він нерідко призводить до прийняття незаконних або упереджених рішень.[15]

Законодавче визначення конфлікту інтересів міститься у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до цієї норми:

- реальний конфлікт інтересів - це суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, яка впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень;

- потенційний конфлікт інтересів - це наявність приватного інтересу, який може вплинути на об'єктивність прийняття рішень у майбутньому.

Аналіз законодавчого визначення свідчить, що основною ознакою конфлікту інтересів є наявність приватного інтересу, який суперечить службовим повноваженням особи.

Важливе значення у сфері врегулювання конфлікту інтересів має стаття 28 Закону України «Про запобігання корупції». Відповідно до зазначеної норми особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані:

- вживати заходів щодо недопущення виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів;

- повідомляти про наявність конфлікту інтересів;

- не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів;

- вживати заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів.

На думку В. К. Колпакова, закріплення у законодавстві обов'язку самостійного повідомлення про конфлікт інтересів є важливим елементом превентивної антикорупційної політики. Водночас науковець звертає увагу на складність практичного визначення меж між приватним інтересом та службовими повноваженнями.[16]

Однією з найбільш поширених форм конфлікту інтересів є участь посадової особи у прийнятті рішень щодо близьких осіб або суб'єктів господарювання, з якими вона має приватні чи майнові зв'язки. Особливо часто такі випадки виникають у діяльності органів місцевого самоврядування.

Показовою є постанова Верховного Суду від 15 червня 2021 року у справі № 420/4820/20.[19] Суд зазначив, що для притягнення особи до адміністративної відповідальності за статтею 172-7 КУпАП необхідно встановити:

- наявність приватного інтересу;
- суперечність між приватним інтересом та службовими повноваженнями;
- вплив такої суперечності на об'єктивність прийняття рішення.

Верховний Суд підкреслив, що сам факт наявності приватного інтересу без доведення його впливу на службову діяльність не утворює складу адміністративного правопорушення.

Важливу роль у сфері запобігання конфлікту інтересів відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції. Відповідно до статті 11 Закону України «Про запобігання корупції», НАЗК:

- здійснює контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів;
- надає роз'яснення;
- проводить перевірки;
- складає протоколи про адміністративні правопорушення;
- вносить приписи щодо усунення порушень. [4]

У науковій літературі діяльність НАЗК у сфері врегулювання конфлікту інтересів оцінюється неоднозначно. Так, О. Ф. Андрійко зазначає, що проблемою залишається недостатній рівень правової обізнаності посадових осіб щодо механізму врегулювання конфлікту інтересів. Нерідко порушення виникають саме через неправильне тлумачення законодавства.

Не менш важливим напрямом антикорупційної політики є фінансовий контроль. Його основною метою є забезпечення прозорості майнового стану посадових осіб та недопущення незаконного збагачення.

Правове регулювання фінансового контролю здійснюється розділом VII Закону України «Про запобігання корупції». Центральне місце у системі фінансового контролю займає електронне декларування.

Відповідно до статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані щорічно подавати декларації про майно, доходи, витрати та фінансові зобов'язання.

У декларації зазначаються:

- об'єкти нерухомості;
- транспортні засоби;
- доходи;
- корпоративні права;
- грошові активи;
- фінансові зобов'язання;
- цінне рухоме майно.

На думку В. Б. Авер'янова, система електронного декларування є одним із найбільш ефективних механізмів фінансового контролю. Учений зазначає, що відкритість декларацій забезпечує можливість здійснення громадського контролю та сприяє підвищенню прозорості діяльності посадових осіб.[12]

Водночас науковець звертає увагу на проблеми практичної реалізації фінансового контролю, серед яких:

- складність перевірки великої кількості декларацій;
- недостатня автоматизація процесу перевірки;
- проблеми встановлення фактичної вартості майна;
- можливість приховування активів через третіх осіб.

Особливе значення має стаття 51-3 Закону України «Про запобігання корупції», яка передбачає повну перевірку декларацій. Під час такої перевірки встановлюється:

- достовірність задекларованих відомостей;
- точність оцінки активів;
- наявність конфлікту інтересів;
- ознаки незаконного збагачення.[4]

Крім того, стаття 51-4 Закону передбачає проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування. Метою моніторингу є встановлення відповідності рівня життя посадової особи задекларованим доходам та майну.

На думку Ю. П. Битяка, моніторинг способу життя є важливим інструментом запобігання незаконному збагаченню, проте його реалізація

повинна здійснюватися з дотриманням конституційного права особи на приватність.

