

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ: НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR OFFENSES RELATED TO CORRUPTION: NATIONAL AND INTERNATIONAL STANDARDS OF LEGAL REGULATION

Муцураєва Л.А., аспірант кафедри конституційного
та адміністративного права

Запорізький національний університет
orcid.org/0009-0006-0111-2006

Статтю присвячено комплексному науково-теоретичному аналізу принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, з урахуванням національних і міжнародних стандартів правового регулювання. Обґрунтовано, що ефективність адміністративно-деліктного механізму у сфері протидії корупції визначається не лише змістом матеріальних і процесуальних норм, а й концептуальним підґрунтям – системою принципів, які задають орієнтири правового регулювання, забезпечують єдність правозастосування та окреслюють межі державного втручання у публічно-службові відносини. Показано, що багаторівневість антикорупційного законодавства, використання оціночних категорій і необхідність гармонізації з європейськими підходами актуалізують потребу методологічної конкретизації принципів адміністративної відповідальності. Розкрито доктринальні підходи вітчизняних учених до принципологічних засад антикорупційної політики, зокрема у частині правової визначеності, передбачуваності, пропорційності обмежень і санкцій, а також гарантійності процедур притягнення до відповідальності. Здійснено аналіз міжнародних стандартів, закріплених у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи, які формують комплексну модель протидії корупції та виконують переважно гарантійну функцію, спрямовану на забезпечення превенції, інституційної спроможності уповноважених органів, прозорості публічного управління і невідворотності відповідальності. Доведено, що інтеграція міжнародних орієнтирів із національними доктринальними напрацюваннями сприяє систематизації принципів адміністративної відповідальності, зменшенню правозастосовної варіативності та підвищенню ефективності антикорупційного механізму. Сформульовано висновок про необхідність подальшого уточнення й класифікації принципів адміністративної відповідальності у взаємозв'язку з конституційними засадами, спеціальним законодавством та дисциплінарними гарантіями службової дисципліни.

Ключові слова: адміністративна відповідальність; правопорушення, пов'язані з корупцією; принципи права; антикорупційна політика; міжнародні стандарти; правова визначеність; пропорційність.

The article is devoted to a comprehensive scientific and theoretical analysis of the principles of administrative liability for offenses related to corruption, taking into account national and international standards of legal regulation. It is substantiated that the effectiveness of the administrative-tort mechanism in the field of combating corruption is determined not only by the content of substantive and procedural norms, but also by the conceptual basis - a system of principles that set the guidelines for legal regulation, ensure the unity of law enforcement and outline the limits of state intervention in public service relations. It is shown that the multi-level nature of anti-corruption legislation, the use of assessment categories and the need for harmonization with European approaches actualize the need for methodological specification of the principles of administrative liability. The doctrinal approaches of domestic scientists to the principles of anti-corruption policy are revealed, in particular in terms of legal certainty, predictability, proportionality of restrictions and sanctions, as well as the guarantee of procedures for bringing to justice. An analysis of international standards enshrined in Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers of the Council of Europe, which form a comprehensive model of combating corruption and perform mainly a guarantee function aimed at ensuring prevention, institutional capacity of authorized bodies, transparency of public administration and the inevitability of responsibility, is carried out. It is proved that the integration of international guidelines with national doctrinal developments contributes to the systematization of the principles of administrative responsibility, reducing law enforcement variability and increasing the effectiveness of the anti-corruption mechanism. The conclusion is formulated on the need for further clarification and classification of the principles of administrative responsibility in relation to constitutional principles, special legislation and disciplinary guarantees of official discipline.

Key words: administrative responsibility; corruption-related offenses; principles of law; anti-corruption policy; international standards; legal certainty; proportionality.

Постановка проблеми. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, є одним із ключових елементів національного антикорупційного механізму, що забезпечує як превентивний, так і охоронний вплив на сферу публічної служби. Водночас ефективність цього інституту визначається не лише змістом матеріальних і процесуальних норм, а й їх концептуальним підґрунтям – системою принципів, які задають орієнтири правового регулювання, формують стандарти діяльності уповноважених суб'єктів та визначають межі втручання держави у сферу публічно-службових відносин. Через призму принципів розкривається соціальне призначення адміністративної відповідальності у сфері протидії корупції, її співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності, а також співмірність обмежень і санкцій із вимогами верховенства права та правової визначеності.

