

Список використаних джерел:

1. Рибак М. С. Суб'єкти публічної адміністрації: поняття та загальна характеристика. *Фахові видання НУБІП України*. 2017. URL: <http://journals.nubip.edu.ua/index.php/Pravo/article/download/9264/8392>
2. Андріїв М. М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1–8.
3. Галуцько В. В., Олефір В. І., Гридасов Ю. В. та ін. Адміністративне право України: підручник. Херсон: ХМД, 2013. Т.1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. 393 с.
4. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 7, 1976. 724 с.
5. Марченкова С. О. Обов'язки прокурора: адміністративно-правові аспекти. *Форум права*. 2011. № 2. С. 596–602.
6. Горбач М. І. Адміністративні обов'язки публічного суб'єкта права як елемент адміністративно-правового статусу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. № 1-1. 2016. С. 265–270.
7. Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия: Теоретические проблемы субъективного права. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1972. 292 с.
8. Лютиков П. С. Класифікація та характерні ознаки суб'єктивних прав та обов'язків як складових адміністративно-правового статусу юридичної особи: теоретико-правовий аналіз. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 2(1). С. 125–131.
9. Про Порядок здійснення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України: Указ Президента України від 25.06.2002 № 581/2002. *Урядовий кур'єр*. 2002. № 118.
10. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 21.
11. Загальні правила поведінки державного службовця. *Місцеві органи виконавчої влади Сумської області*. 2016. URL: <http://sm.gov.ua/images/docs/povedinka.doc>
12. Послуги з юридичного консультування та юридичного представництва код ДК 021:2015:79110000-8. *Публічні закупівлі*. 2017. URL: <https://prozorro.gov.ua/tender/UA-2017-07-27-000900-b>.

УДК 342.9

ІВАНОВ О.В.

**ОКРЕМІ НАПРЯМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ**

У статті досліджено окремі напрями правового регулювання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. Проаналізовано поняття «правове регулювання», «антикорупційне законодавство», зроблено узагальнюючі висновки. Розглянуто погляди науковців на систему законодавства, яке регламентує діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції. Запропоновано авторське бачення напрямів його удосконалення та прийняття спеціалізованого законодавчого акту.

Ключові слова: корупція, запобігання, правове регулювання, закони, підзаконні нормативно-правові акти, постанови, антикорупційне законодавство.

В статье исследованы отдельные направления правового регулирования деятельности Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции. Проанализировано понятие «правовое регулирование», «антикоррупционное

законодательство», сделаны обобщающие выводы. Рассмотрены взгляды ученых на систему законодательства, регламентирующего деятельность Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции. Предложено авторское видение направлений его совершенствования и принятия специализированного законодательного акта.

Ключевые слова: коррупция, предупреждение, правовое регулирование, законы, подзаконные нормативно-правовые акты, постановления, антикоррупционное законодательство.

The article explored certain areas of legal regulation of the National Agency for the Prevention of Corruption. The concept of "legal regulation", "anti-corruption legislation" is analyzed, general conclusions are made. The views of scientists on the system of legislation governing the activities of the National Agency for the Prevention of Corruption are reviewed. The author's vision of the directions of its improvement and adoption of a specialized legislative act is proposed.

Key words: corruption, prevention, legal regulation, laws, by-laws, acts, regulations, anti-corruption legislation.

Постановка проблеми. Визначення місця НАЗК у системі суб'єктів запобігання та протидії корупції потребує з'ясування правових основ його діяльності. Адже побудувати дієвий механізм подолання такого негативного явища як корупція можна лише маючи відповідну правову базу, якою визначаються загальні положення здійснення антикорупційної політики держави, особливості здійснення антикорупційних заходів, регламентуються права та обов'язки уповноважених суб'єктів тощо. Таким чином, результати дослідження правових основ функціонування НАЗК сприятимуть вдосконаленню розуміння його адміністративно-правового статусу та створюватимуть підґрунтя для визначення об'єктивних напрямків діяльності вказаного державного органу.

