

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ
«УКРАЇНА»**

ЯЦКІВ Ірина Ігорівна

УДК 35.084.3:343.35 (477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В
УКРАЇНІ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2011

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Київському національному університеті внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України,
ОЛЕФІР Віктор Іванович, Національної академії внутрішніх справ, професор кафедри адміністративної діяльності;

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
КУРИЛО Володимир Іванович, Навчально-науковий інститут земельних ресурсів та правознавства Національного університету біоресурсів і природокористування України (м. Київ), директор

кандидат юридичних наук, професор,
СУЩЕНКО Віктор Дмитрович, Національна академія внутрішніх справ (м. Київ), професор кафедри адміністративного права

Захист відбудеться «25» лютого 2011 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.129.01 в Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» (04071, м. Київ, вул. Хорива, 1-Г, тел. 428-73-14)

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за адресою: 04071 м. Київ, вул. Хорива, 1-Г.

Автореферат розісланий «22» січня 2011 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

М. В. Лошицький

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Становлення України як сучасної правової, демократичної та соціальної держави поєднується з впливом як позитивних (формування у свідомості людини інституту власності, зміцнення національної правосвідомості, розвиток сфери надання соціально-адміністративних послуг тощо), так і негативних явищ (зростання рівня правопорушень, розвиток тіньової економіки, безробіття, поява нових корупційних схем тощо). Поточні суспільно-політичні процеси свідчать, що будівництво демократичної держави, нажаль, супроводжується підвищенням рівня корупції. перехідний тип економіки, політична та економічна нестабільність часто крокують поряд зі збільшенням хабарництва, як різновиду корупційних явищ, виникненням нових корупційних відносин, в обхід антикорупційному законодавству.

У країні, де відбуваються процеси демократизації, але не спостерігається вдосконалення законів, що регулюють конфлікт інтересів, корупція може послабити дію чинних актів та унеможливити прийняття нових. У той же час суспільство, що рухається в напрямку лібералізації економіки, але не здійснює відповідних реформ у державному секторі, є сприятливим середовищем для розквіту корупційної діяльності.

За даними неурядової організації Transparency International протягом останніх років, Україна за рівнем корупції посідала: у 2005 р. – 107-ме місце (з 158 країн) з балом 2,6; у 2006 р. – 99-е місце (з 163 країн) з балом 2,8; у 2007р. – 118-е місце (з 180 країн) з балом 2,7; у 2008 р. – 134-е місце (з 180 країн) з балом 2,5; у 2009 р. – 2,2 бали і це приблизно на 158 місці серед 190 країн світу; у 2010 р. - 2,4 бали (134-143 місце серед 178 країн, охоплених індексом). З наведених даних можна констатувати що переважна більшість населення України сприймає корупцію як звичайне явище і не намагається їй активно протидіяти.

Корупція становить загрозу національній безпеці та є однією з серйозних перешкод на шляху розвитку країни. Українська держава практично нічого не може пред'явити суспільству в якості реальних досягнень з протидії корупції, натомість демонструючи поодинокі факти боротьби з корупціонерами. Антикорупційна діяльність в Україні сьогодні потребує впровадження нових ефективніших заходів та ревізії існуючих.

Одним з перших елементів антикорупційного механізму є відповідне законодавство. Базовий закон «Про боротьбу з корупцією», прийнятий у 1995 році, навіть з чисельними змінами і доповненнями не забезпечує успіху зусиль суспільства в боротьбі з корупційними проявами. Причин для цього є багато, однією з них, на нашу думку, є зниження рівня правової культури населення, а точніше її деформація в бік сприйняття корупційних правопорушень як звичного явища в суспільстві. Нові антикорупційні закони 2010 року, загалом можна назвати позитивним зрушенням в

протидії корупції, проте деякі їх положення потребують вдосконалення, розробки правореалізуючих підзаконних нормативно-правових актів.

Дослідження проблеми корупції можна знайти, зокрема, у працях В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, О.Т. Білоуса, А.В. Гайдука, В.О. Глушкова, Ю.В. Грошевого, О.М. Джужі, Є.Б. Дідоренка, А.П. Закалюка, В.Т. Зеленецького, М.І. Камлика, В.К. Колпакова, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, В.С. Литвиненка, М.В. Лошицького, М.І. Мельника, В.І. Олефіра, В.М. Поповича, В.В. Сташиса, В.Д. Сущенко, В.Я. Тація, Р.М. Тучака, М.І. Хавронюка, В.І. Шакуна, М.Я. Швеця, Ю.С. Шемшученка, та інших. Але, незважаючи на досить велику кількість досліджень факторів і чинників, що сприяють корупції, бракує розробок адміністративно-правових засад протидії корупції в Україні.

