

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ПРАВА ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:  
Зав. кафедри  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**Кваліфікаційна робота**  
за освітнім ступенем «Магістр»  
на тему: «Забезпечення протидії корупції в органах прокуратури:  
адміністративно-правовий аспект»

Студента економіко-правового  
факультету  
спеціальності 081 Право  
освітнього ступеня «Магістр»  
Самойлової Любові Сергіївни  
Науковий керівник:  
Хараберюш Іван Федорович  
доктор юридичних наук, професор  
кафедри права та публічного  
адміністрування  
Рецензент: Безруков Д. В.,  
майор поліції, начальник відділу  
превенції Центрального відділу  
поліції ГУНП в Донецькій області

Кваліфікаційна робота захищена  
з оцінкою \_\_\_\_\_  
Секретар ЕК \_\_\_\_\_  
« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

**Маріуполь – 2020**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ</b> .....	
1.1 Поняття, причини та ознаки корупції, що виникають в органах прокуратури	
1.2 Протидія корупції в органах прокуратури як об’єкт адміністративного регулювання .....	
1.3 Протидія корупції в органах прокуратури: історичний аспект	
Висновки до розділу 1.....	
<b>РОЗДІЛ 2. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ</b> .....	
2.1. Сутність адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні	
2.2. Структура механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури .....	
2.3. Реалізація норм адміністративного права у протидії корупції в органах прокуратури .....	
Висновки до розділу 2.....	
<b>РОЗДІЛ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ</b> .....	
3.1. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції.....	
3.2. Зарубіжний досвід організації та діяльності суб’єктів протидії корупції в органах прокуратури та можливості його використання в Україні .....	
Висновки до розділу 3.....	
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....**

## ВСТУП

**Актуальність** дослідження полягає в тому, що явище корупції, як суспільне небезпечне, виражається в посяганні на соціальні і демократичні цінності держави. Згодом це впливає на авторитетність публічної влади: у громадян виникає недовіра до службових осіб органів державної влади. У зв'язку з вищенаведеним важливими стають не лише заходи припинення корупції, а також комплекс дій щодо її попередження та знищення негативних наслідків цього явища.

Серед спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції законодавство України виділяє одне з пріоритетних місць органам прокуратури. Враховуючи оновлені управлінські правовідносини з приводу реалізації відомчої антикорупційної політики в прокуратурі та реалізації загальнодержавної антикорупційної стратегії та програм, актуальним стає дослідження питання ефективності адміністративно-правових засад в сфері протидії корупції органами прокуратури.

Цій темі були присвячені дослідження таких вчених: І. В. Арістова, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Ю. В. Гаруст, Б. В. Деревянко, О. І. Добровольський, М. Г. Іванець, О. М. Ільницький, О. Кальман, В. О. Кібець, І. А. Клочко, Н. М. Курко, В. І. Литвиненко, І. Є. Марочкін, М. І. Мельник, І. В. Озерський, Д. М. Павлов, С. А. Подоляка, А. С. Політова, В. Л. Синчук, Ю. В. Слабунова, В. В. Сухонос, Н. П. Христинченко, М. Я. Швець, Л. І. Щербина, М. К. Якимчук тощо.

Багато наукових праць присвячені функціонуванню державних органів у сфері протидії корупції, в той час як дослідження ролі органів прокуратури в системі суб'єктів протидії корупції є вичерпаними. Зокрема, не визначені форми та методи механізмів взаємодії органів прокуратури з іншими суб'єктами протидії корупції; існують певні колізії у нормативно-правових актах у сфері взаємодії між суб'єктами протидії корупції тощо.

Таким чином, актуальним є дослідження адміністративно-правового аспекту забезпечення протидії корупції органами прокуратури з огляду на недостатню теоретичну розробленість даного питання, вичерпаність глибоких опрацювань вчених з цієї проблематики.

**Об'єктом** дослідження виступають суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції.

**Предмет** дослідження – це забезпечення протидії корупції в органах прокуратури України в рамках адміністративно-правового аспекту.

**Метою дослідження** є характеристика особливості адміністративно-правового аспекту органів прокуратури щодо забезпечення протидії корупції.

Відповідно до мети необхідним є вирішення таких **задач**:

– розкрити поняття, причини та ознаки корупції, що виникають в органах прокуратури;

– оцінити протидію корупції в органах прокуратури з точки зору історичного аспекту;

– визначити сутність адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні та класифікувати структуру його механізму;

– оцінити реалізацію норм адміністративного права у протидії корупції в органах прокуратури;

– сформулювати шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції;

– дослідити досвід зарубіжних країн щодо організації та діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури та можливості його використання в Україні.

**Методи дослідження** – це сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, використання яких зумовлено системним підходом, що надасть перспективу опрацювання питання в сукупності їх соціального змісту і юридичної форми. В процесі вирішення поставлених задач були використані спеціальні методи дослідження, серед яких: гносеологічний

(підрозділи 1.1, 1.2, 2.1), що сприяв розкриттю поняття і сутності корупції і адміністративно-правових засад діяльності органів прокуратури в сфері протидії корупції; порівняльно-правовий (підрозділи 1.3, 3.2), шляхом якого був проведений науково-правовий аналіз законодавчої бази України і зарубіжних країн в сфері запобігання корупції, а також дослідження норм вітчизняного права в історичному аспекті; аналітичний (підрозділи 2.2, 2.3, 3.1), завдяки якому вдалося вказати на потребу вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції; структурно-функціональний аналіз (підрозділи 2.2, 2.3 та 3.1) зумовив розкриття дійсної належності законодавства в сфері адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції до реально існуючих суспільних відносин.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що в даній роботі було зроблено дослідження питання корупції в органах прокуратури і адміністративно-правових засад протидії корупції органами прокуратури України. Досліджено проблеми, з якими вони стикаються в процесі своєї діяльності та запропоновано шляхи вдосконалення роботи. У результаті дослідження:

*Вперше:*

- Встановлені поняття та основні ознаки протидії корупції в органах прокуратури; досліджені існуючі проблеми у цій сфері діяльності та запропоновані шляхи до їх вирішення.

*Удосконалено:*

- Підхід до розуміння особливостей адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії та запобігання корупції.

*Одержали подальший розвиток:*

- Визначення необхідності гармонізації законодавства України в галузі протидії корупції органами прокуратури з стандартами міжнародної спільноти.

- Роль превентивних методів запобігання корупції та раціональність їх використання.

- Необхідність ефективної боротьби з корупцією як один з основних принципів функціонування демократичної держави.

**Практичним значенням одержаних результатів** є викладені в кваліфікаційній роботі висновки і пропозиції, які можуть бути використані у:

1) Науково-дослідній діяльності: подальше опрацювання теоретичних, методологічних, правових проблем із забезпечення протидії корупції в органах прокуратури;

2) Нормотворчій діяльності: в якості бази при підготовці проектів нормативно-правових актів, законів України, наукових висновків, а також вдосконалення законодавства в сфері протидії корупції органами прокуратури;

3) Практичній діяльності органів прокуратури.

**Апробація дослідження.** Результати кваліфікаційної роботи оприлюднено на ІХ міжнародній науково-практичній конференції здобувачів освіти і молодих учених: «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (Маріуполь, 2020).

**Структура кваліфікаційної роботи.** Дослідження складається зі вступу, основної частини (три розділи, які діляться на вісім підрозділів), висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 87 сторінок. В роботі було використано 108 джерел, які розташовані на 11 сторінках.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

### 1.1 Поняття, причини та ознаки корупції, що виникають в органах прокуратури

Проблема корупції є досить актуальною і важливою проблемою на сучасній стадії розвитку України. На сьогодні, у зв'язку з реформуванням в усіх гілках влади, це явище потворить не лише політичне життя країни, економічні відносини, державну службу, а й суспільне життя в цілому. І як наслідок корупція перешкоджає стійкому росту рівня життя населення держави.

Аби дістатися до суті явища корупції в органах прокуратури, необхідно проаналізувати вітчизняну і зарубіжну літературу. При дослідженні праць науковців стає зрозумілим, що визначення корупції є досить неоднозначним, інколи термінологія настільки різна, що одне поняття може повністю протирічити другому. Проте все ж дещо спільне всі ці терміни мають: виділяють суб'єктом корупційних діянь тільки особу, наділеною державною владою, не враховуючи позицію особи, яка заради власних інтересів вчиняє незаконні дії (хабарництво і т.д.).

Походження такого терміну як корупція трактується багатьма науковцями по-різному. Наприклад, В. Сташис у своєму дослідженні вказує, що від латинських слів «correi» (перекл. – декілька сторін у зобов'язальних відносинах щодо одного об'єкта) і «rumpere» (перекл. – ламати, пошкоджувати, порушувати, скасовувати) утворився термін «corrumpere», що передбачає здійснення колом осіб дій, що «гальмують» сталий розвиток судового процесу, а також перешкоджають нормальному розвитку керівництва ділами суспільства [1, с. 163].



Проте багато енциклопедій визначають, що тлумаченню терміну «корупція» передуює визначення іншого терміну латинського походження – «корозія», що в перекладі як роз’їдання й руйнування. А отже, якщо провести зв’язок між цими поняттями, можна дійти до висновку що корупція є руйнуванням органів державної влади, здорового суспільства [2, с.11].

Якщо вдатися до тлумачення слова «корупція» в Словниках української мови, то можна побачити, що корупція – це використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [3, ст. 578].

Закон України «Про запобігання корупції», як основа нормативно-правового регулювання протидії корупції, визначає корупцію як використання суб’єктом корупційних правопорушень наданих йому службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі – суб’єкту корупційного правопорушення, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей [4].

Необхідно зазначити, що в наведеному вище законодавчому акті явище корупції розглядається більш як практичне, узагальнене, тобто таке, що містить склад адміністративного чи кримінального правопорушення.

В той самий час, вживання корупції у більш широкому значенні дає змогу розглядати її як комплексне негативне суспільне явище з відповідними чинниками та наслідками, що має місце у сфері публічного управління та ведення господарської діяльності. Таке широке розуміння дозволяє більш ґрунтовно підійти з правової точки зору до передумов та причин існування корупції та визначити широкий спектр напрямів протидії відповідному явищу [5].

Основними мотивами виникнення і поширення такої проблеми як корупція в органах прокуратури виділяються такі, як:

- 1) Економічний (низький рівень оплати праці);
- 2) Правовий (недостатня дієвість систем антикорупційних заходів, недосконалість законодавства в сфері протидії корупції);
- 3) Соціальний (криза правосвідомості населення, менталітет, що деформується можливістю без зайвих зусиль вирішити будь-яке питання);
- 4) Політичний (використання владних повноважень для задоволення власних (і не тільки) інтересів, лобіювання інтересів).

У наукових дослідженнях причини виникнення і поширення корупції в органах прокуратури в умовах розвитку державності України пояснюються різними теоріями.

Наприклад, так звана «теорія конфлікту» висвітлює проблеми соціальних конфліктів (класові, групові), які спричиняють духовну протилежність цінностей між різними культурами.

Або іншим прикладом слугує теорія під назвою «непотизм» (від лат. *peros* – «родинне» або *perotis* – «внук», «племінник»), або її ще називають кумівством – надання родичам або знайомим посад незалежно від їхніх професійних здібностей. Різновид фаворитизму. Інша назва – кумівство – походить від практики роздачі римськими папами прибуткових посад, вищих церковних звань чи земель близьким родичам) може породжуватися конфліктом лояльностей [6].

А ось теорія функціональної корупції передбачає використання певних пільг та привілей, набутих незаконними шляхами, задля збільшення доходів, захисту від певного державного контролю, або усунення супротивників.

Якщо умовно корупційну діяльність розділити на дрібну (низову, повсякденну) і велику (верхівкову, елітарну), то остання характеризується високим соціальним статусом суб'єктів її здійснення, витончено-інтелектуальними способами їх дій, величезним матеріальними, фізичними і моральними збитками, винятковою латентністю зазіхань, поблажливим і

навіть дбайливим ставленням влади до цієї групи злочинців. Корумпована високопоставлена бюрократія розумна, освічена, багата й владна. Латентність своїх дій – її основна турбота [7].

Корупційні діяння, які відбуваються систематично в державних органах, в тому числі в органах прокуратури, призводять до вагомих політичних наслідків. Влада втрачає довіру населення, демократія залишається лише на папері, а авторитет країни в міжнародній політиці і зовсім падає.

Слід зазначити, що за характером корупційні діяння в органах прокуратури поділяються на такі, як:

1) використання посадовою особою свого становища, зловживання ним та інші правопорушення, що вчиняються посадовцем у корисливих цілях для себе або третіх осіб;

2) привласнення собі або на користь третіх осіб державного майна завдяки посадовому становищу;

3) привласнення собі або на користь третіх осіб матеріальних та інших цінностей;

4) протизаконне отримання привілей у вигляді кредитів, позичок, нерухомого майна та іншого;

5) хабарництво;

6) ведення господарської підприємницької діяльності власноруч, через підставних осіб, або заручившись допомогою третіх осіб із застосуванням владних повноважень;

7) завдяки службового становища, з урахуванням посадових повноважень, підтримка третіх осіб у господарській діяльності з ціллю отримання вигоди на свою користь;

8) незаконне перешкоджання нормальній роботі органів державної влади чи конкретних осіб з ціллю прийняття ними рішень на користь посадовця або третьої особи;

9) незаконне використання інформації, що була отримана під час здійснення посадовцем своєї служби, з корисливою ціллю, а також надання

недостовірної службової інформації або безпідставна відмова у наданні такої інформації;

10) пропозиції та/або надавання безпідставних привілеїв третім особам за допомогою прийняття документів або рішень;

11) сприяння призначенню на посади осіб, що не мають особливих переваг серед інших претендентів [8].

Давши визначення корупції та зробивши науково-правовий аналіз причин її виникнення в органах прокуратурі у різноманітних проявах, необхідно виділити такі основні характеристики корупції: 1) є соціально-небезпечним явищем, що негативно впливає на політичний устрій держави і зароджує відсутність рівного забезпечення прав громадянина і людини у суспільних відносинах; 2) суб'єктами корупційних правопорушень є особи, наділені специфічними повноваженнями з боку держави, а також особи, що схиляють перших до здійснення неправомірних корупційних дій/бездіяльності; 3) характер діяння, розміри і особливості винагороди за вчинення такого діяння не мають впливу на визначення такого діяння корупційним. А отже, вирази корупції можуть бути втілені у багатьох формах, проте будь-яка така форма є признакою належного виду корупційного правопорушення [9, с. 99–100 ].

Отже, на підставі викладеного можна зробити висновок, що сутність корупції в органах прокуратури характеризується зловживанням посадовою особою органу прокуратури службовим становищем, державною владою, наділеними повноваженнями з метою отримання всякої неправомірної вигоди в інтересах власних та/або інших осіб.

## **1.2 Протидія корупції в органах прокуратури як об'єкт адміністративного регулювання**

У зв'язку з тим, що сьогодні діяльність держави направлена в бік Європи і відбувається гармонізація норм права України з міжнародними нормами,

особлива увага приділяється протидії корупційним явищем у органах державної влади. Прокуратура займає місце одного з найважливіших і незалежних правоохоронних органів у такій діяльності, наділяється особливими повноваженнями зі своїм характерним механізмом адміністративного регулювання. Враховуючи виділення антикорупційної спеціалізації в системі адміністративного законодавства, актуальним буде виділення протидії корупції в органах прокуратури як окремого об'єкта дослідження адміністративно-правового регулювання, адже теорія і практика адміністративного права взаємопов'язані між собою.

Для початку, необхідно зіставити дві схожі між собою категорії «правове регулювання» і «державне регулювання» і виділити між ними різницю: перша категорія розуміє під собою дію права, правових інститутів, а друга – дію інститутів публічної влади. Категорія адміністративно-правового регулювання розглядається як різновид правового регулювання, а саме – адміністративного права, із адміністративно-правовими засобами впливу на відповідні суспільні відносини [10].

