

Розділ III. ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА, АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

DOI: 10.33766/2786-9156.104.139-152

УДК: 342.951:351

Вікторчук М. В., кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри правових природоохоронних дисциплін Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне, Україна)

e-mail: m.v.kocherhan@nuwm.edu.ua

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-5197-5914>

Полухович М. М., аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Академії праці, соціальних відносин і туризму (м. Київ, Україна)

e-mail: poliukhovych.m_p16@nuwm.edu.ua

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3302-2834>

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В УКРАЇНІ

Статтю присвячено аналізу законодавства України і практики його застосування, механізму та особливостям публічно-правового забезпечення протидії корупції в процесі формування антикорупційних відносин в Україні.

Автором виокремлено три етапи розвитку антикорупційного законодавства в Україні, проаналізовано нормативно-правові акти у визначених хронологічних рамках. У роботі відображено залежність ефективності результатів протидії корупції від конкретних заходів державного регулювання, які встановлювалися на кожному етапі розвитку антикорупційного законодавства. Охарактеризовано нормативну складову публічно-правової протидії корупції та визначено проблеми щодо запобігання та протидії корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування на цих етапах. Висвітлено відмінні риси кожного етапу розвитку антикорупційного законодавства.

З'ясовано, що на першому етапі основними документами, що встановлювали заходи протидії корупції були програми, плани, концепції, стратегії. Наголошено, що на другому етапі найважливішим нормативно-правовим актом із точки зору формування засад діяльності держави в антикорупційній сфері став Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», що був чинним з 2011 по 2016 рік. Наведено перелік спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції та визначено їх роль на третьому етапі розвитку антикорупційного законодавства.

Окрему увагу приділено загальнодержавним антикорупційним стратегіям. Акцентовано увагу на необхідності створення антикорупційних судів першої інстанції з метою системного вирішення проблеми протидії корупції на стадії судового розгляду кримінальних проваджень.

Зроблено висновок про позитивні та негативні кроки у формуванні антикорупційного законодавства та окреслено перспективний напрям його удосконалення.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, антикорупційні заходи, запобігання корупції, корупція, нормативно-правове забезпечення, протидія корупції.

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні корупція є загальнонаціональною проблемою, розв'язання якої – надзвичайно актуальне стратегічне завдання, від вирішення якого залежить економічний, соціальний, політичний розвиток держави, адже корупція гальмує економічні реформи, негативно впливає на політику, сферу управління, громадську свідомість, а також міжнародний авторитет України. За даними Міжнародної громадської організації Transparency International («Міжнародна гласність»), індекс сприйняття корупції населенням України у 2022 році – 33 бали зі 100 можливих. Указаний результат зріс на один бал у порівнянні з попереднім роком, і тепер Україна посідає 116 місце зі 180 країн за цим показником. Враховуючи зазначене, за ступенем корупції Україна – одна з найкорумпованіших країн світу [1].

Неефективність правової політики у сфері запобігання та протидії корупції обумовлена недосконалістю механізму державного контролю за діяльністю суб'єктів запобігання та протидії корупції, наявністю законодавчих прогалин і правових колізій, безліччю підзаконних нормативно-правових актів тощо [2, с. 92]. Тому сьогодні існує потреба в детальному дослідженні правових засад запобігання та протидії корупції в Україні. Зазначене обумовлює актуальність і необхідність аналізу нормативно-правового забезпечення в цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням адміністративно-правового забезпечення запобігання і протидії корупції в Україні в різні часи приділяли увагу такі вчені, як: В. Д. Гвоздецький, Ю. В. Дем'янчук, О. М. Джужа, Ю. В. Ковбасюк, М. І. Мельник, О. В. Новіков, Е. В. Расюк, Л. М. Усаченко, В. Л. Федоренко, С. М. Шило, І. І. Яцків та інші. Так С. М. Шило в науковій статті «Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану» (2022) розглянув сучасний стан нормативно-правового забезпечення запобігання корупції в Україні, зокрема звернув увагу на негативний вплив, який чинить корупція на організацію суспільного життя в умовах воєнного стану [3]. О. В. Новіков у дисертації «Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку» (2020) дослідив наукові підходи до визначення основних понять у сфері запобігання та протидії корупції, проаналізував законодавство України та міжнародні стандарти з метою визначення засад публічно-правового забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку України [4]. Стан нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в сучасних умовах реформування цього інституту в Україні також розглянули А. Суббот та Ю. Дем'янчук у статті «Засоби протидії та запобігання корупції в умовах реформування законодавства» (2017) [5]. Безумовно, зазначені науковці зробили значний внесок у розвиток адміністративного законодавства з цієї проблематики, однак питання дослідження генези нормативно-правового регулювання запобігання та протидії корупції в Україні й надалі є актуальним з погляду системного аналізу й розробки пропозицій щодо його вдосконалення.