Проблемність дослідження принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, зумовлена низкою чинників. По-перше, національна антикорупційна політика характеризується багаторівневістю нормативного регулювання: поряд із Кодексом України про адміністративні правопорушення діють спеціальні закони, що визначають статус публічних службовців і компетенцію спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, а також підзаконні акти і стандарти службової етики. По-друге, у законодавстві та правозастосуванні активно використовуються оціночні поняття (корупційний ризик, конфлікт інтересів, доброчесність, належна поведінка), що зумовлює потребу методологічної конкретизації принципів як інструментів забезпечення єдності правозастосування. По-третє, вектор європейської інтеграції України актуалізує необхідність узгодження

національних підходів до адміністративної відповідальності з міжнародними стандартами, зокрема з принципами, закріпленими у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи, а також у ширшій системі документів Ради Європи та інших міжнародних інституцій. Отже, науково-теоретичне осмислення принципів адміністративної відповідальності у зазначеній сфері постає як необхідна передумова підвищення ефективності антикорупційного механізму та зміцнення публічно-правового порядку.

Стан наукової розробки проблеми. У вітчизняній юридичній науці проблематика протидії корупції, адміністративно-деліктного регулювання та правового статусу суб'єктів антикорупційної політики отримала значне висвітлення. Теоретичні засади адміністративного права й публічного управління, у межах яких формуються уявлення про принципи відповідальності та принципи діяльності публічної адміністрації, розроблялися у працях В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, В.К. Колпакова, О. В. Кузьменко, А. Т. Комзюка, О. М. Бандурки та інших. Питання адміністративної відповідальності у контексті корупційних проявів та пов'язаних із корупцією правопорушень аналізували М. І. Мельник, М.І. Хавронюк, Т. О. Коломоєць, О. В. Терещук, О. Є. Панфілов, О. В. Флок, І.В. Діденко, О. О. Гейц, А. В. Титко та ін. Їхні напрацювання охоплюють питання кваліфікації адміністративних деліктів, співвідношення адміністративної та кримінальної відповідальності, детермінації корупційної поведінки, функціонування публічно-правового механізму протидії корупції та удосконалення антикорупційного законодавства.

Водночас саме принципологічний рівень дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, у науковій літературі репрезентований нерівномірно. Значний внесок у розробку підходів до принципів запобігання корупції та їх процесуального забезпечення зроблено у дослідженнях Т. В. Хабарової, яка розглядає принципи як структурний елемент адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції. О. І. Ревак, розвиваючи теоретико-методологічні підходи до антикорупційної політики, пропонує розширену систему принципів, що охоплює стратегічну координацію, аналіз ризиків, антикорупційну експертизу, відкритість, взаємодію з громадянським суспільством і впровадження міжнародних стандартів. Разом з тим у межах багатьох досліджень принципи або лише декларативно згадуються як загальні засади антикорупційної політики, або зводяться до переліку без належної класифікації та розкриття їх регулятивного потенціалу для інституту адміністративної відповідальності, що зумовлює потребу в подальшій систематизації принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, у взаємозв'язку з конституційними засадами, спеціальним законодавством та міжнародними стандартами, що визначають сучасні орієнтири боротьби з корупцією.

Метою наукової статті є вивчення системи принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією із врахуванням національних та міжнародних стандартів правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, базується на системі принципів, що формують концептуальну основу державної антикорупційної політики. Саме через призму принципів розкривається зміст, спрямованість і межі правового регулювання у сфері запобігання та протидії корупції, а також визначаються орієнтири діяльності уповноважених суб'єктів.