Об'єктом дослідження будь-якої правової науки визначаються суспільно-правові відносини, явища і процеси які відбуваються в тій чи іншій галузі і впливають на відповідних суб'єктів. Якщо говорити про боротьбу органами прокуратури з корупцією як про об'єкт адміністративно-правового регулювання, то така діяльність і відповідне керівництво характеризуються досить новими для України правовідносинами з здійснення антикорупційної політики в органах прокуратури, зумовленої антикорупційною стратегією і програмами на загальнодержавному рівні.

Саме поняття «корупція» міститься у Законі України «Про запобігання корупції», під яким розуміються використання суб'єктом корупційних правопорушень наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі –

суб'єкту корупційного правопорушення, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [4].

Як вже вказувалося раніше, для визначення причин виникнення корупційних явищ і протидіяти ним, розглядати корупцію необхідно здебільше як комплексний феномен з належними визначниками і наслідками, що існують у публічно-правових відносинах.

Наприклад, О. О. Дудоров розглядає корупцію як соціальне, економічне та моральне зло, і визначає корупцією вчинення державним службовцем дій, які негативно впливають на громадську думку про стан законності на державній службі, хоча прямо й не заборонені тим або іншим нормативним правовим актом [11, с. 52].

Враховуючи те, що протидія корупції як об'єкт адміністративно-правового регулювання на сьогодні знаходиться у стані свого розквіту, така думка вченого має місце бути. Адже якщо під корупцією розуміти перевищення владними органами свого службового становища у корисливих цілях, то така подія може виражатися у багатьох проявах суспільного життя, що робить складним визначення об'єктивної сторони корупційних правопорушень. Отже, з цього випливає, що не всі вияви корупції підпадають під кримінальну чи адміністративну юрисдикцію, але антикорупційна політика, яка набрала загальнодержавних органів, цілеспрямована на ліквідацію мотивів і причин виникнення корупції.

Це означає, що протидія корупції в органах прокуратури як об'єкт адміністративно-правового дослідження варто розглядати у комплексному значенні, з урахуванням вживання заходів як щодо запобігання виникнення корупційних правопорушень, так і щодо боротьби з ними та усуненням негативних наслідків таких явищ [12].

На думку В. В. Коваленко корупція – це таке негативне явище, що породжує тупикові становища у сферах розвитку соціального життя кожної

держави, зокрема у сфері політики, економіки, державного управління. Корупція також є однією із ключових передумов існування організованої злочинності [13, с. 27].

Така думка має місце бути, адже корупція характеризується високим рівнем соціальної небезпеки. Проте, корупція не дорівнює організаційній злочинності, адже вони як категорії не є збіжними. Організований характер корупційної злочинності є однією з найнебезпечніших її форм і таку особливість слід мати на увазі для боротьби щ таким негативним явищем.

Зокрема, І. І. Яцків вважає, що якщо розглядати корупцію в адміністративно-правовому аспекті, то вона є системою публічних відносин, яка заснована на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб [14].

Така точка зору науковця розглядає корупцію у вузькому сенсі, тобто мається на увазі, що склад корупційного правопорушення, зазначений у конкретній правовій нормі, визначає розуміння корупції і корупційні явища. Крім цього, використання терміну «публічні відносини» при дослідженні корупції в адміністративно-правовому аспекті не зовсім є доречним, адже це свідчить про нормативно-правове регулювання певних відносин. І не дивлячись на те, що безперечно корупція існує в полі публічно-правових відносин, та слід наголосити на суспільній небезпечності, протиправності корупції, яка має потребу в протидії такому негативному явищі.

На підставі викладеного можна сформувати основні характерні риси корупції:

- 1) протиправність та/або суперечність суспільній моралі та правосвідомості;
- 2) шкідливість;
- 3) прояв у державно-владних відносинах (публічній сфері) або відносинах з управління приватними господарськими справами;

4) корисливі мотиви суб'єкта корупції, які зазвичай суперечать інтересам держави, організацій, підприємств та осіб, яких даний суб'єкт представляє та в інтересах яких останній повинен діяти [15].

Відповідні дефініції були застосовані у основних законах з протидії корупції, а саме: Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 р. №356/95-ВР [16], Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р. №1506-VI [17] та від 07.04.2011 р. №3206-VI [18], Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. №1700-VII [4]. А отже, раціонально знову звернутися до термінології антикорупційної діяльності.

Суб'єктивна сторона корупційних правопорушень характеризується прямим умислом та спеціальною метою – одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи. Боротьба з вказаним явищем є основною метою суб'єктів протидії корупції до яких відносяться й органи прокуратури України.

Відносно формулювання терміну «протидія корупції» погляди дослідників розділилися. Приміром, М. І. Мельник надавав таке визначення протидії корупції як певний порядок, механізм здійснення політичних, владно-управлінських, соціальних, ідеологічних та інших засобів, які цілеспрямовані на мінімізацію корупційних ризиків, кардинальну зміну характеру проявів корупції, зменшення впливу корупційних явищ на реальні суспільні відносини і соціальні процеси, підвищення ризику для суб'єктів корупційних порушень, зменшення проявів та усунення факторів корупції, виявлення, розслідування, протидія корупційним проявам, притягнення до юридичної відповідальності суб'єктів здійснення корупційних правопорушень і поновлення порушених законних прав і інтересів осіб, внаслідок корупції [19, с. 17].

Така дефініція автора дає змогу розглянути вказаний процес у широкому розумінні в рамках різноманітних наукових дослідженнях. Але нагляд за виконанням протидії корупції в органах прокуратури, здебільшого, є



напрямом саме адміністративно-правових досліджень зважаючи на економічні, організаційно-правові, політичні фактори і так далі.

Про різні підходи до визначення процесу протидії корупції у широкому і вузькому сенсі у свої працях вказував А. В. Яфонкін. На його думку, визначення, вказане М. І. Мельником, розглядається з вузької точки зору.

У широкому сенсі, на думку А. В. Яфокіна, протидія корупції – це будь-яка правомірна діяльність, яка сприяє зменшенню можливостей для таких дій, зокрема, шляхом забезпечення верховенства права, реалізації інших принципів права, розвитку демократичного суспільства та утвердження правової держави [20, с. 39].

Потрібно зауважити, що забезпечення верховенства права і законності будуть гарно впливати на усі сфери суспільного життя, а отже виокремлювати такі явища і розглядати їх як об'єкт наукового дослідження не раціонально. Така думка автора базується у широкій точці зору, адже використовує правові і не правові засоби впливу на такі відносини.

Взагалі, потрібно зазначити, що якщо обрати об'єктом дослідження якийсь спеціальний предмет, то процес боротьби з корупцією зведеться до вузького значення з чіткими межами дослідження. А отже, необхідно відсторонити економічні, політичні, організаційні аспекти, якщо розглядати протидію з корупцією як об'єкт адміністративно-правового дослідження.

Зокрема, в рамках дослідження цього питання необхідно виділити влучну тезу І. А. Дьоміна, який розуміє протидію корупції як скерування діяльності спеціально-визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів. При цьому специфіка протидії корупції як системному явищу потребує застосування можливостей різних галузей законодавства: цивільного, господарського, фінансового, адміністративного, кримінального, трудового та інших [21, с. 22]. Така думка дуже успішно визначає протидію корупції в органах прокуратури в якості об'єкту правового регулювання не лише адміністративного права, а й інших правових наук. Та слід зауважити, що реалізація антикорупційної політики і

втілення антикорупційних стратегій – задача саме адміністративно-правової науки.

На підставі наведеного, виникла необхідність надати власне формулювання досліджуваного питання. Таким чином, з точки зору адміністративно-правового регулювання, протидія корупції в органах прокуратури – це комплекс організаційно-правових, економічних, ідеологічних, психологічних засобів впливу на суспільно-правові відносини, які виникають при здійсненні антикорупційної діяльності органами прокуратури в Україні, а також владно-управлінські відносини, які направлені на попередження, виявлення, боротьбу з корупційними діяннями, зумовлені реалізацією загальнодержавної антикорупційної політики.

Отже, проаналізувавши вищевикладене, можна дійти до висновку, що більшість дослідників даного питання прихильники погляду на протидію корупції з широкої точки зору. І це досить зрозуміло, адже корупція – явище надзвичайно складне і складається з багатьох факторів. Але, об'єктом адміністративно-правового регулювання протидії корупції є саме адміністративно-управлінська діяльність органів прокуратури, яка направлена на боротьбу з корупційними правопорушеннями, заручившись адміністративно-правовими засобами.

### **1.3 Протидія корупції в органах прокуратури: історичний аспект**

Боротьба з корупцією і протидія їй органами прокуратури відіграє важливу роль в антикорупційній політиці України, адже корупційні діяння є негативним явищем, яке перешкоджає розвитку держави, сповільнює розвиток громадянського суспільства, формуючи у ньому гостре почуття несправедливості.

Проте, на жаль, корупція існувала у суспільстві з самих давніх часів, починаючи з виникнення механізмів управління суспільством в перших державах. Тому для вдосконалення процесу протидії корупції в органах

прокуратури необхідно проаналізувати історичне зародження і умови розвитку корупції з самого початку її існування, переймання дорогоцінних знань минулих років і впровадження їх у реалії сьогодення.

Думки науковців щодо історичного аспекту виникнення системи органів прокуратури досить неоднозначні. Одні дослідження схиляються до впровадження інституту прокуратури на території України першим російським царем Петром I у 1721-1722 роках. Інші – звертаються для вивчення джерел литовсько-польського права, де вже у XII сторіччі згадувалися інстигатори, що займались правоохоронною діяльністю, і прототипом яких стали органи прокуратури в Україні. Зокрема, багато прихильників другого варіанту звертаються до праці В. Свєрбигуза «Старосвітське панство», у якій дуже детально розглядаються повноваження інстигаторів і вказується, що вони входили до третього розряду загальнолитовських посад [22, с.34]. Необхідно зазначити, що в українських джерелах інститут інстигаторів вперше згадувалися у XV столітті

З самого початку свого існування інстигатори охороняли особисті майнові права короля, земський скарб, вирішували справи про мито, податки, доходи і видатки Великого Князівства Литовського і не були наділені антикорупційними повноваженням [23, с.151]. Лише згодом, у зв'язку з збільшенням доходів і значними зловживанням посадовцями своїм становищем відбулося неабияке зростання корупції апарату державного управління. Посадовці привласнювали собі гроші, земельні ділянки, звільняли себе від оподаткування. Усе це призвело до того, що до основних функцій інстигаторів приєдналась функція боротьби з корупцією. А отже, це доказує в історичному аспекті, що діяльність органів прокуратури і протидія корупція дві частини одного цілого механізму.

Дослідники, які розглядали виникнення органів прокуратури за часів правління Петра I посилаються на ряд указів, виданих у 1722 р. російським імператором, якими вводиться посада генерал-прокурора при сенаті. Це було зумовлено великим хабарництвом, бюрократизмом, беззаконням і

самоправством посадовцями. Такі негативні події слугували перепорою для розвитку російської державності. На думку О. М. Феоктістової, інститут прокуратури в Україні розвинувся майже одночасно з російською імперією, адже ці держави знаходилися в близькому зв'язку між собою [24].

За часів Української Революції протягом 1917-1920 років відбувається відносно новий етап розвитку системи органів прокуратури: з виданням закону «Про утворення Генерального суду» від 15.12.1917 р. була утворена Прокуратура Генерального суду [25].

В період встановлення радянської на території України основними функціями системи органів прокуратури були нагляд та кримінальне переслідування, але виділяється робота економічного підрозділу, основним напрямом роботи якого були службові злочини, в тому числі хабарництво, кумовство, бюрократія. Крім цього, однією з компетенцій прокурорів був нагляд за ланкою судової влади: могутність повноважень прокурорів дозволяла їм боротися з корупційними злочинами в середині судової системи. У 1933 році було у Радянському союзі створено такий орган як Прокуратура СРСР, яка контролювала роботу прокуратур республік союзу.

Певною особливістю є те, що поняття «корупція» усюди замінювалося словами «попуск», «зловживання посадовою особою службовим становищем» та ін. Так було до наступного етапу, який почався у 1980-х роках і характеризувався переворотами в політичному житті суспільства у бік демократії.

Проте найбільш масштабні зміни у механізмі протидії корупції в органах прокуратури почалися з моменту проголошення України незалежною у 1991 році і тривають досі. За цей період молодій суверенній державі була прийнята низка нормативно-правових актів, основні з яких це:

Закон України «Про організаційно-правові засади боротьби з організованою злочинністю» від 30.06.1993 р.;

Закон України «Про боротьбу з Корупцією» від 05.10.1995 р.;

Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 р.;

Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р.;

Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р.

Та все ж одну особливість ці п'ять законів мали – закріплювали прокуратуру головним правоохоронним органом протидії корупції. Основні напрями діяльності прокуратури у сфері боротьби з корупційними правопорушення регламентовані Наказом Генеральної прокуратури України від 25.06.2013 № 10гн «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції» [26].

На початку 2014 року, з урахуванням процесу євроінтеграції в Україні, міжнародна спільнота (Венеціанська комісія, GRECO і т.д.) висунула ряд необхідних вимог для потрапляння України до Європейського союзу. Однією з таких умов було введення системних змін в діяльності державних органів в сфері протидії корупції. Необхідно зазначити, що європейськими експертами були проаналізовані корупційні фактори в судовій і правоохоронних системах, парламенті. Основуючись на цих даних, було сформульовано 31 рекомендацію антикорупційних реформувань в органах держави.

Так, у систему органів, що протидіють корупції були додані Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), до основних задач кого відносяться попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених високопосадовцями.

З певним труднощами створене Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), проте існування такого антикорупційного органу було одним з обов'язкових умов отримання Україною безвізового режиму з Європейським союзом. Головним чином, НАЗК виконує превентивну функцію – звіряє достовірність відомостей, заявлених у деклараціях; перевіряє фінансування політичних партій та інше. При

виявленні порушень, всі матеріали передаються до Національного антикорупційного бюро.

Уперше в історії України було створено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка є окремим підрозділом структури Генеральної прокуратури України і має на меті боротьбу з корупцією: наглядає за розслідуваннями Національного антикорупційного бюро України; підтримує державне обвинувачення та представництво інтересів українців і держави у судах щодо злочинів, пов'язаних з корупцією.

Також були створені Вищий антикорупційний суд України, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національна рада з питань антикорупційної політики при президентові України, певними антикорупційними повноваженнями наділили Службу безпеки України. На пострадянському просторі Україна стала першою державою, яка запровадила спеціалізацію протидії корупції у державних органах.

26 березня 2020 році Антикорупційний орган Ради Європи GRECO оприлюднив висновки щодо виконання Україною зазначених 31 рекомендацій. Як з'ясувалося, задовільно втілені в життя – тільки п'ять, частково виконані – п'ятнадцять, а одинадцять – взагалі не реалізовані [27].

Отже, таким чином, започаткування боротьби з корупцією в органах прокуратури відбувалося ще у XV столітті, коли на землях сучасної України почали свою роботу інстигатори. Можливості впливу прокуратурою на корупцію на різних історичних етапах залежала від обсягу наданих їй державою повноважень: починаючи з органу загального нагляду, переходячи до органу кримінального переслідування і завершуючи створенням Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та сучасного стану протидії корупції у загальних прокуратурах

## **Висновки до розділу 1**

1. Корупція – це суспільно-негативне явище, яке комбінується за певних умов і приносить негативні руйнівні наслідки як у сфері державного управління, роботи правоохоронних і судових органів, так і у житті громадського суспільства в цілому.

В цілому, причинами виникнення корупції є відсутність правової культури і криза правосвідомості населення, приваби вирішення будь-яких проблем без зайвих зусиль, використання своїх владних повноважень для задоволення інтересів тих чи інших суб'єктів, недостатня заробітна платня, яка спонукає до лобіювання інтересів третіх осіб, хабарництва і т.д.

