

Список використаних джерел:

1. Великий енциклопедичний юридичний словник / НАН України, Ін-т держави і права ім. М. Корецького ; за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2007. 992 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 2 : Особлива частина. 583 с.
4. Циганов О.Г. Класифікація адміністративних послуг. *Наука і правоохорона*. 2013. № 1 (19). С. 60–66.
5. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 23.

ТКАЛЯ О. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права
та інших кримінально-правових дисциплін
(Миколаївський інститут права
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

НАЗАРІЙ І. В.,

студентка 4 курсу
(Миколаївський інститут права
Національного університету
«Одеська юридична академія»)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-17>**ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ
АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ**

Визначено поняття корупції та її вплив на розвиток сучасної держави. Проведено аналіз системи міжнародного антикорупційного законодавства й антикорупційного законодавства в Україні. Проаналізовано окремі напрями діяльності суб'єктів державної антикорупційної політики. Визначено основні проблеми та перспективи розвитку антикорупційного законодавства в публічній службі.

Ключові слова: антикорупційне законодавство, публічна служба, корупція, антикорупційна доктрина, державна антикорупційна політика, антикорупційна стратегія.

Определено понятие коррупции и ее влияние на развитие современного государства. Проведен анализ системы международного антикоррупционного законодательства и антикоррупционного законодательства в Украине. Проанализированы основные направления деятельности субъектов государственной антикоррупционной политики. Определены основные проблемы



и перспективы развития антикоррупционного законодательства в публичной службе.

Ключевые слова: антикоррупционное законодательство, публичная служба, коррупция, антикоррупционная доктрина, государственная антикоррупционная политика, антикоррупционная стратегия.

It is defined the concept of corruption and its influence on the development of a modern state. It was conducted the analysis of the system of international anti-corruption legislation and anti-corruption legislation in Ukraine. The main directions of activity of the subjects of a state anti-corruption policy are analyzed. It is determined the main problems and prospects of development of anti-corruption legislation in the public service.

Key words: anti-corruption legislation, public service, corruption, anti-corruption doctrine, the State anti-corruption policy, anti-corruption strategy.

Вступ. Питання запобігання та боротьби з корупцією, що сприймалося як чуже до державознавства, сьогодні є актуальною темою правових досліджень. Це зумовлено цілим рядом причин, з яких можна виділити три головні: розвиток сучасної соціології, прийняття міжнародних антикорупційних конвенцій і, нарешті, численні факти трансформації конституційно-правового законодавства в аспекті антикорупційних реформ.

Корупція є складним соціальним явищем, яке негативно впливає на всі сфери розвитку держави, загрожує реалізації принципів верховенства права та соціальної справедливості, визнаних у Конституції України базовими правами людини, перешкоджає розвитку демократії. Найбільшу шкоду ця проблема завдає відносинам між громадянами та державою, представленою уповноваженими органами.

Подальше ігнорування проблематики корупції в межах адміністративного права, відповідального за вибудовування відносин із приводу влади, без використання масиву теоретичних та емпіричних даних навряд чи можна обґрунтувати консерватизмом юридичної науки або національним характером права. Сьогодні це особливо ясно, оскільки, крім зарубіжної юриспруденції, проблеми корупції в публічній службі зайняли чільне місце у дослідженнях і національних науковців.

Окремих питанням феномену корупції, боротьби та запобігання їй присвятили праці О.Ю. Бусол, В.В. Голіна, І.М. Даншин, О.М. Джужа, С.В. Дрьомов, А.П. Закалюк, О.Г. Кальман, О.М. Костенко, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк та ін. Більш того, як загальнотеоретичні, так і окремі аспекти корупції (наприклад, електоральна корупція, корупція державних службовців) активно розробляються такими науковцями, як В.М. Баришніков, С.О. Шатрава, С.В. Карпенко, С.Ж. Лазаренко та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження сучасного національного та зарубіжного антикорупційного законодавства України, встановлення деяких недоліків нормативного регулювання механізму запобігання та протидії корупційним правопорушенням у сфері публічного адміністрування.