У науковій літературі категорія «принципи» трактується як вихідне, основоположне положення, що відображає сутність і соціальне призначення відповідного явища. Етимологічно термін походить від латинського слова «principium», що означає першооснову, начало, фундамен-

тальне правило або засаду, яка визначає природу явища, його спрямованість та найбільш істотні властивості. У вітчизняній доктрині відсутня єдність щодо співвідношення понять «принцип» і «засада»: окремі автори вживають їх як синонімічні, інші – розмежовують за змістом. На нашу думку, зазначені категорії мають спільне концептуальне підґрунтя та можуть розглядатися як суміжні, а в окремих випадках – як тотожні.

Т. В. Хабарова у дисертаційному дослідженні «Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні» здійснила ґрунтовний аналіз засад протидії корупції з урахуванням доктринальних підходів і положень чинного законодавства [1]. Дослідниця обґрунтовує позицію, відповідно до якої принципи виступають складовим елементом адміністративно-процесуальних засад запобігання корупції, забезпечуючи їх системність і цілісність.

О. І. Ревак у монографії «Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження» запропонував розширену систему принципів антикорупційної політики, до якої віднесено: 1) стратегічну спрямованість та координацію діяльності органів влади; 2) системний аналіз корупційних ризиків; 3) проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; 4) забезпечення ефективної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій і громадських об'єднань; 5) імплементацію міжнародного досвіду та рекомендацій міжнародних організацій; 6) активну взаємодію з інститутами громадянського суспільства; 7) відкритість та інформування громадськості щодо заходів запобігання і протидії корупції [2].

З урахуванням положень ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», якою визначено коло спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (органи прокуратури, Національна поліція, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції), принципи адміністративної відповідальності доцільно розглядати у взаємозв'язку з конституційними засадами та нормами спеціального законодавства, зокрема законів України «Про державну службу», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію».

В. С. Куйбіда визначає принцип як основне положення теорії чи вчення, правило діяльності або внутрішнє переконання, що зумовлює модель поведінки [3, с. 34]. У свою чергу, В. А. Ліпкан під принципами розуміє вихідні, базові норми та керівні настанови, які визначають організацію й функціонування системи управління суспільними процесами [4]. Отже, принципи виконують не лише регулятивну, а й ціннісно-орієнтаційну функцію.

З огляду на специфіку предмета дослідження, система принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, має розглядатися крізь призму антикорупційних вимог, заборон і обмежень, адресованих суб'єктам підвищеного корупційного ризику, а також засад діяльності спеціально уповноважених органів у відповідній сфері.

Як слушно зазначав В. Щегорцовий, корупція має системний характер і за принципом ланцюгової реакції породжує низку інших негативних явищ, зокрема підриває верховенство права, деформує моральні засади суспільства, загрожує стабільності демократичних інститутів, руйнує основи державного управління та порушує принципи рівності й соціальної справедливості [5]. Саме тому формування чіткої системи принципів адміністративної відповідальності у сфері запобігання корупції є необхідною передумовою забезпечення ефективності антикорупційного механізму та зміцнення публічно-правового порядку.

У межах цього дослідження принципи боротьби з корупцією розглядаються крізь призму аналізу національних і міжнародних нормативних актів, що формують

сучасну систему антикорупційного регулювання. Зазначений підхід дає змогу поєднати внутрішньодержавні правові механізми із загальноновизнаними міжнародними стандартами, що визначають стратегічні орієнтири протидії корупції.

Міжнародні правові акти закріплюють принципи антикорупційної діяльності в різних формулюваннях та інституційних моделях. Одним із ключових документів у цій сфері є Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» [6], яка встановлює комплексні засади державної політики у сфері запобігання та протидії корупції.