Ознаками корупції, що виникає в органах прокуратури є:

— Суспільно-небезпечне громадсько-правове явище, що породжує відчуття несправедливості у суспільних відносинах, яких торкнеться корупція;

— Суб'єктний склад таких правовідносин будується з представників державно-владних повноважень і осіб, що схиляють першу групу до вчинення певних дій на користь їх та інших осіб;

— На визначення діяння як корупційного не впливають ні характер такої дії, ні особа, на користь якої вона була вчинена, ні розмір неправомірної винагороди.

2. Прокуратура займає місце одного з найважливіших і незалежних правоохоронних органів у загальнодержавній антикорупційній політиці і наділяється особливими повноваженнями зі своїм характерним механізмом адміністративного регулювання. Враховуючи виділення антикорупційної спеціалізації в системі адміністративного законодавства, актуальним буде виділення протидії корупції в органах прокуратури як окремого об'єкта дослідження адміністративно-правового регулювання, адже теорія і практика адміністративного права взаємопов'язані між собою.

Об'єктом дослідження будь-якої правової науки визначаються суспільно-правові відносини, явища і процеси які відбуваються в тій чи іншій галузі і впливають на відповідних суб'єктів. Якщо говорити про боротьбу органами прокуратури з корупцією як про об'єкт адміністративно-правового

регулювання, то така діяльність і відповідне керівництво характеризуються досить новими для України правовідносинами з здійснення антикорупційної політики в органах прокуратури, зумовленої антикорупційною стратегією і програмами на загальнодержавному рівні.

З точки зору адміністративно-правового регулювання, протидія корупції в органах прокуратури – це комплекс організаційно-правових, економічних, ідеологічних, психологічних засобів впливу на суспільно-правові відносини, які виникають при здійсненні антикорупційної діяльності органами прокуратури в Україні, а також владно-управлінські відносини, які направлені на попередження, виявлення, боротьбу з корупційними діяннями, зумовлені реалізацією загальнодержавної антикорупційної політики.

3. Історично склалося так, що органи прокуратури завжди були тісно пов'язані з правоохоронною діяльністю і протидія корупційним порушенням була провідним напрямом у цій діяльності. Землі сучасної України знаходилися у складі декількох держав. Отже, питання виникнення органів прокуратури і наділення їх функцією боротьби з корупцією є неоднозначним.

У XV столітті у Великому Князівстві Литовському на території України вперше згадуються інстигатори, які наділялися правоохоронними функціями, боролися з чиновниками, що привласнювали собі княже майно. В той самий час на українських землях, які входили до складу Російської імперії у 1722 році Петром I кількома указами було введено таку посаду, як генерал-прокурор при сенаті, який також за наділеннями йому повноваженням боровся за самоправством посадовців, хабарництвом і беззаконням.

Протягом наступних років, коли Україна увійшла до складу радянського союзу основними функціями системи органів прокуратури були нагляд та кримінальне переслідування. Основні зміни ця система зазнала після набуття Україною незалежності. Почалось стрімке реформування антикорупційного законодавства з чисельним прийняттям законів і підзаконних актів, яке триває й досі. В умовах євроінтеграції Україна намагається привести стан апарат органів державної влади до міжнародних стандартів, це зумовило те, що



Україна стала першою країною у пострадянському просторі, яка мала антикорупційну спеціалізацію в державних органах.

## РОЗДІЛ 2

### СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІІ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

#### 2.1 Сутність адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні

На сьогоднішній день, не дивлячись на прийняття владою України впродовж останніх декількох років чисельних нормативно-правових актів, спрямованих на виявлення корупції та боротьбу з нею, ефективність такої діяльності поки що досить сумнівна. В свою чергу, це стає перепорою для розвитку держави та її правової системи на міжнародній арені. Нажаль, також проблемою для дієвої боротьби з корупцією стає особливе світосприймання частки населення, який з терпимістю відноситься до такого негативного явища, а інколи навіть сприяє його поширенню – адже так кортить вирішити проблеми без особливих зусиль, отримати привілеї і просунути інтереси свої та/або третіх осіб у тій чи іншій сфері суспільних відносин. Такий стан корупційних ризиків сприяє низькому рівню боротьби з корупцією в Україні. За висновками міжнародних експертів, зокрема, антикорупційного органу Ради Європи GRECO, у всій Європі Україна займає найнижче місце за здібностями антикорупційної діяльності. Зокрема, це зумовлює актуальність визначення сутності адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури.

Прокуратура як особливий орган правоохоронних сил зі специфічними функціями має особливу систему адміністративного регулювання, яка, за визначенням С. А. Подоляки, полягає у поєднанні загального та спеціального нормативно-правового регулювання, управління за допомогою внутрішніх інституцій протидії корупції, здійснення реалізації загальнодержавної та внутрішньовідомчої антикорупційної політики в органах прокуратури [5].

Важливим є питання дієвого нормативно-правового забезпечення процедур визначення статусу суб'єктів протидії корупції та їх повноважень, дефініції організаційних основ їх діяльності та інших питань, пов'язаних з такими правовідносинами. За допомогою адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність органів прокуратури, відбувається основна мета адміністративно-правового регулювання: вплив на суспільні правовідносини, які виникають в процесі виявлення і запобігання корупційним злочинам органами прокуратури та іншими суб'єктами.

В. Галуцько розуміє під адміністративно-правовим регулюванням реалізацію адміністративно-правових на суспільні відносини з особливою ціллю забезпечити шляхом впровадження особливих засобів адміністративного права дотримання прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. На думку автора, характерними і невід'ємними частинами адміністративно-правового регулювання є адміністративно-правові норми; методи, засоби і типи адміністративного права; механізм адміністративно-правового регулювання загалом; оціночним критерієм адміністративно-правового регулювання вважається ефективність [28].

Таке трактування значення адміністративно-правового регулювання також вказується авторами навчального посібника «Адміністративне право України: основні категорії та поняття». Вони зазначають, що механізм адміністративно-правового регулювання формує система адміністративно-правових засобів (елементів), яка сприяє правовому регулюванню та впорядкуванню суспільних відносин у сфері управління. Структуру такого механізму формують норми адміністративного права, права, акти їх тлумачення та акти їх реалізації, а також адміністративно-правові відносини [29, с. 51].

В свою чергу, О. Остапенко розуміє сутність адміністративно-правового регулювання протидії корупції органами прокуратури як систему наділених

владними повноваженнями суб'єктів щодо застосування правових засобів з метою правового впливу на антикорупційні суспільні відносини в інтересах фізичних і юридичних осіб. Науковець запропонував такі елементи механізму адміністративно-правового регулювання, як: 1) адміністративно-правова норма; 2) акти офіційного тлумачення адміністративно-правових норм; 3) адміністративні правозастосовні акти; 4) адміністративно-правові відносини, що виникають, реалізуються і припиняються під час застосування норм адміністративного права; 5) владно-управлінські повноваження органів прокуратури як суб'єктів адміністративно-правового регулювання [30, с. 145].

З. Гладун зауважує, що адміністративно-правове регулювання діяльності щодо протидії корупційним явищам включають в себе прийняття адміністративно-правових норм, що встановлюють заборону на здійснення діянь, пов'язаних з корупцією, і підсилюють відповідальність в разі їх вчинення [31, с. 169].

Ю. В. Дем'янчук зазначає, що протидія корупції в органах прокуратури та публічне управління в цьому напрямі характеризуються багатогранністю, динамічністю та багатьма недослідженими аспектами. Останніми є відповідні оновлені управлінські правовідносини з приводу реалізації відомчої антикорупційної політики в прокуратурі та реалізації відомчої та загальнодержавної антикорупційної стратегії та програм [32].

Враховуючи досі триваючий розвиток державності України з часів проголошення її незалежності, а також відносно нове вітчизняне антикорупційне законодавство, адміністративно-правове регулювання протидії корупції як в прокуратурі, так і в інших спеціально уповноважених державних органах, виділяє такі етапи:

1-й етап – 1995-2010 роки: встановлена відповідальність за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією. Закон України «Про боротьбу з корупцією» містив основні норми, які передбачали адміністративну відповідальність та процесуальні особливості провадження у справах про корупційні правопорушення.

2-й етап – 2011-2014 роки: розвиток існуючого антикорупційного законодавства. Впровадження до Кодексу України про адміністративні правопорушення окремої Глави, що конкретизує склади адміністративних корупційних правопорушень. Запровадження поняття «корупційне правопорушення», визначення кола суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, які зобов'язані декларувати майно, доходи і витрати за попередній рік, що перебачено Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».

3-й етап – 2014 р.-досі триває: вдосконалення антикорупційного законодавства та впровадження досвіду зарубіжних країн. Впроваджене «правопорушення, пов'язане з корупцією», тобто, діяння, яке не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Створено спеціалізовані орган боротьби із корупцією – Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції та інші.

На сьогодні, органи прокуратури України визначаються як спеціально уповноважений суб'єкт протидії корупції і, незважаючи на існування Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції, займають місце координатора в діяльності правоохоронних органів щодо протидії корупційної злочинності в органах прокуратури [33, с. 46].

Боротьба з корупцією є складним процесом, пов'язаним з багатьма процедурами притягнення до відповідальності корупційних порушників, а значить тільки при ефективному адміністративному контролі відбувається належне виконання органами державної влади своїх функцій у згаданій боротьбі.

Слід зазначити, що сьогодні спостерігається трансформація антикорупційного законодавства в Україні. Адміністративно-правове

регулювання протидії корупції органами прокуратури швидко набирає обертів і характеризується особливим юридичним впливом на суспільно-правові відносини. Проте не лише правові норми є ключем успіху для вирішення корупційних проблем у державі, важливими є економічна, політична, соціальна ситуації в країні, а головну роль відіграє правосвідомість суспільства, бо норма стає живою тільки коли стало втілюється у життя.

## **2.2 Структура механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури**

Одними з основним напрямів сучасної загальнодержавної антикорупційної політики в Україні є не тільки викривання корупційних правопорушень і відповідне покарання суб'єктів, причетних до їх скоєння. Важливу роль в такій політиці відіграють міри превентивного характеру, направлені на ліквідування певних корупціогенних факторів і поширення корупційних явищ у нормальному житті суспільства. Звичайно, така функція потребує важкої праці організаційного характеру, що полягає в особливому контролюванні органів державної влади, які знаходяться в «зоні корупційного ризику», з метою зменшення (а в подальшому – повного усунення) в діяльності таких органів корупції.

А отже, для ефективності адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури у сфері боротьби з корупцією, механізм протидії корупції має бути комплексним, адаптованим до фактично існуючих положень економіки і соціального життя країни.

Під механізмом адміністративно-правового регулювання протидії корупції слід розуміти діяльність суб'єктів нормотворення та нормозастосування у сфері прийняття адміністративного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, їх застосування у публічноправових відносинах за допомогою відповідних засобів у сфері протидії корупції, яка реалізується як у межах органів державної влади України та процесі

внутрішньовідомчої діяльності, так і в процесі виконання такими органами своїх безпосередніх функцій, що у кінцевому підсумку забезпечує запровадження у практичну дійсність положень адміністративного, зокрема антикорупційного законодавства, та реалізації державної антикорупційної політики в діяльності органів влади та суспільстві загалом [34, с. 138].

Наприклад, на думку С. Шатрави структура механізму адміністративно-правового регулювання профілактики корупції в діяльності органів внутрішніх справ, виділяє такі його елементи: норми права, передусім адміністративного; акти, спрямовані на забезпечення реалізації, тобто приведення в дію першого елементу (норм права); та безпосередньо правовідносини, які при цьому складаються [35, с. 39].

Таке міркування дослідника є дуже доречним і дає змогу сформулювати класифікацію актів нормативно-правового регулювання антикорупційної діяльності:

- 1) Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;
- 2) Конституція;
- 3) Закони України, що закріплюють статус органів прокуратури як суб'єкта протидії корупції і визначальні положення здійснення відповідної діяльності;
- 4) Нормативно-правові акти, які регулюють процесуальну частину антикорупційної діяльності органів прокуратури;
- 5) Підзаконні нормативно-правові акти, внутрішньоорганізаційні акти, які сприяють виконання органами прокуратури антикорупційного законодавства.

Отже, для того щоб зрозуміти усю структуру механізму правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції, вважається необхідним розглянути почергово наведену вище класифікацію

З часів своєї незалежності Україна розвивається в напрямку Європейського союзу, а однією з необхідних умов для такого розвитку є

гармонізація норм України з нормами країн Європи. Окрім цього, важливою домовленістю з приводу євроінтеграції України є протидія корпійним явищам в державі, яка призвела до антикорупційної реформи у владно-управлінських органах держави.

Саме тому, міжнародні угоди, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, відіграють важливу роль у нормативно-правовому регулюванні діяльності органів прокурати, адже відповідно до Конституції України вказані договори є частиною національного законодавства України.

З-поміж багатьох нормативних актів міжнародного права, ратифікованих Україною, виділяється Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 26.07.2014 р., що закріплює співпрацю держав щодо протидії корупційній діяльності, обмін практичною і теоретично-методологічною інформацією [36].

Неабияку важливість у сфері боротьби з корупцією зіграла ратифікована у 2006 році Україною Конвенція ООН проти корупції [37]. Дана Конвенція наголошувала на:

- а) сприянні реалізації та зміцненню мір, що сприяють ефективності боротьбі з корупційними явищами;
- б) реалізація міжнародної співпраці й прийняття технічної допомоги щодо протидії корупції;
- с) стимулювання доброчесності, відповідальності й добросовісного керування справами громадськості [38].

Вагоме значення мала ратифікація Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, [39] яка вказувала на вжиття країнами-учасницями законодавчих мір, які є потрібними для встановлення в національній нормативно-правовій базі кримінальної відповідальності за умисне обіцяння, пропонування чи надання будь-якою особою прямо чи опосередковано будь-якої неправомірної переваги будь-яким посадовим особам, для них особисто чи для інших осіб, з



метою заохочення їх до виконання чи невиконання своїх службових обов'язків [40].

В свою чергу, у ратифікованій Україною Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією [41] зазначається, що країною-учасницею має бути передбачено в національному законодавстві дієві способи і прийоми юридичного захисту осіб, що постраждали через корупційні діяння, шляхом забезпечення захисту прав і інтересів, в тому числі – відшкодування завданої шкоди [42].

Таким чином, нормативно-правові акти міжнародного права закріплюють обов'язки для кожної країни-учасниці певної міжнародної угоди не лише притягти до відповідальності суб'єкта корупційного правопорушення, а також компенсувати шкоду, яка була спричинена відповідними діяннями правам та інтересам осіб та/або держави. Головною метою міжнародних угод щодо протидії корупції є встановлення міжнародних стандартів і гарантій в антикорупційній діяльності держав, що підкреслюється збільшеною відповідальністю України на міжнародній арені в рамках реалізації антикорупційної політики в органах державної влади.

Становлення правового регулювання антикорупційної діяльності з огляду національної законодавчої системи незалежної України відбувалося на декількох стадіях і триває й досі. Раніше ми поверхово вже розглядали це питання з огляду історичного аспекту діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції, проте у цьому підрозділі розглянемо його більш детально.

У своїй праці Д. І. Йосифович наголошує на таких етапах нормативно-правового закріплення адміністративно регулювання діяльності в сфері запобігання корупції: перший етап — введення інституту юридичної відповідальності за здійснення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією (1995–2010 роки); другий етап — підвищення рівня розросту антикорупційного законодавства (2011–2014 роки), введено термін «корупційне правопорушення»; третій етап — актуалізація існуючого антикорупційного законодавства реальним суспільним відносинам та

імплементация норм міжнародного права у національну правову систему (2014 р. — до сьогодні) [43, с. 120–121].

Насправді, з такою думкою науковця щодо становлення антикорупційного законодавства в Україні не можна не погодитись. Від самого початку незалежності нашої держави перші редакції Конституції [44], Законів України «Про прокуратуру» [45], «Про боротьбу з корупцією» [16] закріплювали порядок формування і статус органів прокуратури, а також надані їм функції і повноваження.

