

17. Про затвердження Інструкції про порядок визначення послідовності розгляду і вирішення колективного трудового спору (конфлікту) : Наказ Національної служби посередництва і примирення від 09 листопад 2005 року № 124 // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. – 2005– № 12.

18. Про затвердження Положення про порядок підготовки і прийняття рішення трудового арбітражу при вирішенні колективного трудового спору (конфлікту) : Наказ Національної служби посередництва і примирення від 20 липня 2004 року № 107 // Бюлетень національної служби посередництва і примирення. – 2004. – № 6.

19. Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 01 березня 2013 року № 3 // Юридичний вісник України. – 2013. – № 13.

20. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15 вересня 1999 року № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

УДК 342.951:351

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ В ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИЦІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

**Дем'янчук Ю.В.,
к.ю.н., докторант**

Національний університет державної податкової служби України

У статті відзначається актуальність проблем протидії корупційним правопорушенням. Особливо підкреслюється суспільна небезпека корупційних правопорушень у державних службах України. Дається соціальна та правова характеристика корупції.

Розглядаються актуальні питання та сучасні адміністративно-правові засоби протидії корупції в системі державної служби України. Аналізуються адміністративно-правові засоби антикорупційного характеру, зумовлені сучасними законодавчими тенденціями.

Автор статті робить висновок про недостатність правових засобів для ефективного протидії корупційним правопорушенням. Оцінюються перспективи правозастосування адміністративно-правових засобів у сфері протидії корупції в державній службі України.

Робиться висновок про необхідність розробки системи адміністративно-правових засобів у сфері протидії корупції. Зроблено аналіз деяких законів України, що містять норми антикорупційного характеру.

Ключові слова: корупція, корупційне правопорушення, запобігання корупції, адміністративне право, протидія корупції, адміністративно-правові засоби.

Дем'янчук Ю.В. / АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В ТЕОРИИ И ПРАКТИКЕ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ / Национальный университет государственной налоговой службы Украины, г. Ирпень, Украина

В данной статье отмечается актуальность проблем противодействия коррупционным правонарушениям. Особо подчеркивается общественная опасность коррупционных правонарушений в государственных службах Украины. Дается социальная и правовая характеристика коррупции.

Рассматриваются актуальные вопросы и современные административно-правовые средства противодействия коррупции в системе государственной службы Украины. Анализируются административно-правовые средства антикоррупционного характера, обусловленные современными законодательными тенденциями.

Автор статьи делает вывод о недостаточности правовых средств для эффективного противодействия коррупционным правонарушениям. Оцениваются перспективы правоприменения административно-правовых средств в сфере противодействия коррупции в государственной службе Украины.

Делается вывод о необходимости разработки системы административно-правовых средств в сфере противодействия коррупции. Сделан анализ некоторых законов Украины, содержащих нормы антикоррупционного характера.

Ключевые слова: коррупция, коррупционное правонарушение, предотвращение коррупции, административное право, противодействие коррупции, административно-правовые средства.

Demyanchuk Y.V. / ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS IN THEORY AND PRACTICE, PREVENT CORRUPTION / National University of State Tax Service of Ukraine, Irpin, Ukraine

The article notes the relevance problems combating corruption. Highlights the social danger of corruption offenses in the Civil Service of Ukraine. We give a characterization of social and legal corruption. Consider current issues and contemporary legal and administrative remedies against corruption in the civil service of Ukraine. Analyzes of administrative and legal means anticorruption nature caused by modern legislative trends. The author concludes that the lack of effective legal means for combating corruption. Assessed the prospects for enforcement of administrative remedies in combating corruption in the civil service of Ukraine. The work concludes on the need to develop a system of administrative and legal measures in combating corruption. The analysis of some laws of Ukraine, which contain anti-corruption norms character.

Corrupt behavior of public servants discredit the power and the state apparatus loses its reliability and manageability. That is what caused the need for removal of conceptually new, special place corruption in threats to national security, and to develop timely and effective measures to counter corruption threats. Moreover, measures should be adequate rate of proliferation of corrupt and processes aimed at preventing corruption in the formation of the final grade as a social institution.