Основою для цільового дослідження корупції як правової проблеми стали роботи вітчизняних вчених Л.І. Аркуші, Л.В. Багрій-Шахматова, І.П. Голосніченка, О.О. Дульського, Д.Г. Заброди, О.Г. Кальмана, Я.Ю. Кондратьєва, М.В. Корнієнка, О.А. Мартиненка, Н.П. Матюхіної, Я.Є. Мишкова, Є.В. Додіна, Є.В. Невмержицького, О.С. Новакова, О.Я. Прохоренка, А.І. Редьки, С.С. Рогульського, В.Ф. Сіренка, О.В. Терещука, О.В. Ткаченка, а також праці закордонних науковців Б.В. Волженкіна, О. Гределанда, М.В. Костеннікова, А.В. Куракіна, С. Коткіна, Р. Клітгарда, В. Мілера та інших.

Незважаючи на таке різноманіття досліджень з різних галузей права (кримінального, адміністративного, фінансового) щодо антикорупційної діяльності, протидія корупції потребує вдосконалення як загальних підходів до змісту її поняття, так і деталізації окремих складів корупційних правопорушень. Така ситуація свідчить про актуальність теми дисертаційного дослідження і необхідність подальшого опрацювання адміністративно-правових засад протидії корупції в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Обрана тема дисертації затверджена Вченою радою Київського національного університету внутрішніх справ України та виконана відповідно до Плану проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт у Київському національному університеті внутрішніх справ на 2009 р. (п. 128), з урахуванням вимог Указу Президента України «Про заходи щодо подальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» від 18 лютого 2002 р. №143/2002 та Концепції адміністративної реформи України. Тема дисертації затверджена рішенням вченої ради Київського національного університету внутрішніх справ від 20 вересня 2008 року, протокол № 15. Тема дослідження розглянута і схвалена в 2009 р. відділенням Академії правових наук України (п. 476)

Мета та завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому щоб на основі комплексного аналізу та вивчення теоретичних положень адміністративно-правового розуміння поняття корупції, її особливостей, зон

поширення в Україні, а також напрямів вдосконалення адміністративно-правових заходів протидії цьому асоціальному явищу.

Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань:

- визначити поняття, сутність, зміст та ознаки корупції як соціально-небезпечного явища, корупційного адміністративного правопорушення;
- з'ясувати фактори, які сприяють існуванню і поширенню корупції в Україні та причини корупції;
- визначити найбільш вразливі зони корупційних ризиків у публічних правовідносинах;
- проаналізувати нормативно-правове забезпечення протидії корупції в Україні;
- визначити суб'єктів протидії корупції та провести їх класифікацію;
- проаналізувати практику протидії корупційним проявам в зарубіжних країнах, а також міжнародні механізми боротьби з корупцією;
- визначити напрями удосконалення адміністративно-правового механізму протидії корупції в Україні;
- сформулювати пропозиції з удосконалення українського антикорупційного законодавства.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються у сфері адміністративно-правового механізму протидії корупції в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Так, історичний метод допоміг розкрити історичні витоки корупції (підрозділ 1.1.). Діалектичний метод використовувався під час аналізу поняття корупції, причин та умов поширення цього явища (підрозділи 1.1, 1.2). Структурно-логічний та порівняльно-правовий методи, метод класифікації і групування дозволили дослідити зони корупційних ризиків в публічній сфері українського суспільства (підрозділ 1.3), вивчити питання і дати характеристику стану нормативного забезпечення протидії корупції (підрозділ 2.1), класифікації суб'єктів боротьби з корупцією (підрозділ 2.2). Компаративний метод складає основу формулювання пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання протидії корупції. Методи аналізу та синтезу, системний метод дозволили проаналізувати практику протидії корупційним проявам в окремих країнах та скоригувати напрями удосконалення механізму протидії корупції в Україні (підрозділи 3.1, 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять антикорупційне законодавство; справи про корупційні адміністративні правопорушення; узагальнення статистичних даних та аналітичних довідок та узагальнення судової практики та діяльності правоохоронних органів, опитування 500 респондентів, з яких 100 - службовці різних ланок та 400 пересічних громадян.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена актуальністю дослідженої проблеми, її сучасною постановкою. Дисертація є новим комплексним дослідженням в Україні адміністративно-правових засад протидії корупції. Результатом проведеного дослідження стали сформульовані такі наукові положення. Зокрема:

уперше:

- сформульовано визначення суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення, під яким розуміють публічну посадову особу, тобто будь-яку особу, діяльність якої фінансується з державного або місцевих бюджетів;

- надано авторське визначення факторів, що зумовлюють поширення корупції в Україні, зокрема серед таких факторів можна виділити історичні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, правові, ідеологічні та морально-психологічні;