Необхідність детального аналізу правових основ діяльності НАЗК зумовлена декількома об'єктивними чинниками, урахування яких буде сприяти здійсненню нашого дослідження у логічній послідовності. По-перше, існування розгалуженої системи державних органів в антикорупційній сфері потребує упорядкування їхньої діяльності, що, в першу чергу, повинно відображатися у спеціальних нормативно-правових актах. По-друге, будь-яка діяльність має певну спрямованість, що визначає стан та перспективи розвитку того чи іншого процесу, зокрема реалізації НАЗК в межах своїх повноважень антикорупційної політики нашої держави за законодавчо закріпленими напрямками.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На важливість дослідження правового підґрунтя функціонування органів державної влади в антикорупційній сфері, у своїх працях звертали увагу: М. Ю. Бездольний; О. І. Безпалова; Ю. В. Ващенко; А. В. Гайдук; М. О. Горелов; Р. Я. Демків; О. Ю. Дрозд, Д. Г. Заброта; М. К. Золотарьова; М. В. Романов; Є. Ю. Соболев, Р. М. Тучак; Т. В. Хабарова; Є. Я. Харина; О. С. Хмара; С. О. Шатрава.

Мета статті. Метою даної статті є аналіз сучасного стану антикорупційного законодавства, яке регламентує діяльність НАЗК та визначення напрямів його удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж дослідити особливості правових основ діяльності НАЗК, необхідно проаналізувати точки зору науковців з приводу юридичної природи останніх. Це питання необхідно вивчати виходячи з напрацювань представників загальної теорії права, зокрема, їх поглядів на визначення таких категорій як «правове регулювання», «система законодавства», «правове забезпечення».

Юридична енциклопедія визначає правове регулювання як державну форму впливу на суспільні відносини, що здійснюється за допомогою права та інших юридичних засобів [1, с. 40].

Серед науковців існує чимало поглядів на визначення вказаної категорії. Так, Демків Р. Я. зазначає, що правове регулювання як юридичне явище – це система дій та операцій, які здійснюються органами державної влади у встановлених процесуальних формах за допомогою певних методів та з використанням при цьому юридичних засобів, спрямованих на встановлення і реалізацію певних моделей суспільного розвитку [2, с. 22].

Слушною є думка Бездольного М. Ю., який вважає, що центральним елементом механізму правового регулювання є норми права (правові норми, юридичні норми), які містяться у правових актах різної юридичної сили. Сукупність таких правових актів отримала назву «пра-

вових основ» або «правових засад», які використовуються не лише у науковій літературі, а й у законодавстві України [3, с. 86–87]. На наш погляд, доцільним у наведеній точці зору є акцент на закріпленні норм права у нормативно-правових актах, адже правотворча діяльність держави безпосередньо впливає на рівень здійснення нею правового регулювання суспільних відносин в антикорупційній сфері.

Поряд із цим деякі науковці, характеризуючи правове підґрунтя діяльності антикорупційних органів використовують терміни «система законодавства», «антикорупційне законодавство». Так, Романов М. В. зазначає, що система антикорупційного законодавства України – це система спеціальних нормативних актів, предметом правового регулювання яких є суспільні відносини, що складаються в різних сферах життя з приводу визначення корупційних проявів, формулювання заходів попередження і запобігання ним, створення системи антикорупційних органів та суб'єктів протидії корупції, окреслення діянь, які створюють склад корупційних правопорушень і встановлення норм, які передбачають юридичну відповідальність за вчинення корупційних діянь [4, с. 15].

Таким чином, говорячи про термін «антикорупційне законодавство», доцільно вести мову про систему саме спеціальних нормативних актів, норми яких регулюють діяльність державних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входять запобігання і протидія корупції, координація такої діяльності чи контроль та нагляд за нею.

Слід зазначити, що у наукових колах дуже часто розглядаються як взаємозалежні такі категорії як «правові основи» та «правове забезпечення».