In our opinion, the methods and tools of anti-corruption policy should be aimed not only at preventing and eradicating corruption existing processes, but also to identify and prevent potential or newly created forms and methods of corruption.

Analysis of the activity of anti-corruption reveals their low effectiveness and efficiency, resulting in the increase in the number of offenses of this nature and widespread corruption.

At the present stage of development of the Ukrainian state must create fundamentally new mobile and efficient in their work of administrative and legal measures to combat corruption, the effectiveness of which would be based on respect for the principles of systematic anti-corruption policy.

Fight corruption only one administrative, legal, and in general, legal methods possible. To do this, edit the content and nature of most social relations. Economic and social development and stability of policy and public relations, as the law in general – these are the main factors influencing the reduction of corruption in society.

Key words: corruption, corruption offense, prevent corruption, administrative law, anti-corruption, administrative and legal means.

Актуальність проблеми протидії корупції в сучасній державі надзвичайно висока, оскільки корупція в органах державної служби набула глобального та системного характеру. Корупція належить до числа найбільш небезпечних негативних соціальних явищ, що призводять до руйнування основ правопорядку і послаблюють усі державні інститути. Головним і очевидним наслідком поширення корупції є зниження ефективності діяльності суб'єкта влади. Соціально-сутність корупції – у деградації апарату державної служби: корумпований апарат уже не придатний для здійснення властивих йому функцій, користі для суспільства.

Адміністративне право являє собою галузь правової системи України, яке покликано регулювати особливу групу суспільних відносин. Головна їх особливість полягає в тому, що вони виникають, розвиваються і припиняються у сфері державної служби, тобто у зв'язку з організацією та функціонуванням системи виконавчої влади на всіх національно-державних і територіальних рівнях країни.

Мета даної статті полягає у здійсненні комплексного теоретико-правового аналізу змісту та особливостей боротьби з корупцією в системі державної служби України та виробленні нових рекомендацій та пропозицій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правових механізмів протидії корупції на сучасному етапі розвитку української державності.

Виклад основного матеріалу. Зусилля, що докладаються державою у справі протидії корупції в системі державної служби, цілком виправдані. Корупція являє собою серйозну загрозу діяльності публічної влади на основі закону, корупція підриває довіру населення до інститутів держави, породжуючи правовий нігілізм населення.

Взагалі, в системі державної служби корупція сьогодні створює реальну загрозу безпеці держави. На різних рівнях системи державної служби корупція формує підґрунтя для розвитку екстремізму, сприяє легалізації доходів, отриманих протиправним шляхом. Усі ці та ряд інших проблем, які породжуються корупцією, безпосереднім чином загрожують безпеці особистості, суспільству та державі.

Корупцією також сповільнюється побудова в Україні громадянського суспільства. Однак представляється очевидним, що для ефективної діяльності з протидії корупції в системі державної служби нині необхідно визначити причини виникнення і розвитку корупції, тобто її генезис.

Причини корупції в системі державної служби вельми різноманітні. Згідно з дослідженням, проведеним в Інституті соціології НАН України (2007 рік), причинами корупції, на думку населення України, є: жадібність і аморальність чиновників і бізнесменів (так відповіли 70,1% опитаних респондентів); неефективність держави і недосконалість законів (63,3% опитаних громадян). Низький рівень правової культури, правовий нігілізм, на думку 37,2% респондентів, також викликають корупцію. Клановість і сімейність у системі державної служби, впевнені 33,9% опитаних, також провокують корупцію. Крім того, до числа причин корупції слід віднести й правову неграмотність державних службовців (думка 13,7% опитаних). І лише 4,2% респондентів не змогли назвати причини корупції, а 1,1% назвали інші причини корупції. Цікаво відзначити, що явним злом однозначно корупцію вважають лише 2,5 % опитаних громадян [6, с. 57].