Результати дослідження. Для того, щоб проаналізувати особливості антикорупційного законодавства в публічній службі, визначити перспективи вдосконалення національної нормативної бази, необхідно проаналізувати підходи науковців до цього питання. Так, наприклад, Т.І. Кушнарьов вважає, що саме «на основі ієрархічної системи цілей повинна формуватися стратегія протидії корупції, яка є важливим структурним елементом антикорупційної політики. За відсутності стратегічних концептуальних ідей і цілей, принципів і пріоритетів, довгострокових загальнодержавних програм, заснованих на глибокому науковому підґрунті, не може бути ніякої антикорупційної політики, а є лише її видимість. У межах стратегічних напрямів антикорупційної політики розвивається антикорупційна тактика, яка передбачає розроблення конкретних завдань і способів їх виконання» [16, с. 180].



Корупція – це соціальне явище, що полягає в розкладанні влади, коли державні службовці, уповноважені на виконання державних функцій, використовують своє службове становище, статус і авторитет займаної посади в корисливих цілях для особистого збагачення чи у групових інтересах. Отже, поняття корупції виходить за рамки простого хабарництва.

Сучасні види корумпованої поведінки посадових осіб вийшли за межі простого підкупу. Повсюдно поширилися кримінальний лобізм, корисливі змови посадових осіб, інвестування комерційних структур за рахунок бюджету на шкоду інтересам держави, необґрунтована і збиткова для суспільства передача державного майна в управління комерційним структурам, створення фіктивних підприємств, незаконні зовнішньоекономічні операції, поєднання публічної служби з участю в комерційних організацій, неправомірне втручання в діяльність правоохоронних органів [14, с. 124].

За останні роки міжнародне співтовариство виробило єдине розуміння виняткової важливості запобігання (протидії, боротьби) корупції для вирішення багатьох ключових проблем як економічного, так і політичного характеру на національному, регіональному та глобальному рівнях. Це виразилося в прийнятті ряду авторитетних антикорупційних конвенцій, які, крім звичних проблем боротьби з корупцією, дедалі більш чітко приділяють увагу внутрішньополітичним витокам корупційного розкладання окремих державно-організованих спільнот.

Так, Конвенція ООН проти корупції (2003, ратифікація – від 18 жовтня 2006 р.) в п. 2 і 3 ст. 7 визначає контури базових стандартів законодавства про вибори та політичні партії країн-учасників, що є абсолютно типовою темою в проблематиці політичної корупції [1]. Антикорупційна резолюція Великої вісімки (2006 р.) з недвозначною назвою «Боротьба з корупцією на високому рівні» приковує увагу до проблеми пошуку механізмів протидії корупції в верхах державного апарату, тобто на політичному рівні. Ще більш переконливий рух до протидії корупції у публічній службі спостерігається на рівні Ради Європи. У 2003 р. Комітет міністрів Ради прийняв документ із питань конституційно-правового спектра – рекомендацію «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» [2].

У рамках Ради Європи добре помітно вплив на конституційне право держав-членів Венеціанської комісії, яка починає вводити в конституційно-правову доктрину термінологію теорії політичної корупції. Не менший вплив на антикорупційну правову доктрину надає практика Європейського суду з прав людини, що сформувала масив прецедентів, у яких національне конституційне законодавство починає оцінюватися в термінах протидії корупції. Насамперед це стосується справ, пов'язаних із порушенням конституційних прав громадян, що виявляється, наприклад, в усуненні з політичної арени опозиційних партій і кандидатів, переслідуванні опозиціонерів, перешкоджанні їхнім публічним заходам, створенні для них інших несприятливих умов існування за допомогою організаційних і юридичних прийомів [14, с. 30].

Згідно з контрольним механізмом ГРЕКО (Група держав проти корупції), створеним для забезпечення дотримання європейських антикорупційних конвенцій, починаючи з 2014 р. в Україні була проведена масштабна антикорупційна реформа, пов'язана з виконанням міжнародних рекомендацій, що стосуються антикорупційного процесу.

Слід відзначити появу в українському законодавстві, особливо за останні роки, цілого масиву норм і окремих джерел права, які є наслідком логіки, а іноді і безпосередньо положень нормативних актів реформи і прямо стосуються завдань запобігання корупції.

