

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Ковальова Т. І.

Статтю присвячено висвітленню питань, пов'язаних із дослідженням системи адміністративно-правового забезпечення діяльності із запобігання корупції. Проведено аналіз антикорупційного законодавства з метою визначення порядку організації антикорупційної діяльності, її принципів і механізмів реалізації; повноважень суб'єктів, які забезпечують формування та реалізують державну антикорупційну політику; актуальних проблем із зазначеного питання, а також шляхів їх розв'язання. Для аналізу використано різноманітні джерела, зокрема законодавчі акти, наукові публікації та звіти.

В статті наведено обґрунтування найважливішого завдання українського соціуму в умовах повномасштабного російського вторгнення в Україну, а саме - збереження державності та територіальної цілісності з урахуванням викликів, які прийшли із війною, і є серйозною проблемою стабільності та безпеки суспільства, загрозою стійкості правових інститутів, демократичних цінностей та верховенства права. У статті також розглянуто шляхи систематизації діючого законодавства.

Розглянуто основні завдання, функції та права уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, а також запропоновано комплекс заходів, спрямованих на підвищення ефективності системи запобігання корупції, які в свою чергу сприятимуть покращенню рівня довіри до нашої держави з боку міжнародних партнерів і наших громадян.

Акцентовано увагу на необхідності адміністративно-правового забезпечення порядку реалізації антикорупційної політики з метою належного виконання вибраного державою загального стратегічного антикорупційного курсу.

**Ключові слова:** антикорупційна політика, стратегія, адміністративно-правове забезпечення, запобігання, корупція.

Kovalova T. I. Administrative and legal provision of activities for the prevention of corruption

The article is devoted to the coverage of issues related to the study of the system of administrative

and legal support for corruption prevention activities. An analysis of anti-corruption legislation was carried out in order to determine the order of organization of anti-corruption activities, its principles and implementation mechanisms; powers of entities that ensure the formation and implementation of state anti-corruption policy; actual problems on the specified issue, as well as ways to solve them. Various sources were used for the analysis, including legislative acts, scientific publications and reports.

The article provides a rationale for the most important task of Ukrainian society in the conditions of a full-scale Russian invasion of Ukraine, namely, the preservation of statehood and territorial integrity, taking into account the challenges that came with the war, and is a serious problem of the stability and security of society, a threat to the stability of legal institutions, democratic values and the rule of law. The article also considers ways of systematizing the current legislation.

The main tasks, functions and rights of the authorized units (authorized persons) in matters of prevention and detection of corruption were considered, as well as a set of measures aimed at increasing the effectiveness of the corruption prevention system was proposed, which in turn will contribute to improving the level of trust in our state on the part of international partners and our citizens.

Attention is focused on the need for administrative and legal support for the implementation of the anti-corruption policy in order to properly implement the general strategic anti-corruption course chosen by the state.

**Key words:** anti-corruption policy, strategy, administrative and legal support, prevention, corruption.

**Постановка проблеми.** Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International», Україна отримала 36 балів із 100 можливих в Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index - CPI) за 2023 рік, унаслідок чого наша країна посіла 104 місце поміж 180 країн.

Зростання України на 3 бали - один із найкращих результатів за минулий рік у світі (рис. 1). Також Україна стала однією з 17 країн в CPI у 2023 році, що продемонстрували свій найкращий показник за увесь час [1].

Міжнародною організацією «Transparency International» відмічено, що зростання антикорупційних результатів України навіть під час повномасштабної війни в Індексі сприйняття корупції - 2023 стало можливе завдяки активній роботі антикорупційних та інших державних органів.

14 грудня 2023 року Європейська Рада ухвалила історичне рішення про початок перемовин про вступ України до ЄС. Водночас, Європа та західні партнери очікують від України наступних кроків, які перш за все полягають у нарощуванні спроможностей антикорупційних діяльності щодо запобігання корупції.

Водночас, проблема корупції залишається актуальною в Україні. Так, результати соціологічних досліджень свідчать, що корупція продовжує залишатися в трійці найбільш серйозних проблем в нашій країні. Так вважають понад 64 % українців. На першому місці серед проблем залишається збройна агресія Росії, на другому - висока вартість життя та низькі доходи. Понад 55 % представників бізнесу назвали проблему корупції другою за масштабом після збройної агресії [2].