- визначено поняття зон корупційних ризиків в українському суспільстві з відповідним їх розподілом, зокрема правоохоронна корупційна зона (з підвидами), корупційна зона в політичній сфері, корупційна зона в освіті, медицині, юстиції;

- сформульовано власні позиції в якості проектів доповнень до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції», Закону України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року, Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб, відповідальності за порушення вимог фінансового контролю, вдосконалення правил побудови норм зі складами корупційних правопорушень, уточнення суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення;

удосконалено:

- наводиться авторське поняття корупції загалом (це система публічних відносин, заснована на передбачених конкретним складом корупційного правопорушення діяннях посадових осіб публічної сфери) та в адміністративно-правовому розумінні зокрема (це система публічних відносин, заснована на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях посадових осіб публічної сфери);

- зміст корупційно-правових термінів, зокрема системи протидії корупції яка, включає в себе визначення змісту та суті основних понять корупційної сфери; розробку загальних підходів до антикорупційної діяльності та її нормативно-правове забезпечення (антикорупційне законодавство); теоретичну основу та практичні засади превентивної (попереджувальної) діяльності; правовий статус суб'єктів корупції та скоєння корупційних проявів; характеристику суб'єктів та систему заходів відповідальності за корупційні правопорушення;

- класифікацію корупції в контексті підвидів корупційних ризиків (корупція високого рівня і «низова» корупція; кадрова корупція; економічна корупція; зрощування чиновництва (бюрократії) і бізнесу; «м'яка корупція»);

- класифікацію заходів протидії корупції відповідно до чинного та розроблюваного антикорупційного законодавства (види обмежень для публічних посадових осіб, обмеження щодо одержання подарунків, здійснення спеціальної перевірки для осіб, які претендують на заняття публічних посад);

- класифікацію суб'єктів корупції відповідно до запропонованого терміну «публічна посадова особа» (як суб'єкт відповідальності за корупційне адміністративне правопорушення) з умовним поділом на суб'єктів безпосередньої та опосередкованої протидії корупції;

дістало подальшого розвитку:

- обґрунтування доцільності консолідації та координації зусиль суб'єктів боротьби з корупцією в єдиному незалежному антикорупційному державному органі;

- обґрунтування публічності корупційних правовідносин, форм об'єктивної сторони корупційних правопорушень через різні види службових взаємозв'язків;

- положення щодо доцільності встановлення презумпції винуватості публічних посадових осіб у разі неспроможності пояснити факти невідповідності майнового та фінансового стану задекларованим прибуткам.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки та пропозиції використовуються:

- у правотворчій діяльності – при підготовці змін і доповнень до антикорупційного законодавства України (Рекомендований лист для комітету ВР України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією від 20.12.2010 р.);

- у навчальному процесі – під час викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», «Адміністративно-деліктне право», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ» а також при підготовці навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій та розділів підручників для студентів вищих навчальних закладів (Акт впровадження в навчальний процес Прикарпатського юридичного інституту ЛьвДУВС від 09.06.2010 р.; Акт впровадження у науково-дослідну роботу Юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника від 17.12.2010 р.);

- у правозастосовчій діяльності в системі занять зі службової підготовки працівників органів юстиції (Акт впровадження наукових розробок у практичну діяльність Державної судової адміністрації України від 29.12.2010 р.), а також працівників прокуратури м. Калуш Івано-Франківської області (Довідка впровадження наукових розробок у практичну діяльність Прокуратури від 30.11.2010 р.).

Результати проведеного дослідження також можуть бути використані в науково-дослідній роботі для подальшої розробки теоретичних питань, пов'язаних з адміністративною відповідальністю за корупційні адміністративні правопорушення; удосконалення діяльності державних органів у сфері протидії корупції в Україні тощо.