Основні напрями державної антикорупційної політики закріплюються в нормативно-правових актах, прийнятих парламентом, Президентом і урядом України, а надалі деталізуються у правових актах центральних і місцевих органів державної влади й органів місцевого самоврядування. Перебуваючи у взаємозв'язку з іншими видами державної політики, заходи антикорупційного спрямування відображаються в підходах до формування правової політики, міжнародної політики, політики національної безпеки, політики розвитку окремих сфер і галузей суспільного життя, економіки, тощо [15, с. 31].

Державна антикорупційна політика проникає в усі сфери суспільного життя, що пов'язано з потребою в запобіганні корупції на всіх рівнях влади і в усіх групах громадських



відносин, уражених цим негативним явищем: політиці, економіці, освіті, публічній владі та ін. Для тих сфер, де корупція мінімальна, завданням держави є недопущення їх корумпування й облік наявного позитивного антикорупційного досвіду.

Основними нормативно-правовими актами у сфері запобігання корупції в Україні є: Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 18 жовтня 2006 р. [1], Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. [3], Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р. [4], Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 05 січня 2017 р. [5], Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 28 серпня 2018 р. [8], Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» від 07 червня 2018 р. [6], Постанова КМУ від 04 вересня 2013 р. № 706 «Питання запобігання та виявлення корупції» від 30 листопада 2016 р. [10], Розпорядження КМУ від 14 лютого 2018 р. № 797-р «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» [12], Рішення Національного агентства з питань запобігання від 10 лютого 2017 р. № 56 «Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» тощо [11]. Крім того, у жовтні 2014 р. Верховна Рада затвердила «Антикорупційну стратегію на 2014–2017 рр.» [9], яка визначає основи державної антикорупційної політики, її ключові проблеми, мету і завдання.

Загалом аналіз виконання Державної програми залишає неоднозначне враження, оскільки можна виділити як позитивні зрушення, так і серйозні недоліки. Дослідження охоплює широкі кола питань, не обмежуючи увагу тільки новими антикорупційними інститутами, надаючи оцінку реалізації державної антикорупційної політики в усіх напрямках.

Найбільш істотним позитивним моментом і досягненням є якісно інший рівень підготовленої стратегії та імплементаційної програми, в яких, на відміну від попередніх, були визначені відповідальні установи, терміни, індикатори виконання, зазначено очікувані результати. Це значно полегшує проведення оцінки реалізації державної антикорупційної політики та створює можливості для належного громадського контролю.

На відміну від інших подібних документів, реалізація заходів Антикорупційної стратегії є більш успішною, ніж попередні. По-перше, вдосконалено інституційну структуру реалізації державної антикорупційної політики, наприклад, створено Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (САП), Державне бюро розслідувань (ДБР), Вищий антикорупційний суд України (ВАСУ), наділені відповідними повноваженнями. По-друге, нині спостерігається істотний громадський тиск і міжнародна увага до антикорупційних заходів в Україні, що повинно сприяти більш якійсній і повноцінній їх реалізації. По-третє, підвищення якості базового антикорупційного законодавства та розробка галузевого, яке закріплює основні механізми запобігання корупції.

Крім того, введено значну кількість законодавчих змін, що отримали позитивні оцінки від міжнародних експертів. Наприклад, позитивну оцінку експертів Ради Європи отримав впроваджений механізм фінансового контролю, також позитивні відгуки давалися щодо запровадження державного фінансування партій і їх підзвітності, здійснення судової реформи, яка повинна запровадити дієві антикорупційні механізми в судовій системі тощо.

Найбільш успішною є реалізація тих заходів, що збігаються із заходами Плану дій щодо лібералізації візового режиму з Європейським Союзом, а також із заходами, передбаченими меморандумами з Міжнародним валютним фондом. Зокрема, це вдосконалення законодавства щодо фінансування політичних партій; вдосконалення механізмів арешту і конфіскації незаконно придбаних активів; введення фінансового контролю за посадовими особами; створення нових інституцій, спрямованих на виконання правоохоронних функцій (НАБУ), запобігання корупції (НАЗК), розшук і виявлення активів, отриманих злочинним шляхом (ARO / AMO).