Формулювання цілей. Мета статті полягає в аналізі етапів становлення адміністративно-правового регулювання запобігання та протидії корупції в Україні й з'ясування основних ознак його розвитку на кожному з визначених етапів, а також у формуванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні політика держави у сфері запобігання і протидії корупції в Україні не може бути ефективною без урахування при її формуванні результатів реформування системи запобігання і протидії корупції на кожному з етапів її становлення. У теоретико-правовій думці існують різні підходи до класифікації етапів становлення та розвитку антикорупційного законодавства України. При виділенні зазначених етапів вчені ураховують політичну ситуацію в державі, стан реформування правової системи, економічні, соціальні, зовнішньополітичні та інші фактори, які впливають на рівень корупції в певний період. Загальноприйнятим є підхід, відповідно до якого хронологічні етапи боротьби з корупцією пов'язують із прийняттям того чи іншого нормативно-правового акта [6, с. 23].

Положення, які впорядковують відносини щодо запобігання та протидії корупції, містяться в численних нормативно-правових актах. Дослідження правового регулювання протидії корупції свідчать про прийняття понад 250 нормативно-правових актів, що внаслідок сусідні відносини у сфері попередження і протидії корупції [4, с. 7]. Для системного дослідження генези антикорупційного законодавства пропонуємо виділити такі етапи його становлення та розвитку: перший (початковий); другий (перехідний), третій (сучасний – реформаторський).

Аналізуючи початковий етап становлення та розвитку антикорупційного законодавства, слід зауважити, що на цьому етапі відбулися перші спроби формування антикорупційного законодавства та визначення на нормативному рівні завдань правоохоронних та інших державних органів, враховуючи сферу запобігання та протидії корупції.

Одним із перших антикорупційних нормативно-правових актів є Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/95-ВР. Цей закон закріпив поняття корупції, встановив види корупційних діянь, визначив суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також органи, уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією. Окремим розділом передбачалися спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції, а також вимоги фінансового контролю. Положення цього закону визначили відповідальність за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією [7].

Безумовно, прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» стало важливим кроком у регулюванні відносин щодо запобігання та протидії корупції в Україні, однак його норми були досить недосконалими. Так поняття корупції передбачало вчинення протиправних дій лише особами, уповноваженими

на виконання функцій держави, а отже, не стосувалося суб'єктів, дії яких спрямовані на протиправне надання зазначеним особам матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг з метою схилити їх до протиправного використання наданих їм службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей. Крім того, цим законом передбачалося лише два види корупційних діянь, при цьому визначений перелік суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, не охоплював значну кількість осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Зазначений нормативно-правовий акт не містив положень, що передбачають дисциплінарну відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення.

Варто зазначити, що 24.04.98 Указом Президента України № 367/98 було затверджено Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки, яка, на відміну від Закону України «Про боротьбу з корупцією», містила ширший перелік діянь, що є корупційними. Зокрема, до цих діянь відносилися: хабарництво; зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень та інші службові злочини, які вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів; розкрадання державного, колективного або приватного майна з використання службового становища; незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та переваг; сприяння з використанням службового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; неправомірне втручання з використанням службового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домогтися прийняти неправомірного рішення та інші [8].