Показовою у сфері фінансового контролю є постанова Верховного Суду від 11 листопада 2020 року у справі № 991/2019 щодо притягнення особи до відповідальності за статтею 172-6 КУпАП.[20]

Суд зазначив, що несвоєчасне подання декларації без поважних причин утворює склад адміністративного правопорушення незалежно від настання негативних наслідків. Верховний Суд підкреслив, що своєчасне подання декларації є прямим обов'язком суб'єкта декларування.

Важливою складовою фінансового контролю є також повідомлення про суттєві зміни у майновому стані. Відповідно до статті 52 Закону України «Про запобігання корупції», суб'єкт декларування зобов'язаний повідомити НАЗК про отримання доходу або придбання майна на суму, що перевищує встановлений законом поріг.[23]

Порушення вимог фінансового контролю тягне адміністративну або кримінальну відповідальність. Зокрема:

- стаття 172-6 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за порушення вимог фінансового контролю;
- стаття 366-2 Кримінального кодексу України - кримінальну відповідальність за декларування недостовірної інформації. [2]

Разом із тим сучасна система фінансового контролю характеризується рядом проблем. Однією з основних є надмірне навантаження на Національне агентство з питань запобігання корупції через значну кількість декларацій.

Для вирішення цієї проблеми було впроваджено автоматизовану систему логічного та арифметичного контролю декларацій. Використання електронних алгоритмів дозволило пришвидшити процес перевірки та автоматично виявляти ризикові декларації.

Ще однією проблемою є можливість приховування активів через оформлення майна на родичів або третіх осіб. Саме тому у науковій літературі

неодноразово наголошувалося на необхідності розширення механізмів перевірки бенефіціарного володіння майном.

Таким чином, запобігання конфлікту інтересів та фінансовий контроль є важливими складовими антикорупційної політики України. Їх реалізація спрямована на забезпечення прозорості діяльності посадових осіб, мінімізацію корупційних ризиків та підвищення ефективності державного управління. Водночас сучасна практика свідчить про необхідність подальшого вдосконалення механізмів фінансового контролю, підвищення ефективності діяльності Національне агентство з питань запобігання корупції та забезпечення належного рівня правової культури суб'єктів антикорупційного законодавства.

2.3. Проблеми та перспективи вдосконалення антикорупційної політики в Україні

На сучасному етапі розвитку України питання вдосконалення антикорупційної політики залишається одним із пріоритетних напрямів державної діяльності. Незважаючи на проведення масштабної антикорупційної реформи, створення спеціалізованих органів та оновлення законодавства, проблема корупції продовжує негативно впливати на функціонування системи публічного управління, рівень довіри громадян до державних інституцій та ефективність реалізації принципу верховенства права.

У науковій літературі наголошується, що основною проблемою сучасної антикорупційної політики є недостатня ефективність механізмів практичної реалізації антикорупційного законодавства. Так, В. К. Колпаков зазначає, що формальне існування великої кількості нормативно-правових актів не гарантує реального зниження рівня корупції без належного механізму їх застосування.

Однією з ключових проблем є нестабільність антикорупційного законодавства. Часті зміни правових норм ускладнюють діяльність органів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики, а також створюють труднощі у правозастосовній практиці.

Наприклад, у 2020 році після рішення Конституційний Суд України щодо окремих положень антикорупційного законодавства фактично було заблоковано доступ до системи електронного декларування та обмежено повноваження Національне агентство з питань запобігання корупції щодо перевірки декларацій. Це призвело до тимчасового припинення механізму фінансового контролю та викликало негативну реакцію міжнародних партнерів України.

Для вирішення зазначеної проблеми Верховна Рада України оперативно внесла зміни до Закону України «Про запобігання корупції» та відновила повноваження НАЗК. Даний приклад свідчить про необхідність забезпечення стабільності антикорупційного законодавства та недопущення правових колізій, які можуть негативно впливати на функціонування антикорупційної системи.[23]

Ще однією проблемою є недостатній рівень координації між антикорупційними органами. В Україні функціонує декілька спеціалізованих органів, зокрема Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд. Проте на практиці між ними нерідко виникають проблеми розмежування повноважень та взаємодії.

Ю. П. Битяк зазначає, що дублювання функцій окремих органів негативно впливає на ефективність антикорупційної діяльності та ускладнює реалізацію державної антикорупційної політики.[14]

Прикладом вирішення цієї проблеми стало запровадження електронного обміну інформацією між НАЗК, НАБУ та іншими державними реєстрами. Це дозволило автоматизувати перевірку декларацій та покращити механізм фінансового контролю.

Суттєвою проблемою залишається також низька ефективність механізму притягнення осіб до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення. Значна кількість справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, закривається судами через порушення процесуальних вимог або недостатність доказової бази.