Державна антикорупційна політика є складним політико-правовим явищем, зміст якого визначається як пануючими в суспільстві (сформованими політичної та економічної елітою) ідеями, поглядами на природу корупції, потребами в її подоланні, так і системою законодавчих, підзаконних і локальних нормативно-правових актів, що містять норми про засади запобігання і протидії цьому явищу в державі [13, с. 8]. Отже, під державною антикорупційною політикою варто розуміти передбачений законами і підзаконними актами комплекс науково обґрунтованих правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, які формуються і реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості з метою виявлення, припинення фактів корупції, усунення її детермінант, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб і держави.

Висновки. Слід визнати, що державна антикорупційна політика не може існувати поза правовим полем, вона є комплексним явищем, елементи якого містяться в економічній, соціальній і правовій політиках (адміністративній, кримінальній, кримінологічній, громадянській) та ін. Більш того, у формулюванні зазначених видів слід враховувати антикорупційну ідеологію, а відповідні заходи повинні містити профілактичні та правовопоновлюючі інструменти, закладати механізми усунення корупціогенних чинників.

Системність підходу до протидії корупційним процесам полягає не тільки в поетапному прийнятті відповідних нормативно-правових актів, розробці державних програм протидії цьому антисоціальному явищу, але і в тому, що держава намагається розробити ефективну модель правової діяльності, яка б адекватно впливала на всі основні причини виникнення корупційних проявів. У межах здійснення державної антикорупційної політики важливим, на наш погляд, виступає залучення до запобігання корупції фахівців – розробників законодавчих актів.

Список використаних джерел:

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції ратифікована із заявами Законом України від 18 червня 2006 р. № 251-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.
2. Рекомендація N Res (2003) 4 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих компаній» від 08 квітня 2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_867.
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
4. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 82. Ст. 2317.
5. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 05 січня 2017 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 23. Ст. 870.
6. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07 червня 2018 р. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 24. Ст. 212.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 р. : Закон України від 15 березня 2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 13.
8. Про Національне антикорупційне бюро України від 14 жовтня 2014 р. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. Ст. 2051.
9. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 46. Ст. 2047.
10. Питання запобігання та виявлення корупції: постанова КМУ від 04 вересня 2013 р. № 706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2013-%D0%BF>.
11. Про затвердження Порядку проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : рішення Національного агентства з питань запобігання від 10 лютого 2017 р. № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0201-17>.



12. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження КМУ від 14 лютого 2018 р. № 797-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>.

13. Веклич В.О. Іноземний і міжнародний досвід антикорупційної діяльності в контексті публічної політики щодо боротьби з корупцією й запобігання їй в Україні. Альманах міжнародного права. 2017. Вип. 17. С. 3–10.

14. Горник В.Г, Кравченко С.О. Принципи антикорупційної діяльності в публічному управлінні у контексті забезпечення національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29 (68). № 4. С. 120–127.

15. Кравченко С.О. Підходи до розуміння антикорупційної політики в публічному управлінні *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2018. Т. 29 (68). № 2. С. 28–33.

16. Кушнар'єв І.В. Стратегія протидії корупції як складова антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2012. № 5 (47). С. 177–181.

ХАРАЇН І. І.,
аспірант кафедри адміністративного
та митного права
(*Університет митної справи
та фінансів*)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-18>

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ «ПРЕДМЕТ» У МИТНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано теоретико-методологічні засади визначення категорії «предмет» у митному праві України. Звернуто увагу на невідповідність визначення поняття «товар», якими оперує митне законодавство України, вимогам принципу правової визначеності, цілям оподаткування та нормам податкового законодавства. Обґрунтовано необхідність повернення в митне законодавство України усталеної у вітчизняній доктрині митного права категорії «предмет» та її змістовних елементів «товари» і «особисті речі», що містились у Митному кодексі України від 12 грудня 1991 р.

Ключові слова: *предмети, товари, особисті речі, транспортні засоби особистого користування, валютні цінності, культурні цінності, об'єкт оподаткування, база оподаткування, цілі оподаткування, вартість товару.*

В статье проанализированы теоретико-методологические основы определения категории «предмет» в таможенном праве Украины. Обращено внимание на несоответствие определению понятия «товар», которым оперирует таможенное законодательство Украины, требованиям принципа правовой определенности, целям налогообложения и нормам налогового законодательства. Обоснована необходимость возвращения в таможенное законодательство Украины сложившейся в отечественной доктрине таможенного права категории «предмет» и ее