На другому етапі, коли вже існуюча антикорупційна нормативно-правова база почала розвиватися, відбувається прийняття нової редакції Кримінального кодексу України. Назву Розділу XVII перетворено на «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», це дало змогу розширити перелік суб'єктів на яких поширюються норми відповідного розділу [46].

Відбулося внесення доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП), а саме – Глава 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення», яка складалась з такого переліку корупційних діянь, як-от: неправомірне зловживання службовим становищем, запропонування і давання безпідставної вигоди, неправомірне сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності та ін. [47].

Також відбувається прийняття Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., що відміняє дію Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 р., який в свій час скасував дію Закону «Про засади запобігання і протидії корупції» від 11.06.2009 р.

На сьогодні в Україні триває розвиток нормативно-правового забезпечення регулювання діяльності органів прокуратури у боротьбі з корупцією і його адаптація до відповідних норм міжнародного права, відбувається реформування багатьох органів правоохоронної системи і судової системи також.

В свою чергу, Є. Вандін наголошує на такому: «Активне підвищення рівня законодавства в сфері протидії корупції зумовлено такими чинниками: 1) тиск на владу з боку громадськості викликав існуючу політичну кризу; 2) відмова від поліцентричного міжнародного статусу та перехід на цілковитий євроінтеграційний курс України; 3) зниження рівня життя населення, проблеми в економіці держави» [48, с. 73].

Дана теза дослідника цілком слушна, бо антикорупційна реформа стосується багатьох сфер суспільного життя населення і, відповідно, у зв'язку із сучасною адміністративною реформою, в Україні відносно нові, не звичні для національної правової системи інститути регулювання діяльності органів влади у сфері боротьби з корупційними явищами.

На третьому етапі становлення антикорупційного законодавства України, 14.10.2014 р. був прийнятий основний нормативно-правовий акт, що закріплює повноваження органів прокуратури (зокрема, діяльність щодо протидії корупції) – це Закон України «Про прокуратуру» [49], який був вдосконаленою версією попереднього Закону із відповідною назвою від 1991 р. Новий закон закріпив: гарантування відносної незалежності прокурорів, інститут органів прокурорського самоврядування, конкурсний відбір кандидатів на посади в органах прокуратури [9].

Слід зазначити, що у зв'язку з гармонізацією антикорупційного законодавства України з відповідним міжнародним законодавством, поряд із посиленням антикорупційної функції прокуратури, необхідним було створення спеціальних контролюючих антикорупційних органів, як-от: Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство з питань запобігання корупції; Спеціалізована антикорупційна прокуратура; Вищий антикорупційний суд України; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; Національна рада з питань антикорупційної політики при президентіві України.

Важливим нормативно-правовим актом адміністративного права є Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», який закріплює статус і функціонування НАБУ, а також регламентує нагляд Спеціальної антикорупційної прокуратури за законним виконанням бюро своїх антикорупційних повноважень [50].

Вагомим у системі антикорупційного законодавства є Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14.10.2014 року, який регулює основні принципи формування і реалізації антикорупційної політики в Україні [51].

Слід зауважити, що на третьому етапі становлення законодавства щодо боротьби з корупцією певні зміни зазнав КК України, який надав нове визначення діям, що визнають злочинами, пов'язаними із вчиненням корупції: перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368); незаконне збагачення (ст. 368-2) та інші [46].

Окрім зазначених вище нормативно-правових актів, до антикорупційного законодавства також відносяться накази Генеральної прокуратури України, які деталізують питання, пов'язані з процесуальним виконанням прокурорами своїх повноважень. Прикладом є Наказ Генеральної прокуратури України «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції» [26], або Наказ Генеральної прокуратури України «Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України» [52], у якому визначаються: структура Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; її основні завдання та функції.

До інших наказів Генеральної прокуратури України у цій сфері необхідно віднести: «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» від 16 січня 2013 р. [53], «Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів

громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень» від 28 травня 2015 р. [54].

Також слід виділити накази Генерального прокурора України, наприклад, «Про відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції Генеральної прокуратури України» від 25 листопада 2015 р. [55].

Регулювання специфічних аспектів здійснення антикорупційної діяльності відображається у актах, прийнятих Національним агентством України з питань запобігання корупції, що розтлумачують певні законодавчі норми і їх належне застосування. Наприклад, Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади [56], а також Роз'яснення «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю» [57], тощо.

Отже, на підставі вищевикладеного, можна зробити висновок, що механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури – це специфічна діяльність правотворчих суб'єктів, яка направлена на прийняття своєрідних нормативно-правових актів з запобігання корупції, та суб'єктів, які застосовують такі норми на реальних суспільних відносинах, що виникають у сфері протидії корупції в органах прокуратури. Тому очевидно, що такий складний процес (адже механізм регулювання будь-чого є безперечно процесом) характеризується великою кількістю законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів. Проте, необхідно зазначити, що основною задачею такого механізму є нормативне закріплення процесуальних прав та обов'язків органів прокуратури в процесі здійснення ними антикорупційної діяльності. Ефективність реальної боротьби з корупцією напряму залежить від ефективного нормативно-правового регулювання такої діяльності і закріплення основних процесуальних моментів: починаючи з закріплення переліку діянь як корупційних правопорушень, виявлення таких правопорушень і закінчуючи застосуванням до відповідних суб'єктів примусу і, відповідного, притягнення їх до

кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

### **2.3 Реалізація норм адміністративного права у протидії корупції в органах прокуратури**

Слід зазначити, що не дивлячись на розвиток загальнодержавної антикорупційної політики і адміністративну реформу в державно-владних органах, проблема корупції досі є актуальною. Більш того, корупційні явища виникають й в органах, які уповноважені запобігати їй як негативному явищу. В свою чергу, це зумовило генезис механізму адміністративно-правового регулювання із складною структурою, де вагому роль грає реалізація норм адміністративного права.

Наприклад, Є. Б. Кубко притримується думки, реалізація норм адміністративного права є виразом закріплених державною владою адміністративно-правових приписів і їх реалізація суб'єктами права. Тобто дослідник розглядає інститут реалізації норм адміністративного права як правомірну поведінку суб'єктів суспільних відносин, які регулюються адміністративним правом [58].

Таку думку дослідника можна описати як з вузької точки зору, адже у ній не має місця використання правової норми і реальних суспільних відносинах.

В свою чергу, думка С. Г. Стеценко з приводу цього питання є більш доречною, адже він вважає реалізацію адміністративно-правових норм складним процесом застосування норм права в існуючому житті суспільства [59, с. 78].

Погоджуючись із науковцем, аналогічну думку щодо цього питання має Р. М. Тучак. Він вважає, що реалізація норм адміністративного права виражається як особливий правовий феномен, який складається з надання специфічних юридичних компетентностей суб'єктам правовідношень і

механізми застосування таких можливостей у правове життя суспільства [60].

Така думка автора має місце бути, так як законодавство України дійсно змістове і характеризується великою кількістю нормативно-правових актів, але реалізація таких норм є проблемним питанням.

В. Б. Авер'янов вважає основним завданням правозастосовної діяльності є встановлення індивідуальних правових наслідків – суб'єктивних прав і обов'язків та їх реалізація шляхом прийняття індивідуального правового рішення щодо персоніфікованих суб'єктів – правозастосовного акту [61, с. 173].

Наведені вище думки науковців дають змогу сформулювати думку, що головним виразом реалізації норм адміністративного-права є їх використання в правовій реальності, яке зводиться до видання конкретним суб'єктом адміністративного права загальнообов'язкового правила поведінки у формі нормативно-правового акту.

За думкою науковця С. С. Алексєєва правовим актом є дія (поведінка), зазвичай правомірна, тобто юридичний факт, що є правовою підставою для певних юридичних наслідків; результат правомірної дії, тобто юридично значущий, змістовний елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис, акт «автономного» регулювання), який увійшов до правової матерії внаслідок правотворчої, владної індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів; юридичний документ, тобто зовнішній словесно-документальний оформлений вираз волі, який закріплює правомірну поведінку та її результат [62, с. 192].

В свою чергу, Р.Ф. Васильєв, зазначав, що управлінські правові акти – це вольові владні дії суб'єктів адміністративного права, основою яких є виконання законів у процесі реалізації функцій державного управління і які спрямовані на виникнення, зміну та припинення правових норм або на виникнення, зміну чи припинення конкретних правовідносин. Такі дії можуть мати як усне, так і документальне вираження [63, с. 17].

Проаналізував тези дослідників вбачається специфічна риса нормативно-правового акту як волевиявлення нормотворчого суб'єкту, властивістю якого є прийняття рішення і здійснення певних дій, що призведуть до юридичних наслідків .

Наприклад, М. Ю. Бездольний вважає недоцільним ділення нормативно-правового акту на дію акту і форму такої дії та акцентує на тому, що норма адміністративного права буде чинною тільки за умови відповідного опрацювання [64].

Відповідно до зазначених у цій праці наукових тез, можна зробити висновок, що реалізація норм адміністративного права знаходить своє закріплення і регламентацію у адміністративно-правових актах реалізації відповідних норм. Це дає змогу надати такому акту визначення як суб'єктивного юридичного акту владно-управлінського органу, направленого на зовнішню дію норм адміністративного права у суспільних правовідносинах. В свою чергу, таке формулювання сприяє зосередженню уваги на характерних рисах акту реалізації норм адміністративного права:

1) Суб'єктивність. Такі акти контролюють правовідносини кола окремих конкретних осіб і, відповідно, певні аспекти, що виникають в процесі здійснення цими суб'єктами своїх функцій у сфері протидії корупції.

2) Статус нормотворчого суб'єкта. Видання акту реалізації норм адміністративного права здійснюється спеціальним адміністративним органом.

3) Напрямок дії таких актів має зовнішній характер і не регулює внутрішні організаційні питання діяльності відповідного державного органу.

4) Акти реалізації норм адміністративного права, по своїй природі відповідають, за втілення адміністративно-правових приписів у суспільне життя.

5) Відповідні акти є характерним жестом односуб'єктного волевиявлення конкретного органу державної влади.



Як-от, п.3 ст. 17 Закону України «Про прокуратури» встановлює, що під час здійснення повноважень, пов'язаних з реалізацією функцій прокуратури, прокурори є незалежними, самостійно приймають рішення про порядок здійснення таких повноважень, керуючись при цьому положеннями закону, а також зобов'язані виконувати лише такі вказівки прокурора вищого рівня, що були надані з дотриманням вимог цієї статті. Прокурори вищого рівня мають право давати вказівки прокурору нижчого рівня, погоджувати прийняття ним певних рішень та здійснювати інші дії, що безпосередньо стосуються реалізації цим прокурором функцій прокуратури, виключно в межах та порядку, визначених законом. Генеральний прокурор має право давати вказівки будь-якому прокурору [49]. У попередніх підрозділах наводилися реальні приклади таких вказівок у вигляді актів реалізації.

Складний механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури характеризує себе комплексом адміністративно-правових способів і прийомів, які направлені на суспільні правовідносини у сфері боротьби з корупцією в органах прокуратури. І акт реалізації норм адміністративного права є важливою частиною такого механізму, адже вони є вираженням правової норми через призму функціонування органу прокуратури, характеризуються ефективністю їх дії і допомагають прокурорам в реалізації їх місії, в тому числі антикорупційної.

Прокуратура займає особливе місце в системі правоохоронних органів України і визначає важливість контролю за її функціонуванням.

На думку В.А. Сливенко та С.А. Кулинич, роль управління в діяльності прокуратури двояка. З одного боку, управління створює нормальний процес організації державного звинувачення та представництва інтересів громадянина або держави в суді, прокурорського нагляду за додержанням законодавства оперативними підрозділами та виконання досудового слідства й інших функцій прокуратури. З іншого – управління покликане вдосконалювати реалізацію цих функцій, розробляти і впроваджувати в діяльність прокуратури рекомендації тактичного й методичного характеру,

технологію і техніку оброблення інформації про стан законності та діяльності щодо її зміцнення, удосконалення правового регулювання організаційної структури органів прокуратури та їх апаратів. У цьому є регулююча роль управління [65, с. 72].

Слід зазначити, що акти реалізації норм адміністративного права займають важливе місце в механізмі адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні. Актуальність зазначених актів зумовлена особливим статусом органів прокуратури та вагомістю покладених на них функцій. Недосконалість чинного законодавства, що супроводжується зловживаннями відповідних адміністративних органів у сфері протидії та запобігання корупції в Україні, зумовлює необхідність проведеного дослідження. Проблеми актів реалізації адміністративно-правових норм у сфері протидії корупції є актуальними для всіх адміністративно-правових органів, а тому потребують відповідних наукових досліджень. Недосконалість чинного законодавства зумовлює необхідність впровадження обґрунтованих змін, зокрема в частині врегулювання процедури прийняття актів реалізації адміністративно-правових норм [66].

Отже, проаналізувавши досліджену інформацію, можна дійти до визначення реалізації норм адміністративного права, що полягає в актах правової волі працівників органів прокуратури у сфері боротьби з корупцією і сприяє пошуків відповідних адміністративних нормативно-правових актів у суспільні правовідносини, які складаються у процесі здійснення органами прокуратури повноважень щодо попередження, виявлення і протидії корупційним явищам.

## **Висновки до розділу 2**

1. На сьогоднішній день, за висновками міжнародних експертів, зокрема, антикорупційного органу Ради Європи GRECO, у всій Європі Україна займає найнижче місце за здібностями антикорупційної діяльності, це

зумовлює актуальність визначення сутності адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури.

Якщо проаналізувати наведені науковцями тези щодо правового регулювання антикорупційної діяльності прокуратури і сформулювати власне визначення, то під адміністративно-правовим регулюванням розуміється авторитетність норм адміністративного права, які регулюють суспільні правовідносини у сфері протидії корупції. Важливими частинами такого регулювання є норми адміністративного права, адміністративно-правові способи і прийоми впливу на суспільні відносини і механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в цілому.

Сутність адміністративно-правового регулювання полягає у впливі на суспільні правовідносини, які виникають в процесі виявлення і запобігання корупційним злочинам органами прокуратури та іншими суб'єктами шляхом нормативного закріплення зазначених процедур у нормах адміністративного та кримінального права.

2. Механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури визначається особливою діяльністю суб'єктів адміністративної нормотворчості, яка стосується ухвалення антикорупційного законодавства відповідними органами і посадовими особами, а також реалізації таких нормативно-правових актів у суспільних правовідносинах органами прокуратури при здійсненні ними своєї роботи.

Структура механізму адміністративно-правового регулювання складається з таких частин як

- Норми права;
- Акти реалізації норм права;
- Реально існуючі суспільні правовідносини, на які направлені перші дві частини структури.

Отже, на підставі вищевикладеного, можна зробити висновок, що механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах характеризується великою кількістю законодавчих і підзаконних нормативно-

правових актів. Проте, необхідно зазначити, що основною задачею такого механізму є нормативне закріплення процесуальних прав та обов'язків органів прокуратури в процесі здійснення ними антикорупційної діяльності. Ефективність реальної боротьби з корупцією напряду залежить від ефективного нормативно-правового регулювання такої діяльності і закріплення основних процесуальних моментів: починаючи з закріплення переліку діянь як корупційних правопорушень, виявлення таких правопорушень і закінчуючи застосуванням до відповідних суб'єктів примусу і, відповідного, притягнення їх до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

3. Головним виразом реалізації норм адміністративного права є їх використання в правовій реальності, яке зводиться до видання конкретним суб'єктом адміністративного права правила поведінки у формі нормативно-правового акту. Таким актом визначається індивідуальний правовий припис суб'єкта адміністративного права, який виражає його волю і нормативно регламентує певну правомірну поведінку із відповідними наслідками.