Апробація результатів дисертації. Результати проведеного дослідження обговорювались на засіданнях кафедри адміністративної діяльності Київського національного університету внутрішніх справ. Основні положення роботи, теоретичні та практичні висновки доповідалися автором на науково-практичних конференціях, зокрема: Міжвузівській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми протидії правопорушенням у сфері господарської діяльності» (2007 рік, м. Ірпінь); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Поєднання публічно-правових та приватно-правових механізмів регулювання господарських відносин» (2007р., м. Івано-Франківськ); ХІХ Міжнародній історико-правовій конференції «Інтеграційні процеси в історії права, держави та юридичної думки. Історія міліції: сучасне і минуле» (2008р., м. Гута); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Господарсько-правове, цивільно-правове та фінансово-правове забезпечення розвитку сучасної економіки України» (2008р., м. Львів); Міжнародній науково-практичній конференції «Сьомі осінні юридичні читання» (2008р., м. Хмельницький); науково-практичній конференції «Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні» (2008р., м. Івано-Франківськ); ІІ Всеукраїнській науково-практичній конференції «Історія міліції України: минуле і сучасне» (2009р., м. Івано-Франківськ); ІІ Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення» (2009р., м. Івано-Франківськ); Третій звітній всеукраїнській науковій конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (2009р., м. Львів); Міжнародній науково-практичній конференції «П'яті Прибузькі юридичні читання» (2009р., м. Миколаїв); Міжнародній науковій конференції «Восьмі осінні юридичні читання» (2009р., м. Хмельницький); Міжнародній науково-практичній конференції «Правова політика Української держави» (2010р., м. Івано-Франківськ).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження дістали відображення в дванадцяти наукових статтях, три з яких опубліковані у фахових виданнях, затверджених ВАК України, дев'ять – у тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Основна мета дисертації визначила структуру і зміст дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та шести додатків. Повний обсяг дисертації 239 сторінок. Кількість використаних у дисертації джерел становить 218 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У вступі визначено актуальність теми дослідження, вказується на її зв'язок з науковими програмами, планами, характеризуються основні методи дослідження. Визначено мету, завдання, об'єкт і предмет, сформульовані положення, що містять наукову новизну, висвітлено практичне значення отриманих результатів, наводяться дані щодо апробації отриманих результатів.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні уявлення про корупційні адміністративні правопорушення та корупційні відносини» складається з трьох підрозділів, у яких аналізуються наукові підходи до визначення поняття «корупції» та його змісту.

У підрозділі 1.1. *«Поняття, сутність, зміст та історичні витоки корупції»* дисертант розкриває поняття корупції, її ознаки, типологію та види корупційних відносин, розглянуто історію походження корупційних відносин, історичні види корупції. Акцентується увага на «публічності корупції».

Загальний підхід у дисертаційній роботі передбачає формулювання загального поняття корупції та деталізацію корупційних проявів у конкретній правовій галузі (в адміністративному праві). Корупція в адміністративно-правовому розумінні являє собою систему публічних відносин, засновану на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб.

У підрозділі 1.2. *«Фактори сприяння існуванню та поширенню корупції в Україні»* містить перелік та характеристику факторів сприяння існуванню і поширенню корупції. Серед них автором виокремлено історичну схильність до сприйняття корупції, низький рівень моральності окремих членів суспільства, перехідний тип економіки країни та політичну нестабільність, яка є сприятливою для незаконного збагачення окремих верств населення (більш виражений поділ на багатих і тих хто на межі бідності – відсутність належно сформованого середнього класу); відсутність ефективного законодавства з протидії корупції, необхідність вдосконалення методик з виявлення корупційних правопорушень. Особливої уваги заслуговує фактор відсутності встановленого механізму відповідальності для публічних осіб (політичних діячів).

Серед факторів соціально-психологічного, морального характеру, зокрема виділено масовий психологічний стрес, прагнення певної частини населення до збагачення, у тому числі за будь-яку ціну.

Варто відмітити, на нашу думку, і такий фактор стратегічних прорахунків в проведенні суспільних реформ різних сфер життєдіяльності суспільства, які не завжди мали виважену та логічну стратегію впровадження.

У підрозділі 1.3. *«Зони корупційних ризиків в публічній сфері українського суспільства та види корупції»* визначається поняття корупційних ризиків та зон корупційних ризиків, характеризуються деякі зони корупційних ризиків і

обґрунтовується необхідність використання таких категорій в якості показників, що допомагають встановити рівень корупції у певному регіоні та в країні загалом, а також сприяють розробці заходів протидії корупції в конкретній зоні корупційного ризику.

Серед зон корупційного ризику фактично є всі сфери, підконтрольні публічним посадовим особам (зокрема, державного регулювання, діяльність державних службовців різних рівнів, органів правосуддя тощо). Виділено корупцію високого рівня і низову корупцію (за верствами населення); кадрову корупцію; економічну корупцію; бюрократично-підприємницьку (бюрократично-бізнесову) корупцію (на кшталт «держрейдера»).

Розділ 2 «Окремі питання адміністративно-правового механізму протидії корупційним проявам в Україні» складається з двох підрозділів, у яких розкривається механізм протидії корупційним проявам.

Підрозділ 2.1. «Нормативне забезпечення системи протидії корупції в Україні» містить аналіз нормативно-правової бази протидії корупції, актів різної юридичної сили, зокрема законів України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів, окремих відомчих .

