

МІНІСТЕРСТВО НАУКИ І ОСВІТИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»
МІНІСТЕРСТВО НАУКИ І ОСВІТИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

РУСАНЮК УЛЯНА ЯРОСЛАВІВНА

УДК 342.92: 342.98

ДИСЕРТАЦІЯ

**ПРОФІЛАКТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **У. Я. Русанюк**

Науковий керівник:

доктор юридичних наук, професор
Личенко Ірина Олександрівна

Львів – 2020

АНОТАЦІЯ

Русанюк У.Я. Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України. – Львів, 2020.

Дисертацію присвячено дослідженню профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

Визначено наукознавчу основу дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, та встановлено, що вона сформована у єдності теоретичної, історіографічної, історичної компоненти розуміння проблеми та представлена системою наукових ідей, підходів до наукової інтерпретації ключових термінів та категорій, зокрема «запобігання адміністративним правопорушенням» та «профілактика адміністративних правопорушень», «адміністративне правопорушення», «посадові особи», «публічне управління», «органи публічного управління» та інших, знань про їхнє історичне становлення, трансформацію, історичну зумовленість прийняття правових норм у досліджуваній сфері та їхню змістовну зміну.

Історіографічний масив за темою дисертаційного дослідження представлений трьома блоками наукових джерел. Перша група охоплює низку праць загальнонаукового характеру, що мають винятково історико-правову цінність, дослідження яких дає глибше уявлення про специфіку адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, історичні аспекти становлення правового забезпечення цієї сфери суспільних відносин, психологічний портрет правопорушника і його жертви, здатність тих чи інших заходів психологічно вплинути на поведінку особи та

виявити схильність до різних деліктних проявів у службовій діяльності. До другої групи джерел слід віднести наукові праці в галузі публічного управління, які стосуються діяльності посадових осіб, проходження державної служби, здійснення публічно-сервісної діяльності. Третю групу становлять наукові джерела, присвячені дослідженню адміністративно-правових засобів профілактики деліктів, загальних питань профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, методів, способів її реалізації, особливостей застосування заходів профілактики різних деліктів. Внаслідок формування наукознавчої основи дослідження констатовано недостатню увагу вітчизняних науковців до проблеми профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, складний спадок правового регулювання цієї сфери в радянський період, що характеризувався заполітизованістю, штучною криміналізацією складів протиправних діянь, які вчинялися посадовими особами, відсутністю ефективних нормативно-правових актів у сфері профілактики правопорушень того періоду, наукового обґрунтування шляхів вирішення проблеми уніфікації нормативного регулювання цієї сфери в наш час.

Встановлено, що зважаючи на різноманіття наукознавчих проблем, практичний контекст досліджуваних проблем, потребу опрацювання значного об'єму інформації статистичного, соціологічного характеру, методологія дослідження окреслених питань становить широке коло прийомів, методів наукового дослідження, серед яких дедукція та індукція, аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, методи класифікації, групування, аналогії, системно-структурний метод; спеціально-правові методи (формально-догматичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий). Задіяно потенціал та ідеї таких філософських теорій, як феноменологія, аксіологія, антропологія, синергетика.

З'ясовано, що адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного слід класифікувати за низкою критеріїв, визначальними серед яких є специфіка зовнішньої форми виразу нормативно-правового акта, яким

передбачено адміністративне правопорушення посадової особи органу публічного управління, юридичні склади правопорушень посадових осіб органів публічного управління за ступенем їх суспільної небезпеки, характер заподіяної шкоди, об'єкт посягання, специфіка суб'єкта правопорушення, об'єктивної сторони проступку у залежності від тривалості протиправної поведінки (дій або бездіяльності) у часі, форма вини посадової особи органів публічного управління. Класифікація адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління дає змогу усвідомити різноманіття видових проявів протиправної поведінки посадових осіб у цій сфері, їхню специфіку та має визначальне значення для вироблення адекватних заходів профілактики таких деліктів.

Доведено, що профілактикою адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, слід вважати складне і багатоаспектне правове явище, що може бути представленою комплексом спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення адміністративних правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління. Встановлено, що її особливості зумовлені особливостями загальних правових засад її реалізації, сферою профілактичного впливу, різноплановістю заходів впливу (індивідуальні, спеціальні та соціальні профілактичні заходи), підвищеною соціальною значимістю протидії таким деліктам.

З'ясовано, що правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління – це основа функціонування правових інституцій, що визначає певного роду закріплені гарантії, які дають змогу реалізувати права, свободи та законні інтереси людини і громадянина. Вона передбачає формування правових засад підтримання стану захищеності прав та законних інтересів держави, суспільства та окремих людей від порушень з боку посадових осіб органів

публічного управління, що реалізуються через сформовану систему нормативно-правового забезпечення, створення організаційних і процедурних гарантій такої захищеності, передбачає усунення чинників, які визначають протиправну діяльність таких посадових осіб. Наголошено на потребі розширення системи нормативно-правових актів щодо профілактики службових деліктів різних органів публічного управління з чітким визначенням суб'єктів реалізації профілактичних заходів, специфіки загальних та індивідуальних заходів профілактичної діяльності, видів, форм і методів профілактики деліктів у сфері публічного управління.

Акцентовано на різноманітті суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління та здійснено їхню класифікацію за низкою критеріїв: структурою суб'єктів профілактики, компетенцією щодо здійснення профілактики таких деліктів, рівнями профілактичного впливу. Деталізовано правові засади організації та реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції, Управлінням з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, так званими, управліннями внутрішньої безпеки, управліннями кадрів, департаментами кадрового забезпечення та роботи з персоналом, керівниками та начальниками структурних підрозділів органів публічного управління адміністративно-правових заходів профілактики проступків посадових осіб органів публічного управління. Наголошено, що досягнення позитивних результатів можливе завдяки налагодженню дієвої системи професійно-психологічного відбору кандидатів на посади органів системи публічного управління, функціонування спеціальних служб психологічного забезпечення та профілактичної роботи, формування методики раннього виявлення професійної деформації, способів її діагностування та корекції. Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинна бути зорієнтованою не стільки на вибіркоче реагування на факти протиправної діяльності, а стосуватися вироблення

чітких правових, організаційних, інформаційних механізмів, які б робили вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами неможливим чи мінімізували їхнє вчинення, наділяли органи, які володіють юрисдикційними повноваженнями, можливістю негайно отримувати інформацію про факт вчинення таких деліктів та здійснювати оперативне реагування та притягнення винних до відповідальності. На озброєння треба взяти досвід інших країн щодо можливості проведення перевірок на добросовісність, створення правової регламентації відпрацювання ситуацій, подібних до тих, що виникають у професійній діяльності посадової особи.

Доведено, що шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можна диференціювати як організаційні; методологічно-інформаційні, технічні та правові. Організаційними шляхами підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є удосконалення системи суб'єктів такої діяльності, форм та методів профілактичної роботи, координації їх зусиль у протидії правопорушенням в системі органів публічного управління. В Україні слід затвердити обов'язковість розробки не лише організаційних заходів планування запобігання вчиненню правопорушень корупційного характеру, але й профілактики інших адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління. Наголошено на важливому значенні посилення ролі громадських рад як інституцій громадського контролю за діяльністю органів держави.

Методологічно-інформаційна робота повинна стосуватися розробки методичних рекомендацій для підрозділів (посадових осіб) органів публічного управління щодо профілактики правопорушень службового характеру, де слід чітко визначити методику врегулювання конфлікту інтересів в органах публічного управління, форми консультативної та організаційної допомоги посадовим особам, здійснення заходів навчального, ознайомчого характеру,

спеціальних тренінгів задля напрацювання чітких форм та методів реагування на ситуації, що можуть зумовити вчинення деліктів посадовою особою, заходів щодо перевірки як відомостей, що декларуються посадовими особами органів публічного управління, так і відомостей, що надходять від громадян, контролюючих органів, реагування на результати службових перевірок, форми та методи взаємодії служб та їхніх підрозділів щодо профілактичної діяльності, проведення міжвідомчих і координаційних заходів, спільних перевірок, здійснення спільного моніторингу деліктних проявів, міжвідомчого інформаційного обміну щодо деліктів в органах публічного управління. Наголошено на потребі покращення системи збору та обробки інформації про якість виконання посадових обов'язків державними службовцями, рівень задоволення прав та законних інтересів громадян органом публічного управління, виявлення фактів неналежного виконання посадових обов'язків, можливих корупційних ризиків, наявності конфлікту інтересів, тощо. Зазначено про потребу розробки системних нормативно-правових актів щодо профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління в Україні.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, профілактика адміністративних правопорушень, посадові особи, публічне управління, органи публічного управління, запобігання адміністративним правопорушенням, попередження адміністративних правопорушень, профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

SUMMARY

Rusanyuk U. Ya. Prevention of administrative offenses by public administration officials. – Qualifying scientific work as a manuscript.

The thesis for the scientific degree of Candidate of Juridical Sciences in speciality 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information

law. – Lviv Polytechnic National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Lviv, 2020.

The dissertation deals with the study of measures for the prevention of administrative offences committed by officials of public administration bodies.

The scientific basis of the study of measures for the prevention of administrative offences committed by public administration officials is determined. It is formed in the unity of theoretical, historiographical, historical components of understanding the problem and it is represented by a system of scientific ideas, approaches to the scientific interpretation of key terms and categories, including «preclusion of administrative offences» and «prevention of administrative offences», «administrative offence», «officials», «public administration», «public administration bodies» and others, knowledge of their historical formation, transformation, historical conditionality of legal norms in the research area and their substantive change.

The historiographical set of the thesis is presented by three blocks of scientific sources. The first group covers a number of scientific works, which are of exclusively historical and legal value, and their research gives a deeper understanding of special features of administrative offences committed by public administration officials, historical aspects of the legal provision of this sphere of social relations, the psychological portrait of the offender and victim, the ability of certain measures psychologically affect the behavior of the person and show a tendency to various delinquent manifestations in official activities. The second group of sources includes the scientific works in the field of public administration related to the activities of officials, the public service, the implementation of public and service activities. The third group consists of scientific sources dedicated to the research of administrative measures for the prevention of delinquency, general issues of the prevention of administrative offences of public administration officials, methods, ways of its implementation, and peculiarities of the use of measures for the prevention of different offences. The study of the research basis proves that the attention of domestic scholars to the problem of preventing offences of public

administration bodies is insufficient; there is the complicated inheritance of the legal regulation of this sphere in the Soviet period, which was characterized by the politicization, artificial criminalization of constituent elements of offences committed by officials, the lack of effective normative and legal acts in the field of the prevention of offences, and the scientific substantiation of ways to solve the problem of unification of normative regulation of this sphere in our time.

It is established that due to the diversity of scientific problems, the practical context of the investigated problems, the need to process a significant amount of statistical, sociological information, the methodology of outlined issues is a wide range of techniques, scientific methods, including deduction and induction, analysis, synthesis, abstraction, generalization, methods of classification, grouping, analogy, system and structural method; special legal methods (formal-dogmatic, comparative-legal, prognostic-legal). The potential and ideas of such philosophical theories as phenomenology, axiology, anthropology, and synergetics are involved.

Administrative offences of public administration officials should be classified according to a number of criteria, among which are the peculiarities of the external form of the normative legal act, which provides administrative offences of public administration officials, constituent elements of offences committed by public administration officials according to degree of their social danger, the nature of the damage, the object of infringement, the special features of the subject of the offence, the objective side of the offence depending on the duration of unlawful behavior (actions or omissions) in time, the form of guilt of public officials. The classification of administrative offences of public administration officials makes it possible to understand the variety of specific manifestations of officials' wrongdoing in this area, their peculiarities and great significance for the development of adequate measures for the prevention of such delicts.

It is proved that the prevention of administrative offences committed by officials of public administration bodies should be considered a complex and multifaceted legal phenomenon, which can be represented by a set of special measures of influence on public administration officials to neutralize the potential

possibilities of committing administrative offences, eliminate the factors that cause illegal activities, in order to protect public order, rights and freedoms of citizens and the current order of management. It is established that its features are caused with the peculiarities of the general legal principles of its implementation, the sphere of preventive influence, the variety of measures of influence (individual, special and social preventive measures), and the increased social significance of counteracting these delicts.

The legal provision of the prevention of administrative offences of public administration officials is the basis for the functioning of legal institutions, which determines certain kinds of existing guarantees that allow implementing the rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen. It envisages the formation of legal principles for maintaining the protection of the rights and legitimate interests of the State, society and individuals against violations committed by officials of public administration bodies, which are implemented through the existing system of normative and legal provision, creation of organizational and procedural guarantees of such protection, elimination of factors that determine illegal activities of officials. The need to expand the system of normative and legal acts concerning measures for the prevention of official misconduct of various public administration bodies with a clear definition of the subjects of implementing preventive measures, the special features of general and individual preventive activities, types, forms and methods of the prevention of public administration delicts, is emphasized.

Special attention is paid to the variety of subjects of the system of measures for the prevention of administrative offences of public administration officials and their classification according to a number of criteria: the structure of prevention subjects, competence to prevent such offences, levels of preventive influence. The legal principles of the organization and implementation of the National Agency on Corruption Prevention, the Corruption Prevention and Lustration Department of the National Police of Ukraine, the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights, so-called Internal Security Departments, Personnel Departments, Staff and Personnel Support Departments, heads and chiefs of structural subdivisions of public

administration bodies of administrative and legal measures for the prevention of misconduct committed by officials of public authorities are detailed. It is emphasized that the achievement of positive results is possible due to the effective system of professional and psychological selection of candidates for the positions of public administration, the functioning of special services of psychological support and prevention, the formation of methods for early detection of professional deformation, methods of its diagnosis and correction. Measures for the prevention of administrative offences committed by public administration officials should be focused not so much on selective response to the facts of illegal activities, but rather on the development of clear legal, organizational, informational mechanisms that would make the commission of administrative offences by officials impossible or minimize their commission, endow bodies with jurisdictional powers and the opportunity to immediately obtain information about the fact of committing misconduct and to carry out prompt response and prosecution of perpetrators. It is necessary to take into account the experience of other countries on the possibility of conducting integrity checks, creating legal regulations for working out situations similar to those that arise in the professional activities of an official.

It is proved that the ways of improving the effectiveness of the implementation of administrative and legal measures for the prevention of offences committed by officials of public administration bodies can be divided into organizational, methodological and informational, technical and legal. Organizational ways to increase the effectiveness of administrative and legal measures for the prevention of offences of public administration officials are to improve the system of subjects of such activities, forms and methods of preventive work, coordination of their efforts in counteracting offences in the system of public administration. In Ukraine, it is necessary to approve the obligation of elaborating not only organizational measures for planning the prevention of corruption offences, but also the prevention of other administrative offences among public administration officials. The importance of strengthening the role of public councils as institutions of public control over the activities of state bodies is emphasized.

Methodological and informational work should concern the development of methodological recommendations for departments (officials) of public administration bodies on the prevention of offences, which should clearly define the methods of resolving conflicts of interest in public administration, forms of advisory and organizational assistance to officials, educational activities and special trainings to develop clear forms and methods of responding to situations that may lead to the commission of delicts by an official, measures to verify both the information declared by officials of public administration and information received from citizens, controlling authorities, response to the results of official inspections, forms and methods of interaction between services and their subdivisions concerning preventive activity, exercise of interdepartmental and coordination measures, joint inspections, implementation of joint monitoring of offence manifestations, interdepartmental information exchange concerning offences in public administration bodies. The need to improve the system of collecting and processing information on the quality of performance of official duties by civil servants, the level of satisfaction of rights and legitimate interests of citizens by public administration bodies, investigation of the facts of improper performance of official duties, possible corruption risks, conflicts of interest, etc. is substantiated. The necessity of development of the normative and legal acts concerning measures for the prevention of administrative offences committed by officials of public administration bodies in Ukraine is indicated.