Реалізація норм адміністративного права знаходить своє закріплення і регламентацію у адміністративно-правових актах реалізації відповідних норм. Це дає змогу надати такому акту визначення як суб'єктивного юридичного акту владно-управлінського органу, направленого на зовнішню дію норм адміністративного права у суспільних правовідносинах. В свою чергу, таке формулювання сприяє зосередженню уваги на характерних рисах акту реалізації норм адміністративного права:

— Суб'єктивність. Такі акти контролюють правовідносини кола окремих конкретних осіб і, відповідно, певні аспекти, що виникають в процесі здійснення цими суб'єктами своїх функцій у сфері протидії корупції.

— Статус нормотворчого суб'єкта. Видання акту реалізації норм адміністративного права здійснюється спеціальним адміністративним органом.

— Напря́м дії таких актів має зовнішній характер і не регулює внутрішні організаційні питання діяльності відповідного державного органу.

— Акти реалізації норм адміністративного права, по своїй природі відповідають, за втілення адміністративно-правових приписів у суспільне життя.

— Відповідні акти є характерним жестом односуб'єктного волевиявлення конкретного органу державної влади.

## РОЗДІЛ 3

### ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції**

Боротьба органів прокуратури з корупцією стає ефективною тоді, коли в державі побудований високий рівень інституту адміністративно-правового регулювання – комплексу правових норм, що регулюють відповідну діяльність. Це означає, що ефективність такого процесу скоріш зумовлена не створенням спеціально уповноваженого органу щодо протидії корупційним діянням, а потужною нормативно-правовою базою, моральною свідомістю працівників органів прокуратури та різко-негативного відношення суспільства до корупційних явищ. Тому успішно реалізоване адміністративно-правове регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції відіграє важливу роль в загальнодержавній антикорупційній політиці України і для визначення необхідних шляхів для його вдосконалення, слід охарактеризувати норму права з точки зору її ефективності.

Якщо розглядати окремо термін «ефективність» в науці, то його визначенням є здатністю приносити очікуваний ефект, результативність певного процесу. В свою чергу, якщо цей термін розглядати крізь призму правової науки адміністративного права, то мова про особливість правової норми задовольняти реально існуючі суспільні відносини і вносити свої корективи у їх розвиток. Так, дієвість норми права завжди зумовлена багатьма аспектами, що спонукає до її розбору з точки зору економіки, соціології, правової системи та ін.

Наприклад, П. В. Кіндрат вважає критеріями ефективності закону мірилами його значення для владних правовідносин і відповідності реальним

суспільним відносинам. Так, можна виділити такі критерії ефективного законодавства:

- 1) громадська ефективність;
- 2) владно-управлінська ефективність;
- 3) правова ефективність [67, с. 21].

Вказаним науковцем критеріям можна віднести такі ознаки ефективного закону: 1) правова норма направлена на забезпечення захисту законних прав і свободи людини і громадянина і їх гарантування; 2) застосування норми права завдяки адміністративно-правовим засобам і прийомам; 3) належність матеріалів нормативно-правового акту до основних правил, прийомів і способів створення й систематизації юридичних документів.

На думку Л.М. Легіна властивості (ознаки), які формують якість закону, необхідно поділяти на: 1) властивості, що характеризують закон як форму та джерело права; 2) властивості, що характеризують правову норму як зміст закону. З такого твердження випливає, що інтегративна властивість закону, яка об'єднує його внутрішній і зовнішній зміст та виражається характеристиками закону, такими як форми та джерела права [68].

З аналізу вищенаведених тез дослідників вбачається, що ефективність адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури – це ознака адміністративної законотворчості, яка регулює суспільно-правові відносини у сфері антикорупційної діяльності прокуратури України характеризується позитивним впливом на суспільство і економіку держави, містить в собі акти-реалізації правових норм відповідної галузі права і формується з дотриманням правил юридичної техніки.

Так, кажучи про шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання органів прокуратури щодо протидії корупції слід зважати на фактори оцінювання результативності роботи таких органів.

В науці виділяються три основні ступені такої дієвості:

1) Інституціональний – характеризується правовою трансформацією організації діяльності органів прокуратури у владно-управлінському механізмі держави.

2) Функціональний – полягає у регламентації функцій і повноважень прокуратури у владно-управлінському механізмі держави.

3) Змістовий – має на своїй меті поліпшення якісних характеристик результатів діяльності органів прокуратури [69].

Приміром, О. І. Безпалова вважає потрібним віднести до цих ступенів ще один: ставлення соціуму до дійсної результативності роботи органів прокуратури в процесі здійснення правоохоронної функції. Слід вказати, що такий критерій є якісним та оцінює ефективність правоохоронної діяльності держави в цілому. Важливість введення такого критерію характеризується тим, що в високорозвинених країнах головний критерій ефективності функціонування правоохоронних органів позитивне ставлення населення та їх задоволення такою діяльністю взагалі [70, с. 87].

Така думка науковця не має сумнівів, так як ступінь довіри населення до влади є дійсним доказом рівня життя громадян і впливає на дієвість норм права в цілому.

Для статистики станом на 2019 рік при соціальному опитуванні громадян виявилось, що на їх думку рівень життя значно погіршився. Так, за даними, 53% опитуваних відчули зміни в негативний бік в сфері державного управління, а саме виконання службовими особами своїх функцій і дотримання ними законності; 90% опитуваних зазначили, що істотно негативні зміни відбулись у системі судочинства; 89% зазначили, що протидія корупційним явищам в органах державної влади також безуспішна [71].

Нажаль, сьогодні стан корупції в країні є досить не задовільним, про що вказує світовий Індекс сприйняття корупції (CPI), за даними якого за 2019 рік Україна отримала 30 балів зі 100 можливих [72].

Отже усе це дає змогу зробити висновок, що не дивлячись на Антикорупційну стратегію України, реформування органів державної влади (в



тому числі – прокуратури), на жаль, побороти корупцію ще не довелося: вона зростає, а рівень довіри населення до влади – падає.

На думку К. І. Берднікової, недостатня ефективність антикорупційної політики зумовлена таким:

- Низька правосвідомість посадовців державних органів на різних рівнях в виконанні Державної програми;
- Відсутність чіткої системи діянь, періодичність реалізації передбачених заходів;
- Неналежна координація діяльності органів державної влади між собою при здійсненні відповідних мір Державної програми;
- повторення функцій деяких органів влади та міжвідомча конкуренція в питаннях реалізації Державної програми, тощо [9].

Слід зазначити, що результативність діяльності органів прокуратури в сфері боротьби з корупцією можлива лише за підтримки системи правових і управлінських способів і прийомів регулювання відповідних відносин.

На думку декотрих науковців, задля здолання корупційних ризиків у органах державної влади слід підсилити ефективність адміністративного регулювання протидії корупції. Це припустимо за присутності таких факторів:

- а) встановлення оптимальної кількості чисельності працівників органів державної влади;
- б) виключення законодавчих прогалів, які можуть стати чинником конфлікту інтересів певних груп (наприклад, недопущення поєднання в одному органі функції визначення правил, контролю і надання публічних послуг);
- в) передача деяких державно-соціальних повноважень недержавним структурами (як цей процес давно відбувається в сфері нотаріальної діяльності);
- г) задоволення потреб суспільства у відкритій інформаційності щодо механізму прийняття органами державної влади рішень (також стосується

надання доступу до фінансових документів державних органів недержавних організацій і засобів масової інформації) [4, с. 15].

Вказані шляхи вдосконалення адміністративного регулювання протидії корупції можливо втілити за умови відповідних змін то додатків до адміністративно-правових норм.

Приміром, О. В. Клок зауважує на важливості регламентації у законодавстві застереження про з'явлення конфлікту інтересів, бо на його думку це головний чинник корупційних правопорушень. Так, він вважає, що ч. 2 ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції» викласти у наступній редакції: «Після того, як буде складаний акт про викривання подарунка або активів, які імовірно є неправомірною вигодою, керуючий органу або установи вносить такі відомості у базу даних відповідного антикорупційного органу» [73, с. 7].

При дослідженні виконання Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою своєї роботи, Є. В. Вандін наголошує на важливості регламентації таких моментів, як визначення суб'єктів у сфері протидії корупції у Законі України «Про запобігання корупції» і конкретизація структури Спеціальної антикорупційної прокуратури у Законі «Про прокуратуру».

Дослідник пропонує відредагувати дванадцятий абзац ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» у такому вигляді: «Суб'єкти, що спеціально уповноважені здійснювати діяльність в сфері протидії корупції – органи прокуратури, у тому числі спеціалізованої, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів». Також пропонується ввести доповнення у ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» [74, с. 14].

Така думка вченого є дуже доцільною, бо якщо її реалізувати, то це дозволить усунути існуючі законодавчі колізії.

В свою чергу, на думку науковця М. С. Беякова модернізована нормативна-правова база в сфері протидії корупції характеризується наділенням НАЗК чималим обсягом повноважень, яке не є прагматичним та раціональним. Таке твердження вченого базується на тому, що характер корупційних правопорушень має відношення більш до кримінально-правових норм, а отже, для протидії таким порушенням необхідний

Своє мислення науковець зумовлює тим, корупційні правопорушення більш тяжіють до сфери кримінального законодавства, відповідно, для боротьби з ними потрібний специфічний управлінський механізм, якісні кадри, тверда витриманість, відповідна ієрархія та функції, які притаманні лише правоохоронним органам. З урахуванням вказаного, М. С. Беяков вважає за необхідним на короткий перехідний проміжок часу функції складання протоколів про корупційні та пов'язані з ним правопорушення закріпити за органами прокуратури та затвердити Тимчасове положення про порядок передачі матеріалів про корупційні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції органам прокуратури. Таке положення сприяло б визначенню обсягу даних, строки передачі, суб'єктів такої процедури, її характер та інше [75].

Думка дослідника є дуже цікавою, але слід зазначити, що НАЗК – це спеціальний орган, що сформований для того, щоб дбати про розвиток і реалізацію загальнодержавної антикорупційної політики і це пояснює наявність в нього значного обсягу повноважень, як-от: складання протоколу про корупційне правопорушення. Але система законодавства України проводить відокремлення правопорушення кримінального і адміністративного. А отже, якщо і проводити консолідацію відповідних процедур, то вона повинна реалізовуватися у більш значних масштабах як злиття процесуального адміністративного й кримінального права.

В своє чергу, припущення щодо включення розгляду справ про адміністративні правопорушення до повноважень прокуратури є помилковим і протирічим Конституції України. Адже нагляд і контроль за органами,

спеціально уповноважених розглядати корупційні правопорушення реалізовує Спеціальна антикорупційна прокуратура.

Слід звернути увагу на думку В. В. Луцика, який посилаючись на висновки іноземних експертів, зокрема, Європейської комісії за ефективність правосуддя [76], зауважує на тому, що в Україні фактично відсутня система моніторингу та контролю за роботою прокуратури [77].

З таким міркування дослідника погодитись важко, адже в Україні конституційно закріплені такі види контролю:

- урядовий (погодження щодо призначення Генерального прокурора України, контролювання з боку Уповноваженого з прав людини);
- президентський (здійснення призначення Генерального прокурора України з дозволу уряду);
- судовий (право оскаржувати у судовому порядку дії, рішення або бездіяльність прокурора) [9].

Також контролювання діяльності є повноваженням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії у складі п'яти прокурорів, одного адвокату і трьох осіб, призначених Уповноваженим Верховної Ради України.

Вищевикладене дає підстави для висновку, що механізм контролю діяльності прокуратури має під собою законодавче закріплення, але порядок реалізації такого механізму не є досить регламентованим питанням.

Окрім зазначеного, з метою поліпшення адміністративного регулювання за діяльністю органів прокуратури щодо протидії корупції, слід ввести корективи до таких нормативно-правових актів як КУпАП, Законів України «Про запобігання корупції», «Про прокуратуру», Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України, Наказу Генеральної прокуратури України «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» та ін.

Вдосконалення адміністративного регулювання в даній сфері пропонується зробити шляхом коригування вказаних вище нормативних

актах. Для цього необхідно визначити основні недоліки існуючого сьогодні регулювання такої діяльності, як-от:

- 1) Не відокремлені між собою функції і повноваження різних структурних підрозділів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП);
- 2) Директор НАБУ погоджує організаційні питання утворення САП, а така умова порушує засади незалежності органів прокуратури;
- 3) Колізії між нормативно-правовими актами антикорупційного законодавства (наприклад, «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції»);
- 4) Види актів прокурорського реагування не конкретизовані Законом України «Про прокуратуру»;
- 5) Невизначеність повноважень органів прокуратури стосовно питання розгляду по справам про адміністративні корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, тощо.

Враховуючи такі законодавчі прогалини адміністративного регулювання боротьби з корупцією органами прокуратури, пропонуються такі шляхи їх усунення.

Щодо змін та додатків до Закон України «Про прокуратуру», такі слід внести до:

- ч. 3 ст. 7, а саме – усунути таку фразу «за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України»;
- ч. 6 ст. 8, а саме – необхідно додати тезу, щодо формування Науково-методичної ради як допоміжного органу Генеральної прокуратури України з наданням першій повноважень щодо надання наукових висновків і методичних рекомендацій щодо функціонування Генеральної прокуратури. В свою чергу, регламентація роботи такого консультативного органу буде здійснюватися Положенням про Науково-методичну раду при Генеральній прокуратурі України»;

- ч. 4 ст. 8-1 слід додати закріплення щодо особливостей призначення на посаду прокурора територіальної філії САП, а порядок роботи таких філій регламентувати Положенням про територіальну філію Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України»;

- ст. 24 додати ч. 8, що дозволило б закріпити порядок здійснення певних процесуальних аспектів діяльності прокурора САП при зверненні до Вищого антикорупційного суду України;

- ст. 25, а саме – доповнити її регламентацією порядку здійснення САП нагляду з роботою НАБУ;

- Розділу IV, щоб додати статтю, яка регламентувала порядок прийняття органами прокуратури відповідних актів в процесі здійснення своєї діяльності, в межах визначених Конституцією України та цим Законом;

- Розділу VII додати статтю, яка б регламентувала порядок здійснення контролю за діяльністю органів прокуратури і дотриманням законності в своїй роботі.

Також, пропонується такі внести корективи до Закону України «Про запобігання корупції»: в ч. 3 ст. 18 додати, що засади Антикорупційної державної політики можуть розроблятися також за допомогою інших спеціально уповноважених суб'єктів у запобіганні корупції шляхом подання ними рекомендацій і програм в області боротьби з корупцією

У Законі України «Про національне антикорупційне бюро України» слід закріпити положення, щодо здійснення нагляду САП за діяльністю НАБУ у вигляді окремої статті, або додатку до ст. 26 цього Закону. Передбачається надання посадовцями НАБУ на вимогу прокурорів САП необхідної інформації, пояснень с приводу матеріалів справ, що знаходяться в роботі бюро.

Так, відповідне доповнення пропонується ввести до ст. 250 КУпАП, тобто, закріпити повноваження САП щодо нагляду за НАБУ, а ще додати про обов'язкову прокурора САП у адміністративних провадженнях, що пов'язані з корупцією.

Також потребує коригувань Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, а саме – необхідно додати, що Спеціалізованій антикорупційній прокураторі надані повноваження щодо нагляду за здійсненням НАБУ провадження по корупційних справах, а також щодо участі таких прокурорів у адміністративних провадженнях, які пов'язані з корупційними правопорушеннями.

У зв'язку з сучасною антикорупційною політикою і, відповідно, новою законодавчою базою зазначеної специфіки, слід гармонізувати декотрі Накази Генеральної прокуратури, особливо «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» від 16.01.2013 р.

Так, до п. 2 Наказу – відповідальність за стан організації координаційної діяльності додати, що у САП така відповідальність покладається на заступників керівника САП.

А, наприклад, в п. 6 і пп. 4 п. 9 вказане «Головне управління нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією» треба замінити «Спеціалізована антикорупційна прокуратура».

Також слід додати регламентацію такої діяльності САП як публічне оприлюднення та розгляду фактів виявлення найбільше резонансних корупційних правопорушень.