Вбачається, що причини масштабної корупції в системі державної служби полягають у непослідовності адміністративних перетворень, а також найчастіше в безперервному реформуванні державної служби; неефективності використання кадрів у системі державної служби; низькому професійному рівні багатьох (у тому числі високопоставлених) державних службовців; відсутності чітких меж персональної відповідальності державних службовців; неефективності використання адміністративних процедур, обумовлених режимом проходження державної служби.

Крім того, корупцію в системі державної служби провокують: відсутність належних механізмів кар'єрного зростання державного службовця; низький рівень оплати праці більшості державних службовців; відсутність конкурсів та альтернативи при призначенні на відповідальні посади державної служби, найбільш вразливі корупцією; відсутність ефективних механізмів юридичної відповідальності в адміністративно-правовій сфері діяльності державного службовця; дублювання функцій різних органів державної влади як на федеральному, так і на регіональному рівнях; відсутність розмежувань компетенції на рівні суб'єктів держави в механізмі реалізації адміністративно-правових засобів протидії корупції в структурі державної служби; політична доцільність і кон'юнктура у справі протидії корупції в системі державної служби України.

Для ефективної протидії корупції в системі державної служби необхідно використовувати всю сукупність правових засобів. Однак центральне місце в механізмі протидії корупції в системі державної служби, як видається, має бути відведено саме адміністративно-правовим засобам.

Пов'язано це з тим, що норми адміністративного права визначають режим здійснення державної служби, вони ж і закріплюють режим публічного управління в цілому, регулюють порядок надання публічних послуг громадянам та юридичним особам, а також порядок взаємовідносин різних суб'єктів у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності.

До числа адміністративно-правових засобів протидії корупції належать: адміністративні заборони, пов'язані з режимом державної служби; засоби врегулювання конфлікту інтересів на державній службі; чіткий посадовий регламент державного службовця; конкурсне заміщення посади державної служби; встановлення й обов'язкове використання кадрового резерву в системі державної служби; обов'язкове встановлення альтернативи при призначенні на посаду державної служби; випробування при вступі на державну службу; механізм узгодження з підрозділами власної безпеки кандидатів при призначенні на відповідальні посади державної правоохоронної служби; визначення статусу посади державної служби, яка пов'язана з корупційними погрозами; соціальні гарантії, пов'язані з режимом і статусом державного службовця; атестація державних службовців; заохочення та нагородження державних службовців; визначення приблизних етапів кар'єрного зростання державного службовця; відсторонення від займаної посади державної служби у випадках виникнення конфлікту інтересів; кваліфікаційний іспит; режим службової дисципліни на державній службі; адміністративний контроль за службовою діяльністю державних службовців; податковий контроль за майновим становищем державного службовця і членів його сім'ї; дисциплінарна й адміністративна відповідальність державних службовців; механізм надання відомостей про доходи, майно і зобов'язання майнового характеру державного службовця і членів його сім'ї; оплата праці державних службовців; ротація кадрів у системі державної служби тощо.

Закон України до числа адміністративно-правових засобів протидії корупції відносить обов'язок державних та муніципальних службовців повідомляти про звернення до них з метою схиляння до вчинення корупційних правопорушень. Зазначений Закон визначає засоби захисту державного службовця, який повідомив про факт звернення до нього з метою схиляння до вчинення корупційного правопорушення або про факти вчинення іншими службовцями корупційних правопорушень.

Для подальшого розвитку механізмів участі громадян та інститутів громадянського суспільства в заходах із протидії корупції необхідно доповнити закон 2Про боротьбу з корупцією» приписами щодо захисту громадян і громадських об'єднань, які повідомили у відповідні органи

державної влади про факти корупції в системі публічної служби [5, с. 32].