Так, Безпалова О. І. зазначає, що зміст правового забезпечення управління державними органами полягає у формуванні необхідної правової основи, яка б створювала відповідні умови для функціонування всієї системи державних органів, всебічно регламентувала особливості розподілу функцій між окремими органами та підрозділами, а також специфіку виконання ними покладених на них обов'язків [5, с. 112]. М. О. Горелов звертає увагу на те, що правове забезпечення можна розглядати як застосування норм права, інших юридичних засобів для впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування і прогресивного розвитку, а також впливу на поведінку людей [6, с. 63].

Варто відмітити, що правова основа діяльності антикорупційних органів нерозривно пов'язана з усіма процесами суспільного розвитку країни, які відбуваються в умовах європейської інтеграції. Основне призначення нормативно-правових актів у сфері запобігання корупції, зокрема щодо діяльності НАЗК, полягає у нормуванні та структуруванні діяльності вказаного державного органу щодо запобігання корупції і забезпеченні його ефективного функціонування [7, с. 38].

Таким чином, здійснивши узагальнення наведених вище точок зору, *правові основи діяльності НАЗК* можна визначити як законодавчо закріплену систему норм права, які містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили та визначають правовий статус вказаного суб'єкта, його структуру, повноваження і компетенцію, особливості функціонування та основні напрямки діяльності у сфері запобігання корупції.

З огляду на багатогранність правового регулювання діяльності уповноважених державних органів в антикорупційній сфері, інтенсивний нормотворчий процес, оновлення антикорупційного законодавства, особливого значення набувають питання систематизації нормативно-правових актів, які утворюють правові основи діяльності НАЗК.

Р. М. Тучак виокремлює дві групи нормативних актів, які регулюють питання боротьби із корупцією. До першої він відносить нормативні акти, що видаються вищими органами державної влади України, в яких містяться, як правило, норми загального характеру. До них автор відносить: Конституцію України, закони, укази і розпорядження Президента України, постанови Верховної Ради України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України. Другу групу утворюють акти відомчого характеру, а також акти органів місцевого самоврядування. Вони більш конкретно регламентують діяльність окремих державних органів щодо боротьби з корупцією. Це, насамперед, накази міністерств та відомств. Окрему роль вчений відносить нормам Конституції України [8, с. 198].

Золотарьова М.К., зазначає, що правове регулювання діяльності будь-якого державного органу являє собою сукупність взаємопов'язаних блоків нормативних актів різної юридичної чинності: 1) конституційного; 2) законодавчого; 3) підзаконного [9, с. 66]. Варто зазначити, що такий варіант систематизації нормативно-правових актів за їх юридичною силою є класичним та найбільш поширеним у теорії права. Проте, на наш погляд, не можна ігнорувати значення міжнародних нормативно-правових актів, які відіграють важливу роль у формуванні правових основ діяльності відповідних суб'єктів.

Хабарова Т. В. у цілому чинне антикорупційне законодавство України залежно від його змісту та предметної спрямованості пропонує умовно поділити на такі групи [10, с. 43]:

- нормативно-правові акти, які містять положення щодо загальносоціальної протидії та запобігання корупції;
- нормативно-правові акти, які визначають та характеризують ознаки корупційних правопорушень і встановлюють за них відповідальність;
- нормативно-правові акти, які визначають правовий статус суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики;
- нормативно-правові акти, які визначають механізми реалізації антикорупційних заходів;
- нормативно-правові акти, які визначають конкретні питання взаємодії суб'єктів, уповноважених на реалізацію антикорупційної політики держави. Таким чином, науковець наголошує на тому, що поняття «антикорупційне законодавство» є досить збірним і охоплює велике коло суспільних відносин, що складаються в різних сферах життя з приводу запобігання, протидії та боротьби із корупцією.