Окрім цього, як вже зазначалося раніше, пропонується прийняття галузевого Наказу Генеральної прокуратури «Про територіальні філії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури», а також необхідно розробити положення про організацію діяльності регіональних і місцевих органів прокуратури щодо протидії корупції.

Таким чином, можна зробити висновок, що із застосуванням рекомендованих шляхів вдосконалення адміністративного регулювання діяльності прокуратури щодо протидії корупції стане можливим побудова правового механізму, що приносить очікувані результати в окресленій

діяльності. За допомогою чіткої конкретизації статусу і повноважень органів прокуратури, діяльність яких направлена на боротьбу з корупційними порушеннями, це дозволить побороти законодавчі прогалини в регламентації такої діяльності, замінити неактуальну нормативну базу новою, більш ефективною, що відповідатиме існуючим реаліям життя держави.

Слід зазначити, що для формування дієвого процесу запобігання корупції, поліпшення законодавчої бази в області антикорупційної діяльності є тільки стартом, який потім повинен буде обрамлятися необхідними механізмами для реалізації таких норм права. Окрім цього, важливу роль грає правосвідомість населення і його негативне ставлення до корупційних явищ.

### **3.2 Зарубіжний досвід організації та діяльності суб'єктів протидії корупції в органах прокуратури та можливість його використання в Україні**

Нажаль, сьогодні корупція – глобальна проблема, яка несе негатив в політичну, економічну, владно-управлінську системи, але історично так склалося, що така проблема існувала на різних етапах розбудови держав у різних країнах. Тому, прогресивні країни Світу десятиліттями акумулювали практику боротьби з корупційними явищами, копили свій досвід, завдяки якому і досягли свого сучасного розвитку. Це робить актуальним дослідження зарубіжного досвіду при побудові ефективного механізму в Україні, адже запозичення аспектів, що мали ефективний вплив на протидію корупції дозволить уникнути помилок і скоріше наблизити нашу країну до бажаних результатів у цьому напрямку.

Слід зазначити, що в країнах Європейського Союзу при організації і діяльності протидії корупції в органах прокуратури значну роль відіграє правосвідоме громадянське суспільство, що сприяє органам державної влади при здійсненні ними мір антикорупційної політики.



Щодо актуальності такого дослідження цілком вдало висловився В. М. Чепелюк. На його думку, тільки завдяки опрацювання вдалого зарубіжного досвіду і реалізації його на практиці сприятиме зниженню корупціогенних ризиків в Україні. Дослідник також зазначає, що вивчення спрямованих на протидію хабарництву та корупції закордонних програм, які довели на практиці свою ефективність, відкриває значні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного реально діючого механізму протидії корупції [78].

Серед держав, що змогли побудувати результативний процес боротьби з корупційними явищами виділяються такі як Фінляндія, Данія, Нова Зеландія, Сінгапур, Швейцарія, Великобританія, Норвегія тощо. Звичайно, кожна з цих країни вибирала для себе оптимальний напрям для окресленої діяльності, проте цих країн дещо об'єднує: утворення потужного законодавства, що регулює реально існуючі суспільні відносини в сфері запобігання корупції, а також участь громадських організацій у протидії корупційним проявам [79, с. 111].

Наприклад, механізм запобігання корупції в Ізраїлі характеризується багаторівневістю. Так, на першому рівня знаходяться державно-владні структури і спеціалізовані органи поліції. При чому необхідно зауважити, що на цій ланці прояв корупції дуже мало ймовірний, адже службовці цінують свою репутацію. Допоміжну функцію виконує громадськість, шляхом здійснення моніторингу за діяльністю суб'єктів владних повноважень і оприлюднення такої інформації [78].

Значить дослідив таку систему протидії корупції в цій державі, головна роль відводиться попередженню виникнення корупційних явищ. Окрім цього, в даному випадку, дієвим є залучення незалежних громадських організацій, що допомагають спеціалізованим владним органам протидіяти корупції, а також незалежність і відносна самостійність таких спеціалізованих органів.

Приміром, взаємодія громадськості і державної влади щодо запобігання корупції також є характерним методом для Швеції. Так, в цій державі з 1923

року громадський контроль за роботою урядовців здійснює громадська моніторингова організація «Інститут проти хабарів». Маючи фінансування від бізнес-організацій та Стокгольмської торгової палати, Інститут зосередився на більш детальному роз'ясненні тонкощів антикорупційного законодавства [80].

До сьогодні «Інститут проти хабарів» тісно співпрацює з антикорупційними прокурорами у кількості семи осіб на всю Швецію. 2012 року було створено Антикорупційну поліцію. Її штат налічує близько 25 осіб, які працюють тільки у сфері корупційних правопорушень [81].

В той же час, державна влада Нідерландів визначила для себе пріоритетним здійснення антикорупційних мір саме в системі судочинства. Крім цього, позитивний результат принесла ідея щодо введення інституту добровільних інформаторів. На думку деяких дослідників, таке явище свідчить про свідому громадянську позицію населення країни і нетерпимість до корупції.

Також важливо відзначити, що антикорупційна стратегія Нідерландів має комплекс необхідних дій для протидії корупції, а саме:

- 1) стабільне інформування стосовно виявлених корупційних правопорушень, розгляд державою і суспільством негативних наслідків такого діяння;

- 2) наприкінці кожного року парламентом заслуховується доповідь Міністра внутрішніх справ про розкриті корупційні порушення та наслідки, які застосовувалися з боку держави до осіб, винних у таких діяннях;

- 3) опрацювання латентних місць виникнення корупціогенних ризиків у вигляді державних організацій, посилення контролю за службовими особами таких органів;

- 4) встановлений порядок прав та обов'язків, яким санкціонується здійснення посадовцями корупційних порушень;

- 5) державні та недержавні організації на всіх рівнях обов'язково повинні мати у своїй структурі службу, що відповідає за стан внутрішньої безпеки

організації. Така служба відповідає за необхідну реєстрацію і встановлення помилок посадових осіб такої організації, встановлення факту навмисності порушень такими особами діючих правил і притягнення порушників до належної відповідальності [82].

Головним спеціалізованим правоохоронним антикорупційним органом Нідерландів є Національна антикорупційна служба, що виконує функції незалежного органу поліції при Міністерстві юстиції.

Так в Італії також пріоритетним напрямом механізму протидії корупції система судочинства у якій функціонує спеціально уповноважений орган, Рада, на яку покладені повноваження щодо стимулювання суддів, або притягнення них до відповідальності [79, с. 112].

Отже, Італія, як і Нідерланди, характеризується наданням вагомої ролі в сфері запобігання корупції судам та органам судової системи. Пріоритетним вважається вжиття антикорупційних заходів саме у судовій системі. Це пояснюється тим, що органи судової влади мають великий вплив на суспільні правовідносини у різних сферах держави, а також ці органи є гарантом забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина [83].

Зокрема, дуже різногалузевим є антикорупційне законодавство Великобританії, адже певні правові норми, що регулюють суспільні відносини з приводу корупційних дій кола осіб регламентуються різноманітними нормативно-правовими актами [84].

Взагалі такий погляд на нормативну базу у сфері протидії корупції має місце бути і прийнятним багатьма державами, адже позиція зумовлена тим, що корупція є суспільно-негативним явищем з огляду будь-якої правової науки і галузі права взагалі.

Так, у близькій до України країні – Польщі ще в 2002 році було прийнято Державну програму боротьби з корупцією, – Антикорупційну стратегію, на виконання якої було прийнято рішення утворити Надзвичайну кодифікаційну комісію, яка трансформує Кримінальний, Кримінально-процесуальний та Кримінально-виконавчий кодекси.

Основним нормативно-правовим актом, який закріплює антикорупційну діяльність у Польщі це – Закон Республіки Польща «Про центральне антикорупційне управління», який діє з 2006 року. Спеціалізований орган, – Центральне антикорупційне управління, призначений протидіяти посадовцям, які зловживають своїм службовим становищем з метою використання привілеїв у корисливих мотивах. Взаємодіють з цим органом правоохоронні органи, які надають необхідну інформацію по корупційних провадженнях [85].

Слід зазначити, що відповідно до Закону Республіки Польща «Про прокуратуру», одне з повноважень прокурора є здійснення нагляду над підготовчим провадженням, в тому числі – провадженнях, пов'язаних з корупцією [86].

Отже, на підставі наведеної вище інформації щодо запобігання корупції у деяких країнах, можна дійти до висновку, що пріоритетним елементом в такому механізмі є наявність у системі органів державної влади спеціально уповноважених органів на протидію корупційним явищам. Також, важливим елементом є діяльність громадських організацій, які сприяють таким органам у здійсненні ними антикорупційної діяльності.

Питання організації та діяльності органів прокуратури в сфері протидії корупції зумовлено особливістю адміністративно-правового статусу такого органу. Приміром, М. В. Нірода при дослідженні статусу прокуратури в системі державно-владних органів дійшов до такої думки, що в рамках своїх повноважень їй надані такі функції здійснення контролю та перевірки:

— перевірка дотримання законності правоохоронними органами під час досудового розслідування (Австрія, Греція, Литва, Нідерланди, Польща, Португалія, Румунія, Росія, Словенія, Угорщина, Україна, Франція, Чехія, Швеція, Естонія, тощо);

— здійснення контролю і керування ходом слідства по кримінальним провадженням (Греція, Данія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Македонія, Молдова, Нідерланди, Норвегія, Румунія, Словаччина, Словенія, Туреччина, Україна, Франція, Швейцарія, тощо);

— інспектування здійснення правоохоронними органами оперативних і розшукових дій (Австрія, Греція, Латвія, Македонія, Росія, Україна, Швеція, Естонія);

— перевірка дотримання законності під час здійснення своїх посадових повноважень суддями (Бельгія, Греція) [87].

Таким чином, проаналізувавши досвід деяких зарубіжних країн, можна зробити висновок, що у практиці значної кількості країн в процес здійснення провадження по кримінальним справам, у тому числі тих, що пов'язані з корупцією, органи прокуратури відіграють чималу роль. Та слід зазначити, що положення органів прокуратури, в тій чи іншій державі, регламентується характером відведеної ролі таких органів в загальному владно-управлінському механізмі держави, що історично склався [83].

Так, в США самостійним і незалежним органом, схожим до органів прокуратури, є служба аторнеїв. А, наприклад, у Франції органи прокуратури контролюються Міністром юстиції. В той же час, в Болгарії, Іспанії, Німеччині органи прокуратури знаходяться у складі системи судочинства [88].

Цікаво, що у Німеччині функції органів прокуратури виконуються Генеральним прокурором Федерації і прокурорами нижчих рівнів, які діють при Федеральному суді. При Верховних судах земель такі функції виконуються Генеральним прокурором землі і підлеглими йому прокурорам. А при судах перших інстанцій – Головним прокурором і підлеглими йому прокурорам [89].

Деякі схожі функції прокурорів у Франції. Так, прокурор наділений повноваженням нагляду за слідчими процесами і судовим розглядом кримінальних проваджень. В свою чергу, обов'язками Генеральних прокурорів є здійснення нагляду за дотриманням кримінального закону на всій території, що відноситься до компетенцій апеляційних судів. При здійсненні своїх функцій вони мають право безпосередньо вимагати сприяння публічних збройних сил [90].

Отже, особливості адміністративно-правового статусу прокуратури у різних країнах залежать від організації діяльності таких органів.

Законом Польщі «Про прокуратуру», наприклад, встановлено, що відповідні органи очолює Генеральний прокурор. Потім за ієрархією йдуть прокурори загальних та військових підрозділів прокуратури, а також прокурори, що входять до Інституту народної пам'яті — Комісії з переслідування злочинів проти польського народу [86].

Багато науковців вважають Польщу дуже вдалим приміром ефективної системи органів прокуратури, яка характеризується не тільки правовими засобами зміцнення конституційного статусу прокуратури, а також впровадила багаторівневу систему таких органів [91].

Специфічною організацією діяльності органів, що підтримують державне обвинувачення характеризується Великобританія. Зокрема, органи прокуратури відсутні, проте є органи, наділені аналогічними повноваженнями. Одним з таких органів є Служба Державного обвинувача і генерал-аторнея [90].

Таким чином, проаналізував процес організації діяльності органів прокуратури у зазначених вище країнах можна дійти до висновку, що основним напрямом діяльності прокуратури в сфері протидії корупції є здійснення контролю за правоохоронними органами і забезпечення дотримання законності такими органами в процесі своєї роботи. І в той же час необхідно зауважити, що протидія корупції є основною функцією не прокуратури, а спеціально уповноважених антикорупційних органів.

Цікаво, що в країнах пострадянського простору досвід, щодо формування спеціальних антикорупційних державних органах взагалі відсутня. Повноваження щодо протидії корупції здійснювалися в межах кримінального розслідування чи розслідувань корупційних злочинів органами правоохоронної системи, в окремих випадках – органами прокуратури. Але сьогодні в системі законодавства таких країн відбуваються значні демократичні зміни, спрямовані на міжнародну арену і сферу протидії

корупції в тому числі. Саме це зумовило поштовхи у розвитку антикорупційного законодавства.

Розглянемо приклад Республіки Білорусь, у якій з 2015 року дія Закон «Про боротьбу з корупцією», що відносить органи прокуратури до системи державних органів, які запобігають корупції. До її повноважень відносяться:

- накопичення інформацію щодо здійснення корупційного правопорушення;
- оцінюють результативність прийнятих мір щодо боротьби з корупцією;
- узгоджує діяльності правоохоронних та інших органів в сфері боротьби з корупцією;
- наглядає за дотриманням законності органами державної влади при здійсненні своїх повноважень, і якщо такі порушення будуть виявлені – сприяє притягненню винних осіб до відповідальності;
- розробляє методичні рекомендації в сфері правового регулювання запобігання корупційним явищам та інше [92].

Цікаво, що статтею 12 Закону «Про прокуратуру Республіки Білорусь» визначено особливості функціонування органу в процесі протидії злочинності та запобігання корупційним правопорушенням, застосування запобіжних заходів до таких порушень. Систему органів прокуратури очолює Генеральний прокурор, далі за ієрархією – прокурори територіальних і транспортних прокуратур. Вони здійснюють співпрацю з правоохоронними органами внутрішніх справ, службою державної безпеки та іншими органами. Для здійснення запобіжних заходів в сфері протидії корупції утворюється Координаційна рада по боротьбі зі злочинністю та корупцією, яка складається з представників державних органів, що уповноважені боротися зі злочинністю та корупцією, та інших організацій, уповноважених протидіяти злочинності, в тому числі представники органів здійснення превентивних заходів [93].

Отже, в Республіці Білорусь в рамках здійснення антикорупційної діяльності для органів прокуратури характерна координуюча, а також

допоміжна роль при формуванні антикорупційної політики держави. Взагалі, організація діяльності прокуратури у Білорусі дуже схожа на організацію діяльності прокуратури в Україні, але різняться відсутністю у першій спеціально уповноважених антикорупційних органів.

Ще одна держава прийняла у 2015 році нормативно-правовий акт у сфері запобігання корупції. Такою державою є Казахстан, а мова йде про Закон «Про протидію корупції» відповідно до якого, суб'єктами протидії корупції є:

- 1) уповноважений орган з протидії корупції;
- 2) інші суб'єкти протидії корупції — державні органи, суб'єкти квазідержавного сектору, громадські об'єднання, а також інші фізичні та юридичні особи [94].

З цього Закону можна зробити висновок, коло суб'єктів, які протидіють корупції не визначений законодавством, а отже органи прокуратури також можуть відноситися до таких органів. В той же час Законом «Про прокуратуру» визначено, що прокуратура Республіки Казахстан вживає заходів щодо виявлення та усунення будь-яких порушень законності, а також у визначених випадках здійснює кримінальне переслідування [95]. Отже, до повноважень прокуратури відносяться функції нагляду за правоохоронними органами, а також їх координації.