На сьогодні головними нормативно-правовими антикорупційними актами в державі є Закон України «Про боротьбу з корупцією» та органічно пов'язаний з ним Закон України «Про державну службу». Новими антикорупційними законами України «Про засади запобігання та протидії корупції» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», «Про відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення» запроваджувалось багато нововведень, проте ці закони також містили істотні недоліки, набуття ними чинності неодноразово відкладалось і саме потреба у доопрацюванні низки положень обумовила їх скасування в цілому.

Підрозділ 2.2. «Суб'єкти корупції за Українським законодавством» містить два підпункти. Перший підпункт «Суб'єкти запобігання та протидії корупції» містить характеристику та класифікацію суб'єктів протидії корупції в Україні. Для покращання координації роботи антикорупційних органів та окремих осіб пропонується створити на базі існуючих розрізнених єдиний орган з комплексом достатніх повноважень щодо аналізу статистичної інформації та розробки заходів протидії, прийняття до провадження та розгляду справ про корупційні правопорушення (на основі включення до складу органу представників правоохоронних органів та органів юстиції).

Наводиться класифікація суб'єктів протидії корупції, зокрема на спеціально уповноважених суб'єктів протидії та суб'єктів опосередкованого впливу (яким може бути навіть пересічний громадянин).

Другий підпункт «Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення» містить характеристику даних суб'єктів та їх класифікацію. Автором пропонується

введення такої дефініції як «публічна посадова особа» для розкриття змісту суб'єкта відповідальності за корупційні правопорушення. Зокрема, уникаючи довгого (і однак не остаточного) переліку суб'єктів корупційних правопорушень і відповідальності за їх скоєння, варто було б зазначити, що такими суб'єктами є посадові та службові особи публічної сфери суспільних відносин, або, як варіант – *публічні посадові особи*, як це робить Конвенція ООН проти корупції 2003 року¹.

Розділ 3 «Удосконалення адміністративно-правових засад протидії корупції» складається з двох підрозділів, в яких, узагальнюються відповідні статистичні дані, а також визначаються основні напрями вдосконалення протидії корупції.

Підрозділ 3.1. «Практика протидії корупційним проявам в окремих країнах та міжнародні механізми протидії корупції» містяться окремі положення щодо організації протидії корупції в таких країнах як Франція, Нідерланди, Сінгапур, Ізраїль, Німеччина, Пд. Корея, Великобританія, США, Італія, Литва, Латвія, Малайзія. Також в даному підпункті є аналіз діяльності міжнародних організацій з протидії корупції, зокрема ООН, Transparency International та інших, щодо вивчення практики протидії корупції в Україні та сприйняття корупційних правопорушень, інформованості населення України про негативні наслідки корупції. Важливим для нашої держави є застосування міжнародних механізмів протидії корупції з урахуванням національних та регіональних особливостей і суспільно-політичної ситуації в Україні.

Підрозділ 3.2. «Проблеми удосконалення механізму протидії корупції в Україні» містить аналіз таких блоків проблем у сфері протидії корупції як проведення реформи державної служби (запровадження кодексів етичної поведінки публічних осіб, підвищення ефективності системи підбору кадрів для публічної служби тощо); вдосконалення антикорупційного законодавства (внесення змін та прийняття підзаконних нормативно-правових актів щодо конкретизації положень нових законів з протидії корупції, введення адміністративної відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення); більш широке залучення громадськості до антикорупційної діяльності.

ВИСНОВКИ

У висновках до дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в розробці проблеми адміністративно-правових засад протидії корупції в та формулювання обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері. Найбільш важливими є такі висновки.

¹ Див. оригінал, а не офіційний переклад.

Корупцію (загалом) пропонується визначити як систему корупційних правовідносин, засновану на корисливих протиправних діяннях публічних посадових осіб з корупційною вигодою та всупереч державним і суспільним інтересам.

Корупція в адміністративно-правовому розумінні являє собою систему публічних відносин, засновану на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб.

Корупційним адміністративним правопорушенням слід визнати умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення, за яке законом встановлено адміністративну відповідальність. Аналіз складу корупційних правопорушень пов'язаний з роз'ясненням сутності та змісту таких понять як корупційна вигода (це різниця між реальною вартістю ресурсів, товарів, робіт чи послуг (не «пільговою») і тим, що сплачують (або отримують) суб'єкти корупційних правопорушень за ці ресурси, товари, роботи чи послуги); публічні корупційні відносини – це – сукупність відносин у публічній сфері, пов'язаних з набуттям корупційної вигоди суб'єктами корупційних правопорушень.

Поширенню корупції в Україні сприяють *історичні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, правові, ідеологічні та морально-психологічні* фактори. Серед основних причин розповсюдження корупції в Україні можна виділити: 1) неефективність державного управління; 2) трансформацію психології та моралі значної частини суспільства внаслідок економічної та політичної нестабільності, члени якого ще двадцять років тому в переважачій більшості були законослухняними громадянами.