Зокрема, зазначений документ передбачає необхідність: 1) здійснення ефективних превентивних заходів, підвищення рівня суспільної обізнаності та формування етичної поведінки; 2) визнання корупції як на національному, так і на міжнародному рівнях; 3) забезпечення незалежності, автономності та належного ресурсного забезпечення органів, відповідальних за запобігання, розслідування, переслідування та розгляд справ про корупцію, а також гарантування захисту осіб, які сприяють викриттю корупційних правопорушень; 4) запровадження ефективних механізмів конфіскації доходів, отриманих унаслідок корупційних діянь; 5) запобігання будь-якому тиску на осіб, які здійснюють юридичний супровід антикорупційних справ; 6) обмеження імунітетів до меж, необхідних у демократичному суспільстві; 7) розвитку спеціалізації органів і посадових осіб у сфері боротьби з корупцією та забезпечення їх належною професійною підготовкою; 8) узгодження фінансового законодавства з антикорупційними цілями, зокрема виключення можливості податкового віднесення витрат, пов'язаних із хабарництвом; 9) забезпечення прозорості функціонування публічних адміністрацій; 10) закріплення у правилах щодо статусу посадових осіб вимог антикорупційного характеру та застосування ефективних дисциплінарних механізмів, включаючи впровадження кодексів поведінки.

Крім того, Резолюція передбачає: 11) наявність належних процедур внутрішнього та зовнішнього аудиту; 12) посилення ролі ревізійних механізмів у виявленні корупції поза межами адміністративних структур; 13) врахування корупційних ризиків у системі публічної відповідальності; 14) забезпечення прозорості процедур публічних закупівель; 15) регулювання фінансування політичних партій і виборчих кампаній; 16) гарантування свободи засобів масової інформації у висвітленні питань корупції; 17) розвиток цивільно-правових засобів захисту осіб, права яких порушено корупційними діяннями; 18) стимулювання наукових досліджень у сфері корупції; 19) урахування зв'язків між корупцією, організованою злочинністю та відмиванням коштів; 20) розвиток міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції [6].

Таким чином, міжнародні стандарти формують комплексну модель антикорупційної політики, що поєднує превентивні, інституційні, кримінально-правові, адміністративні, фінансові та інформаційні інструменти. Врахування зазначених принципів у національному правопорядку є необхідною умовою забезпечення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, та гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими правовими стандартами.

Як свідчить аналіз міжнародних стандартів, закріплені в них принципи у переважній більшості виконують гарантійну функцію, спрямовану на забезпечення належної реалізації антикорупційної політики. При цьому йдеться не лише про гарантування виконання конкретно визначених завдань, а й про формування цілісного антикорупційного «вектору» державної діяльності. Так, у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи принципи боротьби з корупцією фактично розкрито як систему гарантій, що забезпечують ефективність превенції, невідворотність

відповідальності, інституційну спроможність уповноважених органів та прозорість публічного управління [6].

Т. О. Коломєць, Д.С. Євтушенко, М.В. Титаренко у своїх наукових працях, присвячених антикорупційним обмеженням та фінансовому моніторингу осіб, пов'язаних із здійсненням публічної влади, фактично формують систему принципів підходів до правового регулювання та адміністративної відповідальності у сфері протидії корупції. Узагальнюючи зазначені доктринальні положення, можна виокремити такі ключові принципи та орієнтири антикорупційного регулювання: принцип правової визначеності як базовий критерій якості антикорупційних заборон, обмежень і контрольних механізмів; чіткість і недвозначність нормативних приписів, що забезпечують передбачуваність поведінки адресатів та однаковість правозастосування; пропорційність антикорупційних обмежень і заходів контролю, зокрема фінансового моніторингу, поставленим публічним цілям; недопущення надмірної дискреції уповноважених органів шляхом нормативної деталізації статусу суб'єктів підвищеного корупційного ризику; узгодженість національного антикорупційного законодавства з міжнародними стандартами та практиками протидії корупції; забезпечення балансу між публічним інтересом у запобіганні корупції та гарантіями прав і законних інтересів публічних службовців; спрямованість антикорупційних механізмів не лише на репресивний, а й на превентивний ефект через якісне нормативне регулювання. Такий підхід дозволяє розглядати адміністративну відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, як інструмент реалізації цілісної системи принципів, у межах якої ключову роль відіграє не формальна суворість санкцій, а відповідність правового регулювання вимогам правової визначеності, передбачуваності та європейських стандартів публічного управління [7; 8].