Отже, актуальність цього питання підтверджується тим, що рекомендації наших партнерів відображають не тільки міжнародний запит до української влади, а й потреби українського суспільства також. Таким чином можна стверджувати, що запобігання корупції є одним з першочергових завдань, яке потребує вжиття дієвих заходів вже зараз.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченням питання адміністративно-правового забезпечення діяльності із запобігання корупції займалися такі дослідники, як А. Приходько, В. Приймак, Ю. Дем'ячук, А. Славицька, К. Кирюха, та ін.

Проте, незважаючи на значну кількість праць стосовно організації антикорупційної діяльності, питання розвитку її адміністративно-правового забезпечення потребує додаткового вивчення з урахуванням вимог сьогодення.

**Метою статті** є узагальнення актуальних питань адміністративно-правового забезпечення діяльності із запобігання корупції, а також пошук шляхів щодо його подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує



Рис. 1. Результати досліджень за індексом сприйняття корупції в Україні протягом 2013-2023 років

формування та реалізує державну антикорупційну політику [3].

Так, до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції належать такі як:

проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії;

формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;

організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції;

координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;

погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи, тощо [3].

Антикорупційною стратегією на 2021-2025 роки за результатами аналізу стану корупції в Україні, ефективності антикорупційної політики попередніх періодів, міжнародних стандартів та найкращих світових практик у сфері запобігання та протидії корупції сформульовано такі основні принципи антикорупційної політики на 2021-2025 роки:

1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація чого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права [4].

Встановлено, що зазначені принципи мають враховуватися:

під час розроблення та впровадження програмних документів Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади з метою забезпечення ефективного запобігання корупції в усіх сферах державної політики;

під час розроблення та впровадження антикорупційних програм публічних інституцій, зазначених у частині першій статті 19 Закону України «Про запобігання корупції», а також у діяльності органів місцевого самоврядування, під час розгляду і прийняття законів Верховною Радою України.

Законодавцем визначено механізм реалізації Антикорупційної стратегії. Так, Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання відповідної державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яку розробляє Національне агентство з питань запобігання корупції з урахуванням особливостей, встановлених Законом, та затверджує Кабінет Міністрів України на термін дії цієї Антикорупційної стратегії.

На виконання зазначених вимог постановою Кабінету Міністрів України

від 4 березня 2023 року № 220 затверджено Державну антикорупційну програму на 2023-2025 роки.

Метою Державної антикорупційної програми є досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України. Також зазначено, що її виконання сприятиме подальшій роботі щодо набуття Україною членства в ЄС, Північноатлантичному Альянсі (НАТО), Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [5].

Завданням Державної антикорупційної програми є розв'язання проблем, визначених в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки, зокрема:

1. Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції шляхом:

формування та реалізація державної антикорупційної політики;

формування негативного ставлення до корупції;

врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки;

здійснення заходів фінансового контролю;

забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній;

захисту викривачів корупції;

2. Запобігання корупції у пріоритетних сферах, а саме:

справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку;

державне регулювання економіки;

митна справа та оподаткування;

державний та приватний сектори економіки;

будівництво, земельні відносини та інфраструктура;

сектор оборони;

охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист.

3. Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію:

дисциплінарна відповідальність;

адміністративна відповідальність;

кримінальна відповідальність.

Окремо слід зупинитись на суб'єктах в сфері реалізації антикорупційної політики держави. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції належать органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [3].

Як вже було зазначено, Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Широкий спектр його повноважень нами розглянуто вище.

Слід зазначити, що у випадках виявлення порушення вимог антикорупційного законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб або іншого корупційного порушення Національне агентство вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації

припис щодо усунення порушень законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності.

Припис Національного агентства є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису Національного агентства посадова особа, якій його адресовано, інформує Національне агентство упродовж десяти робочих днів з дня одержання припису. Невиконання посадовою особою законного припису Національного агентства тягне відповідальність, передбачену адміністративну відповідальність.

У разі виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, уповноважені особи Національного агентства складають протокол про таке правопорушення, який направляється до суду згідно з рішенням Національного агентства.

У разі виявлення ознак іншого корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, Національне агентство затверджує обґрунтований висновок та надсилає його іншим спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

Висновок Національного агентства є обов'язковим для розгляду, про результати якого воно повідомляється не пізніше п'яти днів після отримання повідомлення про вчинене правопорушення [3].

Однією з вимог Міжнародного валютного фонду та Європейської комісії для лібералізації візового режиму України з Європейським Союзом було створення та запуск Національного антикорупційного бюро України.

Національне антикорупційне бюро України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [6].

Завданням Національного бюро є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також життю інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції.