Говорячи про соціальне призначення адміністративно-правових засобів протидії корупції, необхідно відзначити, що вони потрібні насамперед для того, щоб не допустити переростання корупційного правопорушення в діяння, яке буде становити велику суспільну небезпеку і розглядатися як корупційний злочин, відповідальність за який передбачено КК: зловживання повноваженнями; комерційний підкуп; зловживання посадовими повноваженнями; перевищення посадових повноважень; одержання хабара; дача хабара; незаконна участь у підприємницькій діяльності тощо. Далі необхідно більш детально сказати про окремі адміністративно-правові засоби протидії корупції в системі державної служби.

Наприклад, потрібно відзначити, що стаття 222 Закону України «Про державну службу» від 27 лютого 2014 року № 794-VII № 13 містить низку адміністративно-правових засобів протидії корупції в системі державної служби, однак говорить про те, що його приписи несуть у собі оптимальну антикорупційну складову, поки не можна. Так, зазначений документ практично не змінив порядок надання відомостей про доходи, майно і зобов'язання майнового характеру державного службовця. Контроль за майновим становищем державного службовця, як і раніше, здійснюється щодо самого службовця і не поширюється на близьких родичів. У зв'язку з цим було б цілком доцільно привести приписи закону про державну цивільну службу у відповідність до вимог закону про протидію корупції і тим самим поширити контроль за майновим становищем близьких родичів осіб, які обіймають високі посади в системі державної служби. Даний Закон України «Про державну службу» також визначає порядок оплати праці державних службовців. Дослідження змісту державно-службових відносин показує, що престиж державної служби в Україні може бути хоча б частково відновлений зі збільшенням грошового утримання державних службовців, а одним із дієвих адміністративно-правових засобів протидії корупції в системі державної служби провідних зарубіжних держав є матеріальне забезпечення державних службовців. Висока оплата праці дозволяє зберігати на службі професійні й чесні кадри.

Ще один засіб, на який слід звернути особливу увагу, – це ротация кадрів. Процедура ротации в системі державної служби є одним із найефективніших засобів протидії корупції. Закон визначає, що ротация є одним із принципів, на основі яких здійснюється формування кадрового складу цивільної служби. У науковій літературі також вказується на необхідність удосконалення процедури ротации кадрів. Зокрема, В. Б. Авер'янов радить створити більш гнучку систему ротации кадрів, що особливо стосується тих державних службовців, які постійно контактують із громадянами та комерційними структурами [1, с. 33].

Говорячи безпосередньо про зміст корупції в системі державної служби, необхідно відзначити, що корупцією можна назвати різні склади правопорушень, які пов'язані з використанням державним службовцем своїх посадових повноважень з метою задоволення корисливої або іншої особистої зацікавленості і з протиправним наданням переваг фізичним і юридичним особам у різних сферах життєдіяльності. При державній корупції суб'єктом корупційних відносин виступає особа, наділена владними виконавчо-розпорядчими, контрольно-наглядними, дозвільними, а також іншими повноваженнями, які вона використовує в корисливих цілях та інтересах. Крім того, до актів корупції в ряді випадків можна віднести використання службовцями свого впливу, авторитету, який поширюється за межі функціональної компетенції.

Для створення сукупності застосування адміністративно-правових засобів протидії корупції в системі державної служби, а також формування механізму їх реаліза-

ції необхідно враховувати й економічний аспект корупції в системі державної служби. Пов'язано це з тим, що корупція найбільш руйнівним чином впливає на економіку: держава і суспільство несуть великі економічні втрати; державний бюджет щорічно недоотримує значні кошти; з національної економіки та фінансової системи регулярно вимиваються величезні грошові кошти. Крім того, корупція сприяє процесу монополізації на товарних ринках.

Названі тези підтверджують зв'язок корупції, яка має місце в системі державної служби, з економікою держави, а також з його фінансовою системою та інфраструктурою.

Корупція в системі державної служби має безпосередній взаємозв'язок також і з політичною системою будь-якого суспільства [4, с. 7]. Сьогодні корупція продовжує залишатися одним з основних засобів у боротьбі за владу. Політична корупція має досить складну структуру і є живильним середовищем для інших форм корупції, зокрема адміністративної, з якою стикається практично будь-який громадянин, який потрапив у систему взаємин, що розвиваються у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності державного службовця.