Науковцями і практиками-юристами різних країн наведені класифікації корупції за видами і типами, для здійснення ефективною протидії корупції ми пропонуємо виокремити чотири типи самодостатніх корупційних явищ:

а) кадрова корупція, яка базується на взаємозв'язку двох суб'єктів: особи, що наділена правом призначення на посаду або можливістю здійснити вплив на результати обрання (вибору) персонально визначеної кандидатури, і особи, яка зацікавлена в отриманні цієї посади;

б) економічна корупція, що пов'язана з використанням повноважень у сфері контролю і розподілу фінансових потоків, зрощуванням бізнесу і влади (відрізняється від економічної корупції мотивацією корупційної поведінки. Тут завжди додатково присутній конфлікт приватного і державного інтересу);

г) ідейна корупція, що пов'язана з монополізацією і обмеженням простору вибору владних рішень, некомпетентністю влади, неефективністю її роботи, низьким рейтингом і авторитетом;

д) побутова корупція, з якою ми стикаємось щоденно, оскільки вона торкається багатьох сфер суспільного життя (освіти, охорони здоров'я, дорожнього руху тощо).

Небезпека даного виду корупції полягає у тому, що, вражаючи суспільство, вона поступово стає звичним явищем та нормою життя.

Для попередження корупції та аналізу її поширення пропонується визначити зони корупційного ризику. Корупційний ризик - це ймовірність вчинення корупційних діянь та їх наслідки за конкретний проміжок часу. Зоною корупційного ризику є територія, на якій проводиться аналіз корупційного ризику. За охопленням корупційні ризики є: загальнодержавним, регіональними, локальними. Корупційний ризик у загальнодержавній сфері має свої підвиди: корупційний ризик в системі виборних органів та серед високо посадовців органів державної влади і управління, правоохоронних органів, органів правосуддя; корупційний ризик в системі формування та призначення кадрів на посади в публічній сфері; корупційний ризик в економічній сфері; корупційний ризик в системі специфічних корупційних проявів («м'якої корупції»).

Реальна протидія корупції в Україні можлива за умови здійснення комплексу таких заходів щодо вдосконалення антикорупційного законодавства як встановлення ефективного нормативно-правового забезпечення механізму протидії корупції. Фактично основою антикорупційного законодавства повинен стати закон про протидію корупції, який повинен «зосередити свою увагу» на загальних положеннях та визначенні основних понять у сфері протидії корупції в Україні (корупція, корупційне правопорушення, корупційна (неправомірна) вигода, заходи протидії корупції, публічна посадова особа, публічні послуги, відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення тощо). Конкретні склади корупційних адміністративних правопорушень необхідно вдосконалити (усунути подвійність тлумачення, конкретизувати суб'єктів, уповноважених розглядати дані справи, суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, обов'язкові ознаки об'єктивної сторони складу корупційних адміністративних правопорушень), та розробити типові зразки документів, методичні рекомендації для оформлення документів антикорупційного провадження.

Суб'єктів корупції пропонується поділити на 2 великі групи: на суб'єктів протидії та попередження корупції, а також суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Для вдосконалення взаємодії суб'єктів протидії та попередження корупції пропонується внести зміни в систему спеціалізованих органів протидії (наприклад, є Національний антикорупційний комітет та Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики), та на їх основі створити міжвладний державний (з представників різних гілок влади або на виборній основі) орган протидії корупції, завданням якого буде: попередження корупції; збір та аналіз статистичної інформації про корупційні правопорушення, включаючи всі стадії антикорупційних проваджень; здійснення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; притягнення винних осіб до відповідальності за корупційні правопорушення; інформування

громадськості про здійснені заходи протидії; контроль за діяльністю інших спеціалізованих органів протидії корупції тощо.

Суб'єктів протидії та попередження корупції, з метою полегшення антикорупційної діяльності доцільно розподілити на 2 підгрупи: суб'єктів безпосередньої протидії та суб'єктів опосередкованої протидії. До першої підгрупи віднести спеціально уповноважені органи, а до другої - всіх фізичних осіб, громадські організації, підприємства, установи, організації всіх форм власності. У випадках виявлення суб'єктами другої підгрупи фактів корупційних діянь – вони мають звернутись до спеціально уповноважених органів протидії (суб'єктів безпосередньої протидії) для вжиття ними відповідних заходів.

Вдосконалення механізму протидії корупції передбачає і вдосконалення інституту суб'єктів відповідальності за корупційні адміністративні правопорушення. Загалом пропонується встановити, що ними є публічні посадові особи. А у конкретному складі корупційного адміністративного правопорушення конкретизувати суб'єкта відповідальності та закріпити його спеціальні ознаки.