Цікаво зауважити на ст. 8-1 Закону «Про Прокуратуру», яка визначає що співпраця системи правоохоронних органів та інших органів державної влади у сфері дотримання принципу верховенства права, здійснення ефективної протидії злочинності, у том числі корупційним порушенням, відбувається завдяки якісного функціонування органів прокуратури. Відповідна робота прокуратури відбувається за підтримки Координаційної ради, що утворена при прокуратурі [95].

Отже, для Республіки Білорусь та Республіки Казахстан є характерним утворення спеціальних координаційних рад, які виконують функції консультативно-дорадчого органу при Генеральній прокуратурі. Крім цього,



до повноважень прокуратури відноситься здійснення нагляду за розслідуванням і участю у провадженнях по корупційним справам

В якості іншого прикладу розглянемо організацію діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції в Республіці Узбекистан. Так, Законом «Про протидію корупції» встановлено, спеціально уповноважені антикорупційні органи, Генеральна прокуратура, заручившись підтримкою Департаменту по боротьбі з податковими, валютними злочинами і легалізацією злочинних доходів здійснюють боротьбу з корупційним правопорушеннями в державі [96].

Отже, відповідно до діючого законодавства в Узбекистані, органи прокуратури виконують функцію нагляду за дотриманням законодавства органами державної влади, а також координації діяльності правоохоронних органів.

Щодо здійснення прокуратурою антикорупційної діяльності, то законодавчо закріплені такі напрями діяльності:

- розробка і реалізація державних антикорупційних програм;
- нагляд за дотриманням антикорупційного законодавства органами державної влади;
- узгодження діяльності правоохоронних органів щодо проваджень по корупційним правопорушенням;
- консолідація інформації щодо стану корупції в державі, тощо [96].

Окрім цього, при Президенті Республіки Узбекистан формується Міжвідомча комісія з протидії корупції, яка діє на правах консультативно-дорадчого органу з метою координації діяльності органів і організацій, що здійснюють і беруть участь в діяльності з протидії корупції [96].

Отже, до діяльності органів прокуратури в Узбекистані можна віднести нагляд за здійсненням проваджень по корупційним правопорушенням, а також узгодження роботи інших органів в окресленій сфері діяльності.

Ще цікавим прикладом є Республіка Азербайджан. Так, боротьбу з корупційними явищами реалізую Комісія з боротьби з корупцією при Раді управління державною службою [97].

В свою чергу, органи прокуратури в сфері протидії корупції наділені повноваженнями щодо здійснення прокурорського нагляду, а також слідства щодо корупційних правопорушень. Слід зазначити, що спеціалізовані підрозділи у складі органів прокуратури не передбачені.

Також, цікавий підхід до здійснення антикорупційної політики у Грузії. Так, для органів прокуратури характерні повноваження координації органів державної влади і нагляду за дотриманням такими органами законів Грузії. Крім цього, прокуратура, відповідно до законодавства, наділена специфічним повноваженням підтримання однакового вживання законодавства в сфері слідчих дій.

Спеціалізовані підрозділи протидії корупції у складі органів прокуратури у Грузії не передбачені. З одного боку, слід зазначити, відсутність «антикорупційного» підрозділу знижує ефективність практичної діяльності у сфері запобігання і боротьбі з корупційними явищами. З іншого ж боку, на результативність мір антикорупційної політики впливає співпраця державних органів щодо обміну необхідною інформацією, а також – досвідом.

Таким чином, на підставі викладеного можна зробити висновок, що у зв'язку з тим, на радянському просторі органам прокуратури була надана функція нагляду, такі повноваження частково зберіглися, але в оновленому вигляді. Ще повноваженням прокуратури в сфері протидії корупції є координація і узгодження діяльності правоохоронних органів з органами державної влади, а також спеціально уповноваженими суб'єктами на здійснення антикорупційної політики (якщо такі існують в державі).

Проаналізував знання і практичні навички зарубіжних країн у боротьбі з корупцією, стає можливим формування рекомендацій щодо підсилення механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають в процесі антикорупційної діяльності органів прокуратури.

По-перше, в нормах, в яких здійснюються заходи щодо запобігання і протидії корупції, необхідно посилити відповідальність за вчинення визначених корупційних діянь. По-друге, необхідна організація співпраці громадських організацій зі спеціалізованими державними органами, які уповноважені на здійснення загальнодержавної антикорупційної стратегії. По-третє, як показав досвід зарубіжних країн, позитивний результат для розвитку антикорупційної політики має утворення такого органу при Генеральній прокуратурі як Міжвідомча координаційна рада з питань боротьби з корупцією.

### **Висновки до розділу 3**

1. Дійове адміністративно-правове регулювання зумовлене потужною нормативно-правовою базою, моральною свідомістю працівників органів прокуратури та різко-негативним відношенням суспільства до корупційних явищ, а отже здобуток такого процесу відіграє важливу роль для розвитку антикорупційної політики України.

Так ефективним адміністративно-правовим регулюванням протидії корупції характеризується адміністративне законодавство України, яке регулює суспільні відносини, що виникають в процесі здійснення органами прокуратури антикорупційної діяльності, і позитивно впливає на розвиток суспільства і економіки держави в цілому.

На думку декотрих науковців, задля здолання корупційних ризиків у органах державної влади слід підсилити ефективність адміністративного регулювання протидії корупції. Це припустимо за умови:

- а) проведення оптимізації кількості робітників владно-державних органів, що має на меті відповідність інтересам держави, а не корпоративним інтересам відповідної структури;
- б) подолання законодавчих колізій і прогалин, що можуть послугувати джерелом виникнення конфлікту інтересів у різних структурах;

в) наділення недержавних організацій певним переліком державно-соціальних функцій, що сприяло б зняттю певної кількості навантаження з державних органів

г) постійно діючі інформаційні компанії, які поширюють інформацію стосовно виявлення факту вчинення суб'єктами корупційних правопорушення діянь, що кваліфікуються як корупційні або пов'язані з корупцією; здійснення розслідування щодо таких правопорушень, а також притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Та слід зазначити, що такі умови для вдосконалення адміністративного регулювання протидії корупції можливо втілити за умови прийняття відповідних змін та редагувань до адміністративно-правових норм.

Завдяки регламентації статусу і повноважень органів прокуратури, які здійснюють боротьбу з корупційними явищами, можливо усунути наявні прогалини в законодавстві, що таку діяльність закріплює, а також – замінити неактуальне законодавство на нове, яке буде ефективно регулювати реальні суспільні відносини, що виникають з приводу даної проблеми.

Але адміністративно-правове регулювання, яке забезпечить нормативне закріплення боротьби і запобіганню корупції є лише започаткуванням протидії такому негативному явищу, яке за допомогою адміністративних способів і прийомів буде реалізовуватися спеціально уповноваженими для цього суб'єктами за допомогою громадянського суспільства, неприйняттого до корупційних явищ.

2. У зв'язку з тим, що корупція є проблемою глобальною і такою, що існувала впродовж століть, то стає цікавим консолідація практичних навичок і набутого досвіду зарубіжних країн у протидіянні корупції. Більш того, це стає не лише цікавим, а корисним з точки зору переймання ефективних важелів впливу на корупцію, за допомогою яких можливо уникнути небажаних похибок при побудові антикорупційної політики в Україні і за короткий час наблизити нашу країну до бажаної мети в цій сфері.

В різних країнах історично по-різному відбувалось державотворення. Так, в Ізраїлі, Швеції, Нідерландах, Італії, Польщі, США, Франції, Великобританії пріоритетним елементом механізму протидії корупції є наявність у системі органів державної влади спеціально уповноважених органів, що здійснюють антикорупційну діяльність. Також, важливим елементом є діяльність громадських організацій, які сприяють таким органам у здійсненні ними антикорупційної діяльності. Основним напрямом антикорупційної діяльності прокуратури є здійснення контролю за правоохоронними органами і забезпечення дотримання законності такими органами в процесі своєї роботи.

Також цікавим було дослідження питання організації діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції у країнах пострадянського простору, а саме – Республіки Білорусь, Казахстан, Узбекистан, Азербайджан та Грузії. Так, у зв'язку з тим, що в радянські часи основною функцією прокуратури був нагляд за правоохоронними органами, такий елемент частково зберігся, проте зазнав значних змін. Також, ці країни характеризуються наданням прокуратурі повноваження щодо координування діяльності правоохоронних органів з іншими органами державної влади. Цікаво, що в більшості країн колишнього радянського союзу існування спеціально уповноважених антикорупційних органів є скоріш виключенням, чим правилом.

Дослідження практичного досвіду зарубіжних країн у сфері протидії корупції зумовило формування пропозицій задля підвищення ефективності такого механізму в Україні:

- Посилення відповідальності за вчинення корупційних правопорушень у нормах, які сприяють протидії корупції;
- Співпраця спеціалізованих антикорупційних органів з громадськими організаціями, діяльність яких направлена на боротьбу з корупціогенними ризиками и корупційними явищами, публічне поширення інформації щодо корупційних злочинців з метою виховання в населення правової свідомості і неприйнятності до такого негативного явища;

- утворення при Генеральній прокуратурі як Міжвідомчої координаційної ради з питань боротьби з корупцією.

## ВИСНОВКИ

В процесі дослідження організації діяльності органів прокуратури України в сфері протидії корупції проаналізовано теоретичні аспекти реалізації загальнодержавної антикорупційної політики, визначена роль прокуратури у такій діяльності і досліджено механізм її функціонування. Окрім цього, розглянуто основні проблеми виникнення, виявлення та запобігання корупції; виявлені проблеми, існуючі в адміністративно-правовому регулюванні такої діяльності; зроблено порівняння реалізації антикорупційної політики України та зарубіжних країн. Так, на підставі дослідженого матеріалу зроблені висновки та сформовані рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правових засад антикорупційної діяльності органів прокуратури.

1. Так, розкрито поняття корупції, яка виникає в органах прокуратури – використання посадовою особою у корисливих мотивах наданих йому владних повноважень, з метою отримання привілеїв у свою користь та/або на користь третіх осіб; діяльність фізичних та/або юридичних осіб, направлена на схилення посадової особи до незаконного використання ним своїх владних повноважень.

Визначено основні причини виникнення корупції в органах прокуратури, які пов'язані зі складним економічним становищем України, що впливає на оплату праці і робить її низькою в порівнянні з сусідніми європейськими країнами; недосконале антикорупційне законодавство, недосконалий механізм адміністративно-правового регулювання; дефіцит правосвідомого населення і менталітет, що деформується можливістю вирішити проблему, не докладаючи зусиль.

Проаналізовано головні ознаки корупційного явища в органах прокуратури, з якого стає зрозумілим, що корупція характеризується як суспільно-небезпечне негативне явище, що унеможливорює реалізацію забезпечення рівних прав і обов'язків у суспільно-правових відносинах;

суб'єктами вчинення корупційних правопорушень можуть бути як посадові особи, так громадяни, фізичні і юридичні особи, які схиляють посадову особу до здійснення посадовою особою дії на користь перших; форма виразу корупції, величина плати за вчинення неправомірних корупційних дій не визначає таку дію корупційною.

2. З точки зору історичного аспекту протидії корупції, то діяльність органів прокуратури завжди характеризувалась правоохоронною функцією, а також функцією боротьби проявами корупції в органах державної влади. З огляду на те, що територія сучасної суверенної України декілька століть тому входила до складу різних держав, то і виникнення органів прокуратури на різних землях відбувалося в різні часи.

Перша згадка про правоохоронний орган, який за своїми повноваженнями схожий нас сучасну прокуратуру з'явилася у XV столітті у Великому Князівстві Литовському, до складу якого входили землі України. Так, інстигатори запобігали чинам незаконно привласнювати собі княжу нерухомість, гроші тощо. В той же час, у 1722 році на території України, що тоді входила до складу Російської імперії указами Петра I було введено інститут генерал-прокурора при сенаті, до повноважень якого входила протидія самоправству посадових чинів, боротьба з хабарництвом і кумівством, а також запобігання поширенню беззаконня.

Впродовж років, коли Україна входила до складу Радянського Союзу, повноваженнями прокуратури були нагляд за правоохоронними органами і кримінальне переслідування. Та перші стрімких змін антикорупційна діяльність почалася з 1991 року. Почалося формування антикорупційного законодавство, з подальшим його реформуванням, вдосконаленням, яке триває й до нині. На сьогодні, Україна в процесі євроінтеграції проводить багато реформувань апарату органів державної влади з метою наближення до міжнародно-правових стандартів, в тому числі – в сфері антикорупційної політики.



3. Актуальність дослідження сутності механізму адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури щодо протидії корупції зумовлена тим, що за даними антикорупційного органу Ради Європи GRECO, у всій Європі Україна займає найнижче місце за здібностями антикорупційної діяльності.

Так, у дослідженні було наведено визначення адміністративно-правового регулювання під яким розуміється авторитетність норм адміністративного права, які регулюють суспільні правовідносини у сфері протидії корупції. Важливими частинами такого регулювання є норми адміністративного права, адміністративно-правові способи і прийоми впливу на суспільні відносини і механізм адміністративно-правового регулювання протидії корупції в цілому.

Також проаналізовано значення сутності адміністративно-правового регулювання – впливу на суспільні правовідносини, які виникають в процесі виявлення і запобігання корупційним злочинам органами прокуратури та іншими суб'єктами шляхом нормативного закріплення зазначених процедур у нормах адміністративного та кримінального права.

Сформульовано поняття механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури, що розуміється як особлива діяльність суб'єктів адміністративної нормотворчості, що стосується ухвалення антикорупційного законодавства відповідними органами і посадовими особами, в тому числі реалізації таких нормативно-правових актів у суспільних правовідносинах органами прокуратури при здійсненні ними своєї роботи.

Досліджено, що структура механізму адміністративно правового регулювання складається з норми права, актів реалізації норми права, а також суспільні правовідносини на які спрямовані такі норми права і акти реалізації. Так, проаналізував антикорупційне законодавство України, очевидним стає велика кількість законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють антикорупційну діяльність органів державної влади (в тому числі

– органів прокуратури). Визначено мету такого механізму – законодавча регламентація процесуальних прав і обов’язків органів прокуратури щодо протидіяння ними корупційним порушенням

Зазначається, що ефективна протидія корупції залежить від дієвого нормативно-правового регулювання такої діяльності і закріплення основних процесуальних моментів: починаючи з регламентації переліку діянь як корупційних правопорушень, виявлення таких правопорушень і закінчуючи застосуванням до відповідних суб’єктів примусу і, відповідного, притягнення їх до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.

4. Визначено, що реалізація норм адміністративного права відбувається за допомогою їх використання в правовій реальності і розуміється як прийняття владним суб’єктом права нормативно-правового акту, що представляє собою правило поведінки в певних суспільно-правових відносинах.

Встановлено, що реалізація норм адміністративного права щодо протидії корупції в органах прокуратури відбувається через акти реалізації відповідних норм права, які визначаються як суб’єктивні нормативно-правові акти владно-управлінського органу, що спрямовані на зовнішню дію адміністративно-правових норм в суспільних правовідносинах, які виникають в процесі реалізації антикорупційної політики.

5. Визначено, що ефективне адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах прокуратури – це такий стан адміністративного законодавства України в сфері запобігання і боротьби з корупцією, яке регулює реально існуючі суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення органами прокуратури антикорупційної діяльності, а також здійснює позитивний вплив на економічну систему держави взагалі.

Запропоновані пропозиції, за допомогою яких можливо вдосконалити механізм адміністративно-правового регулювання організації діяльності органів прокуратури, зокрема: 1) аргументовані принципи формування

чисельності працівників владно-управлінських органів, уповноважених на протидію корупції, що відповідатиме інтересам держави; 2) внесення змін до антикорупційного законодавства з метою позбутися законодавчих колізій, зокрема стосовно конфлікту інтересів; 3) делегування органами прокуратури соціально-публічних функцій громадським організаціям, що сприяло б вихованню правової культури населення.