Взагалі, всі види корупції, які мають місце в системі державної служби України, безпосереднім чином між собою пов'язані. Тому необхідна комплексна взаємодія адміністративно-правових засобів протидії корупції в різних видах і рівнях державної служби. Пов'язано це з тим, що не можна досягти позитивних результатів у справі зниження рівня корупції, акцентуючи увагу тільки лише на якомусь одному напрямі або сегменті державної служби.

Таким чином, адміністративно-правові засоби протидії корупції мають носити комплексний і системний характер, стосуватися кожного державного службовця, а також особи, наділеної публічною владою. З метою вдосконалення механізму протидії корупції було б цілком виправданим внесення деяких змін до адміністративного законодавства за різними напрямками. Необхідно вітати наповнення антикорупційними приписами такого законодавчого документу, як Кодекс України про адміністративні правопорушення. Приписи забезпечують реалізацію законодавства про державну службу та протидію корупції. Так, у Кодексі України «Про адміністративні правопорушення» встановлено відповідальність за незаконну винагороду від імені юридичної особи, а також за незаконне притягнення до трудової діяльності державного службовця. Для зниження рівня необґрунтованого адміністративного розсуду в питанні застосування адміністративного примусу слід було б, на нашу думку, у КпАП установити правовий механізм, який не даватиме суб'єктам адміністративної юрисдикції можливість вибору між застосуванням заходів організаційно-попереджувального характеру й адміністративного покарання в разі виявлення та припинення адміністративного правопорушення. У всіх випадках виявлення адміністративного правопорушення повинні застосовуватися саме адміністративні покарання, а не заходи організаційно-попереджувального характеру.

Зважаючи на зазначені обставини, доцільно нормативно закріпити форми взаємодії органів, покликаних здійснювати протидію корупції, з інститутами громадянського суспільства, сформувати адміністративно-правовий режим захисту осіб, які надають допомогу в заходах щодо запобігання та припинення корупції в системі державної служби, а також у ряді випадків стимулювати їх діяльність за допомогою виплати одноразової грошової винагороди.

Для того щоб адміністративно-правові засоби почали ефективно працювати, необхідно їх узгодження між собою, а також комплексне застосування. Слід зазначити, що адміністративно-правові засоби потрібно реалізовувати послідовно у всій системі державної служби, тобто в системі цивільної, військової та правоохоронної служби одночасно. При цьому потрібно враховувати специфіку різних видів державної служби. Але для всіх видів державної служби до-

цільно встановити загальні адміністративно-правові засоби протидії корупції. Зокрема, універсальним адміністративно-правовим засобом протидії корупції може бути механізм надання відомостей про доходи та майно державного службовця, який займає посаду середнього, старшого і вищого начальницького складу. Специфіка кожного з видів державної служби потребує розробки та реалізації спеціальних адміністративно-правових засобів протидії корупції.

Таким чином, вважаємо, що у правовому механізмі протидії корупції в системі державної служби сьогодні необхідно реалізовувати весь адміністративно-правовий потенціал.

Висновки. Корумпована поведінка державних службовців дискредитує владу, а сам державний апарат втрачає надійність та керованість. Саме цим зумовлена необхідність відведення концептуально нового, особливого місця корупції в системі загроз національній безпеці, а також вироблення своєчасних і ефективних заходів протидії корупційним загрозам. Причому заходи повинні бути адекватні темпам розростання корупційних процесів і спрямовані на запобігання остаточного формування корупції в ролі повноцінного суспільного інституту.

На нашу думку, методи та інструменти антикорупційної політики держави мають бути спрямовані не тільки на запобігання та викорінення існуючих корупційних процесів, а й на виявлення та запобігання потенційних або знову створюваних форм і методів корупційних проявів.