Key words: administrative offence, measures for the prevention of administrative offences, officials, public administration, public administration bodies, preclusion of administrative offences, obviation of administrative offences, prevention of administrative offences of officials of public administration bodies.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких відображено основні результати дисертації

1. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5, vol. 3. P. 128–133.

2. Русанюк У. Я. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 1 (23). С. 15–20.

3. Русанюк У. Я. Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 200–205.

4. Русанюк У. Я. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20 (33). С. 88–94.

5. Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.

6. Русанюк У. Я. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1 (21). С. 116–122.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

7. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.:*

матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 січня 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 92–96.

8. Русанюк У. Я. Правові ознаки суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 31 січня – 1 лютого 2020 р. Київ, 2020. С. 73–78.*

9. Русанюк У. Я. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14–15 лютого 2020 р. Харків, 2020. С. 53–56.*

10. Русанюк У. Я. Організація та реалізація адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Право як ефективний суспільний регулятор: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14–15 лютого 2020 р. Львів, 2020. С. 90–96.*

11. Русанюк У. Я. Структурний аналіз профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Травневі правові читання: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти, 07 травня 2020 р. Черкаси, 2020. С. 304–306.*

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ | 17 |
| ВСТУП | 18 |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ | 28 |
| 1.1 Наукознавча основа і методологія дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління..... | 28 |
| 1.2 Види адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління..... | 61 |
| 1.3 Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління..... | 74 |
| Висновки до розділу 1 | 83 |
| РОЗДІЛ 2 СИСТЕМА ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ | 88 |
| 2.1 Системно-структурна характеристика профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління..... | 88 |
| 2.2 Правове забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління..... | 103 |
| 2.3 Правові ознаки та класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління..... | 110 |
| Висновки до розділу 2 | 132 |
| РОЗДІЛ 3 ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ПРОФІЛАКТИКИ | |

| | |
|---|------------|
| ПРАВОПОРУШЕНЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ..... | 136 |
| 3.1 Поняття та класифікація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління..... | 136 |
| 3.2 Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління..... | 145 |
| 3.3 Шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління..... | 165 |
| Висновки до розділу 3 | 184 |
| ВИСНОВКИ..... | 190 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 196 |
| ДОДАТКИ..... | 228 |

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

| | |
|-------------|--|
| АРМА | Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів |
| ДСНС | Державна служба України з надзвичайних ситуацій |
| КЗпПУ | Кодекс законів про працю України |
| КК України | Кримінальний кодекс України |
| КУпАП | Кодекс України про адміністративні правопорушення |
| МВС України | Міністерство внутрішніх справ України |
| НАБУ | Національне антикорупційне бюро України |
| НАЗК | Національне агентство з питань запобігання корупції |
| ООН | Організація Об'єднаних Націй |
| САП | Спеціалізована антикорупційна прокуратура |
| ЦКУ | Цивільний кодекс України |

ВСТУП

Актуальність теми. У процесі формування оновленої системи публічного управління в Україні особливо актуальним стало питання забезпечення законності, професійності та «прозорості» діяльності посадових осіб органів публічного управління як основних суб'єктів виконання завдань і функцій таких органів. Перед правовою наукою стоїть важливе завдання сформувати сучасний комплекс спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення ними адміністративних правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють їхню протиправну діяльність задля забезпечення ефективності роботи в процесі реалізації управлінських функцій, чіткої диференціації різновидів можливих проступків посадових осіб органів публічного управління та формування сучасних заходів їхньої профілактики.

Про важливість профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління свідчать результати проведеного за темою дисертації анкетування, зокрема 71,4 % опитаних громадян наголосили на винятковій важливості адміністративної відповідальності посадових осіб органів публічного управління. Відповідаючи на запитання про зумовленість таких адміністративних деліктів, 39 % віддали пріоритет недосконалості чинного законодавства, тим часом як економічні чинники склали 38,6 %, недосконалість інформаційно-технічного забезпечення посадових осіб визнали 15,7 %, соціально-політичні чинники – 6,7 %. Тобто проблеми нормативно-правового забезпечення цієї сфери визначаються суспільством як пріоритетні.

Однак слід наголосити на несформованості науково-теоретичного підґрунтя дослідження профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. Історико-правову цінність, з огляду на потребу цілісного формування уявлення про становлення сучасної системи профілактики деліктів в Україні, становлять праці О. Анатольєва, В. Махоніна, П. Осипова, А. Ушанова, Ц. Ямпольської. Також вагоме значення в аспекті

проведеного дослідження мали праці таких авторів, як: В. Бурдяк, О. Дрозд, І. Нинюк, О. Оболенський, М. Пресняков, Н. Липовська, Т. Федорів, які стосуються публічного управління загалом, діяльності посадових осіб, проходження державної служби, здійснення публічно-сервісної діяльності органів публічного управління. Під час виконання дисертаційної роботи враховано результати наукових досліджень профілактики адміністративних правопорушень О. Андрєєвої, В. Бабакіна, Є. Зінич, І. Комарницької, І. Личенко, О. Остапенка, С. Поволоцької, І. Стахури, А. Трофімчук, О. Троянського. Основою дослідження стали праці інших представників адміністративно-правової науки, зокрема Є. Бараш, Н. Бортник, Т. Гарасиміва, А. Лещуха, Ю. Назара, В. Ортинського, О. Ромців, А. Суббота, В. Чорної.

Попри широкий перелік представлених наукових доробків, що мали вагомe значення у підготовці дисертаційної роботи, слід констатувати, що сьогодні вітчизняні науковці приділяють недостатньо уваги проблемі профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Причиною цього є успадкована з радянських часів схильність наукової спільноти розглядати питання профілактики деліктів посадових осіб через призму специфіки політичної системи держави, складність подолання усталеної практики штучної криміналізації складів таких деліктів, відсутність прикладів ефективного адміністративно-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, що можуть служити підґрунтям для розроблення сучасних нормативно-правових актів профілактики правопорушень посадових осіб у сфері публічного управління. Це супроводжується відсутністю у вітчизняної наукової спільноти належного розуміння важливості наукових досліджень цієї сфери. Досі не розв'язано проблему обґрунтування сучасних шляхів удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб у сфері публічного управління, оновлення системи суб'єктів її реалізації, заходів профілактичного впливу, не здійснено науковий пошук іноземного досвіду організації і здійснення профілактики правопорушень у цій сфері, адаптація якого була б можливою в Україні. Усе це зумовлює актуальність наукового

обґрунтування сучасних підходів до організації та здійснення профілактики адміністративних деліктів посадових осіб у сфері публічного управління.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація спрямована на реалізацію положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 рр., схвалених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., виконана в контексті Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., наукового напрямку Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженого Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 р. (протокол № 5).

Мета і завдання дослідження. *Метою* роботи є комплексний аналіз концептуальних питань профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, з'ясування проблем реалізації адміністративно-правових заходів профілактики таких проступків та шляхів їхнього подолання.

З огляду на поставлену мету визначено такі *завдання*:

- розкрити наукознавчу основу і методологію дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;
- здійснити класифікацію адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

- сформулювати поняття та виокремити особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;
- надати системно-структурну характеристику профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;
- схарактеризувати особливості правового забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління;
- з'ясувати правові ознаки та здійснити класифікацію суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління;
- визначити поняття та різновиди заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, правові засади їхньої організації та реалізації;
- розробити шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Предмет дослідження – профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Методи дослідження. У дисертації з урахуванням мети і завдань дослідження сформовано сучасний методологічний інструментарій, який охоплює загальнонаукові та спеціально-юридичні методи наукового пізнання. Серед найбільш вагомих методів виокремлено діалектичний метод, метод індукції та дедукції, аналізу та синтезу, класифікації, групування, системно-структурний метод; спеціально-правові методи: формально-юридичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий. У дисертаційній роботі

здіяно потенціал та ідеї таких філософських теорій, як феноменологія, аксіологія, антропологія, синергетика. Пізнання динамічних змін чинників, що зумовлюють вчинення адміністративних деліктів посадовими особами органів публічного управління (підрозділи 1.3, 3.2), наукове дослідження та дефініювання правових категорій: «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень», «протидія деліктам»; «адміністративні правопорушення, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», «публічне управління», «органи публічного управління», «органи публічної адміністрації», «посадова особа» проведено з урахуванням основ діалектики (підрозділ 1.1). Метод індукції дозволив, зважаючи на специфіку та різноманіття проявів протиправної поведінки посадових осіб органів публічного управління, виокремити загальні їх ознаки, уніфікувати чинники, які негативно впливають на стан правопорядку та законності в діяльності таких посадових осіб (підрозділи 1.2, 1.3, 3.2). Методи аналізу та синтезу дали змогу дослідити особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління (підрозділ 1.3). Системно-структурний метод є визначальним у здійсненні системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління (підрозділ 2.1). Методи класифікації та групування дозволили представити власну класифікацію адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління (підрозділ 1.2), суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління (підрозділ 2.3). Використання формально-юридичного методу стало основою для розроблення пропозицій щодо внесення змін до законодавства задля удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління (підрозділ 3.3). Потенціал феноменології, гносеології, антропології дає змогу з'ясувати істинні мотиви посадових правопорушень, спонукальні особливості ментальної природи людини, що штовхають її на вчинення таких

деліктів, а синергетики – спроектувати вплив новітніх засобів профілактичного впливу на життя суспільства та зменшення деліктних проявів серед посадових осіб (підрозділ 3.3).

Емпіричну базу дослідження становлять результати анкетування 210 осіб (70 – з Львівської, 70 – з Кіровоградської, 70 – з Київської областей) та 90 посадових осіб органів публічного управління (30 – з Львівської, 30 – з Кіровоградської, 30 – з Київської областей). Дисертаційна робота виконана, спираючись на рішення органів публічного управління, статистичні дані притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення протягом 2016-2019 рр.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що у дисертації вперше здійснено комплексне наукове дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління у контексті трансформації правових засад організації функціонування системи органів публічного управління в Україні, в умовах посилення професійності та «прозорості» діяльності посадових осіб органів публічного управління. У межах проведеного дослідження отримано низку результатів, які характеризуються науковою новизною, зокрема:

уперше:

– внаслідок теоретичного осмислення дефініції профілактики адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління встановлено, що вона є складним і багатоаспектним правовим явищем, яке за своїм змістом є комплексом спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення адміністративних правопорушень, усунення чинників, що зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління; представлено її науковий аналіз;

– визначено особливості профілактики адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління та

з'ясовано, що вони зумовлені специфікою принципів її реалізації, сферою профілактичного впливу, різновидами таких правопорушень, різноплановістю заходів впливу, підвищеною соціальною значущістю протидії таким деліктам;

– запропоновано авторський підхід до класифікації суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління за низкою критеріїв: структурою суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, компетенцією щодо профілактики адміністративних правопорушень таких посадових осіб, рівнями здійснення профілактики таких адміністративних проступків та деталізовано їхні ознаки;

– розроблено шляхи удосконалення адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, які можна диференціювати як організаційні, методологічно-інформаційні, технічні та правові; надано їхню характеристику;

– обґрунтовано потребу внесення змін до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 задля розширення можливості громадських рад здійснювати заходи профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

удосконалено:

– теоретичне обґрунтування визначення правових категорій: «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень», «протидія деліктам»; «адміністративні правопорушення, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», «публічне управління», «органи публічного управління», «органи публічної адміністрації», «посадова особа»;

- науковий аналіз видів адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;
- системно-структурну характеристику профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;
- науковий аналіз правового забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління;
- пропозиції щодо організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;

набуло подальшого розвитку:

- історико-правовий аналіз трансформації інституту службових (посадових) деліктів;
- виокремлення історіографічного компонента наукознавчої основи профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;
- наукові підходи щодо визначення суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління;
- формування наукового обґрунтування потреби налагодження взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;
- теоретико-правові положення щодо змісту заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що сформульовані в дисертації висновки, пропозиції мають науково-теоретичне і практичне значення та можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для поглиблення наукових досліджень питань профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Львівського інституту ПрАТ «Вищий

навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» від 18 червня 2020 р.);

– *правотворчій сфері* – для удосконалення законодавства у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

– *практичній діяльності* – для підвищення ефективності діяльності суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження Кам'янка-Бузького районного суду Львівської області від 17 червня 2020 р. № 7/578/2020);

– *навчальному процесі* – під час підготовки навчально-методичної літератури та для вдосконалення викладання навчальних дисциплін: «Адміністративне право», «Адміністративний процес» (акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження в освітній процес Львівського державного університету внутрішніх справ від 30 червня 2020 р. № 26; довідка про використання в навчальному процесі Національного університету «Львівська політехніка» результатів дисертаційного дослідження від 04 червня 2020 р. № 67-01-859).

Особистий внесок здобувача. Викладені і обґрунтовані у дисертації положення, пропозиції, висновки одержані здобувачем особисто внаслідок самостійно проведених наукових досліджень. Використання результатів наукових досліджень інших авторів мають посилання на відповідні джерела.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та висновки дисертації були апробовані, зокрема, на: Міжнародній науково-практичній конференції «Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.» (м. Запоріжжя, 24–25 січня 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах» (м. Київ, 31 січня – 1 лютого 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства» (м. Харків, 14-15 лютого 2020 р.); Міжнародній

науково-практичній конференції «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 14-15 лютого 2020 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти «Травневі правові читання» (м. Черкаси, 07 травня 2020 р.).

Публікації. Наукові результати дисертаційного дослідження представлено у 11 наукових публікаціях, серед них шість статей (п'ять опубліковані у фахових наукових виданнях України, одна – в іноземному науковому періодичному виданні) і п'ять публікацій, які додатково відображають наукові результати дисертації, у збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях та наукових заходах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотації, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, об'єднаних у дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 245 сторінок, з них основного тексту – 178 сторінок. Список використаних джерел налічує 301 найменування і займає 32 сторінки. Додатки розміщено на 18 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Наукознавча основа і методологія дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління

Формування наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних проступків посадових осіб у сфері публічного управління є запорукою створення сучасної концепції удосконалення організаційних засад втілення в життя адміністративно-правових заходів профілактики деліктів у сфері публічного управління.

Основою слід вважати найважливішу частину змісту певного явища чи процесу, його визначальну складову чи підвалину, серцевину, ядро [1, с. 775].

Натомість наукознавча основа є консолідованим згустком результатів наукових досліджень, концепцій, підходів, наукової інтерпретації ключових термінів та знань про їх історичне становлення, трансформаційні перетворення, знань про історичну зумовленість прийняття правових норм та їхню змістовну зміну.

Ця основа є не лише розумінням статичних правових констант, що відображають засадничі адміністративно-правові категорії, але й актуальних проблем профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління з огляду на історичну ретроспективу, виникнення чинників, які можуть зумовлювати деліктну поведінку, ефективності заходів подолання певних проблем, можливості виявлення неефективності конкретних правових рішень чи правових актів у певний історичний період, механізмів трансформації наукових ідей у формалізовані зразки правового регулювання.

Така наукознавча основа може бути відображена через теоретичну,

історіографічну, історичну компоненту розуміння досліджуваних проблем.

Лише такі комплексні знання дають повноту бачення наукової проблеми, служать основою визначення майбутніх правотворчих пріоритетів.

Формування цієї основи потребує урахування мінливості та еволюційних тенденцій сучасної науки адміністративного права, розуміння ключових понять, правових категорій, тенденцій, важливості міждисциплінарних зв'язків цієї науки, можливості запозичення і перетікання методологічних підходів дослідження, прийнятності використання не лише юридичного методичного та прикладного інструментарію.

Формування наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних правопорушень потребує упорядкування наявної наукової інтерпретації найважливіших для досліджуваної сфери правових понять, зокрема «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень», «протидія деліктам», «адміністративне правопорушення», «публічне управління» «публічна адміністрація», «посадова особа» та «службова особа», тощо.