Про необхідність подолання корупції в Україні зазначалося й у Комплексній програмі профілактики злочинності на 2001–2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 25.12.2000 № 1376, та постанові Верховної Ради України «Про підсумки парламентських слухань щодо стану боротьби з корупцією» від 05.07.2001 № 2612-111 [9, 10]. Указом Президента України про першочергові заходи щодо реалізації Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки» від 23.02.2000 № 276 визначено необхідність передбачити в програмі діяльності Кабінету Міністрів України окремий напрям діяльності уряду – створення конкурентного середовища, регулювання природних монополій, усунення умов для можливих зловживань, подолання корупції та тіньової економіки [11]. Варто зазначити, що антикорупційні положення містилися в численних програмних документах 2000-х років, наприклад, у Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11.09.2006 № 742, та Комплексному плані заходів щодо реформування земельних відносин, дерегуляції та подолання корупції у цій сфері на 2009 рік, затверджену Розпорядженням Кабі-

нету Міністрів України від 08.04.2009 № 535-р. Як слушно зазначає В. Д. Гвоздецький, строки виконання прийнятих програм та планів давно минули, а поставлені в них завдання щодо подолання корупції виконати не вдалося [12, с. 15].

Аналіз наукових джерел, статистичних даних й аналітичних документів державних органів свідчить, що прорахунки в процесі впровадження в Україні новел у сфері кредитної, фінансової, зовнішньоекономічної політики держави, а також недоліки у сфері управління, ринкових перетворень у процесі здійснення інших соціально-економічних реформ зумовили розширення адміністративного апарату держави та юридичних осіб приватного права, а також вчинення низки невідомих раніше суспільно-небезпечних діянь [12, с. 15]. Ці та інші причини зумовили необхідність якісних змін у правовому регулюванні відносин у сфері запобігання та протидії корупції. У зв'язку з цим Верховною Радою України 11.06.2009 був прийнятий пакет антикорупційних законів, який складався з трьох Законів України: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Однак окремі положення їх не відповідали чинному законодавству. Запропоновані в них заходи вирізнялися бесистемністю. Суперечливість та незрозумілість цих законів створили передумови для обмеження прав і свобод громадян, у тому числі шляхом протиправного втручання в їх приватне життя. Певна частина правопорушень, які ними визначалися як корупційні, за своїм змістом такими не були. Зокрема, це відноситься до норм щодо порушень обмежень, суб'єктом відповідальності у яких було передбачено фізичну особу – підприємця [13]. Тому виникла необхідність у розробці нового нормативно-правового акту, зміст якого був спрямований на комплексне реформування системи регулювання суспільних відносин у сфері запобігання та протидії корупції, з прийняттям якого розпочнеться новий етап розвитку антикорупційного законодавства.

Так 07.04.2011 Верховна Рада України прийняла Закон України № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», що закріпив основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, порядок відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Крім того, цим законом (1) визначено основні принципи, на яких ґрунтується діяльність із запобігання та протидії корупції; (2) розширено коло суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення; (3) чітко визначено тих, які здійснюють заходи, координують і контролюють діяльність щодо запобігання та протидії корупції; (4) конкретизовано види обмежень для суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення; (5) встановлено обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави; (6) встановлено строки та порядок проведення спеціальної перевірки для претендентів на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів

місцевого самоврядування; (7) запроваджено новий порядок здійснення фінансового контролю; (8) встановлено персональний обов'язок осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, вживати заходи для недопущення виникнення конфлікту інтересів; (9) запроваджено антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів [14; 15].

Слід зауважити, що, незважаючи на низку позитивних змін, що відбулися у зв'язку з прийняттям зазначеного закону, до 2014 року в Україні так і не були створені антикорупційні органи, а тому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 647-р затверджено План першочергових заходів з подолання корупції, у якому закріплено завдання органів державної влади щодо подолання корупції. Зокрема, одним із завдань державних органів визначено розробку законопроєктів щодо: ефективних інструментів запобігання, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів в діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, здійснення фінансового контролю за їх майновим станом; порядку проведення перевірки на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; створення спеціально уповноваженого органу з виявлення та розслідування корупційних правопорушень серед вищих посадових осіб, а також інших корупційних правопорушень, що становлять особливу суспільну небезпеку та інших [16].