У свою чергу, Шатрава С. О. систематизує нормативно-правові акти, якими урегульовано відповідні відносини у антикорупційній сфері наступним чином [7, с. 38–47]: Конституція України; стратегічні нормативно-правові акти (доктрини, програми, концепції); законодавчі акти, що регулюють питання запобігання корупції; міжнародні і міждержавні договори, ратифіковані вищим законодавчим органом; акти Президента України; Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України; Нормативно-правові акти НАЗК.

Отже, аналіз чинного законодавства та теоретичних напрацювань щодо правового регулювання функціонування уповноважених суб'єктів в антикорупційній сфері дає змогу систематизувати нормативно-правові акти, що утворюють правові основи діяльності НАЗК, наступним чином: 1. Конституція України; 2. Міжнародні нормативно-правові акти; 3. Закони України; 4. Підзаконні нормативно-правові акти.

Для покращення розуміння правового регулювання запобігання і протидії корупції проаналізуємо детальніше зміст та значення зазначених нормативно-правових актів, якими урегульовано відповідні відносини щодо діяльності НАЗК.

1. Конституція України. Варто відмітити, що безпосередньо питання діяльності антикорупційних органів, зокрема НАЗК, Конституцією не визначаються, проте Основний Закон в цілому встановлює засади функціонування органів державної влади в нашій державі. Так, НАЗК утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України [11].

2. Важливе місце у правовому регулюванні діяльності НАЗК відіграють міжнародні нормативно-правові акти. Згідно до п. 4.1 Регламенту НАЗК, вказаний державний орган планує свою роботу відповідно до міжнародних договорів України, Закону України «Про запобігання корупції», антикорупційної стратегії, відповідної державної програми з її реалізації [12].

Серед міжнародних організацій, нормативно-правові акти яких необхідно враховувати, аналізуючи правові основи діяльності НАЗК, велику роль відіграє Група держав Ради Європи по боротьбі з корупцією (GRECO). Слід зазначити, функціонування НАЗК як превентивного антикорупційного органу здійснюється з обов'язковим врахуванням рекомендацій, наданих Групою держав проти корупції (GRECO), а також рекомендацій, наданих Україні в рамках моніторингу Стамбульського плану дій для країн Антикорупційної мережі країн ОЕСР.

3. Закони України. Наразі в Україні діє чимало нормативно-правових актів, які містять норми права, що регулюють питання запобігання та протидії корупції. Проте, основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність НАЗК, є Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [11]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

Слід наголосити, що в порівнянні з попередніми законодавчими актами в антикорупційній сфері Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 використовує таке поняття як «правові основи». Так згідно із ч. 4 ст. 4 вказаного закону правову основу діяльності НАЗК становлять Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, цей та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти. Крім того, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» та інші нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів виконавчої влади, а також

Закон України «Про державну службу» застосовуються до Національного агентства, його членів, службовців та працівників його апарату, а також до його повноважень стосовно уповноважених підрозділів в частині, що не суперечить Закон України «Про запобігання корупції» [11].

Варто зауважити, що законами України не визначено чіткі критерії віднесення того чи іншого державного органу до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом та й взагалі правовий статус цих органів. Разом із тим необхідно зазначити певні їхні особливості: специфічні завдання та функції, особливий порядок вирішення кадрових питань, особливий порядок їх підконтрольності та підзвітності, наявність спеціальних гарантій діяльності для їх членів, право видавати нормативно-правові акти [13, с. 118].

4. Окреме місце у системі нормативно-правових актів, що регулюють діяльність НАЗК, займають *підзаконні нормативно-правові акти*. Серед підзаконних нормативно-правових актів для характеристики правових основ діяльності НАЗК визначальну роль відіграють: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 118 «Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції»; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади»; Наказ Міністерства фінансів України від 13.03.2015 № 333 «Про затвердження Порядку здійснення перевірки достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру»; Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» та інші.