Аналіз механізмів протидії корупції та вивчення досвіду міжнародного співробітництва у цій сфері а також питання удосконалення механізмів протидії корупції в Україні, дозволяє констатувати, що ефективна протидія корупції може здійснюватись тільки якщо зусилля держави і суспільства у сфері протидії корупції співпадають, що для українського суспільства та держави є проблемним і не завжди реальним. Основою протидії корупції в більшості іноземних держав є створення одного антикорупційного центру координації, наділеного комплексом повноважень щодо розгляду корупційної справи (тільки незначна частина держав вибрала шлях внесення антикорупційних повноважень до юрисдикції різних правоохоронних органів, органів юстиції), єдиного законодавчого антикорупційного акту, який буде підставою відповідальності та міститиме весь комплекс елементів протидії корупції.

Важливим для нашої держави є застосування міжнародних механізмів протидії корупції з урахуванням національних особливостей та суспільно-політичної ситуації в Україні.

Також для удосконалення механізму протидії корупції необхідним є проведення реформи публічної служби, концепція якої (основні напрямки здійснення та завдання) на сьогодні остаточно не доопрацьована (на основі державної служби і реформи державної служби) та вдосконалення механізму протидії корупції необхідним є посилення ролі інститутів громадянського суспільства в державі. Зокрема, поширення просвітницької інформації про негативний вплив корупції та про права особи у сфері протидії їй, підвищення правосвідомості та правової культури; надання будь-якій фізичній особі права звертатись до спеціалізованих антикорупційних органів зі зверненнями про виявлені факти корупції; запровадження звітності та інформування населення про стан протидії корупції в Україні; впровадження реальних «важелів» контролю з боку громадськості за станом корупції, в тому числі наділення правом

збору підписів за звільнення корумпованих чиновників з обов'язковим відкриттям відповідного провадження проти даного публічного суб'єкта; посилення ролі засобів масової інформації у сфері протидії корупції (сприяння в їх незалежності) тощо.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Яцків І.І. Деякі особливості поширення та протидії корупції / І.І. Яцків // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – №1. – С. 122-125
2. Яцків І.І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект / І.І. Яцків // Збірник наукових статей «Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України» - Випуск XXI. – м. Івано-Франківськ, 2009. – С. 88-94
3. Яцків І.І. Загальна характеристика заходів запобігання та протидії корупції / І.І. Яцків // Актуальні проблеми політики: збірник наукових праць. – Вип. 38. – м. Миколаїв, 2009. – С. 367-372
4. Яцків І.І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні / І.І. Яцків // Право України. – 2010. – №11. – С. 259-265
5. Яцків І.І. Законодавство України щодо запобігання та протидії корупції / І.І. Яцків // Збірник наукових статей «Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України» – Випуск XXIV. – м. Івано-Франківськ, 2010. – С. 58-64.
6. Яцків І.І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект / І.І. Яцків // Збірник наукових статей «Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України» – Випуск XXV. – м. Івано-Франківськ, 2011. – С. 64-68.
7. Яцків І.І. Визначення поняття корупції як адміністративно-правової категорії / І.І. Яцків // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Поєднання публічно-правових та приватно-правових механізмів регулювання господарських відносин» –19-20 жовтня 2007 р. – м. Івано-Франківськ: ВОНР та ВРД ПЮІ ЛьвДУВС, 2007. – С.179-185.
8. Яцків І.І. Зони поширення корупції в українському суспільстві: окремі положення / І.І. Яцків // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Сьомі осінні юридичні читання» – 28-29 листопада 2008 р. – Хмельницький університет управління та права. – С.209-210
9. Яцків І.І. Захист прав людини в контексті протидії корупції / І.І. Яцків // Матеріали науково-практичної конференції «Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні» – м. Івано-Франківськ – 28 листопада 2008 р. – С.227-229

10. Яцків І.І. Корупція: минуле, сучасне і майбутнє / І.І. Яцків // Матеріали II міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення» – 5-6 червня 2009 р. – м. Івано-Франківськ. – частина II – С. 63-67

11. Яцків І.І. Деякі проблемні питання протидії корупції в Україні / І.І. Яцків // Тези доповідей на Третій звітній всеукраїнській науковій конференції ад'юнктів, аспірантів та здобувачів «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» – Львів – 28 вересня 2009 р. – С.176-178

12. Яцків І.І. Неправомірна вигода як адміністративне правопорушення: загальна характеристика / І.І. Яцків // Збірник тез Міжнародної наукової конференції «Восьмі осінні юридичні читання» – м. Хмельницький. – 13-14 листопада 2009 р. – частина 2 – С. 233-235