Плутанина у застосуванні термінів профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень», «протидія деліктам» зумовлена відсутністю єдиного наукового підходу щодо їхнього співвідношення, що посилюється браком однозначних підходів щодо їхнього застосування у нормативно-правових актах.

Зокрема профілактику правопорушень в одних нормативно-правових актах визначають як діяльність, що спрямовується на ідентифікацію і усунення чинників, які зумовлюють вчинення правопорушень [2], а в інших, як систему різних за своєю природою та цільовим спрямуванням заходів щодо нейтралізації основних причин та умов, які впливають на вчинення протиправних дій [3].

Визначення, які присутні у вітчизняних словниках, переконують нас, що у категорій «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень» наявна синонімічна природа. Ці

визначення зосереджені на поясненні змісту одних вищезазначених понять за допомогою інших. Зокрема пропонується трактувати поняття «профілактика» як певну систему спеціальних заходів профілактики деліктів, які спрямовуються на підтримання функціонального стану та правопорядку [4]. Терміни профілактика та попередження використовуються як синоніми, такі, що визначають тотожні поняття.

У сучасній юридичній літературі нещодавно ще й набув популярності термін «превенція». На думку вчених, введення цього поняття дозволяє розмежувати поняття «попередження правопорушень», як різновид профілактики, і профілактику як таку. При цьому Л. Левицька вважає, що розмежування понять «попередження», «профілактика», «запобігання», «превенція» є недоцільним, адже їхня сутність є однаковою і вони мають синонімічний характер [5, с. 133]. Щодо такого підходу, вважаємо, доречно зазначив Г. Саркісов, який наголошує, що велика кількість різних термінів створює неточні, а часом і такі, що суперечать один одному уявлення щодо понять, що є результатом неналежного вирішення проблеми [6].

Термін «профілактика правопорушень» доволі часто в науковій літературі визначають як певну діяльність, зокрема як урегульовану правовими нормами багатоаспектну діяльність, що спрямована на розроблення та реалізацію комплексу попереджувальних заходів щодо нейтралізації явищ і процесів протиправного характеру та активізацію чинників, що здатні пригнітити протиправну поведінку [7, с. 42].

Також наявні намагання пояснити зміст цього терміну через єдність двох аспектів можливої діяльності (щодо реалізації загально-соціальних заходів задля скорочення деліктності (широкий аспект), та діяльності суб'єктів, наділених спеціальними повноваженнями, громадян та їхніх громадських формувань щодо запобігання окремим правопорушенням, незаконній діяльності певних груп людей чи соціальних категорій таких осіб від вчинення правопорушень [8, с. 6].

Прагнення авторів обмежити зміст профілактики адміністративних

правопорушень винятково певною діяльністю викликає застереження. Прийнятним видається застосування терміну «заходи». Зважаючи на те, що термін «захід» і «діяльність» відображають співвідношення загального і часткового понять, цей підхід може бути запорукою охоплення широкого кола виховних, роз'яснювальних міроприємств, актів психологічного, фізичного впливу, заходів соціального характеру і спеціальних заходів, які стосуються усунення можливості вчинення конкретних правопорушень, що в комплексі становить зміст терміну «попередження правопорушень».

Зважаючи на це, підтримуємо підхід, висловлений І. Личенко. Автор розглядала це поняття як цілісний комплекс заходів держави, її органів та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян задля виявлення причин та умов вчинення адміністративних деліктів, усунення чинників, що впливають на формування протиправної діяльності особи, її суспільно-шкідливу поведінку, ліквідацію такого соціального явища, як адміністративна деліктність, її попередження і припинення [9, с. 155].

Ці положення були, свого часу, підтримані й іншими вітчизняними вченими, зокрема І. Комарницькою, яка у своєму дисертаційному дослідженні тлумачить досліджувану правову категорію як певний інтегрований цілісний комплекс заходів соціального, спеціального та індивідуального характеру [10, с. 6].

Важливою засадничою умовою розгляду питань профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є відмежування цього терміну від іншого суміжного – «попередження правопорушень». Різниця цих термінів вдало показана А. Трофімчук. Зокрема, автор зазначає, що загальний термін «профілактика правопорушень» може мати різні видові прояви. Зокрема, це може бути профілактика випередження, яка орієнтована на попередження деліктів, а з іншого боку – профілактика обмеження, усунення чи захисту [11, с. 12]. Говорячи про профілактику адміністративних правопорушень, слід

розуміти, що попередження є лише одним з різновидів профілактичної роботи. Реалізуючи профілактичну діяльність, суб'єкти, наділені спеціальними повноваженнями, застосовують систему заходів як щодо попередження таких деліктів, так і щодо їхнього припинення.

Досліджуючи співвідношення термінів «запобігання адміністративним правопорушенням» і «профілактика адміністративних правопорушень», представники юридичної науки переконують, що вони тотожні зважаючи на спрямованість на нейтралізацію, локалізацію та усунення причин і умов, які спричиняють вчиненню правопорушень [12, с. 42].

Я. Кондратьєв вважає, що зміст запобігання становлять профілактика, попередження, припинення та розкриття [13, с. 444]. Проте, якщо сутність комплексного поняття «запобігання» полягає у недопущенні суспільно негативних наслідків, які можуть бути спричинені вчиненням адміністративних правопорушень, то якщо говорити про розкриття, це як і у випадку з «припиненням», діяння вже відбувалося і суспільного негативні наслідки настали, відтак будь-які заходи, пов'язані із запобіганням втрачають свій сенс і не можуть бути застосовані, а розкриття не може бути частиною запобігання відповідно. Але водночас наголошується на тому, що запобігати можна адміністративним проступкам, які ще не вчинені, але можуть бути вчинені [14, с. 10].

Водночас, на нашу думку, у розмежуванні термінів «запобігання» та «профілактика» слід взяти до уваги думку авторів, які наполягали на тому, що вузьке розуміння профілактики адміністративних правопорушень є запобіганням цим деліктам [15, с. 31]. Спираючись на наявні у юридичній літературі пропозиції розглядати профілактику адміністративних проступків у трьох аспектах (попередження, запобігання, припинення правопорушень) [16, с. 83], І. Комарницька переконує, що загальним поняттям, яке уособлює вузький зміст профілактики деліктів, є «запобігання адміністративним правопорушенням» [15, с. 31]. Тобто «запобігання» в контексті профілактики адміністративних правопорушень, зважаючи на ступінь сформованості

чинників, що зумовлюють формування деліктної поведінки, проявляється через: а) профілактику, яка здійснюється до формування умислу; б) запобігання, що відбувається після формування умислу до початку вчинення правопорушення [17, с. 145].

З огляду на зазначене, профілактика проступків втілюється як через соціально-економічні, культурні, ідеологічні заходи, так і за допомогою системи заходів спеціального адміністративно-примусового характеру. Власне система останніх і проявляється як запобігання вчиненню правопорушень.

Схожою за змістом з вищенаведеними термінами є протидія вчиненню адміністративних правопорушень, яку автори слушно розглядають в широкому та вузькому розумінні. У широкому аспекті це явище відображає соціальні умови, які впливають деліктність, а у вузькому аспекті реалізуються через систему обмежень, запобіжних заходів, адміністративних стягнень [18, с. 184-185]. М. Сич тлумачить поняття «протидія» через три блоки його складових елементів (організаційна, управлінська, профілактична, контрольна діяльність повноважних органів; правоохоронна діяльність суб'єктів правоохоронної сфери; здійснення уповноваженими суб'єктами заходів попередження деліктів [19, с. 8]. Маючи певні сумніви щодо доцільності виокремлення саме таких трьох складових поняття «протидія правопорушенням», беззаперечним видається той факт, що термін «протидія» є найширшим серед вищезазначених.

Дискусійні обговорення питання співвідношення цих понять, що відбувалися у вітчизняній та іноземній юридичній літературі, дозволяють скласти певне уявлення про наявні зв'язки та водночас відмінності між ними.

Таким чином, «профілактика правопорушень» може розглядатися як ширше за змістом від «запобігання вчиненню правопорушень» чи «попередження вчинення правопорушень» поняття. Вона складає систему заходів загального та спеціального характеру, які проявляються як соціально-економічні, культурні, ідеологічні, або мають лише правовий характер, та

стосуватися винятково запобігання вчиненню правопорушень. До таких можна віднести, наприклад, превентивні поліцейські заходи (перевірка документів особи, опитування особи, зобов'язання покинути певне місце та встановлення обмежень щодо доступу до певної території, проникнення до житла чи іншого володіння особи тощо). За такою цільовою спрямованістю заходів профілактики виокремлюють попередження вчинення таких деліктів як один з її різновидів.

При цьому доцільно підтримати точку зору, що заходи адміністративного впливу профілактичного характеру поділяються на адміністративно-попереджувальні заходи, які набувають форми перевірки документів, огляду речей та документів, особистого огляду, заходи адміністративного припинення, наприклад заборона експлуатації об'єктів, застосування заходів фізичного впливу, адміністративне затримання [20, с. 37-38].

Натомість термін «протидія вчиненню адміністративних правопорушень» є ширшим за термін «профілактика правопорушень», бо окрім заходів профілактичної спрямованості охоплює інші інструменти правового впливу для приведення поведінки людей у бажаний для суспільства та держави стан, зокрема заходи адміністративного покарання за вчинення таких деліктів.

Для цілісного формування наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, слід звернутися до низки інших понять, без розуміння яких є неможливим розкриття ключових аспектів здійснюваного дослідження.

Сьогодні в Україні галузь адміністративного права наділена сформованим понятійним апаратом, серед фундаментальних понять якого окреме місце займає «адміністративне правопорушення». Його термінологічне закріплення у вітчизняному адміністративному законодавстві хоча й сприяє чіткому розумінню й застосуванню, однак у науковому середовищі тривають дискусії щодо його дефініювання з урахуванням того, що правові норми

Кодексу України про адміністративні правопорушення потребують оновлення.

Вкрай важливим є формування дефініції категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», що не знайшла свого законодавчого пояснення. Незважаючи на особливу увагу законодавця до таких правопорушень в змісті КУпАП, її нормативне визначення відсутнє. Зважаючи на відсутність чіткої регламентації та розрізненість нормативного використання у змісті КУпАП, її розуміння видається ускладненим.

Вважаємо, що дана обставина свідчить про потребу наукового аналізу зазначеної категорії. Визначальними поняттями, які формують зміст правової категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління» є: «адміністративне правопорушення», «посадові особи», «публічне управління», «органи публічного управління». У теорії адміністративного права кожне із зазначених понять хоча й було неодноразово предметом наукових досліджень, однак досі наявні розбіжності у їх розумінні.

Кращому розумінню сутності категорії «адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного управління» сприятиме етимологічне та семантичне пояснення понять, які її утворюють. Зокрема, «публічний» (від лат. *publicus* – усенародний) – це той, який відбувається в присутності публіки, людей; прилюдний; призначений для широкого відвідування, користування; громадський» [21, с. 383]. Своєю чергою «управління» – це: 1) спрямування роботи кого-, чого-небудь; керівництво; 2) установа або відділ якоїсь установи, організації, яка відає певною галуззю господарської, наукової та іншої діяльності [22, с. 776].

Аналіз наявних наукових підходів щодо визначення поняття «публічне управління» свідчить про різноманіття трактувань його змісту. Як слушно зазначає Н. Філіпова, під публічним управлінням слід розуміти не лише звичайну сукупність інструментів управління, а відображення взаємодії

політичної системи, державного сектору, інтересів муніципального, державного характеру та інтересів усієї соціальної спільноти із активною реалізацією суспільством контролю щодо владних інституцій [23]. Своєю чергою Р. Мельником зроблено висновок, що публічне управління може бути представлено певною діяльністю уповноважених суб'єктів, яка має зовнішню орієнтацію щодо реалізації політичних рішень, втілення нормативно-правових вимог. Реалізація цієї діяльності можлива, як через систему заходів примусового характеру, так і через заходи, що знаходять своє втілення через публічно-сервісний порядок, в основі реалізації яких є нормативні положення адміністративного права [24, с. 13].

Складовими публічного управління є:

– державне управління, що втілюється державою через діяльність створених нею інституцій (державних органів). Саме останні представляють державу [25, с. 16]. Державне управління – виконавчо-розпорядча діяльність органів державної влади задля реалізації спеціального впливу на відносини у суспільстві, економічну, соціально-культурну і адміністративно-політичну сферу, внутрішньоструктурну роботу апарату державних інституцій задля реалізації визначених для них повноважень [26, с. 12-15];

– місцеве самоврядування, основними суб'єктами реалізації якого є недержавні інституції, утворені територіальними громадами, які мають назву органи місцевого самоврядування. Саме вони є основними представниками територіальних громад [25, с. 16]. Місцеве самоврядування реалізується через гарантовану державою можливість територіальної громади здійснювати самостійну, в межах, визначених чинним законодавством, діяльність щодо вирішення питань місцевого значення. Місцеве самоврядування реалізується через діяльність територіальних громад адміністративно-територіальних одиниць, стосується представництва їхніх спільних інтересів [26, с. 12-15];

– громадське управління, де суб'єкти у відносинах здійснюють свою діяльність від свого імені та керуються своїми статутами [25, с. 16]. Громадське управління відзначається тим, що його суб'єктами можуть бути

недержавні інституції. Такі суб'єкти вправі здійснювати діяльність винятково від свого імені та в межах повноважень, що визначені положеннями статутних документів [26, с. 12-15].

У теорії адміністративного права часто правові категорії «публічне управління» і «публічна адміністрація» ототожнюють. Однак, як зауважують В. Середа, Ю. Назар та К. Костовська, публічне управління – це підзаконна, юридично-владна діяльність організаційного характеру, яку реалізують суб'єкти публічної адміністрації задля втілення у життя публічного інтересу. Саме публічна адміністрація, на їх думку, є найважливішим суб'єктом реалізації публічного [26, с. 12-15]. До того ж, варте уваги наукове твердження, що публічна адміністрація – це організація і діяльність органів і установ, підпорядкованих політичній владі, що забезпечують виконання закону, реалізують публічний інтерес і наділені публічною владою [25, с. 14]. На думку Т. Карабін, розуміння категорії «публічна адміністрація» розкривається тільки у організаційно-структурному аспекті, як сукупності органів та посадових осіб, що реалізують публічну владу шляхом виконавчо-розпорядчої діяльності. Відповідно, публічну адміністрацію організаційно формують спеціальні суб'єкти (представники виконавчої влади і органів місцевого самоврядування), хоча сьгоднішні реалії є такими, що функціонально повноваження публічної адміністрації (тобто публічне адміністрування) реалізуються не тільки цими органами, але і органами, які не належать до перелічених. Однак, не дивлячись на те, що системотворчі зв'язки органів публічної адміністрації відсутні, водночас, не можна заперечити, що ці суб'єкти при здійсненні ними функцій та повноважень публічної адміністрації перебувають у взаємовідносинах і між ними формуються взаємозв'язки, пов'язані із реалізацією повноважень, що здійснюються для забезпечення публічного інтересу [27, с. 185].

Сьогодні поширеною є точка зору, що до основних суб'єктів публічної адміністрації належать: органи місцевого самоврядування; державної виконавчої влади; суб'єкти делегованих повноважень під час виконання

функцій органів державної виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Крім основних суб'єктів публічної адміністрації, що реалізують публічне адміністрування як найважливіший функціональний обов'язок, наявні інші, для яких це сфера додаткових повноважень. У окремих суб'єктами публічної адміністрації є Верховна Рада України, місцеві ради; Президент України; органи судової влади; прокуратура та інші органи держави, що не належать до органів виконавчої влади [26, с. 12-15; 28, 21-23].