Ураховуючи зазначене, 14.10.2014 Верховна Рада України прийняла Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII та Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII (далі – Закон № 1700-VII). В Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки зазначалося, що розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства, оскільки із 25 рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) щодо запровадження антикорупційних стандартів в Україні за 6 років виконано лише 13 [17]. Водночас, метою Закону № 1700-VII визначено комплексне реформування системи запобігання корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик іноземних держав. З прийняттям цих нормативно-правових актів розпочався сучасний етап розвитку правового регулювання у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. Так Законом № 1700-VII (1) визначено спеціально уповноважених суб'єктів із питань запобігання корупції, зокрема передбачено функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції; (2) визначено правила формування та реалізації антикорупційної політики; (3) встановлено та значно розширено антикорупційні обмеження (стосовно використання службового становища, одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування); (4) детально врегульовано відносини щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (зокрема, визначено види конфлікту інтересів, шляхи врегулювання); (5) передбачено спеціальні антикорупційні інструменти (наприклад, врегульовано питання здійснення антикорупційної експертизи). Крім того, Законом № 1700-VII

передбачено забезпечення ведення Національним агентством Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення. Водночас удосконалено інститут викривачів в Україні, зокрема, урегульовано питання захисту осіб, які повідомляють про факти корупції від незаконного звільнення, переведення, зміни істотних умов трудового договору, встановлено винагороду за повідомлення викривачами фактів корупції, забезпечено ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів [18].

Важливо зауважити, що в Законі № 1700-VII чітко визначено правила формування та реалізації антикорупційної політики. Водночас, досліджуючи сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції в системі державної служби України, Ю. В. Дем'янчук виділив основні етапи державної політики у сфері боротьби з корупцією: а) існування політичної волі; б) отримання довіри виборців; в) забезпечення початку процесу боротьби з корупцією в державних органах; г) кадрові зміни; д) удосконалення інституту відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; е) врахування міжнародного досвіду при формуванні антикорупційного законодавства в Україні; ж) впровадження інноваційних технологій при взаємодії громадян із державними органами; з) застосування сучасних засобів комунікації [2, с. 94]. Вбачається, що саме положення Закону № 1700-VII стали підґрунтям для реалізації розглянутих етапів при здійсненні антикорупційної діяльності в Україні.

Сучасний період розвитку антикорупційних інститутів в Україні характеризується й формуванням системи антикорупційних органів, у тому числі, спеціально уповноважених у сфері запобігання та протидії корупції. Насамперед, як центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом створено: Національне агентство з питань запобігання корупції, яке забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, а також Національне антикорупційне бюро, на яке покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [18]. Водночас до системи антикорупційних правоохоронних державних органів слід віднести Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка є складовою системи прокуратури України, Державне бюро розслідувань, Національну поліцію, Бюро економічної безпеки України. Крім того, зважаючи на позитивний досвід країн Європейського Союзу, реформування системи антикорупційних органів неможливе без змін у системі правосуддя. Як зазначає С. Базір, однією з причин низької ефективності антикорупційних заходів є корумпованість судової системи, яка не лише дискредитує авторитет державної влади, але й паралізує будь-які позитивні кроки в цьому напрямі [19, с. 227]. Тому на підставі Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII створено Вищий антикорупційний суд як спеціалізований суд у системі вищих спеціалізованих судів України (ч. 2 ст. 31) [20]. Однак, слід погодитися із думкою А. Слюсаря, що для системного вирішення проблеми протидії корупції на стадії

судового розгляду кримінальних проваджень доцільно утворити й антикорупційні суди першої інстанції [21]. Зазначене обґрунтовується необхідністю запобігання конфлікту інтересів, що може виникнути у разі поєднання судів першої інстанції та апеляційних антикорупційних судів в єдиній адміністративній структурі, а також дотримання принципу інстанційності.