Органи прокуратури згідно статті 2 Закону України «Про прокуратуру» здійснюють функції, які пов'язані з: 1) підтриманням державного обвинувачення в суді; 2) представництвом інтересів громадянина або держави в суді у визначених

випадках; 3) наглядом за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) наглядом за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [8].

У системі прокуратури України утворено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, на яку покладаються такі функції:

1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

2) підтримання державного обвинувачення в суді у відповідних провадженнях;

3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави [8].

Органи Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності [9].

З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції, передбачених Законом, утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції.

Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в:

Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства);

апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим;

обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях;

апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради;

на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, у яких відповідно до цього Закону затверджуються антикорупційні програми);

у державних цільових фондах [3].

Основними завданнями уповноваженого підрозділу є:

розроблення, організація та контроль за проведенням заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним з корупцією;

організація роботи з оцінки корупційних ризиків у діяльності відповідного органу, підготовки заходів щодо їх усунення, внесення керівнику такого органу відповідних пропозицій;

надання методичної та консультаційної допомоги з питань додержання законодавства щодо запобігання корупції;

здійснення заходів з виявлення конфлікту інтересів, сприяння його врегулюванню, інформування керівника відповідного органу та Національного агентства про виявлення конфлікту інтересів та заходи, вжиті для його врегулювання;

перевірка факту подання суб'єктами декларування декларацій та повідомлення Національного агентства про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій у визначеному відповідно до цього Закону порядку;

здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства, у тому числі розгляд повідомлень про порушення вимог цього Закону, у тому числі на підвідомчих підприємствах, в установах та організаціях;

забезпечення захисту працівників, які повідомили про порушення вимог цього Закону, від застосування негативних заходів впливу з боку керівника або роботодавця відповідно до законодавства щодо захисту викривачів;

інформування керівника відповідного органу, Національного агентства або інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії

корупції про факти порушення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції.

Слід зазначити, що основні завдання, функції та права уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції визначає Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 27 травня 2021 року № 277/21.

**Висновки.** Підсумовуючи, слід наголосити на тому, що підвищення ефективності системи запобігання корупції є запорукою для створення міцного підґрунтя для покращення рівня довіри до нашої держави як з боку міжнародних партнерів, так і наших громадян.

З цією метою необхідно ужиття комплексу заходів, спрямованих на:

формування та реалізацію антикорупційної політики, забезпечення високої якості антикорупційного законодавства та зменшення кількості корупціогенних факторів у нормативно-правових актах; підвищення ефективності функціонування інституту уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; усунення корупційних ризиків у процедурах надання публічних послуг для громадян;

формування негативного ставлення до корупції, зниження загального рівня толерування корупції в Україні;

підвищення рівня обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців; підвищення рівня взаємодії громадян із антикорупційними інституціями;

врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки;

здійснення заходів фінансового контролю;  
захист викривачів корупції.

Подальші дослідження будуть спрямовані на розроблення і запровадження нових законів, які б забезпечили більшу прозорість, відповідальність та контроль діяльності із запобігання корупції у секторі безпеки і оборони для побудови ефективного правового механізму функціонування суб'єктів сектору безпеки і оборони в умовах спеціальних правових режимів.

#### Література

1. Індекс сприйняття корупції - 2023. *Transparency International Ukraine*. 31.01.2024. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-spryinyattya-koruptsiyi-2023/> (дата звернення: 28.03.2024).

2. НАЗК: Нетерпимість до корупції серед громадян і бізнесу зростає, - результати дослідження. URL: <https://surl.li/mqdii> (дата звернення: 28.03.2024)

3. Про запобігання корупції: Закон України в ред. від 03.08.2023 р. № 1700-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 30.03.2024).

4. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки : затв. Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 30.03.2024).

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.04.2024).

6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України в ред. від 10.12.2023 р. № 1698-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 02.04.2024).

7. Указ Президента України від 16 квітня 2015 року № 217/2015 «Про утворення Національного антикорупційного бюро України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217/2015#Text> (дата звернення: 02.04.2024).

8. Про прокуратуру: Закон України в ред. від 01.01.2024 р. № 1697-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 02.04.2024).

9. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» <https://www.kmu.gov.ua/npas/248607704> (дата звернення: 04.04.2024).

*Ковальова Т. І.,  
orcid.org/0009-0001-0668-3047*

*кандидат юридичних наук,  
старший викладач кафедри державної безпеки  
факультету забезпечення державної безпеки  
Київського інституту  
Національної гвардії України*