З огляду на зазначене, поняття «органи публічного управління» є ширшим за змістом, ніж «органи публічної адміністрації», однак можна стверджувати, що ці категорії тісно пов'язані, змістовно доповнюють один одну, існують як єдине ціле.

Як слушно зауважено, реалізуючи публічне управління, суб'єкти вступають у публічно-управлінські відносини, що відзначаються наявністю крім суб'єкта управління, наділеного повноваженнями і обов'язками щодо управління, також об'єкта управління [29, с. 15].

Р. Мельник акцентує, що публічне управління відображає зовнішньо орієнтовану форму діяльності. Це управління скероване за межі внутрішніх відносин суб'єктів. Відповідно не є публічним управлінням внутрішньоорганізаційна діяльність органів публічного управління. Не належить до публічного управління й політична, господарська діяльність таких суб'єктів [30, с. 339; 31, с. 134].

Неодноразово питання розмежування понять «посадова особа» та «службова особа» ставали предметом наукових дискусій. Зокрема термін «посадова особа» є найуживанішим в нормативно-правових актах, серед яких: Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII (в якому їх ототожнено з керівниками) [32], Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 р. № 2493-III [33], Митний кодекс України [34], Податковий кодекс України [35], тощо. Однак, як слушно зауважує Є. Міщук, критерії при визначенні посадової особи у зазначених документах відрізняються один від одного. Поняття «службова

особа» використовується в Кримінальному кодексі України [36], а термін «керівник» – у Кодексі адміністративного судочинства України [37]. Крім того, згадані терміни вживаються у різних значеннях у Кодексі України про адміністративні правопорушення [38], Законі України «Про доступ до публічної інформації» від 13 грудня 2011 р. № 2939-VI [39]. Водночас, як зазначено у листі Міністерства юстиції України від 22 лютого 2013 р. № 1332-0-26-13/11 «Щодо запобігання і протидії корупції», задля з'ясування змісту поняття «посадова особа» слід керуватися правозастосовною практикою, що найважливішим критерієм ідентифікації посадових осіб вирізняє наявність організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій [41].

В листі Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2013 р. №610-0-2-13/7.2 «Щодо тлумачення понять «службова особа» і «посадова особа», що використовуються в чинному законодавстві України» Міністерство юстиції України радить звертатися до змісту конкретного законодавства, яким врегульовані суспільні відносини, задля з'ясування підстав щодо можливості віднесення певних категорій осіб до посадових чи службових [42]. Водночас, потрібно зважити на те, що такі правові акти Міністерства юстиції України мають лише інформаційний, допоміжний та роз'яснювальний характер [43].

Як зауважує Н. Янюк, за допомогою посади відбувається розподіл повноважень між державними службовцями в межах компетенції відповідного органу. Відтак, усі службовці обіймають посади, однак не всі з них є посадовими особами. Тому під час визначення поняття «посадова особа» слід виходити не лише з факту наявності посади, а необхідно враховувати характер повноважень, які особа отримує в разі обіймання цієї посади [44, с. 92].

Вважаємо, що фундаментальними для визначення поняття посадової особи органів публічного управління із перелічених нормативно-правових актів є положення КУпАП (ст. 14), Закону України «Про державну службу» (ст. 2, 6), Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1), Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (ст. 2).

Отже, термін «посадова особа» не має єдиного закріплення у

вітчизняному законодавстві та визначається його правозастосуванням відповідно до нормативно-правового акту, який регулює певну сферу відносин. Беручи до уваги викладене, вважаємо, що посадовою особою органів публічного управління є громадянин України, який займає посаду державної служби в органі публічного управління та реалізує властиві для такої посади повноваження, спрямовані на втілення в життя завдань, функцій цього органу, організаційно-розпорядчі й адміністративно-господарські функції органу публічного управління, забезпечуючи втілення при цьому публічного інтересу [45, с. 131].

Посадові особи можуть бути суб'єктами адміністративно-службових проступків, оскільки їхнім службовим обов'язком є виконання (дотримання) певних загальнообов'язкових правил (санітарних, протипожежних, тощо), що забезпечується нормами адміністративної відповідальності [25, с. 416].

За своїм наповненням ознаки посадової особи можуть бути:

а) загальними – вони вказують на наявність наступних ознак посадової особи: – ієрархічність посади в структурі органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; – наявність адміністративно-юрисдикційних повноважень у посадової особи; – право здійснення контролю посадовою особою; – оскарження посадовою особою незаконних рішень щодо конкретної адміністративної справи; – наявність відповідної професійної підготовки у посадової особи;

б) особливими – ці ознаки вказують на обов'язок для посадової особи виконувати рішення (постанову) у справі про адміністративні правопорушення, а також здійснення профілактики [46, с. 21-22].

До основних ознак посадової особи зараховують: 1) наявність державно-владних повноважень; 2) наявність у підпорядкуванні державного службовця інших підлеглих йому державних службовців; 3) наявність повноважень у посадової особи щодо розпорядження в адміністративному порядку грошовими і матеріальними ресурсами; 4) обов'язкове виконання певних функцій фізичною особою; 5) посадова особа одночасно може бути

індивідуальним і колективним суб'єктом у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності; 6) посадова особа представляє інтереси державного органу у відносинах з іншими суб'єктами, які їй не підпорядковані; 7) вона має певні обмеження та заборони, пов'язані зі службовою діяльністю; 8) вона згідно своїх повноважень може застосовувати заходи адміністративного примусу та дисциплінарні покарання; 9) в межах своїх повноважень може видавати адміністративні акти з метою подальшої їх реалізації; 10) може здійснювати контроль-наглядові повноваження; 11) може бути суб'єктом адміністративної відповідальності (ст. 14 КУпАП), а саме: за правопорушення, пов'язані з недодержанням встановлених правил у сфері охорони порядку управління; державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, виконання яких входить до її службових обов'язків. Вказані ознаки, що характеризують посадову особу, можуть бути як основними, так і додатковими [46, с. 21-22].

Загальновідомо, що неправомірна поведінка, в тому числі і посадових осіб органів публічного управління, контрастує з суспільно корисною, правомірною поведінкою. Вона відзначається суспільною шкідливістю, оскільки здатна заподіяти шкоду приватним і суспільним інтересам, що охороняються правом, умовам існування суспільства, правопорядку загалом. З огляду на те, що такі діяння вчиняються всупереч правовим заборонам, вони визнаються правопорушеннями [47, с. 503].

Слушним є твердження щодо того, що всі види правопорушень взаємозалежні та взаємозумовлені. Як приклад, – недотримання етичних норм, прояви безвідповідальності та халатності при виконанні роботи посадовою особою призводять до порушення закону, що, як правило, є своєрідним поштовхом до підвищення суспільної небезпеки діянь правопорушника [48, с. 458–459]. До того ж, як зауважує Н. Гудима, спираючись на проаналізовані статистичні матеріали щодо притягнення посадових осіб до відповідальності, неналежне використання влади і службового становища задля втілення корисливих прагнень посадових осіб є поширеним явищем. Це, як наслідок,

актуалізує морально-соціальний аспект проблеми незаконної діяльності посадових осіб, оскільки така їхня діяльність створює передумови для порушення взаємної довіри громадян та органів публічного управління [49, с. 22].

Зважаючи на предмет нашого дослідження, зазначимо наступне: якщо правопорушення, вчинені посадовими особами органів публічного управління, за своїм характером не є кримінально караними, то в такому випадку настає адміністративна відповідальність (ст. 9 КУпАП) [38]. Статтею 14 КУпАП визначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за проступки, що стосуються порушення встановлених правил в окремих сферах, до яких належать охорона порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я, тощо [38].

З огляду на зазначене, адміністративне правопорушення, яке вчиняється посадовою особою органу публічного управління, становить різновид адміністративних правопорушень загалом. Основною особливістю такого правопорушення є те, що воно вчинене особою, яка є службовцем органу публічного управління. Така особа перебуває на публічній службі і реалізовує функціональні повноваження як посадова особа органу державної виконавчої влади; органу місцевого самоврядування; суб'єкта делегованих державно-владних повноважень [45, с. 132].

Чинне адміністративне законодавство України не лише визначає поняття адміністративного правопорушення, але й визначає його об'єктивні (суспільна небезпека (суспільна шкідливість), протиправність, караність) та суб'єктивні (винність, осудність) ознаки [50, с. 38-41]. Такі ознаки характеризують й адміністративні правопорушення, вчинені посадовими особами органів публічного управління.

Ознаками адміністративних правопорушень, вчинених посадовими особами органів публічного управління є:

– суспільна небезпека (суспільна шкідливість), яка хоча і не настільки явна, як небезпека злочинів, однак навіть незначні делікти дезорганізують

суспільні відносини, в охороні яких зацікавлені суспільство та держава. На відміну від кримінальних злочинів адміністративним правопорушенням властива «менша», «невисока», «незначна» міра суспільної небезпеки, що не досягає того рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної відповідальності [51, с. 158-159]. У КУпАП ці проступки не названі «суспільнонебезпечними», але їх визначено як «настання шкідливих наслідків», «діяння, що посягає на...», «завдана шкода» [50, с. 38-41].

– шкода є невід’ємною ознакою кожного правопорушення, в тому числі і вчиненого посадовими особами органів публічного управління. Характер шкоди розрізняють за об’єктом, розміром та іншими ознаками, однак правопорушення завжди несе соціальну шкоду [50, с. 38-41];

– протиправність, яка є юридичною формою виразу суспільної шкідливості адміністративного проступку. Протиправна дія чи бездіяльність проявляється у порушенні вимог адміністративно-правових норм. Це невиконання обов’язків, установлених адміністративно-правовими нормами (протиправна бездіяльність), або порушення заборон адміністративно-правових норм (протиправні дії) [51, с. 158-159];

– адміністративна караність правопорушення стосується невідворотності покарання за вчинене діяння. Наслідком вчинення проступку має бути невідворотна реакція держави через застосування системи адміністративних покарань [51, с. 158-159].

– винність проявляється через вчинення фізичною особою діяння умисно або з необережності, у межах порушеної норми, та через психічне ставлення такої особи до вчиненого діяння і його наслідків [50, с. 38-41; 51, с. 158-159];

– скерованість посягання на окремі сфери суспільного життя, серед яких встановлений порядок управління, громадський порядок, власність, права і свободи громадян, тощо. Цей перелік не можна вважати вичерпним, він здебільшого встановлює напрямки, в яких правовідносини охороняються адміністративно-деліктним законодавством [28, с. 286].

Зміст вищевикладеного дозволяє стверджувати, що адміністративне правопорушення, яке вчиняється посадовою особою органів публічного управління, становить складну правову категорію адміністративного права, що не знайшла свого закріплення у чинному вітчизняному законодавстві. Її слід дефініювати як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, що завдає шкоди громадському порядку, власності, правам та свободам громадян, встановленому порядку управління, і вчиняється громадянином України, який займає посаду державної служби в органі публічної влади, реалізує визначені для цієї посади повноваження, що втілюють в життя завдання і функції такого органу, за яку передбачено адміністративне покарання.

Також важливою умовою наукового аналізу профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є пізнання історичної компоненти наукознавчої основи дослідження, встановлення історичної зумовленості правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, виокремлення історіографічного компоненту наукознавчої основи.

Першочергово слід звернути увагу, що історично зазнали трансформації як форми та методи профілактичної діяльності, так і самі правопорушення, на профілактику яких спрямована діяльність.

Термін «публічне управління» є доволі новим для вітчизняної адміністративно-правової науки. Донедавна широко використовувався термін «державне управління», який сьогодні зазнає критики як уособлення успадкованих з радянських часів складних бюрократичних процедур, всеосяжного бажання радянської влади «наказувати і контролювати». З впровадженням терміну «публічне управління» науковці намагаються змістити пріоритети управлінської діяльності в державі, акцентувати на пріоритетності в управлінні сьогодні «мотивувати та отримувати результат» [52, с. 77-78; 53]. Це стимулює пошук гнучкіших, якісніших управлінських механізмів, інформатизацію та водночас спрощення роботи з масивом

інформації, позитивне ставлення до іміджу управлінських структур.

Загалом склади адміністративних правопорушень поділяють на особисті та службові (посадові), зважаючи на правовий статус суб'єктів проступку, – громадянин чи посадова особа [54, с. 47].

Історично склалося, що службові правопорушення в Україні підлягали покаранню.

Дослідники переконують, що зародження інституту службових (посадових) деліктів бере свій початок з періоду Київській Русі, коли існували делікти проти князівського правосуддя та порядку управління, а важливим завданням держави була охорона і захист публічних службових відносин, що стосувалися «княжих людей», а відповідно до Литовських статутів у редакціях 1529, 1566 та 1588 рр. влади великого князя, а також прав і вольностей шляхетських [55, с. 254].

Дореволюційне законодавство Російської імперії містило посилення щодо можливості застосування дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності за службові правопорушення. Наприклад, службові проступки земських гласних і земських службовців тягнули накладення адміністративної відповідальності. У Положенні про губернські і повітові земські установи 1864 р. у главі V бул передбачено юридичну відповідальність земських гласних та земських службовців [56, с. 86-95]. З метою ілюстрації наочності практики притягнення посадових осіб того часу до адміністративної відповідальності А. Козаченко наводить Положення про губернські і повітові земські установи 1890 р., яке визначало правові засади відповідальності гласних і земських службовців за скоєні ними правопорушення. Зокрема воно передбачало відповідальність голови земського виборчого з'їзду за допуск до виборів осіб, які не мали на це права. Вчинення цього проступку тягнуло за собою штраф до 60 крб або арешт строком від 3-х до 7-ми діб. За неявку гласного на засідання земських зборів без поважних причин: вперше – зауваження голови зборів; вдруге – штраф до 75 крб; втретє – штраф до 75 крб і виключення із числа гласних. За порушення

порядку проведення земських зборів передбачався штраф до 25 крб або арешт до 7-ми діб [56, с. 494].

Радянський період існування управлінських інституцій суттєво відрізнявся від умов сьогодення. Адміністративні правопорушення цієї сфери теж зазнали значної трансформації. Сьогодні профілактика адміністративних правопорушень у сфері власності стосується деліктів, що вчиняються посадовими особами суб'єктів державного, муніципального та громадського управління.

Система правового забезпечення застосування заходів адміністративної відповідальності отримала своє інституційне оформлення в радянські часи.

Зокрема, 27 липня 1927 р. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет і Раднарком УСРР ухвалили Постанову «Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства» [57, с. 517], а перший Адміністративний кодекс УСРР було затверджено постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету 12 жовтня 1927 р. і введено у дію з 01 лютого 1928 р. [58].

Адміністративний кодекс УСРР 1927 року у Поділі I «Засади» кодексу визначав своїм завданням забезпечення впровадження «революційної законности» та систематизацію правил, які унормовують діяльність адміністративних і інших органів, відповідно до засад «радянського ладу». Спеціальної процедури притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності у цьому нормативно-правовому акті не було визначено. Попри це, особлива увага законодавця стосувалася адміністративної відповідальності за порушення встановлених правил державного управління. Зокрема, впроваджувалося застосування таких покарань: оголошення громадської догани усно або у пресі; штрафу до 100 крб.; примусових робіт тривалістю до одного місяця; арешту до двох тижнів [59].

Прикладом намагання створити нове альтернативне адміністративно-деліктне законодавство того часу був проект Адміністративного кодексу

Української Народньої Республіки (Адміністративний кодекс УНР) 1932 року. Хоча його положення не набули юридичного значення, однак мають вагомe значення для усвідомлення процесу становлення адміністративної відповідальності посадових осіб органів публічного управління. Зокрема, в цьому проекті було зазначено, що його завданням є «нормування діяльності адміністративних та інших органів влади» [60]. На жаль, чітко визначеного порядку відповідальності посадових осіб кодекс не містив, однак можливість такої відповідальності стає очевидною після аналізу окремих його положень. Зокрема в арт. 64 зазначено, що «справи про зламання обов'язкових постанов, що їх вчинили прокурори та їхні помічники, судді, слідчі, старші нотарі, розглядається судовим порядком» [60].