Щодо Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки, то вона була якісним програмним документом, однак її антикорупційний потенціал залишився нереалізованим через тривалий процес формування антикорупційних інституцій, який відбувався впродовж шести років (з 2014 по 2019 рік). Крім того, невиконаними залишилися деякі заходи, передбачені цим документом, зокрема: не врегульовано питання правового забезпечення лобювання в Україні; не затверджено механізм моніторингу дотримання обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; не здійснено аналіз дотримання суддями вимог антикорупційного законодавства та основних корупційних ризиків у судочинстві; не запроваджено електронну систему тестування на знання антикорупційного законодавства для публічних службовців; не вдосконалено законодавство щодо виявлення умов та причин вчинення корупційних правопорушень та інші. Таким чином, після 2017 року Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки потребувала оновлення, оскільки її положення втратили свою актуальність. Відсутність нової антикорупційної стратегії знизила ефективність антикорупційної діяльності публічних інституцій [22]. Тому 20.06.2022 Законом України № 2322-IX затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки, результати реалізації якої будуть потребувати оцінки в майбутньому.

О. В. Новіков слушно зазначає, що сьогодні в Україні створено систему антикорупційного законодавства, положення якого містяться в різних видах нормативно-правових актів, що регулюють відносини у всіх сферах суспільного життя [4, с. 57–58]. До основних законодавчих актів у зазначеній сфері, зокрема, належать: Конституція України, Кримінальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України: «Про запобігання корупції»; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»; «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», «Про державні місцеві адміністрації», «Про публічні закупівлі», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» та ін. Крім того, механізми запобігання неналежній поведінки посадовців визначені актами законодавства, якими врегульовано діяльність окремих державних органів, служб та інших суб'єктів (у частині визначення їх статусу, функцій, процедур тощо) [4, с. 59]. При всьому сьогодні національне законодавство є динамічним, воно постійно вдосконалюється і розвивається та змінюється відповідно до міжнародних вимог та адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу.

Висновки. Результативна діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, у сфері протидії корупції, спрямована на подолання корупції на всіх рівнях державної влади, неможлива без удосконалення антикорупційного законодавства. Водночас зазначимо, що в історії незалежної України питання боротьби з корупцією були предметом досліджень не тільки в теоретичній площині, але й розглядалися в межах формування нормативного підґрунтя запобігання та протидії цьому деструктивному явищу.

Зважаючи на здійснений аналіз генези антикорупційного законодавства в Україні, пропонуємо виділити три етапи його розвитку: перший – початковий (1991–2011 рр.), другий – перехідний (2011–2014 рр.), третій – реформаторський (з 2014 до сьогодні). На кожному з цих етапів відбувалися певні зміни в нормативно-правовому регулюванні запобігання та протидії корупції в Україні.

Зокрема, перший етап характеризувався (1) недосконалістю положень законодавства щодо видів корупційних діянь, суб'єктів відносин у цій сфері, відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією; (2) великою кількістю програмних документів, що містили завдання, досягнути яких не вдалося; (3) безсистемністю законодавства.

На другому етапі відбулося прийняття Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», який врегулював відносини у сфері запобігання та протидії корупції, зокрема, у законі уточнено коло суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, встановлено антикорупційні обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, визначено порядок проведення спеціальної перевірки, чітко визначено поняття фінансового контролю, запроваджено антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів. Водночас створити ефективний механізм запобігання та протидії корупції не вдалося, оскільки удосконалення потребували положення щодо врегулювання конфлікту інтересів та здійснення фінансового контролю за майновим станом суб'єктів, на яких поширювалася його дія, діяльності викривачів корупції та інші. Крім того, потребувало вирішення питання створення спеціально уповноваженого суб'єкта з питань запобігання та протидії корупції.

На третьому етапі відбулися позитивні зміни в нормативно-правовому регулюванні відносин у сфері запобігання та протидії корупції, зокрема, створено Національне агентство з питань запобігання корупції як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, а також інші органи, завданням яких є боротьба з корупцією: Національне антикорупційне бюро, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України. Важливим кроком на шляху до подолання корупції стало формування Вищого антикорупційного суду як спеціалізованого суду в системі вищих спеціалізованих судів України. Крім того, розширено коло суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства, удосконалено положення щодо фінансового контролю та обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також щодо захисту викривачів корупції.

Таким чином, для створення дієвого механізму запобігання та протидії корупції в Україні необхідно упроваджувати наукові розробки, що ґрунтуються на дослідженні генези нормативно-правового регулювання, та використовувати відповідні рекомендації в процесі подальшої нормотворчої діяльності, з метою забезпечення ефективного функціонування уповноважених суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції. При цьому, урахуовуючи численність нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері запобігання протидії корупції, вважаємо доцільним здійснити кодифікацію чинного законодавства.