13. Яцків І.І. Корупційні адміністративні правопорушення: загальна характеристика / І.І. Яцків // Держава і право. Тези міжнародної науково-практичної конференції «П'яті Прибузькі юридичні читання» – 27-28 листопада 2009 р. – м. Миколаїв. – С. 145-146

14. Яцків І.І. Законодавче визначення поняття корупції / І.І. Яцків // Тези доповіді на Міжнародній науково-практичній конференції «Правова політика Української держави» – 19-20 лютого 2010 р. – м. Івано-Франківськ. – Т.2. – С.327-329

15. Яцків І.І. Проблемні питання протидії корупції в Україні / І.І. Яцків // Матеріали проблемно-наукової міжгалузевої конференції «Інформаційні проблеми комп'ютерних систем, юриспруденції, енергетики, економіки, моделювання та управління – Бучач – 01-04 червня 2010 р. // опубліковані у збірнику наукових праць «Поступ у науку» Бучацького інституту менеджменту і аудиту. – 2010. – №6 – С.238-239

АНОТАЦІЯ

Яцків І.І. Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», 2011.

Корупція – соціальне явище, яке виникає через сукупність сприятливих для цієї протиправної діяльності чинників, зокрема низький рівень правової культури населення, через бажання вигоди та наявності повноважень для досягнення цього. Сучасне антикорупційне законодавство складається з великої кількості нормативно-правових актів.

Корупційним правопорушенням визнається умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

Корупція - використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей.

Ключові слова: корупція, неправомірна вигода, хабарництво, протидія корупції, боротьба з корупцією, антикорупційне законодавство.

АННОТАЦІЯ

Яцків І.І. Адміністративно-правові основи протидії корупції в Україні. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Открытый международный университет развития человека «Украина», 2011.

Коррупция - социальное явление, возникающее по совокупности благоприятных для этой противоправной деятельности факторов, в частности низкий уровень правовой культуры населения, через желание выгоды и наличия полномочий для достижения этого. Современное анти коррупционное законодательство состоит из большого количества нормативно-правовых актов.

Коррупционным правонарушением признается умышленное деяние, содержащее признаки коррупции, совершенное субъектом ответственности за коррупционные правонарушения, за которое законом установлена уголовная, административная, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность.

Коррупция - использование лицом предоставленных ему служебных полномочий и связанных с этим возможностей с целью получения неправомерной выгоды или принятие обещания / предложения этого преимущества для себя или других лиц, или в соответствии обещание / предложение или предоставление неправомерной выгоды такому лицу или по его требованию иным физическим или юридическим лицам с целью склонить это лицо к противоправному использованию предоставленных ему должностных полномочий и связанных с этим возможностей.

Реальное противодействие коррупции в Украине возможна при условии осуществления комплекса таких мер по совершенствованию антикоррупционного

законодательства как установление эффективного нормативно-правового обеспечения механизма противодействия коррупции.

Субъектов противодействия и предупреждения коррупции, в целях облегчения анти коррупционной деятельности целесообразно разделить на 2 подгруппы: субъектов непосредственного противодействия и субъектов опосредованного противодействия. К первой подгруппе отнести специально уполномоченные органы, а ко второй - всех физических лиц, общественные организации, предприятия, учреждения, организации всех форм собственности.

Ключевые слова: коррупция, неправомерная выгода, взяточничество, противодействие коррупции, борьба с коррупцией, анти коррупционное законодательство.

SUMMARY

Yatskiv I.I. Administrative-legal principles of counteraction of corruption in Ukraine. - Manuscript.

The dissertation for a degree in jurisprudence on a speciality 12.00.07 - administrative law and process; the financial right; the information right. – Open International University for Human Development "Ukraine ", Kyev, 2011.

The corruption is the social phenomenon which arises up through the aggregate of friendly to this an-legal activity factors, in particular low level of legal culture of population, from the desire of benefit and presence of plenary powers for this achievement. A modern anticorruption legislation consists of plenty of law acts.

Corruption offence is acknowledge an intentional act which contains the signs of corruption, perfect the subject of responsibility for corruption offences, for which a law is set criminal, administrative, civil and disciplinary liability.

Corruption - use the face of given official plenary powers it and related to it possibilities with the purpose of receipt of not law benefit or acceptance of promise/suggestions of such benefit on your own or other persons, or accordingly promise/suggestion or grant of illegal benefit to such person, or on its requirement to other physical or legal persons with the purpose of to incline it to predispose this person to the illegal use of given official plenary powers it and related to it possibilities.

Keywords: corruption, illegal benefit, bribery, counteraction to the corruption, fight against a corruption, anticorruption legislation.