Важливо, що довго положення радянських нормативно-правових актів не стосувалися адміністративної відповідальності деяких видів посадових осіб, наприклад посадових осіб органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування як публічні інституції не існували в радянський період. Така форма самоорганізації населення не визнавалася державою. «Влада рад» вважалася найдемократичнішим здобутком «соціалістичного суспільства», керувалася винятково однією комуністичною партією і вважалася «народовладдям». Лише у 1990 році було прийнято закон СРСР «Про загальні принципи місцевого самоврядування і господарства в СРСР» [61, с. 48-53].

Адміністративна відповідальність посадових осіб органів державної влади протягом багатьох років не мала належної правової регламентації.

Хоча термін «посадова особа» доволі широко використовувався у нормативно-правових актах радянського періоду, зокрема в Декреті ВЦВК від 09 травня 1918 р. «Про надання народному комісару Продовольства надзвичайних повноважень по боротьбі із сільською буржуазією, яка приховує хлібні запаси і спекулює ними», постанові ВЦВК і РНК СРСР від 02 січня 1929 р. «Про заходи щодо боротьби з порушеннями законодавства про працю», постанові ЦВК та РНК СРСР від 13 жовтня 1929 р. «Про Основи

дисциплінарного законодавства Союзу РСР і союзних республік», однак належного визначення цієї категорії спеціальних суб'єктів адміністративно-правових відносин, ні специфіки їхньої адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень тогочасне законодавство не містило. Науковці пояснювали цей термін через поняття державного службовця, що при реалізації службових повноважень має право здійснювати юридично значимі дії [62, с. 141], чи акцентували на наявності розпорядчих повноважень в такої особи [63].

Вперше поняття посадової особи на законодавчому рівні в Україні було закріплено у ст. 2 Закону «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ [9, с. 18], де зазначалося, що до таких осіб віднесено керівників і заступників керівників державних органів і їхнього апарату, інших державних службовців, які наділені можливістю реалізації функцій організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого характеру. Цей нормативно-правовий акт втратив чинність.

Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2016 р. № 889-VIII не дає визначення посадової особи. Однак не слід вважати, що законодавець відмовився від використання цього терміну. Наприклад, наводячи визначення керівника державної служби в державному органі, законодавець деталізує, що це посадова особа, яка займає вищу посаду у органі державної влади, функціональні обов'язки якої стосуються реалізації повноважень щодо державної служби і здійснення організації роботи працівників у ньому [32].

В радянський період згадка про відповідальність посадових осіб доволі часто наводиться у нормативно-правових актах військового періоду. Вона присутня в постанові РНК і ЦК ВКЦБ) від 13 квітня 1942 р. «Про порядок мобілізації на сільськогосподарські роботи в колгоспи, радгоспи і МТС працездатного населення міст і сільських місцевостей», в Указі 15 листопада 1943 року «Про відповідальність за розголошення державної таємниці та за втрату документів, що містять державні таємниці», в Указі 2 травня 1943 року

«Про відповідальність за незаконне нагородження орденами і медалями СРСР і нагрудними знаками, за привласнення орденів, медалей і нагрудних знаків та передачу їх нагородженими особами іншим особам» та багатьох інших нормативних актах [64].

Надалі, у радянський період, все ширше набувала закріплення можливість притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності. Наприклад спеціальне нормативне закріплення можливості притягнення посадових осіб було зреалізоване в 70-х роках, коли у п.1 Постанови Ради Міністрів УРСР «Про адміністративну відповідальність за пошкодження високовольтних електричних мереж» зазначалося, що порушення Правил охорони високовольтних електричних мереж, що потягнуло пошкодження високовольтних електричних мереж, передбачає накладення штрафу щодо посадових осіб – до 50 карбованців, а щодо громадяни – до 10 карбованців [65, с. 60-62].

Значно більшу увагу законодавець того періоду присвятив злочинам в сфері службової діяльності, основним об'єктом посягань в яких визнавалися «суспільні відносини, які забезпечують нормальне функціонування державних або саморегульованих органів, підприємств, установ чи організацій незалежно від форм власності» [66, с. 60-62]; «правомірна діяльність державних або самоврядних органів, підприємств, установ чи організацій незалежно від форм власності у будь-яких галузях їхньої діяльності та їх авторитет» [67].

Доволі часто службові делікти радянського періоду тягнули застосування кримінальної відповідальності. Зокрема 30 червня 1970 року було прийнято постанову Пленуму Верховного Суду СРСР № 6 про доповнення постанови від 31 липня 1962 р № 9 «Про судову практику у справах про хабарництво», визнавши суб'єктом службового злочину у вигляді одержання хабаря не лише державних службовців, але й працівників державних, кооперативних і громадських установ, підприємств і організацій, які в силу свого службового становища і виконуваних ними службових обов'язків могли вжити заходів до здійснення іншими посадовими особами дій, бажаних для хабародавців

(референти, інспектори, консультанти, інструктори, товарознавці [68]).

Засилля службових зловживань в ССРСР, корупція, використання службових повноважень для особистого збагачення заставили законодавця особливу увагу звернути на відповідальність посадових осіб в новому адміністративному законодавстві. Як доказ таких тенденцій дослідник тогочасних проблем попередження та профілактики службових деліктів А. Ларьков наводив зміст матеріалів Пленуму Центрального Комітету КПСС 27-28 січня 1987 р., коли М. Горбачов зазначав: «трудящі справедливо обурені поведінкою наділених довірою і повноваженнями керівних працівників, покликаних стояти на сторожі інтересів держави і громадян, які зловживали владою, глушили критику, наживалися, а деякі з них навіть стали співучасниками, а то і організаторами злочинних дій» [69, с. 14].

Так, 2 грудня 1984 р. було прийнято Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення та введено в дію з 1 червня 1985 р. [38]. Можливість притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб в ньому була регламентована більш розлого. Зокрема, норми КУпАП визначили, що посадові особи притягуються до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, що стосуються недодержання спеціальних правил охорони порядку управління, державного і громадського порядку, сфери природи, здоров'я населення тощо.

Сьогодні значна частина визначених ще в радянський період в КУпАП складів адміністративних правопорушень, містить диференціацію адміністративних стягнень, зважаючи на те, чи вчиняються вони громадянами, чи посадовими особами.

Специфіка суспільно-політичної ситуації в країні справляє вагомий вплив на систему заходів профілактики правопорушень посадових осіб, способів її здійснення. В науковій літературі радянського періоду вагому роль відводили потребі подолання антикриміногенних факторів загальносуспільного характеру, зокрема заходам щодо перебудови політичної системи і економіки. В 1987 році науковцям вже було зрозумілим, що реформа політичної системи,

яка передбачає максимальний розвиток самоврядування, посилення контролю за діяльністю органів влади і управління з боку громадськості допоможе забезпечити законність і правопорядок, мінімізує можливі зловживання, дасть змогу ефективно протидіяти проявам бюрократизму та формалізму, сприятиме захисту прав людини в державі [70, с. 37].

Специфіка історичних умов формування вітчизняного законодавства та окремих правових інститутів, серед яких адміністративна відповідальність, негативно вплинула на стан сучасного законодавства у досліджуваній сфері. Як спадок було отримано систему зі заполітизованими, штучно криміналізованими нормативно-правовими актами щодо профілактики деліктів посадових осіб. Це справило негативний вплив на профілактичну діяльність щодо досліджуваних деліктів загалом.

Ще серед компонентів наукознавчої основи слід виокремити історіографічну складову, що дає змогу прослідкувати за розвитком наукової думки у досліджуваній сфері.

Історіографічна основа може бути представлена трьома блоками наукових джерел.

Першу групу наукових праць становлять праці загальнонаукового характеру, зокрема неправового змісту, або ті, які мають історико-правову цінність, дозволяють зрозуміти специфіку адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, історичні аспекти становлення правового забезпечення цієї сфери суспільних відносин, психологічні особливості правопорушників, з'ясувати можливості психологічного впливу на поведінку особи конкретних правових профілактичних заходів, економічні наукові джерела, які визначають економічні чинники, які зумовлюють незаконну службову діяльність посадових осіб.

Відображення історичної ретроспективи формування правового забезпечення профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можлива завдяки знайомству з працями О. Анатольєва [71], В. Махоніна [72], П. Осипова [73], А. Ушанова [74] та інших.

Зміст цих праць має історико-правову цінність з огляду на потребу цілісного формування уявлення про становлення сучасної системи профілактики деліктів в Україні.

На думку науковців дії людини загалом визначаються структурою особистості індивіда [75]. Особистість є результатом складного процесу, в якому соціальне проявляється через внутрішні умови, біологічну природу людини [76]. Розуміння неправових чинників вчинення деліктів, психологічних причин вчинення правопорушень неможливе без врахування наукових праць з психології. Психологічні аспекти профілактичної діяльності досліджували Л. Алексеєва [77], В. Бехтерев [78], Т. Вакуліч [79], Е. Змановска [80], С. Пальчевський [81], А. Реан [82], Н. Романова [83], В. Тимошенко [84], Л. Франк [85] та інші [86].

Невід'ємною частиною цього блоку наукових праць є дослідження соціальної структури суспільства та її впливу на окремих осіб [87], соціально-економічної та іншої зумовленості вчинення деліктів, серед яких праці таких авторів, як Я. Геник, О. Геник, О. Каспрук [88], А. Дивнич, Д. Статівка [89], Р. Веприцький [90], В. Мамутов [91], О. Акімов [92].

Зокрема В. Мамутов зазначав, що економіко-правовий підхід дозволяє здійснювати дослідження адміністративно-правового механізму запобігання правопорушень на стику економіки і права та гарантує системне бачення проблеми. Системність дає змогу охопити сукупність правових відносин, що відповідають предмету економіки, правові розвідки здійснюються на основі досягнень економіки, розв'язання правових проблем досягається в контексті розгляду економічних питань [91, с. 18].

Друга група охоплює наукову юридичну літературу не адміністративно-правового змісту, яка попри те, що не є спеціалізованою, має вагоме значення для пізнання суті профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. До неї належать праці в галузі публічного управління, що відображають специфіку державної служби, реалізації службової діяльності посадових осіб, публічно-сервісну діяльність.

Серед таких праці, авторами яких є О. Оболенський [93], І. Нинюк [94], О. Дрозд [95], М. Пресняков [96], В. Бурдяк [97], Е. Клейменов [98], Н. Липовська [99], А. Карпунець [100].

В своїй праці А. Капунець зазначав, що досвід адміністративного реформування у розвинених демократичних країнах показав помилковість припущення, що в основі суспільної кризи лежать лише проблеми індивідуальної моралі державних службовців. Проблеми державної служби пов'язані як з особливостями індивідуальної етики, так і проявами лояльності суспільства до неналежної поведінки державних службовців [100].

До цього ж блоку можна віднести літературу кримінально-правового змісту, що стосується профілактики злочинної діяльності, зокрема службових злочинів та дає змогу їх відмежувати від адміністративних деліктів у цій сфері, сприяє розумінню можливості запозичення способів та методів профілактичної роботи, що застосовуються для попередження злочинів, для запобігання адміністративним деліктам в службовій сфері. Серед таких праці таких авторів, як О. Алексєєв [101; 102; 103], М. Бабаєв [104], О. Багіров [105], А. Бандурка, Л. Давиденко [106], Ю. Блувштейн [107] , В. Бурлаков [108], А. Задорожний [109], І. Козаченко [110], Л. Колодкін [111], В. Кушпіт [112], А. Лекарь [113], А. Нерсєсян [114], О. Новаков [115], Є. Малишенко [116].

Цей великий масив літератури, що дозволяє якісно виокремити сферу кримінально караних службових зловживань, є цінним, зважаючи на те, що ці злочини так, як і адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного управління, маючи відношення до неправомірного використання владних повноважень, серед іншого завдають шкоди ефективності організації та реалізації державного і господарського управління в суспільстві. Як стверджує А. Задорожний, такі делікти завдають значної шкоди нормальній службовій діяльності в окремих ланках державного та громадського апарату [109, с.111, 121].

Третя група наукових джерел є системою наукових доробків винятково адміністративно-правового змісту, що відображають результати наукових

досліджень засобів профілактики адміністративних проступків, профілактики адміністративних деліктів в системі публічного управління загалом, способів її втілення в життя, специфіки суб'єктів, що здійснюють адміністративно-профілактичний вплив, та особливостей їх діяльності.

На рівні дисертаційних досліджень питання профілактики адміністративних правопорушень піднімалися вітчизняними вченими. Багато з цих досліджень стосуються суб'єктів профілактичної діяльності та сфери публічного управління (адміністрування). Серед вагомих праць у цій сфері є дисертації О. Андрєєвої [117], В. Бабакіна [118], В. Зінич [119], С. Поволоцької [120], І. Стахури [121], О. Троянського [122], монографії О. Кузьменко, В. Чорної [123], А. Лещуха [124].

Слід звернути увагу, що у більшість з них розглянуто питання профілактичної роботи ОВС, що були актуальні до прийняття Закону України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII [125] та стосуються діяльності органів, які вже ліквідовані. Однак зовсім відкидати результати цих досліджень не можна. В цих працях містяться важливі теоретичні положення та практичні рекомендації, що продовжують мати вагоме значення й на сучасному етапі розвитку правоохоронної системи.

Наприклад, В. Зінич у своїй дисертаційній роботі розглядає питання практичної діяльності поліцейських структур зарубіжних країн, що здійснюють профілактичну діяльність, аналізує міжнародний досвід, міжнародно-правові акти, нормативно-правові акти України, що є визначальними для формування організаційно-правових засад профілактики деліктів [119].

О. Андрєєва піднімає питання, що стосуються причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень, форм та методів загальної і індивідуальної профілактики правопорушень. Нею здійснено аналіз ефективності та проблем взаємодії суб'єктів профілактики правопорушень [103].

С. Поволоцька обрала для свого дослідження особливу сферу – діяльність

органів внутрішніх справ щодо профілактики правопорушень серед неповнолітніх. В цій роботі ретельно проаналізовано систему її суб'єктів, охарактеризовано форми та методи її реалізації, досвід зарубіжних країн щодо цього, можливості його втілення в Україні. Сформульовано основні напрямки удосконалення сфери правового регулювання такої профілактичної діяльності [126].

Важливе значення мають праці, в яких здійснено загальний аналіз питань профілактики адміністративних правопорушень [127; 128; 129; 130] або досліджується специфіка профілактики окремих видів адміністративних деліктів, наприклад в сфері власності [131; 132] та інтелектуальної власності [133], економічній сфері [134], митній сфері [135; 136], сфері незаконного обігу наркотиків, інших заборонених речовин [137].

Наприклад А. Трофімчук у своїй дисертаційній роботі торкнулася проблеми науково-теоретичного обґрунтування, організації, забезпечення і здійснення профілактики адміністративних правопорушень, співвідношення важливих у сфері профілактики деліктів правових категорій, зокрема таких, як «причина» та «умова», «детермінанта», нею проаналізовано причини та умови вчинення правопорушень загалом та адміністративних правопорушень зокрема [133].

Незважаючи на наявність такого масиву наукових джерел, в яких розглянуто питання профілактики адміністративних правопорушень, досі перелік праць, в яких би досліджувалися проблеми профілактики таких деліктів посадових осіб органів публічного управління є незначним.

Окремі з них стосуються службової діяльності підрозділів МВС України, які вже ліквідовано [138] або їхні автори зосереджуються на окремих видах таких проступків, зокрема корупційних правопорушеннях посадових осіб органів публічного управління [139; 140; 141], або розглядають специфіку таких правопорушень фрагментарно, лише в системі окремих органів, наприклад місцевого самоврядування [9, с. 155].