Висновок. Отже, здійснюючи узагальнення щодо аналізу правових основ діяльності НАЗК, зазначимо, що на теперішній час в Україні налічується понад 100 нормативних актів, які спрямовано на вирішення проблеми запобігання та протидії корупції. Проте, наявність такої великої кількості актів зовсім не свідчить про те, що існуюча система є досконалою та ефективною. Зазначені акти приймаються за різних часів різними уповноваженими органами з різною метою і досить часто в них прослідковується відсутність єдиної концепції боротьби з корупцією [14, с. 181].

Слід наголосити, що однією з проблем правового регулювання діяльності НАЗК є відсутність єдиного нормативно-правового акту, який би регламентував його функціонування. Адже не дивлячись на те, що основним нормативно-правовим актом у зазначеній сфері є Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [11], більшість питань щодо порядку організації діяльності НАЗК визначені у Регламенті вказаного державного органу. Варто відмітити, що вдалим прикладом, який говорить про доцільність визначенні в одному нормативно-правовому акті і правових і організаційних засад функціонування відповідного державного органу є існування Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 [15]. Таким чином, пропонуємо розробити та прийняти Закон України «Про національне агентство з питань запобігання корупції», в якому б конкретизувалися питання щодо правового статусу вказаного державного органу, його структури, повноважень та компетенції, особливостей функціонування, взаємодії з іншими органами державної влади, визначення основних напрямків діяльності центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом тощо.

Отже, можна підсумувати, що досконала система нормативно-правових актів у сфері запобігання корупції, в першу чергу, впливає на розуміння певних пріоритетів нашої держави у тій чи іншій сфері та визначення векторів діяльності уповноважених державою органів. Таким чином, проведене нами дослідження правових основ функціонування НАЗК дасть змогу визначити основні напрямки діяльності зазначеного суб'єкта.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія / редкол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 1: А–Г. 672 с.
2. Демків Р. Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 34. Том 1. С. 19–22.
3. Бездольний М. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2009. 197 с.
4. Романов М. В. Основні засади запобігання корупції. Харків: ТОВ Видавництво «Права людини», 2017. 176 с.

5. Безпалова О. І. Правове забезпечення управління органами поліції України. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 9 (259). С. 111–115.
6. Горелов М. О. Організаційно-правові основи діяльності слідчих підрозділів ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2008. 312 с.
7. Шатрава С. О. Адміністративно-правові засади запобігання корупції в органах Національної поліції України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2017. 433 с.
8. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2007. 198 с.
9. Золотарьова М. К. Адміністративно-правовий статус Державних податкових інспекцій в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 229 с.
10. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2017. 216 с.
11. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/ed20141014>
12. Регламент Національного агентства з питань запобігання корупції від 12.04.2016. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/>
13. Лавренова О. Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Підприємство, господарство і право. 2016. № 8. С. 115–119.
14. Харина С. Я. Нормативно-правове регулювання запобігання і протидії корупції в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. 2014. № 10. С. 181–184.
15. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>

УДК 352.07:41

КИРИЧЕНКО Ю.М.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

У статті розкрито питання щодо визначення правової природи адміністративних процедур органів місцевого самоврядування, які приймаються у сфері земельних відносин, шляхом дослідження їх поняття, видів та місця у механізмі правового регулювання земельних відносин. Автором проаналізовано норми чинного законодавства, що регулює здійснення адміністративних процедур органами місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Значну увагу приділено характеристиці найпоширеніших видів адміністративних процедур органів місцевого самоврядування нормативного та індивідуально-правового характеру, які приймаються у галузі земельних відносин, що дало можливість отримати низку наукових результатів, які мають теоретичне та практичне значення.

Ключові слова: адміністративна процедура, органи місцевого самоврядування, земельні відносини, територіальна громада, земельні ресурси.

В статье раскрыты вопросы по определению правовой природы административных процедур органов местного самоуправления, принимаемых в сфере земельных отношений, путем исследования их понятия, видов и места в механизме правового регулирования земельных отношений. Автором проанализированы нормы действующего законодательства, которое регулирует осуществление администра-

© КИРИЧЕНКО Ю.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)