Так, аналіз судової практики свідчить, що значна кількість протоколів, складених Національне агентство з питань запобігання корупції, повертається судами через помилки в оформленні матеріалів справи.

На думку Т. О. Коломоєць, вирішення цієї проблеми потребує:

- підвищення рівня професійної підготовки працівників антикорупційних органів;
- удосконалення процесуального законодавства;
- запровадження єдиних стандартів документування адміністративних правопорушень. [15]

Одним із практичних кроків у цьому напрямі стало проведення спеціалізованих навчань для працівників НАЗК та правоохоронних органів щодо правильного оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Важливою проблемою залишається політичний вплив на діяльність антикорупційних органів. Незважаючи на законодавче закріплення незалежності антикорупційних інституцій, у науковій літературі неодноразово зверталася увага на ризики втручання у діяльність Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура. [24]

О. Ф. Андрійко зазначає, що ефективність антикорупційної політики безпосередньо залежить від реальної незалежності антикорупційних органів та захищеності їх працівників від політичного тиску. [13]

Прикладом часткового вирішення цієї проблеми стало впровадження конкурсної процедури добору керівників антикорупційних органів за участю міжнародних експертів. Зокрема, під час обрання директора НАБУ та керівника САП застосовувалися механізми незалежного конкурсного відбору, що дозволило підвищити рівень прозорості кадрових процедур.

Не менш важливою проблемою є недостатній рівень антикорупційної культури та правової свідомості населення. Корупція в Україні тривалий час сприймалася значною частиною суспільства як звичне явище, що негативно впливає на ефективність антикорупційної політики.

На думку В. Б. Авер'янова, боротьба з корупцією не може обмежуватися лише діяльністю правоохоронних органів, оскільки важливе значення має формування суспільної нетерпимості до корупційних проявів.[12]

Одним із прикладів практичного вирішення цієї проблеми стало впровадження антикорупційних освітніх програм у закладах вищої освіти та проведення інформаційних кампаній щодо доброчесності у сфері публічного управління.

Серйозною проблемою залишається також складність механізму фінансового контролю та перевірки декларацій. Значна кількість декларацій, які щорічно подаються посадовими особами, створює суттєве навантаження на Національне агентство з питань запобігання корупції.

Для вирішення цієї проблеми було запроваджено автоматизовану систему логічного та арифметичного контролю декларацій. Використання електронних алгоритмів дозволило значно пришвидшити процес виявлення ризикових декларацій та підвищити ефективність фінансового контролю.

Важливим напрямом удосконалення антикорупційної політики є цифровізація державного управління. Саме мінімізація безпосереднього контакту громадян із посадовими особами сприяє зменшенню корупційних ризиків.

Прикладом успішної реалізації цифрових антикорупційних механізмів є функціонування електронної системи державних закупівель «ProZorro». Запровадження відкритих електронних закупівель забезпечило прозорість використання бюджетних коштів та значно зменшило можливості для зловживань у сфері державних закупівель.

У науковій літературі система «ProZorro» часто наводиться як один із найбільш успішних прикладів антикорупційної реформи в Україні.

Перспективним напрямом розвитку антикорупційної політики є також удосконалення механізму захисту викривачів корупції. Закон України «Про запобігання корупції» передбачає гарантії захисту осіб, які повідомляють про факти корупційних правопорушень.

Проте на практиці механізм захисту викривачів залишається недостатньо ефективним. Серед основних проблем:

- недостатній рівень анонімності повідомлень;
- ризик переслідування викривачів;
- складність отримання правового захисту.

Для вдосконалення цієї сфери доцільним є створення окремих незалежних платформ для повідомлення про корупцію та посилення гарантій державного захисту викривачів.

Отже, сучасна антикорупційна політика України характеризується як позитивними результатами реформування антикорупційної системи, так і наявністю значної кількості проблем. Основними серед них є нестабільність законодавства, недостатня координація діяльності антикорупційних органів, складність механізму притягнення до відповідальності, політичний вплив та низький рівень антикорупційної культури населення. Водночас перспективи вдосконалення антикорупційної політики пов'язані з цифровізацією державного управління, підвищенням незалежності антикорупційних органів, автоматизацією фінансового контролю та розвитком механізмів громадського контролю за діяльністю органів державної влади.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження було встановлено, що антикорупційна політика є одним із ключових напрямів державної політики України, спрямованим на забезпечення принципів верховенства права, законності, прозорості діяльності органів державної влади та мінімізацію корупційних ризиків у сфері публічного управління. Корупція продовжує залишатися однією з основних загроз ефективному функціонуванню державного механізму, реалізації прав і свобод людини, а також процесу європейської інтеграції України.