Перспективними напрямками подальших досліджень є здійснення аналізу зарубіжного досвіду запобігання й протидії корупції та визначення можливостей його застосування при вдосконаленні законодавства в Україні.

Використані джерела:

1. Індекс сприйняття корупції – 2022. Transparency International Ukraine. [Електронний ресурс] URL : <https://cpi.ti-ukraine.org>. (дата звернення: 01.12.2023).

2. Дем'янчук Ю. В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4. С. 92–97.

3. Шило С. М. Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Вип. 74. Ч. 2. С. 86–93.

4. Новіков О. В. Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ... док-ра філос. 081. Київ, 2020. С. 209.

5. Суббот А. Дем'янчук Ю. Засоби протидії та запобігання корупції в умовах реформування законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 113–117.

6. Половинкіна Р. Ю. Етапізація та періодизація антикорупційного законодавства в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2019. № 3(65). С. 22–27.

7. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

8. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: Указ Президента України від 24.04.1998 № 367/98. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98#top>. (дата звернення: 01.12.2023).

9. Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 роки: Указ Президента України від 25.12.2000 № 1376/2000. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1376/2000#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

10. Про підсумки парламентських слухань щодо стану боротьби з корупцією в Україні: Постанова Верховної Ради України від 05.07.2001 № 2612-III. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2612-14#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

11. Про першочергові заходи щодо реалізації Послання резидента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки»: Указ Президента України від 23.02.2000 № 276/2000. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2000#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

12. Організаційні та правові засади запобігання і протидії корупції в Україні: Курс лекцій (для студентів, курсантів, слухачів магістратури, аспірантури, ад'юнктури та підвищення кваліфікації) / [Гвоздецький В. Д., Левчук А. О., Ляш А. О., Мельничук Ю. І., Цимбалюк В. І.]. Рівне. Національний університет водного господарства та природокористування, 2021. 200 с.

13. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI. *Верховна Рада України*. [Електронний ресурс] URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7. (дата звернення: 01.12.2023).

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI. *Верховна Рада України*. [Електронний ресурс] URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7. (дата звернення: 01.12.2023).

15. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

16. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 647-р. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2014-%D1%80#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

17. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

18. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. (дата звернення: 01.12.2023).

19. Базір С. Становлення та розвиток законодавства щодо протидії хабарництву, корупції та одержанню неправомірної вигоди суддями. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 223–228.

20. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. [Електронний ресурс] URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>. (дата звернення: 01.12.2023).

21. Слосар А. Антикорупційний суд в Україні: передумови утворення та гарантії ефективності. *Transparency International Ukraine*. [Електронний ресурс] URL : <https://ti-ukraine.org/news/2175>.

22. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Закону про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» від 20.06.2022 № 2322-IX. *Верховна Рада України*. [Електронний ресурс] URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card-ByRn?regNum=4135&conv=9>. (дата звернення: 01.12.2023).

References:

1. Indeks spryiniattia koruptsii – 2022. (N. d.) *Transparency International Ukraine*. [Electronic resource] N. p. URL : <https://cpi.ti-ukraine.org>. [in Ukrainian].

2. Dem'ianchuk, Yu. V. (2016) Suchasni administratyvno-pravovi zasoby zapobihannya ta protydii koruptsii u systemi derzhavnoi sluzhby Ukrainy. *Pravo ta innovatsii – Law and Innovatons*, 4, 92–97. [in Ukrainian].

3. Shylo, S. M. (2022) Osoblyvosti zastosuvannya zakonodavstva shchodo zapobihannia koruptsii v umovakh voiennoho stanu. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu. Serii: Pravo – Uzhhorod National University Herald. Series: Law. issue 74, part 2, 86–93.* [in Ukrainian].

4. Novikov, O. V. (2020) Publichno-pravove zabezpechennia protydii koruptsii v umovakh rehionalnoho rozvytku. *Doctor's thesis. Naukovo-doslidnyi instytut publichnoho prava.* Kyiv. [in Ukrainian].