Досі комплексного наукового дослідження профілактики

адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління не здійснено, як і не розв'язано наукознавчих проблем щодо пошуку ефективних заходів адміністративно-профілактичного впливу в сфері службової діяльності посадових осіб, способів та методів профілактичного впливу, удосконалення системи суб'єктів їх реалізації, втілення кращого іноземного досвіду в досліджуваній сфері.

Слід констатувати, що увесь масив історіографічної основи дослідження засвідчує розрізненість, фрагментарність наукових розробок досліджуваної проблеми, наявність розрізнених дослідницьких груп, що вивчають лише загальні проблеми профілактики адміністративних деліктів, або окремі проблеми, які лише частково стосуються профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Визначення ефективних напрямів удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління потребує формування загальної адміністративно-правової наукової теорії профілактики таких деліктів, врахування представленої наукознавчої основи дослідження, вирішення наукознавчих проблем.

Зважаючи на різноманіття наукознавчих проблем профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, відсутність однозначних підходів щодо дефініювання визначальних адміністративно-правових категорій у цій сфері, практичний контекст досліджуваних проблем, потребу опрацювання значного об'єму інформації статистичного, соціологічного характеру, методологія дослідження окреслених питань повинна становити широке коло прийомів, методів наукового дослідження.

Загалом термін «методологія» є відображенням вчення про технологію дослідницької діяльності, шлях досягнення поставленої науковцем мети дослідницької діяльності. При цьому такий термін тлумачать як вчення про науковий метод пізнання та перетворення світу [142, с. 664], пізнання та перетворення дійсності; його філософську теоретичну основу; а у вузькому

розумінні – сукупність методів дослідження, характерних різним наукам, що відображають специфіку об'єктів дослідження [142, с. 664].

Емпіричний рівень наукового пізнання відзначається застосуванням загальних для емпіричного, так і для теоретичного рівня методів. Серед них дедукція та індукція, аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення тощо.

Загальноприйнятим є твердження, що теоретико-методологічні основи досліджень в галузі права можуть бути зrealізовані завдяки загальнофілософським, загальнонауковим, науково-правовим, спеціальнонауковим методам дослідження [143, с. 263–264].

Розмірковуючи над методологією дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, слід відзначити, що вона об'єднує загальнофілософські методи пізнання, серед яких діалектичний метод, індукції та дедукції, загальнонаукові методи, які застосовуються у більшості суспільних наук, зокрема аналізу та синтезу, класифікації, групування, аналогії, системно-структурний метод; спеціально-правові методи (формально-догматичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий). Дослідження неможливо здійснити, не задіявши потенціал та ідеї таких філософських теорій, як феноменологія, аксіологія, антропологія, синергетика.

Пізнання динамічних змін чинників, що зумовлюють вчинення адміністративних деліктів посадовими особами органів публічного управління потребує застосування діалектичного методу пізнання, що дає змогу розглядати профілактику як певну динамічну систему в усій цілісності її складових, їхньому розвитку і суперечливості. Особливо цінними є можливості гіпотетико-дедуктивного методу щодо дослідження причин та умов вчинення адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, відбору ефективних методів профілактики цих деліктів, прогнозування наслідків застосування профілактичних заходів, обрання конкретних методів профілактичної діяльності.

Важливе значення діалектичні методи мають щодо дослідження позитивних явищ, що перешкоджають адміністративної деліктності; серед яких особливе місце займають антиделіктогенні заходи, які приймаються різними державними органами і органами місцевого самоврядування, діяльність правоохоронних та інших контрольних-наглядових структур [144, с. 35].

Неможливо переоцінити значення методу індукції у досліджуваній сфері. Цей метод дослідження дає змогу, зважаючи на специфіку та різноманіття проявів протиправної поведінки посадових осіб органів публічного управління, виокремити загальні їх ознаки, уніфікувати чинники, які негативно впливають на стан правопорядку та законності у діяльності таких посадових осіб.

Потенціал феноменології, гносеології, антропології дає змогу з'ясувати істинні мотиви посадових правопорушень, спонукальні особливості ментальної природи людини, що штовхають її на вчинення таких деліктів, а синергетики – спроектувати вплив новітніх засобів профілактичного впливу на життя суспільства та зменшення деліктних проявів серед посадових осіб.

Оскільки сучасна філософська аксіологія вивчає суб'єкт-об'єктну природу цінностей, філософські засоби цієї теорії важливі для пізнання специфіки правопорушень, які вчиняються посадовими особами, з огляду на ціннісну систему мотивів вчинення таких правопорушень, ціннісних установок правопорушників.

Зважаючи на схожість форм та методів профілактики адміністративних правопорушень, що вчиняються посадовими особами органів публічного управління, та службових злочинів, особливості профілактики якої регламентовані кримінально-правовими нормами, виправданим є застосування методу аналогії, який дає змогу визначити ефективні засоби, апробовані в рамках кримінально-правової науки, що слід застосовувати в профілактиці схожих адміністративних деліктів.

Потенціал системного аналізу, системно-структурний метод є

визначальним у здійсненні системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Дослідження терміна «система» дозволяє дефініювати його як кількість сутнісно-якісних характеристик, сукупність певних елементів. Оскільки профілактика становить інтегрований цілісний комплекс заходів соціального, спеціального та індивідуального характеру [10, с. 7], які формують систему, пізнання цієї системи, зважаючи на специфіку її компонентів, є важливою умовою досягнення мети наукового дослідження профілактики адміністративних правопорушень, що вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

На потребі використання системного аналізу в дослідженні виконавчої влади наголошували вітчизняні вчені. Зокрема О. Дніпров зазначав, що застосування принципу системності в дослідженні дає змогу системно відобразити цілісність об'єкта дослідження і механізмів, що її забезпечують, виявити ієрархію різноманіття типів внутрішніх і зовнішніх, прямих і зворотних, простих і складних зв'язків і звести їх у єдине бачення [145, с. 59].

Використання спеціально-правових методів дає змогу здійснити аналіз чинного законодавства на предмет ефективності, відсутності нормативних колізій та чіткості правового регулювання. Досягнення такого завдання можливе завдяки використанню формально-догматичного методу. Цілком виправданою є думка С. Хилук про те, що цей метод дослідження права, – це встановлення змісту юридичних норм та нормативно-правових приписів, визначення тенденцій дії права з використанням засад юридичної логіки [146, с. 47]. М. Гредескул стверджує, що кінцевою метою правової норми є її реалізація, відповідно, для здійснення права необхідний особливий інтелектуальний процес, спрямований на розпізнання змісту права [147, с. 86]. Догматичний (юридичний, формально-догматичний) метод є невід'ємною частиною техніко-юридичного аналізу норми з точки зору додержання правил законодавчої техніки при її конструюванні [148, с. 677].

Євроінтеграційні процеси у становленні державності України вимагають приведення правової системи нашої держави у відповідність до європейських стандартів і засад правоохоронної діяльності. Тому надзвичайно важливим є використання порівняльно-правового методу дослідження окреслених проблем.

Порівняльно-правові дослідження дають змогу вивчити правові явища, які не були предметом спеціальних правових досліджень, не визнавалися проблематикою правознавства, лежать поза полем дослідження національної правової системи [149, с. 55].

Можливості порівняльно-правового, прогностично-правового методів є необхідною умовою визначення позитивного іноземного досвіду правового регулювання профілактичної діяльності, застосування заходів загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, організаційно-правових засад функціонування суб'єктів профілактичної роботи у цій сфері.

У якості доповнення на цьому шляху слід використати можливості методу правового прогнозування. Результативність цього методу досягається за рахунок задіяння низки його компонентів, які вдало визначила А. Гатілова. До них автор відносить «стратегічний компонент», інституційну складову, під якою розуміють суб'єктів цієї діяльності, дії цих суб'єктів, засоби, прийоми і способи здійснення згаданих дій, правила, методи пізнання об'єктів прогнозування [150, с. 36]. Досягнення результативності застосування цього методу можливе лише з використанням засобів статистичного, соціологічного методів пізнання. На відміну від інших галузей права для адміністративного права характерним є розширення методологічного інструментарію пізнання за рахунок соціологічних, статистичних методів, методів правової інформатики, оскільки профілактика правопорушень посадових осіб органів публічного управління потребує врахування «зворотного зв'язку», результативності прийняття управлінських, правоохоронних юридично значимих рішень та норм, знання інформаційних процесів, електронного документообігу,

специфіки інформаційного забезпечення публічно-сервісної роботи органів публічного управління.

Дослідження наукознавчої основи профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління засвідчує складність досліджуваних проблем та відсутність наукового обґрунтування сучасних шляхів їх вирішення. Радянський спадок правового регулювання відповідальності посадових осіб відзначався заполітизованістю та штучною криміналізацією складів деліктів, що вчиняли посадові особи, норми адміністративного права у цій сфері не мали системного характеру, а разом з тим і наука адміністративного права цим питанням не приділяла належної уваги. Не відзначалися якістю та системністю й нормативно-правові акти, що стосувалися профілактики досліджуваних деліктів. У наш час проблеми профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління теж не знайшли свого вирішення, нормативно-правове регулювання не відзначається системністю, а діяльність суб'єктів реалізації адміністративно-правового впливу якістю. Використання визначеного методологічного інструментарію, що охоплює загальнонаукові методи та спеціально-правові методи пізнання, врахування потенціалу теорій феноменології, аксіології, антропології та синергетики, системи соціологічних, статистичних методів, методів правової інформатики дає змогу не лише дослідити теоретико-правові проблеми профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, але й окреслити шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, адаптації іноземного досвіду в окресленій сфері.

1.2 Види адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління

Диференціація різновидів проступків посадових осіб органів публічного управління є важливою передумовою їх комплексного пізнання, запорукою

формування чіткого механізму покарання посадових осіб, які вчиняють службові правопорушення. Визначення різновидів таких правопорушень сприятиме системному розумінню шляхів протидії таким правопорушенням, утвердженню «прозорості» та професійності діяльності посадових осіб органів публічного управління загалом.

Адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного управління мають різноманітні видові прояви, що зумовлено складною системою органів публічного управління, сферами їх професійної діяльності, специфікою функціональних обов'язків посадової особи та іншими чинниками. Це зумовлює актуальність комплексного аналізу таких деліктів, формування системи критеріїв, які дадуть змогу представити розгорнуту класифікацію адміністративних правопорушень, що вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Зважаючи на результати наукових досліджень та вироблені вітчизняною [151, с. 75-76; 9, с. 75-76; 152, с. 54-55] та іноземною наукою [153, с. 78-81; 154, с. 31-33] підходи щодо поділу адміністративних правопорушень, зважаючи на зміст адміністративного законодавства, слід запропонувати наступну класифікацію адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління за низкою критеріїв:

1) специфікою змісту та зовнішньої форми виразу нормативно-правового акта, що визначає склад та процесуальні аспекти застосування покарання за адміністративні правопорушення таких посадових осіб, зокрема проступки, визначені у:

а) кодексах, наприклад КУпАП [38], що закріплює найбільш чисельний перелік адміністративних правопорушень посадових осіб. При цьому саме в ньому закріплена переважна більшість складів адміністративних правопорушень, про які згадано у інших кодифікованих актах та законах;

– Бюджетному кодексі України. Зокрема статтею 121 цього Кодексу визначено, що посадові особи, що допустили порушення бюджетного законодавства, притягуються до цивільної, дисциплінарної, адміністративної

чи кримінальної відповідальності. Також притягнення до відповідальності на підставі чинного законодавства керівника або іншої відповідальної посадової особи здійснюється за порушення бюджетного законодавства розпорядником, одержувачем бюджетних коштів [155].

– Податковому кодексі України, в якому передбачено, що за невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків (визначених у п.п. 21.1.1–21.1.10 п. 21.1 ст. 21) посадових осіб контролюючих органів можуть притягнути до відповідальності відповідно до закону (п. 21.2 ст. 21) [35];

– Митному кодексі України. Статтею 30 цього Кодексу встановлено відповідальність органів доходів і зборів, їх посадових осіб та інших працівників. Потрібно зазначити, що у Кодексі під поняттям «органи доходів і зборів» законодавець розуміє «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, митниці та митні пости» (п. 34-1 ч. 1 ст. 4). Отже, посадові особи та інші працівники органів доходів і зборів, які прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії або допустили бездіяльність, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та іншу відповідальність відповідно до закону (ч. 1 ст. 30) [34].

Цей перелік кодифікованих нормативно-правових актів можна поповнити й іншими вітчизняними кодексами України, якими врегульовано сфери суспільних відносин в Україні;

б) законах України:

– «Про захист економічної конкуренції» від 11 січня 2001 р., зокрема статтею 54 цього Закону передбачено можливість притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб, працівників суб'єктів господарювання, органів влади та місцевого самоврядування, тощо. У ч. 2 ст. 54 Закону визначено, що вчинення правопорушень, передбачених пунктами 4, 13-16 статті 50 тягне накладення на згаданих посадових осіб адміністративних стягнень відповідно до закону. Ці правопорушення проявляються як невиконання рішення, попереднє рішення органів

Антимонопольного комітету України чи їхнє виконання не в повному обсязі (п. 4 ст. 50); неподання інформації Антимонопольному комітету України і його територіальним відділенням у встановлені строки (п. 13 ст. 50); подання інформації в неповному обсязі Антимонопольному комітету України і його територіальним відділенням (п. 14 ст. 50); подання недостовірної інформації Антимонопольному комітету України і його територіальним відділенням (п. 15 ст. 50); створення перешкод працівникам Антимонопольному комітету України і його територіальним відділенням щодо проведення перевірок, огляду, вилучення чи накладення арешту на майно, документи, предмети та інформаційні носії (п. 16 ст. 50) [156];

– «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07 червня 1996 р., зокрема статтею 27 Цього Закону деталізована процесуальна діяльність Антимонопольного комітету України, що пов'язана зі захистом від недобросовісної конкуренції [157];

– «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р, де статтею 65 цього Закону передбачено відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією делікти. Зокрема, за вчинення таких діянь особи, визначені у ч. 1 статті 3 Закону, зокрема й посадові особи органів публічного управління, можуть бути притягнутими до різних видів юридичної відповідальності, серед яких й адміністративно-правова (ч. 1 ст. 65). Своєю чергою, ч. 1 ст. 22 цього Закону забороняє використання службових повноважень задля отримання неправомірної вигоди щодо себе або інших осіб, це стосується й використання державного або комунального майна чи коштів у приватних інтересах [158];

– «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. У п. 3 ч. 1 ст. 84 цього Закону деталізує процесуальні аспекти застосування до особи позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, які стосуються корупційних проступків [32];

– «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. Відповідно до ст. 74 цього Закону законодавець наголошує на можливості притягнення до відповідальності посадових осіб органів місцевого

самоврядування (ст.ст. 75–77 цього Закону). При цьому деталізації цих проступків він не наводить, обмежуючись твердженням, що порядок відповідальності таких посадових осіб деталізовано в Конституції України, інших нормативно-правових актах (ч. 2 ст. 74 Закону) [159].