У роботі було з'ясовано, що антикорупційна політика являє собою комплекс правових, організаційних, адміністративних та превентивних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення та припинення корупційних правопорушень. Основу правового регулювання антикорупційної діяльності становлять Конституція України, Закон України «Про запобігання корупції», Кодекс України про адміністративні правопорушення, міжнародні антикорупційні акти та спеціальне законодавство у сфері діяльності антикорупційних органів.

Під час дослідження встановлено, що важливе місце у системі антикорупційної політики займають спеціалізовані органи, зокрема Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Вищий антикорупційний суд. Їх створення стало важливим етапом реформування системи протидії корупції в Україні та приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів.

Разом із тим аналіз законодавства та практики його застосування дозволив виявити низку проблем у сфері реалізації антикорупційної політики.

Основними серед них є:

- нестабільність антикорупційного законодавства;
- недостатня координація між антикорупційними органами;

- складність механізму притягнення осіб до адміністративної відповідальності;
- недостатня ефективність фінансового контролю;
- проблеми врегулювання конфлікту інтересів;
- низький рівень правової культури та антикорупційної свідомості населення;
- ризики політичного впливу на діяльність антикорупційних органів.

У роботі встановлено, що значна кількість справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, закривається судами через процесуальні порушення або недостатність доказової бази. Це свідчить про необхідність удосконалення механізму реалізації адміністративної відповідальності та підвищення якості діяльності органів, уповноважених складати адміністративні протоколи.

З метою вдосконалення антикорупційної політики України доцільно запропонувати такі зміни до законодавства:

Внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення шляхом уточнення складів адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, зокрема статей 172-6 та 172-7 КУпАП, для усунення неоднозначного тлумачення понять «конфлікт інтересів» та «несвоєчасне подання декларації».

Доповнити Закон України «Про запобігання корупції» нормами щодо обов'язкового автоматизованого обміну інформацією між державними реєстрами та Національне агентство з питань запобігання корупції з метою підвищення ефективності перевірки декларацій.

Посилити адміністративну відповідальність за повторне порушення вимог фінансового контролю шляхом збільшення розміру штрафів та запровадження додаткових обмежень щодо зайняття посад у сфері публічного управління.

Внести зміни до статті 28 Закону України «Про запобігання корупції» шляхом більш детального визначення механізмів врегулювання потенційного

конфлікту інтересів, що дозволить зменшити кількість порушень через неоднозначне тлумачення законодавства.

Удосконалити механізм захисту викривачів корупції шляхом створення незалежної електронної системи анонімного повідомлення про корупційні правопорушення та запровадження додаткових гарантій захисту осіб, які повідомляють про факти корупції.

На законодавчому рівні закріпити обов'язкове регулярне навчання державних службовців з питань антикорупційного законодавства та врегулювання конфлікту інтересів.

Розширити повноваження Національне агентство з питань запобігання корупції щодо автоматизованого моніторингу способу життя посадових осіб із використанням електронних державних реєстрів.

Удосконалити порядок взаємодії між Національне антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та іншими правоохоронними органами шляхом прийняття окремого нормативного акта щодо координації антикорупційної діяльності.

Отже, ефективність антикорупційної політики України залежить не лише від наявності спеціалізованого законодавства та антикорупційних органів, а й від реального функціонування механізмів контролю, забезпечення незалежності антикорупційних інституцій та формування високого рівня правової культури суспільства. Подальше вдосконалення антикорупційного законодавства та адміністративно-правових механізмів протидії корупції є необхідною умовою забезпечення демократичного розвитку України та зміцнення принципу верховенства права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>
4. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
5. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
6. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
7. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 7 черв. 2018 р. № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
8. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
9. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>
10. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовт. 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16
11. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січ. 1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101
12. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : академічний курс : підручник : у 2 т. Київ : Юридична думка, 2007. Т. 1. 592 с.
13. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ : Наукова думка, 2004. 304 с.
14. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : підручник. Харків : Право, 2020. 392 с.

15. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2019. 480 с.
16. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 528 с.
17. Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади верховенства права в Україні // Право України. 2018. № 3. С. 15–23.
18. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією : наук.-практ. коментар / за ред. В. К. Колпакова. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 256 с.
19. Постанова Верховного Суду від 15 червня 2021 р. у справі № 420/4820/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>
20. Постанова Верховного Суду від 11 листопада 2020 р. у справі № 991/2019. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>
21. Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки : Закон України від 20 черв. 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20>
22. GRECO. Fourth Evaluation Round. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors: Ukraine. Strasbourg, 2022. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco>
23. Офіційний сайт Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua>
24. Офіційний сайт Національне антикорупційне бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua>
25. Офіційний сайт Вищий антикорупційний суд. URL: <https://hcac.court.gov.ua>