5. Subbot, A. Dem'ianchuk Yu. (2017) Zasoby protydii ta zapobihannia koruptsii v umovakh reformuvannya zakonodavstva. *Pidpriumyystvo, hospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law, 6, 113–117.* [in Ukrainian].

6. Polovynkina, R. Yu. (2019) Etapizatsiia ta periodyzatsiia antykoruptsiinoho zakonodavstva v Ukraini. *Derzhava ta rehiony. Serii: Pravo. – State and regions. Uzhhorod National University Herald. Series: Law, 3(65), 22–27.* [in Ukrainian].

7. Pro borotbu z koruptsiiei: Zakon Ukrainy vid 05.10.1995 № 356/95-BP (1995) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text>. [in Ukrainian].

8. Pro Kontsepsiuiu borotby z koruptsiiei na 1998–2005 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.04.1998 № 367/98. (1998) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98#top>. [in Ukrainian].

9. Pro Kompleksnu prohramu profilaktyky zlochynnosti na 2001–2005 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.12.2000 № 1376/2000. (2000) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1376/2000#Text>. [in Ukrainian].

10. Pro pidsumky parlamentskykh slukhan shchodo stanu borotby z koruptsiiei v Ukraini: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 05.07.2001 № 2612-III. (2001) [Electronic resource] N. p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2612-14#Text>. [in Ukrainian].

11. Pro pershoherhovni zakhody shchodo realizatsii Poslannia rezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy «Ukraina: postup u XXI storichchia. Stratehiiia ekonomichnoho ta sotsialnoho rozvytku na 2000–2004 roky»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 23.02.2000 № 276/2000. (2000) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2000#Text>. [in Ukrainian].

12. Orhanizatsiini ta pravovi zasady zapobihannia i protydii koruptsii v Ukraini: Kurs lektsii (dlia studentiv, kursantiv, slukhachiv mahistratury, aspirantury, ad'unktury ta pidvyshchennia kvalifikatsii) (2021) / Hvozdet'skyi V. D., Levchuk A. O., Liash A. O., Melnychuk Yu. I., Tsybaliuk V. I. (Eds.) Rivne: Natsionalnyi universytet vodnoho hospodarstva ta pryrodokorystuvannia. [in Ukrainian].

13. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii» vid 07.04.2011 № 3206-VI. (2011) *Verkhovna Rada Ukrainy - Verkhovna Rada of Ukraine.* [Electronic resource] N. p. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7. [in Ukrainian].

14. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii» vid 07.04.2011 № 3206-VI. (2011) *Verkhovna Rada Ukrainy - Verkhovna Rada of Ukraine.* [Electronic resource] N. p. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7. [in Ukrainian].

15. Pro zasady zapobihannia i protydii koruptsii: Zakon Ukrainy vid 07.04.2011 № 3206-VI. (2011) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>. [in Ukrainian].

16. Pro zatverdzhennia planu pershocherhovykh zakhodiv z podolannia koruptsii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.07.2014 № 647-p. (2014) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2014-%D1%80#Text>. [in Ukrainian].

17. Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini (Antykoruptsiina stratehiia) na 2014–2017 roky: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1699-VII. (2014) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>. [in Ukrainian].

18. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1700-VII. (2014) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>. [in Ukrainian].

19. Bazir, S. (2017) Stanovlennia ta rozvytok zakonodavstva schodo protydlia khabarmyystvu, koruptsii ta oderzhanniu nepravomirnoi vyhody suddiamy. *Pidpriemnytstvo Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo – Entrepreneurship, Economy and Law*, 1, 223–228. [in Ukrainian].

20. Pro sudoustrii ta status suddiv : Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 № 1402-VIII. (2016) [Electronic resource] N. p. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>. [in Ukrainian].

21. Sliusar, A. (N. d.) Antykoruptsiinyi sud v Ukrainy: peredumovy utvorennia ta hartii efektyvnosti. *Transparency International Ukraine*. [Electronic resource] N. p. URL : <https://ti-ukraine.org/news/2175/>. [in Ukrainian].

22. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Zakonu pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2020–2024 rokyi» vid 20.06.2022 № 2322-IX. (2022) *Verkhovna Rada Ukrainy – Verkhovna Rada of Ukraine*. [Electronic resource] N. p. URL : <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=4135&conv=9>. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 01.12.2023

Viktorchuk M., Candidate of Legal sciences, Associate Professor of the Department of Environmental Law, Institute of Law, National University of Water and Environmental Engineering (Rivne, Ukraine)

Poliukhovych M., Postgraduate student of the Department of Constitutional, Administrative and Financial of Law, Academy of Labour, Social Relations and Tourism (Kyiv, Ukraine)

THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF ANTI-CORRUPTION LEGISLATION IN UKRAINE

The article is devoted to the analysis of the legislation of Ukraine and the practice of its implementation, mechanism and peculiarities of public legal support for combating corruption in the process of forming anti-corruption relations in Ukraine.

The author formed the three stages of anti-corruption legislation in Ukraine, analyzed the legal acts during the certain stages. The paper shows the direct dependence of the effectiveness of the results of combating corruption on specific measures of state regulation that established at each stage of the development of anti-corruption legislation. The normative component of public-legal counteraction to corruption is described and the problems in preventing and combating corruption in state and local government bodies at each of these stages are identified. The distinguishing features of each stage of the development of anti-corruption legislation are highlighted.

It was found that in the first stage, the main legislative measures to combat corruption were programs, plans, concepts, strategies. It was emphasized that in the second stage, that

the most important normative legal act, from the point of view of forming the foundations of the activity of the state in the anti-corruption sphere, was the Law of Ukraine «On Principles of Preventing and Combating Corruption», which was valid from 2011 to 2016. The list of specially authorized subjects in the field of prevention and counteraction of corruption is provided and their role in the third stage of the development of anti-corruption legislation is defined.

Particular attention is paid to the analysis of national anti-corruption strategies. Emphasis is placed on the need to create anti-corruption courts of first instance, the purpose of which is to systematically solve the problem of combating corruption at the stage of judicial review of criminal proceedings.

It is concluded that positive and negative steps in the formation of anti-corruption legislation and the perspective direction of its improvement is outlined.

Keywords: anti-corruption legislation, anti-corruption measures, prevention of corruption, corruption, regulatory and legal support, fight against corruption.

DOI: 10.33766/2786-9156.104.152-162

УДК: 342.95:343.5

*Капуляк В. П., аспірант кафедри адміністративної діяльності поліції
Одеського державного університету внутрішніх справ (м. Одеса, Україна)*

e-mail: 80949501614@ukr.net

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-6292-3092>

ЗАХОДИ З ВИЯВЛЕННЯ ПРИЧИН, ЩО СПРИЯЛИ ВЧИНЕННЮ ПРАВОПОРУШЕНЬ ДІТЬМИ

Наукове дослідження присвячено питанням виявлення причин, що сприяють вчиненню правопорушень неповнолітніми. Визначено роль ювенальної превенції у здійсненні заходів із виявлення причин, що сприяли вчиненню правопорушень дітьми.

Зазначено, що задля подолання протиправної поведінки неповнолітніх представники органів державної влади повинні не тільки боротися з негативною поведінкою дітей, а й вчасно здійснювати профілактичні заходи щодо попередження та запобігання протиправних дій з боку останніх, серед яких запропоновано: проведення систематичних попереджувальних, виховних бесід з дитиною, проведення ознайомлювальних, попереджувальних бесід із батьками дитини, її законними представниками, з'ясування умов проживання дитини, з ким проживає дитина, тощо.

Визначено основних суб'єктів, котрі здійснюють захист прав дітей, серед яких: органи місцевого самоврядування, дитячі психологи, правоохоронні органи, представники засобів масової інформації, громадські організації, волонтерські організації, представники закладів охорони здоров'я, дитячої психіатрії тощо. Деталізовано основні причини, що обумовлюють вчинення правопорушень неповнолітніми. Серед ключових чинників ризику щодо можливості скоєння правопорушень неповнолітніми виділено такі: негативний вплив у родині, негативне проведення дозвілля, негативний вплив засобів масової інформації, соціальні чинники, воєнний стан.