Потрібно зазначити, що це лише окрема частка законодавчих актів, якими передбачено правопорушення посадових осіб органів публічного управління, однак вона дає змогу певним чином диференціювати адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного управління, визначити їх специфіку з огляду на зміст та зовнішню форму виразу такого нормативно-правового акта;

2) специфікою юридичних складів правопорушень посадових осіб органів публічного управління за ступенем їх суспільної небезпеки. Такі проступки посадових осіб органів публічного управління слід диференціювати на правопорушення з: а) основним (простим) складом, що визначає основні ознаки, що характерні кожному адміністративному проступку; б) кваліфікованим складом. Останні слід вважати такими, які мають ознаки, наявність яких дає змогу їх кваліфікуватися як діяння, за яке накладається суворіше покарання. Згадані ознаки доповнюють основні, тим самим вказуючи на особливу суспільну небезпеку протиправного діяння посадових осіб органів публічного управління [152, с. 54-55]. Перелік таких обставин законодавцем закріплено у ст. 35 КУпАП [38]; в) привілейованим складом. На наявність такого складу вказують обставини, що пом'якшують суспільну небезпеку діяння [154, с. 32]. Перелік обставин, які можуть пом'якшити адміністративну відповідальність за вчинене посадовою особою органу публічного управління адміністративне правопорушення, визначено у ст. 34 КУпАП. Водночас даний перелік не є вичерпним, орган, що розглядає справу може визнати пом'якшуючою обставиною й ту, яка не визначена нормативними актами;

3) характером заподіяної шкоди. Цей критерій дає змогу диференціювати згадані адміністративні правопорушення посадових осіб

органів публічного управління на проступки з: а) матеріальним складом, що здатні заподіяти реальну, дійсну шкоду суспільним інтересам, правам та свободам громадян, спричинити настання шкоди, яка має матеріальний вимір та майновий характер, проявляється у псуванні, знищенні майна, чи фізичній шкоді у вигляді нанесення тілесних ушкоджень. Особливістю таких правопорушень є наявність прямого причинно-наслідкового зв'язку, що пов'язує заподіяну шкоду та деліктну поведінку [154, с. 33]. Прикладом адміністративного правопорушення посадових осіб органів публічного управління з матеріальним складом є неправомірне використання державного майна (ст. 184-1 КУпАП). Об'єкт цього правопорушення – суспільні відносини у сфері управління державним майном. Об'єктивна сторона полягає у використанні посадовою особою в особистих чи інших неслужбових цілях державних коштів, наданих їй у службове користування приміщень, засобів транспорту чи зв'язку, техніки або іншого державного майна. Обов'язковою ознакою цього складу правопорушення є заподіяння державі шкоди у розмірі, встановленому в ч. 1 ст. 184-1 КУпАП. Суб'єкт адміністративного правопорушення – спеціальний (посадові особи державних підприємств, установ, організацій). Суб'єктивна сторона, яка відображає ставлення правопорушника до наслідків вчиненого делікту, відзначається наявністю вини у формі прямого умислу [160, с. 481]; б) формальним складом. Хоча такі правопорушення не спричиняють реальних шкідливих наслідків, проте пов'язані з утворенням чинників, які зумовлюють заподіяння шкоди суспільним правовідносинам, майнової чи фізичної шкоди і спричиняють настання адміністративної відповідальності [154, с. 33]. Отже, до формальних належать склади, в яких немає ознаки настання шкідливих матеріальних наслідків [152, с. 55]. Прикладом такого правопорушення є незаконне використання інформації, що стала відома посадовій особі органу публічного управління у зв'язку з виконанням нею службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КУпАП). Об'єктом такого делікту є суспільні відносини у сфері публічного управління, а також у сфері запобігання та

протидії корупції. Об'єктивна сторона такого правопорушення полягає у незаконному розголошенні або використанні в інший спосіб посадовою особою у своїх інтересах інформації, що була відома такій посадовій особі в силу реалізації службових обов'язків. Суб'єкт – особливий, ним можуть бути посадові особи органів публічного управління. Суб'єктивна сторона відзначається наявністю вини у формі прямого чи непрямого умислу [160, с. 465-466].

Як слушно зауважують К. Бугайчук, О. Безпалова, О. Джафарова, В. Іванцов та С. Шатрава, формальним складом характеризуються адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією, що можуть набувати форму різних дій чи бездіяльності. Важливим є те, що законодавцем не завжди визнається обов'язковою ознакою таких діянь настання шкідливих наслідків у матеріальному вимірі. Основною ознакою їх вчинення є те, що вони вчиняються умисно, а особа, яка їх здійснює, передбачає, бажає чи свідомо допускає настання протиправних корупційних наслідків [161, с. 8];

4) об'єктом посягання, яким визнається благо, якому заподіюється реальна шкода або щодо якого формується загроза її заподіяння. При цьому в теорії адміністративного права наявний поділ об'єктів адміністративних правопорушень та загальний, родовий та безпосередній. Родові об'єкти адміністративних правопорушень закладені в диференціацію адміністративних правопорушень, на основі якої побудована Особлива частина КУпАП [162, с. 5]. Об'єкт адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління може служити критерієм поділу таких адміністративних деліктів на ті, що стосуються:

а) встановленого порядку управління, що знаходить свій вияв у неправомірному використанні державного майна (ст. 184-1 КУпАП), незаконному використанні найменування та ознак належності до Національної поліції України (ст. 184-3 КУпАП), неподанні у військові комісаріати списків юнаків, які підлягають приписці до призовних дільниць (ст. 211-2 КУпАП), несвоєчасному поданні документів, необхідних для ведення військового

обліку військовозобов'язаних і призовників, несповіщенні їх про виклик у військові комісаріати (ст. 211-5) [38];

б) державного і громадського порядку, що проявляються у поширюванні неправдивих чуток, які можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку (ст. 173-1 КУпАП), порушенні встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 175 КУпАП) [38];

в) використання навколишнього природного середовища і природних ресурсів, що відображено у перекрученні даних державного земельного кадастру (ст. 53-2 КУпАП), порушенні строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП), порушенні строків повернення тимчасово зайнятих земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП), порушенні правил землеустрою (ст. 55 КУпАП) [38];

г) фінансів і підприємницької діяльності, що знаходить свій вияв у порушенні посадовою особою порядку провадження депозитарної діяльності (ст. 163-10 КУпАП), порушенні порядку надання інформації, необхідної для здійснення оцінки фіскальних ризиків, та невжиття заходів у сфері управління фіскальними ризиками (ст. 164-19 КУпАП), порушенні порядку подання інформації та виконання рішень АКУ та його територіальних відділень (ст. 166-4 КУпАП) [38];

д) корупції, що проявляються у порушенні обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП), встановлених обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП), вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП), незаконного використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП), невжитті заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП), порушенні законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2 КУпАП), тощо [38].

Кількісні показники притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені у 2016 – 2018 р.р., відображено у Додатку Г. Вони свідчать про тенденцію постійного вчинення цих правопорушень. Із наведених статистичних даних узагальнимо, що найчисельнішими серед адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, за які посадові особи органів публічного управління притягуються до адміністративної відповідальності, є: а) «порушення вимог фінансового контролю» (ст. 172-6 КУпАП); б) «порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» (ст. 172-7 КУпАП). Менш чисельними, проте стабільно наявними є порушення посадовою особою «обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» (ст. 172-4 КУпАП) [38].

О. Дудоров, проаналізувавши майже дворічну (вересень 2016 р. – травень 2018 р.) практику судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за внесеними НАЗК протоколами, констатував, що на незадовільну результативність виконання НАЗК адміністративно-юрисдикційної функції в частині забезпечення протидії вказаним правопорушенням негативним чином впливає низка чинників, серед яких найбільш значущими є такі: 1) недотримання відповідними посадовими особами вимог, встановлених КУпАП і самим НАЗК, зокрема щодо протоколювання адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, і забезпечення прав осіб, щодо яких вирішується питання про притягнення їх до адміністративної відповідальності; 2) відсутність однакової й усталеної практики судового розгляду у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (здебільшого ця практика формується судами першої інстанції) і брак дієвих механізмів, які б забезпечували уніфікацію тлумачення і застосування відповідних адміністративно-правових заборон; 3) недосконалість і невідповідність сучасним реаліям правозастосування норм КУпАП, включаючи тих із них, якими регламентовано порядок притягнення до адміністративної відповідальності осіб, котрі вчинили правопорушення,

пов'язані з корупцією [163, с. 38];

е) здоров'я населення. Українська держава здійснює системний контроль і нагляд за дотриманням нормативних вимог, які стосуються охорони здоров'я населення, додержання державних стандартів, вимог щодо забезпечення безпечного для життя та здоров'я людини навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного благополуччя. Посадові особи органів публічного управління можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності за порушення: санітарних норм (ст. 42 КУпАП), вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46-1 КУпАП) тощо [38];

є) інших правил, дотримання яких належить до обов'язків посадових осіб, серед яких правила у сферах: власності (глава 6 КУпАП), промисловості, будівництві та паливно-енергетичних ресурсів (глава 8 КУпАП), сільського господарства, ветеринарно-санітарній (глава 9 КУпАП), транспорту, шляхового господарства і зв'язку (глава 10 КУпАП), житлово-комунального господарства та благоустрою (глава 11 КУпАП), військовій (глава 13-Б КУпАП), здійснення народного волевиявлення та встановленого порядку його забезпечення (глава 15-А КУпАП) тощо;

5) специфікою суб'єкта правопорушення. Зважаючи на те, що посадова особа органу публічного управління виступає спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності, її властиві ознаки, що характеризують її правовий статус і дозволяють виділити специфіку її відповідальності [50, с. 45]. Найважливішою ознакою таких осіб є те, що вони реалізують свою службову діяльність в апараті органу публічного управління, що наділений повноваженнями репрезентувати публічний інтерес та діяти в інтересах усього суспільства, певної територіальної громади чи суспільної спільноти.

Тому за специфікою суб'єкта правопорушення можна виокремити адміністративні правопорушення, вчинені посадовими особами залежно від займаної посади в органах:

а) державної виконавчої влади – Секретаріату Кабінету Міністрів

України; міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади [32]; місцевих державних адміністраціях, що репрезентують виконавчу владу у областях і районах, містах Києві та Севастополі [164]; правоохоронних органах, тощо;

б) місцевого самоврядування. Деталізація таких посад наведена в ст. 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 р. № 2493-III. Це як виборні посади, так і посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради тощо [33].

б) специфікою об'єктивної сторони проступку у залежності від тривалості протиправної поведінки (дій або бездіяльності) у часі. Зокрема доцільним є поділ на:

а) триваючі, що стосуються тривалого, неперервного невиконання певних законодавчо визначених обов'язків [50, с. 44]. Таким, до прикладу, є порушення посадовою особою органу публічного управління процедури та строків здійснення оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2 КУпАП) [38];

б) продовжувані, якими є низка ідентичних проступків, що вчиняються тими ж суб'єктами неодноразово та мають однакову мету, форму вини, способи вчинення та формують у сукупності єдине правопорушення [50, с. 44].

в) вчинені повторно. Повторне адміністративне правопорушення посадових осіб органів публічного управління вчиняється особою, яка вже була піддана адміністративній відповідальності та до якої були застосовані адміністративні стягнення. До прикладу, неповідомлення посадовою особою інформації про наявність реального конфлікту інтересів, якщо її протягом року було піддано адміністративній відповідальності за такий проступок, – тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (172-7 КУпАП) [38];

г) вчинені неодноразово, тобто пов'язані з вчиненням посадовою

особою однорідних адміністративних проступків, які передбачені однією статтею чи частиною статті відповідного закону чи КУпАП [9, с. 52-53].

7) формою вини посадової особи органів публічного управління досліджувані проступки поділяються на:

а) правопорушення, які характеризуються умисною формою вини. Адміністративне правопорушення посадової особи органу публічного управління визнається вчиненим умисно, коли посадова особа розуміла протиправність своєї діяльності та передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків та бажала їх настання чи свідомо допускала їх появу (ст. 10 КУпАП) [38]. При цьому умисел може бути прямим і непрямим [51, с. 161];

б) правопорушення, які характеризуються необережною формою вини, може проявлятися через самовпевненість і недбалість. Перша полягає у передбаченні правопорушником шкідливих наслідків свого діяння та легковажному сподіванні щодо їх запобігання. Друга полягає у непрогнозуванні правопорушником настання таких наслідків, попри наявну можливість їх передбачити [51, с. 161].

Додатковим важливим диференціюючим критерієм для поділу адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є адміністративні стягнення, що застосовуються за їх вчинення.

Потрібно зазначити, що до посадових осіб органів публічного управління позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю може застосовуватися тільки як додаткове стягнення, коли ж інші адміністративні стягнення, встановлені в ч. 1 ст. 24 КУпАП, зокрема як попередження, штраф, конфіскація, можуть застосовуватися тільки як основні. За одне адміністративне правопорушення посадових осіб органів публічного управління може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення (ст. 25 КУпАП) [38].

Найбільш поширеним різновидом правопорушень посадових осіб органів публічного управління, за які застосовується адміністративне стягнення, є адміністративні делікти, які караються штрафом. За діяння,

вчинені посадовою особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке саме порушення, може накладатися як штраф (ст. 53-5 КУпАП), так і штраф з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ст.ст. 172-7, 172-9-2 КУпАП); штраф із конфіскацією отриманого доходу від підприємницької діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом (ст. 172-4 КУпАП); штраф із конфіскацією дарунка (пожертви) та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ст. 172-5 КУпАП); штраф із конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ст. 172-6 КУпАП) тощо.

Авторами неодноразово наголошувалося не лише на каральній, але й превентивній природі адміністративних стягнень, здатності реалізовувати індивідуальну і загальну превенцію [165, с. 168–169].

Адміністративні стягнення для державних службовців і окремо їх посадових осіб є підставою поділу правопорушень на ті, за які застосовуються запобіжно-виховні заходи (спрямовані на виховання у державного службовця більш вимогливого ставлення до роботи, не позбавляючи посадову особу її особливого статусу і не завдаючи їй матеріальних утисків); кар'єрно-фінансові заходи (впливатимуть як на матеріальні інтереси державного службовця, так і погіршуватимуть його статусне положення в органі влади); службово-припиняючі заходи (завдаватимуть обмежень переважно статусу винної особи, оскільки в них закладено найбільший професійний чи публічний осуд) [166, с. 12].

Отже, класифікація адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління дає змогу усвідомити різноманітність видових проявів протиправної поведінки посадових осіб органів публічного управління, їхню специфіку та має визначальне значення для вироблення адекватних заходів профілактики таких деліктів. Здійснюючи класифікацію таких правопорушень, слід підкреслити наявність їх спільних та відмінних

ознак. Найважливіша спільна ознака таких деліктів проявляється у специфіці спеціального суб'єкта, яким є посадової особи. Серед найважливіших відмінних ознак є те, що нормативне окреслення таких діянь слід здійснювати з огляду на положення різних нормативно-правових актів, а самі правопорушення різняться своїм характером та специфікою їх об'єктивної сторони, суб'єктів вчинення, формою вини правопорушників, сферою публічного управління, в якій здійснено проступок, відзначаються різноманітністю професійних та службових зв'язків посадових осіб, так і правовими наслідками вчинення адміністративних правопорушень з огляду на ступінь суспільної небезпеки та характер заподіяної шкоди тощо [167, с. 19].

1.3 Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління

Поняття профілактики адміністративних правопорушень є багатограним і передбачає чималий комплекс заходів. У різні періоди становлення сучасної української держави поняття профілактики адміністративних правопорушень знаходило своє тлумачення крізь призму законодавчих змін та економічних процесів. Дефініції профілактики адміністративних правопорушень було присвячено чимало наукових досліджень та стільки ж є різних тлумачень серед науковців цього поняття. Як і кожне правове явище, профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління має свої особливості та свою специфіку, не визначивши яку, неможливо встановити ефективні заходи профілактики деліктів у системі публічної адміністрації.

За загальним правилом, під «профілактикою» розуміють сукупність заходів, спрямованих на запобігання, попередження негативних явищ, тощо. Деякі вчені ототожнювали профілактику деліктів зі спеціальною діяльністю соціального характеру.

Як зазначає І. Соха, під профілактикою варто розуміти діяльність соціального характеру, яка здійснюється державними органами та їх посадовими особами, громадськими організаціями та окремими громадянами, спрямовану на встановлення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень, усунення чинників, які створюють передумови для придушення адміністративної деліктності в соціумі та підтримання прав і свобод людини і громадянина [168].