Визначено, що такі пропозиції реалізуються шляхом прийняття змін до законодавства з метою усунення прогалин, а також – заміною застарілого законодавства актуальним, яке буде здатне ефективно регулювати суспільні відносини в сфері протидії корупції.

6. Встановлено, що існування корупційних явищ є глобальною проблемою, адже кожна держава на тому чи іншому історичному етапі зштовхнулася з корупцією. Отже, з урахуванням, що антикорупційна політика України знаходиться у стані розвитку, актуальним стає дослідження багаторічного досвіду зарубіжних країн, які мають позитивний досвід у такій діяльності, так як це дозволить уникнути помилок при побудові такої політики в нашій країні і сприятиме більш швидкому наближенню до бажаної мети.

Досліджено механізми адміністративно-правового регулювання протидії корупції в таких державах, як Ізраїль, Швеція, Нідерланди, Італія, Польща, США, Франція, Великобританія, які характеризуються наявністю спеціально уповноважених антикорупційних органів. Важливу роль відіграють громадські організації, які сприяють таким органам у боротьбі з корупцією. Діяльність органів прокуратури щодо протидії корупції визначена здійсненням контролю за правоохоронними органами і забезпечення дотримання законності такими органами в процесі своєї роботи.

Досліджено сучасний стан антикорупційної політики в деяких країнах пострадянського простору і питання організації діяльності прокуратури в сфері запобігання корупції, зроблено порівняльний аналіз із заходами антикорупційної політики, що застосовуються в Україні.

На підставі досліджених заходів антикорупційної політики в зарубіжних країнах, можна сформулювати основні рекомендації для вдосконалення механізму протидії корупції в Україні. Так, пропонується підсилити відповідальність за чинення корупційних порушень у нормах, які регламентують таку діяльність; співпраця спеціалізованих антикорупційних органів і органів, уповноважених протидіяти корупції, з громадськими організаціями, діяльність яких спрямована на запобігання корупційним явищам і боротьбі з ними; формування на права консультативного органу Міжвідомчої координаційної ради з питань боротьби з корупцією, яка б діяла при Генеральній прокуратурі України.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сташис В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю і корупцією в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. Харків. 2001. №2. С. 163–168.
2. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. Київ. *Юридична думка*. 2004. 400 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Ірпінь. Перун. 2005. 1728 с.
4. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. №1700-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 49. Ст. 2056.
5. Подоляка С.А. Протидія корупції в органах прокуратури як об'єкт адміністративно-правового наукового дослідження.  
URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nashp\\_2017\\_1\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Nashp_2017_1_9.pdf) (дата звернення: 15.07.2020).
6. Непотизм. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/непотизм#джерела> (дата звернення: 18.07.2020).
7. Зпобігання та протидія корупції. URL: [https://afu.kiev.ua/getfile.php?page\\_id=450&num=6](https://afu.kiev.ua/getfile.php?page_id=450&num=6) (дата звернення: 18.07.2020).
8. Civil Law Convention on Corruption. *Combating Corruption. Anti-corruption instruments of the Council of Europe*. 2007. № 3. Р. 31–40.
9. Клочко И.А. Понятие и сущность противодействия коррупции как одного из направлений деятельности органов прокуратуры. *Право и Политика*. 2016. № 5. С. 96–101.
10. Адміністративно-правове регулювання: поняття, співвідношення із суміжними категоріями, особливості здійснення. URL: [https://studme.com.ua/162804148056/pravo/administrativno-pravovoe\\_regulirovanie\\_ponyatie\\_yuridicheskie\\_sredstva\\_metod\\_rezhim.htm](https://studme.com.ua/162804148056/pravo/administrativno-pravovoe_regulirovanie_ponyatie_yuridicheskie_sredstva_metod_rezhim.htm) (дата звернення: 03.08.2020).

11. Дудоров О. Корупція. Варіації на тему хабарництва. *Віче*. 1994. № 8. С. 51–54.
12. Кінаш М. М. Корупція як соціальне негативне явище. *Форум права*. 2012. № 4. С. 458–463.
13. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підручник / Національна академія внутрішніх справ; за ред. Коваленко. Київ. Юрінком Інтер. 2012. 808 с.
14. Яцків І.І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. Івано-Франківськ. 2009. № 21. С. 88-94.
15. Яфонкін А.О. Протидія корупції: поняття, зміст та напрями *Фінансове право*. 2009. № 3. С. 38–42
16. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. №356/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. N 34. ст. 266
17. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 р. №1506-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2009. N 45. ст.691.
18. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 №3206-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 40. ст.404.
19. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: Автореф. дис. ...д-ра юрид. наук. Київ. 2002. 31 с.
20. Яфонкін А.В. Протидія корупції: поняття, зміст та напрями. *Фінансове право*. Ірпінь, 2009. 3. С. 38–42.
21. Дьомін І.А. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Київ. 2011. 214 с.
22. Старосвітське панство. URL: <http://resource.history.org.ua/0009315> (дата звернення: 11.07.2020).

23. Сапін О. Процесуальний статус інстигатора: історико-правовий аспект. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/8-2015/sapin.pdf> (дата звернення: 11.07.2020).
24. Феоктістова О. М. Розвиток і створення органів прокуратури на українських землях у складі Російської імперії XIX ст. URL: <http://www.apdp.in.ua/v71/67.pdf> (дата звернення: 13.07.2020).
25. Копиленко О. Л. Державо і право України. 1917-1920 роки: навчальний посібник. Київ. 1997. с. 178
26. Наказ Генеральної прокуратури України від 25.06.2013 № 10ГН «Про організацію діяльності органів прокуратури у сфері запобігання і протидії корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010900-13#Text> (дата звернення: 20.09.2020).
27. Рада Європи: антикорупційна реформа в Україні і надалі лише на папері. URL: <https://www.dw.com/uk/a-52920181> (дата звернення: 20.09.2020).
28. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання. URL: <http://www.law-property.in.ua/> (дата звернення: 18.09.2020).
29. Адміністративне право України: основні категорії та поняття: навч. посібник / за заг. ред. О. Х. Юлдашева. Київ. 2010. 512 с.
30. Остапенко О. І. Наукові уявлення про механізм адміністративно-правового регулювання. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. юрид.* – Львів. 2010. Вип. 2. С. 142–149.
31. Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник. Тернопіль. 2004. 580 с.
32. Демьянчук Ю. В. Актуальні проблеми протидії корупції. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. С. 347–353.
33. Горган О. Л. Прокурорська діяльність щодо боротьби з корупцією у контексті реформи органів прокуратури України // *Право і суспільство* – № 5-2. – 2015. – С.40-47

34. Подоляка С. А. Теоретико-практичні основи адміністративно - правового забезпечення протидії корупції в органах прокуратури України: монографія. Київ. 2018. 440 с.

35. Шатрава С. О. Адміністративно-правовий механізм профілактики корупції в органах внутрішніх справ. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Вип. 35. Ч. II. Т. 3. С.37–39.

36. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами–членами, з іншої сторони. Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.

37. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України від 18.10.2006 № 251-V. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/251-16>. (дата звернення: 25.09.2020).

38. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16). (дата звернення: 25.09.2020).

39. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18.10.2006 № 252-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 50. Ст. 497.

40. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: Міжнародний документ від 27.01.1999 № ETS173. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_101). (дата звернення: 30.09.2020).

41. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 16.03.2005 № 2476-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 16. Ст. 266.

42. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: Міжнародний документ від 04.11.1999. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_102). (дата звернення: 30.09.2020).



43. Йосифович Д. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 115–123.
44. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
45. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 793.
46. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131.
47. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07.04.2011 № 3207-VІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 41. Ст. 414.
48. Вандін Є. Правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні. *Національний юридичний журнал*. 2016. С. 72–76.
49. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2–3. Ст. 12.
50. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18/page>. (дата звернення: 03.10.2020).
51. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VІІ. *Відомості Верховної Ради*. 2014. №46. Ст. 2047.
52. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України від 12.04.2016 № 149. URL: [http://cct.com.ua/2016/12.04.2016\\_149.htm](http://cct.com.ua/2016/12.04.2016_149.htm). (дата звернення: 05.10.2020).
53. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції: Наказ Генерального прокурора України від 16.01.2013 №1/1Гн. URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/g1.html>. (дата звернення: 09.10.2020).

54. Про організацію роботи органів прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді та їх захисту при виконанні судових рішень: Наказ Генерального прокурора України від 28 травня 2015р. № 6гн.

URL:<http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html>. (дата звернення: 09.10.2020).

55. Про відділ організації діяльності у сфері запобігання та протидії корупції Генеральної прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України від 25 листопада 2015 року №363.

URL: <http://www.gp.gov.ua/ua/polstr.html>. (дата звернення: 09.10.2020).

56. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2 грудня 2016 року № 126. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16/paran13#n13>. (дата звернення: 09.10.2020).

57. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю: Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 11.08.2016 №3. URL:[https://nazk.gov.ua/sites/default/files/rishennya\\_no3.pdf](https://nazk.gov.ua/sites/default/files/rishennya_no3.pdf). (дата звернення: 09.10.2020).

58. Кубко Є. Б. Сучасний механізм адміністративно-правового регулювання: методологія вдосконалення. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*: тези доповідей IV Національна науково-теоретичної конференції «Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи реформування». Сімферополь. 2005. С. 100–107.

59. Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Київ. 2008. 624 с.

60. Тучак Р.М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією в Україні: дис. кандидата юрид. наук.: 12.00.07. Харків. 2007. 198 с.

61. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: підручник. Київ. 2004. 584 с.

62. Алексеев С.С. Общая теория права. Москва. 1982. 360 с.

63. Васильєв Р.Ф. Правовые акты органов управления. Москва. 1970. 236 с.
64. Бездольний М. Ю. Державно-правовий механізм протидії корупції. *Форум права*. 2009. № 2. С. 38-43.
65. Кулинич, С.А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2007. 20 с.
66. Подоляка С. А. Реалізація адміністративно-правових норм як важливий елемент механізму адміністративно-правового регулювання протидії корупції в органах прокуратури в Україні. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2017\\_3\\_29.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_3_29.pdf) (дата звернення: 23.10.2020)
67. Кіндрат П. В. Оцінка ефективності законодавства: критерії ефективності. *Юридичні науки*. 2014. Вип. 4. Т. 1. С. 19–22.
68. Легін Л. М. Поняття та критерії якості закону: проблеми визначення. *Міжнародне право. Філософія права*. 2016. С. 196–204.
69. Кравчук В. М. Прокуратура України та європейська інтеграція. *Українсько-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження»*. 2009. № 1. С. 137–141.
70. Безпалова О. І. Пріоритетні напрямки діяльності органів прокуратури України як суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1 (3). С. 81–88.
71. Які органи в Україні борються з корупцією. URL: <https://www.dw.com/uk/a-50560784> (дата звернення: 26.10.2020).
72. Аналіз індексу сприйняття корупції – 2019. URL: <http://cpi.ti-ukraine.org/#/> (дата звернення: 26.10.2020).
73. Клок О. В. Актуальні проблеми вдосконалення антикорупційного законодавства України. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 1 (7). С. 2–14.
74. Вандін Є. В. Організаційно-правові засади діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури України: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. Одеса., 2017. 24 с.

75. Беляков М. С. Діяльність прокурора щодо протидії корупції в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 229–232.

76. An overview European Commission for the Efficiency of Justice: efficiency and quality of justice. URL: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/eval\\_2010\\_par\\_pays\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/eval_2010_par_pays_en.asp). (дата звернення: 24.10.2020).

77. Луцик В. В. Шляхи вдосконалення нагляду за роботою органів прокуратури. *Часопис Академії адвокатури України*. 2018. № 6. С. 5–16.

78. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією // Всеукраїнське громадське об'єднання «Успішна Україна». URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (дата звернення: 29.10.2020).

79. Чемерис І. В. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в системі органів державної влади. *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 3 (12). С.110–118.

80. Теоретико-правові засади протидії корупції. URL: <http://ndi-fp.nusta.com.ua/files/NAD/014.pdf> (дата звернення: 25.10.2020).

81. Как в Швеции борются с коррупцией. URL: <http://pryamayarrech.ru/text/2015-10-8-provesti-chertu-rabota-shvedskih-antikorrupsionnyihorganizatsij> (дата звернення: 21.10.2020).

82. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03. Київ. 2004. 206 с.

83. Клочко И. А. Европейский опыт противодействия коррупции органами прокуратуры. *Верховенство права*. 2018. № 1. С.57–62.

84. Ільєнок Т. В. Зарубіжна практика адміністративно-правової протидії корупції. *Юридична наука*. 2017. № 26. С. 34–38.

85. Коруля І. В. Зарубіжний досвід у сфері протидії корупції та можливості його використання в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 1. С. 170–173.

86. Про прокуратуру: Закон Республіки Польща від 20 червня 1985 року. URL: [http://pravo.org.ua/files/zarub\\_zakon/Pol\\_PR\\_1985.pdf](http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Pol_PR_1985.pdf). (дата звернення: 24.10.2020).

87. Нірода М. В. Актуальні проблеми конституційно-правового регулювання функцій прокуратури в зарубіжних країнах. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 2. С. 144–149.

88. Наулік Н. С. Статус органів прокуратури в зарубіжних країнах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 8. С. 252-263.

89. Плахіна І. В. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. Т. 7. № 4 (25). С. 37–43.

90. Мухамеджанов Э. Б. Прокуратура в зарубежных странах: учебник. Алматы. 2005. 284 с.

91. Чечерський В. І. Конституційно-правовий статус органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2006. 206 с.

92. О борьбе с коррупцией: Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. URL: [http://vitgtk.belstu.by/excel/NORM\\_DOC/LOW\\_BY\\_%E2%84%96\\_305-%D0%97.docx](http://vitgtk.belstu.by/excel/NORM_DOC/LOW_BY_%E2%84%96_305-%D0%97.docx). (дата звернення: 29.10.2020).

93. О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. URL: <http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220>. (дата звернення: 29.10.2020).

94. О противодействии коррупции: Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 года. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=33478302#pos=1;-217](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=33478302#pos=1;-217). (дата звернення: 29.10.2020).

95. О Прокуратуре: Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. URL: <http://prokuror.gov.kz/rus/o-prokurate/normativnye-pravovye-akty/zakon-o-prokurate>. (дата звернення: 29.10.2020).

96. О противодействии коррупции: Закон Республики Узбекистан от 3 января 2017 года. URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=92649](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=92649). (дата звернення: 29.10.2020).

97. О борьбе с коррупцией: Закон Азербайджанской Республики от 13 января 2004 года. URL: <http://mia.gov.az/index.php?/ru/content/29373/>. (дата звернення: 29.10.2020).

98. Словник іншомовних слів, за редакцією члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. Київ. 1974. 776 с.

99. Територіальна громада: знаннєвість, дієвість: моногр. за заг. ред. Ю. О. Куца. Харків. 2011. 340 с.

100. Тихомирова Л.В, Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия. – Москва. 1997. С. 460 с.

101. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>. (дата звернення: 28.08.2020).

102. Білінська Л. В. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція*. 2013. Вип. 6–1(1). С. 138–141.

103. Ференець О. Б. Історичні аспекти антикорупційної діяльності прокуратури в Україні. URL: [http://www.lsej.org.ua/2\\_2016/45.pdf](http://www.lsej.org.ua/2_2016/45.pdf) (дата звернення: 11.09.2020).

104. Гайдук А.В. Заходи адміністративно-го примусу у боротьбі з корупцією в Україні. / дис ... канд. юрид. наук : спеціальність 12.00.07. Київ. 2006. 194 с.

105. Калущ І. С. Організаційно-правові основи застосування антидемпінгових мит в Україні: автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2007. 20 с.

106. Черномаз О. Б. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень на залізничному транспорті: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2007. 20 с.

107. Коломоєць Т. О. Адміністративне судочинство України: підручник. Київ. 2008. 216 с.

108. Йосифович Д. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. Юридична.* № 3. 2015. С. 115-123.