Аналіз діяльності органів по боротьбі з корупцією свідчить про їх невисоку результативність та ефективність, наслідком чого є зростання кількості правопорушень такого характеру та значне поширення корупційних діянь.

На сучасному етапі розвитку української держави необхідно створення принципово нових, мобільних та ефективних у своїй діяльності адміністративно-правових засобів боротьби з корупцією, дівість яких була б заснована на дотриманні принципів систематизованої антикорупційної політики держави.

Протидіяти корупції лише одними адміністративно-правовими, та й узагалі, правовими методами, неможливо. Для цього потрібно змінити зміст і характер самих суспільних відносин. Економічний і соціальний розвиток та стабільність політики і суспільних відносин, як і законодавства в цілому, – ось ті головні чинники, які позитивно впливають на зменшення рівня корупції в суспільстві.

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. – «Юридична думка», 2004. – 50 с.
2. Дудоров О. І. Корупція. Варіації на тему хабарництва. Віче. – 1994. – № 8. – 5 с.
3. Клименко В. А. та ін. Кримінальна відповідальність за посадові злочини / Клименко В. А., Мельник М. І., Хаврошок М. І. // Коментар до Закону України «Про боротьбу з корупцією» (М. І. Мельник, Г. О. Омельчинко, М. І. Хаврошок). – К. : Бліц-інформ, 1996. – 5 с.
4. Ліщенко Ю. Корупція в Україні нездоланна? Високий замок, 2002. – 17–23 травня. – 7–8 с.
5. Мельник М. І. Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : Монографія. – К. : Атіка, 2001 – 304 с.
6. Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою. Аналітичні розробки наукових та практичних працівників. Т. 22 – К. : Науково-дослідний інститут «Проблеми людини», 2001. – 730 с.
7. Шакун В. Моральність і злочинність. Юридичний вісник України, 2002. – 23–29 березня. – 9 с.

УДК 636.04

ХАРАКТЕРИСТИКА КІНОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОКРЕМИХ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Потушинська О.П.,
науковий співробітник відділу наукових досліджень з правових питань митної справи
Державний науково-дослідний інститут митної справи

Жданова В.П.,
молодший науковий співробітник відділу наукових досліджень
з правових питань митної справи
Державний науково-дослідний інститут митної справи

У статті проведено аналіз виникнення службового собаководства та його правового регулювання в діяльності окремих правоохоронних органів України, вивчено передовий досвід у цій сфері задля вироблення напрямів удосконалення такого регулювання в митній сфері.

Ключові слова: службове собаководство, кінологія, кінологічні команди, кінологічне забезпечення, правоохоронні органи.

Potushynska O.P., Zhdanova V.P. / ХАРАКТЕРИСТИКА КИНОЛОГИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ / Государственный научно-исследовательский институт таможенного дела, Украина

В статье проведен анализ возникновения служебного собаководства и его правового регулирования в деятельности отдельных правоохранительных органов Украины, изучен передовой опыт в этой сфере для выработки направлений совершенствования такого регулирования в таможенной сфере.

Ключевые слова: служебное собаководство, кинология, кинологические команды, кинологическое обеспечение, правоохранительные органы.

Potushynska O.P., Zhdanova V.P. / CHARACTERISTICS OF DOG TRAINING PROVISION OF CERTAIN LAW ENFORCEMENT BODIES OF UKRAINE / State Scientific-Research Institute of Customs, Ukraine

The historical development of modern Dog Service and legal regulation of some law enforcement agencies are analyzed.

Also, the article is devoted to issues of providing of national security, which is one of the fundamental factors for ensuring the territorial integrity and sovereignty of Ukraine in modern conditions of development of our state. Activities of all state bodies of Ukraine should be focused on the prediction, early detection, prevention and neutralization of external and internal threats to national security, border security space, the rise of the economy, eradicate crime and so on.

Article stipulates that accomplish the task of law arises the need to find new ways to provide effective protection of borders. Service Dogs play an important role in this process. However, the existence of a legal and regulatory framework governing the use of sniffer dogs and significant