Ю. О. Легеза обґрунтовує підхід, відповідно до якого дисциплінарна відповідальність у публічній службі має розглядатися як одна з інституційних гарантій реалізації антикорупційної політики, оскільки забезпечує оперативне й процедурно впорядковане реагування керівництва органу влади на порушення службової дисципліни, у тому числі на поведінку, що створює корупційні ризики. У запропонованій авторкою концепції система дисциплінарних стягнень пов'язується не лише з наявністю нормативно закріпленого переліку санкцій, а й із формуванням комплексу гарантій, покликаних засвідчити дотримання прав публічних службовців під час застосування відповідних заходів. З урахуванням цього, у дослідженні фактично окреслюється система принципово важливих орієнтирів, релевантних для теми принципів адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, а саме: 1) гарантійність дисциплінарної процедури як умова легітимності відповідальності; 2) нормативна визначеність переліку дисциплінарних стягнень і підстав їх застосування; 3) інституційний обов'язок керівництва реагувати на порушення через ініціювання дисциплінарного провадження; 4) поєднання організаційних, внутрішньомотиваційних та контрольних засобів забезпечення службової дисципліни; 5) принцип альтернативності у виборі стягнення, що має відображати характер дисциплінарного діяння та забезпечувати об'єктивність розгляду дисциплінарної справи; 6) спрямованість дисциплінарних механізмів на оптимізацію проходження публічної служби та посилення запобігання корупції як стратегічної мети публічного управління. Таким чином, аргументація Ю. О. Легези дозволяє методологічно пов'язати принципи адміністративної відповідальності у сфері протидії корупції з гарантіями службово-трудової дисципліни, підкреслюючи роль визначеності, процедурності та обґрунтованого індивідуалізованого реагування як умов ефективності антикорупційного правового регулювання [9].

Висновки. Проведений науково-теоретичний аналіз дає підстави стверджувати, що адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з корупцією, має розглядатися як інституційно забезпечений елемент антикорупційної політики, ефективність якого визначається передусім системою принципів, закріплених у національному законодавстві та міжнародних стандартах. Встановлено, що принципи, сформульовані у Резолюції (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи, мають гарантійний характер і спрямовані на забезпечення превенції, інституційної спроможності уповноважених органів, прозорості публічної адміністрації та невідворотності відповідальності. Водночас доктринальні підходи

українських учених підтверджують, що дієвість антикорупційних механізмів залежить від якості нормативного регулювання, насамперед від рівня правової визначеності, передбачуваності та пропорційності обмежень і санкцій. Окремого значення набуває дисциплінарна складова як гарантія службово-трудової дисципліни, що забезпечує процедурно впорядковане реагування на поведінку, яка створює корупційні ризики. У підсумку, поєднання національних і міжнародних підходів формує методологічне підґрунтя для подальшої систематизації принципів адміністративної відповідальності та вдосконалення правозастосування у сфері протидії корупції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 216 с.
2. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / кер. авт. кол. доц. І. О. Ревак. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
3. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування : монографія. Київ : МАУП, 2004. 432 с.
4. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / за ред. В. А. Ліпкана. Київ : КНТ, 2007. 884 с.
5. Щегорцова В. М. Мотивація як засіб подолання корупції в органах державного управління України. *Ефективність державного управління* : зб. наук. праць. 2008. Вип. 14/15. С. 441–450
6. Про двадцять принципів боротьби з корупцією : резолюція (97) 24 прийнята Комітетом міністрів Ради Європи 6 листоп. 1997 р. на 101-й сесії. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845#Text
7. Коломоєць Т. О. «Антикорупційні» обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: реалії використання «фільтру» правової визначеності в Україні та зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 84-89
8. Коломоєць Т.О., Євтушенко Д.С., Титаренко М.В. Довічний фінансовий моніторинг: чи «якісним» є нормативне закріплення «політично значущих осіб»? *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 660–663.
9. Легеза Ю. О. Система дисциплінарних стягнень як гарантія забезпечення службово-трудової дисципліни. *Право України*. 2023. № 12. С. 29– 39

Дата першого надходження рукопису до видання: 21.11.2025
Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 16.12.2025
Дата публікації: 30.12.2025