Окремі вчені визначають профілактику адміністративних правопорушень як взаємодію та взаємозалежність елементів системи, яка, у свою чергу, є багаторівневою та інтегрованою, та яка покликана здійснювати функції щодо боротьби з правопорушеннями. Та, на нашу думку, дане визначення не є точним і має більш абстрактний характер, адже не зрозуміло про яку саме систему йде мова: про державу, яка забезпечує правову охорону, в тому числі і профілактику, у всіх сферах суспільного життя через публічні органи та їх посадових осіб, чи через систему правоохоронних органів, громадські інституції тощо. Крім того, профілактика реалізується, перш за все, за допомогою суб'єктів, уповноважених вживати відповідні заходи, пов'язані із запобіганням та протидією протиправним вчинкам, тому цей аспект є чи не найважливіший, адже без відповідного суб'єкта здійснення профілактичної діяльності є неможливим [169].

На думку І. Комарницької, профілактика адміністративних правопорушень є методологічно складним суспільним явищем, яке характеризується такими ознаками: - багаторівневність системи заходів; - суб'єктний склад: державні органи, недержавні органи та установи, громадські формування та окремі громадяни; - мета: 1) ідентифікація причин адміністративних деліктів задля нейтралізації чинників, які впливають на формування протиправної діяльності; 2) пошук шляхів, засобів ефективного впливу на потенційного правопорушника. Саме при такому науковому підході робиться акцент не тільки на діяльність, пов'язану із попередженням адміністративних

правопорушень, але й звертається увага на суб'єктів, які безпосередньо беруть у цьому участь [170, с. 145-147].

Вважаємо, що таке визначення варто доповнити, адже різновидом профілактики адміністративних правопорушень вважається не тільки пошук шляхів та засобів ефективного впливу щодо потенційних правопорушників, але й дії (спеціальні діяльнісні засоби), пов'язані з попередженням правопорушень серед осіб, які вже вчиняли такі діяння, з метою усунення або ліквідації передумов до їх повторення. Так, профілактика адміністративних правопорушень реалізується за допомогою активних попереджувальних дій, що полягають у перевірці документів посадових осіб органів публічного управління, особистому огляді та огляді речей, перевірці підприємств, установ, організацій, створення обмежувальних підстав доступу до певних об'єктів, заїзду на окремі ділянки місцевості, подання актів реагування відповідним органам, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які припали вчиненню правопорушення тощо [171].

Визначаючи поняття профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, важливо звернути увагу на одну винятковість адміністративного права. У статті 24 КУпАП зазначено види адміністративних стягнень серед яких і попередження. Захід адміністративної відповідальності, що застосовується в результаті вчинення адміністративного правопорушення, однак за своєю суттю він носить профілактичний характер та запобігає повторюваності адміністративного проступку.

Як зазначають Т. Коломoeць та Ю. Куразом, такий різновид адміністративного покарання має досить своєрідний характер, зважаючи на морально-психологічні, особистісно-виховні, превентивні елементи, відсутність ускладненої процедури притягнення до відповідальності, потреби здійснення значних витрат щодо реалізації процедури накладення адміністративного стягнення, наближеність до моменту здійснення делікту, при цьому спостерігається посилення психологічного, виховного, карального

впливу на людину, що максимально забезпечує досягнення мети адміністративного покарання [172].

Вважаємо, що застосовуючи до правопорушників, які вчинили діяння з незначним ступенем шкідливості, попередження, як адміністративного стягнення, можна підвищити у правопорушника рівень усвідомлення свого вчинку, відчуття неминучості більш серйозного покарання у разі повторення, обов'язкової правової реакції збоку уповноважених суб'єктів, а відтак, такі наслідки матимуть неабиякий виховний вплив і позитивний профілактичний результат.

Найбільшої уваги заслуговує, як основа дефініювання категорії «профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління», теза про те, що профілактику правопорушень слід розглядати як систему певних заходів організаційного, виховного, правового характеру, спрямованих на попередження й усунення причин і умов, що сприяють учиненню протиправних дій [3] та позиція окремих авторів, що профілактика адміністративних деліктів є цілісним комплексом заходів держави, її органів та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, громадських організацій та окремих громадян задля виявлення причин та умов вчинення адміністративних деліктів, усунення чинників, що впливають на формування протиправної діяльності особи, її суспільно-шкідливу поведінку, ліквідацію такого соціального явища, як адміністративна деліктність, її попередження і припинення [9, с. 155].

З усього вищезазначеного та зважаючи на окреслену раніше науковцями основу здійснюваного наукового дослідження можна зробити висновок, що профілактика адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління є складним і багатоаспектним правовим явищем. Ми ж, враховуючи усі згадані вище підходи до розуміння профілактики адміністративних правопорушень, вважаємо, що вона є комплексом спеціальних заходів впливу посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення адміністративних

правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління.

Як кожне правове явище, профілактика адміністративних правопорушень має свої особливості.

Перш за все, це наявність певних принципів, які визначають сутність профілактики правопорушень досліджуваної сфери. Як звертає увагу С. Соха, це принципи гуманізму, гласності, демократизму, спланованості та прогнозування, налагодження координаційних зав'язків суб'єктів профілактичної діяльності щодо адміністративних деліктів, осуду громадськості за вчинення протиправних діянь, співмірності способів та засобів впливу на деліктну ситуацію [173]. Кожен з цих принципів тягне за собою низку заходів, які дозволяють досягати ефективних результатів у протидії правопорушенням. Так, принцип гуманізму передбачає дотримання Конституції України та прав людини і громадянина; принципи гласності і демократизму гарантують кожному на справедливе відношення при розгляді справи; принципи спланованості та прогнозування дозволяють формувати графіки профілактичної діяльності, проводити аналітичні та стратегічні процедури та прогнози ефективності; принцип координування діяльності суб'єктів запобігання адміністративним деліктам передбачають співпрацю різних державних і громадських інститутів, обмін інформацією і досвідом з метою досягнення ефективних результатів внаслідок профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, а відтак і протидії правопорушенням загалом; принцип громадського осудження протиправної поведінки передбачає активну позицію суспільства щодо несприйняття порушення законів; принцип адекватності методів та засобів профілактики деліктної ситуації, передбачає як загальні, так й індивідуальні підходи в профілактиці адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, які є співмірними щодо

кількості задіяних осіб, використання коштів та інших матеріальних ресурсів, витраченого часу тощо.

Наступною, другою, і чи не найхарактернішою особливістю досліджуваного виду профілактики адміністративних правопорушень є сфера профілактичного впливу, цілі та завдання його здійснення.

Сьогодні є чимало наукових поглядів щодо терміну публічне управління, його сутності та змісту. Так, зважаючи на еволюційні процеси у формуванні державної політики була спричинена поява дещо нової форми управління та адміністрування [174]. Вперше термін публічне управління використав англійський державний службовець Десмонд Кілінг у 1972 р. і визначив, що це виявлення найефективніших способів використання ресурсів з метою реалізації найважливіших цілей політики держави [175, с. 15]. Визначення публічного управління має своє закріплення і на міжнародному рівні. Так, у Глосарії Програми розвитку ООН міститься тлумачення цього терміну, згідно якого публічним управлінням вважається державне і некомерційне управління, подібне до управління приватним сектором у важливих напрямках. Відтак, воно передбачає існування інструментів управління, придатних для публічних і приватних доменів, інструменти, які максимізують ефективність і результативність. Якісне публічне управління повинне бути осмислене та спрямоване на розширення можливостей для досягнення результатів [176].

А. Мельник стверджує, що «публічне управління» спрямоване на втілення в життя публічних інтересів та охоплює: як державне управління, що реалізується органами державної влади, громадське управління, яке здійснюється громадськими інституціями. Ці складові публічного управління взаємодіють та взаємодоповнюють одне одного, зважаючи на єдність публічних інтересів і потребу формування єдиного управлінського впливу. Поряд з тим, що роль державного управління незмінна, все далі зростає активність громадських інституцій які реалізують управлінський вплив в державі [175, с. 229; 174].

Відомий вчений В. Авер'янов вбачає в публічному управлінні винятково владні аспекти та визначає, що публічне управління – це владно організуючий вплив керуючих суб'єктів на спільну діяльність людей з метою їх впорядкування, координації та спрямування задля ефективного досягнення загальних (спільних) цілей і завдань цієї діяльності [177, с. 243].

Ми, у свою чергу, розглядаємо публічне управління як частину державної системи, покликану забезпечувати якісне функціонування усіх інститутів цієї системи та задовольняти інтереси громадянського суспільства, шляхом тісної взаємодії з усіма, в тому числі з місцевим самоврядуванням та громадськими сферами суспільного життя задля досягнення найкращих соціальних та економічних результатів та задоволення публічного інтересу.

Сьогодні, незважаючи на те, що і в міжнародній практиці, і в науці, поняття публічне управління широко використовується, Україна поки-що не імплементувала його у своє законодавство, тому, коли ми говоримо про посадових осіб як основного дійового суб'єкта публічного управління, щоб отримати офіційне визначення цих суб'єктів, насамперед нам потрібно звернутися до Закону України «Про державну службу». До 2011 року діяв Закон від 16 грудня 1993 р. №3723-ХІІ, де зазначалося, що посадові особи – це керівники органів держави і їхнього апарату, заступники й державні службовці, що відповідно до вимог законодавства реалізують організаційно-розпорядчі і консультативно-дорадчі функції. У 2015 році у законодавчому порядку було визначено поняття посадової особи. Воно формулюється крізь призму статусу державних службовців, зазначається, що ними є громадяни, що обіймають посади в державних органах, їхньому апараті, отримують кошти за рахунок державного бюджету і реалізують відповідно до посад повноваження, що визначаються завданнями та функціями цих органів, принципами державної служби [32].

Виходячи зі змісту вітчизняного законодавства, можна стверджувати, що органами публічного управління є органи державної влади, зокрема й колегіальні, інші суб'єкти публічного управління, які відповідно до положень

чинних нормативно-правових актів володіють повноваженнями реалізовувати владні управлінські функції, здійснюють їх від імені держави, користуються юрисдикцією, що має поширення на усю територію держави чи її окрему територіальну одиницю [158].

Висвітлюючи сферу профілактичного впливу, не можемо оминати увагою основних цілей профілактики досліджуваних правопорушень. До аналогічних цілей в кримінальному праві відносять: а) обмеження впливу негативних обставин, пов'язаних з причинами та умовами протиправної поведінки; б) вплив на причини протиправних виявів та їх умови; в) вплив на негативні обставини безпосереднього соціального оточення (мікросередовище) особи, що формують мотивацію протиправної поведінки; г) вплив на особу, здатну вчинити правопорушення або продовжувати протиправну діяльність [178, с. 17]. Зважаючи на зазначене, цілями профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління є: а) обмеження впливу на посадову особу органів публічного управління негативних явищ і процесів, які можуть спонукати її до вчинення правопорушення; б) усунення, нейтралізація причин адміністративних правопорушень та умов, які їм сприяють; в) ліквідація негативних факторів у професійному (службовому) мікросередовищі посадової особи, які сприяють формуванню її протиправної поведінки та є мотивацією такої негативної поведінки; г) превентивний вплив на посадову особу органів публічного управління, яка здатна вчинити або продовжувати вчиняти протиправну професійну (службову) діяльність.

Цілі профілактики правопорушень визначають шляхи вирішення і створюють, певним чином, умови для реалізації цих завдань [178, с. 17].

Із вказаних вище цілей випливають завдання профілактики правопорушень. Завданнями профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є: – виявлення та усунення причин і умов, які є деліктогенними факторами, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління; – вивчення суперечностей та конфліктних

ситуації серед посадових осіб органів публічного управління; – здійснення превентивних заходів впливу на посадову особу органів публічного управління з метою припинення формування її протиправної поведінки під час виконання посадових обов'язків.

Третьою особливістю адміністративних деліктів посадових осіб органів публічного управління слід визначити вплив соціально-економічних процесів, які зумовлюють зростання кількості адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління. Як зазначається в законодавстві, кризові процеси, що відбуваються в соціально-економічній сфері, призвели до виникнення нових форм і способів учинення протиправних діянь. А погіршення економічної ситуації призвели до змін умов господарської діяльності і ринкової кон'юктури і цим створили умови для зросту соціальних передумов вчинення правопорушень [179]. Як вірно зазначає, Н. Васильєва саме соціально-економічні чинники впливають на кількість правопорушень, зумовлюють вплив на зміст і кількість профілактичних заходів [179].

Четвертою особливістю профілактики досліджуваних адміністративних деліктів можна зазначити різноплановість заходів впливу. У межах цієї особливості, І. Комарницька виділяє індивідуальні, спеціальні та соціальні профілактичні заходи. Так, індивідуальні заходи стосуються конкретних суб'єктів і здійснюють вплив виховного характеру з метою попередження конкретних правопорушень посадовими особами органів публічного управління. Спеціальні заходи стосуються недопущення конкретних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, а саме тих, вчинення яких вже розпочалося. Соціальні заходи ставлять за мету нейтралізувати несприятливі обставини, що сприяють вчиненню адміністративних проступків посадовими особами органів публічного управління [170, с. 145-147].

Вважаємо, що сюди варто додати заходи колективного характеру, які стосуються загальних тенденцій формування правосвідомості у посадових осіб органів публічного управління, зміцнення корпоративної етики та

професійності виконання завдань та функцій з метою досягнення найкращих професійних результатів, відтак і унеможливлення вчинення адміністративних правопорушень.

П'ятою особливістю профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є підвищена соціальна значимість протидії таким деліктам. Як вже було зазначено вище, на посадових осіб органів публічного управління покладаються організаційно-розпорядчі функції щодо реалізації важливих державних завдань. Відтак, мінімізація адміністративних правопорушень у цій сфері буде сприяти не тільки підвищенню суспільного добробуту, а й іміджу країни на міжнародному рівні як партнера з високими стандартами захисту прав людини, якістю надання адміністративних послуг.

Визначивши поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, встановивши їх сутнісні характеристики, можемо зробити висновок, що розуміння змісту та специфіки профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є запорукою удосконалення профілактичної діяльності в сфері публічного управління задля зменшення кількості правопорушень службового характеру, зміцнення правопорядку та добробуту населення, захищеності прав та свобод людини державою.

Висновки до розділу 1

У першому розділі дисертації представлено наукознавчу основу і методологію дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, види таких правопорушень та визначено поняття та особливості профілактики таких деліктів. Дослідження теоретико-методологічних основ профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, сприяло формуванню низки висновків:

1. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є комплексним поєднанням результатів наукових досліджень, концепцій, підходів, наукової інтерпретації ключових термінів та знань про їх історичне становлення, трансформаційні перетворення, знань про історичну зумовленість прийняття правових норм та їхню змістовну зміну. Вона відображає єдність теоретичної, історіографічної, історичної компоненти розуміння проблеми. Формування теоретичної компоненти наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних правопорушень здійснено завдяки дефініюванню та змістовному аналізу низки понять, які мають визначальне значення для наукового пізнання змісту категорії «профілактика адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління». Серед досліджуваних категорій: «профілактика правопорушень», «попередження правопорушень», «запобігання вчиненню правопорушень», «протидія деліктам»; «адміністративні правопорушення, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», «публічне управління», «органи публічного управління», «органи публічної адміністрації», «посадова особа». Важливу складову наукознавчої основи дослідження становить історіографічна компонента. Вона охоплює три блоки наукових джерел. Першу групу наукових праць становлять праці загальнонаукового характеру, зокрема неправового змісту, або ті, які мають історико-правову цінність, дозволяють зрозуміти специфіку адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, історичні аспекти становлення правового забезпечення цієї сфери суспільних відносин, психологічні особливості правопорушників, з'ясувати можливості психологічного впливу на поведінку особи конкретних правових профілактичних заходів, економічні наукові джерела, які визначають економічні чинники, які зумовлюють незаконну службову діяльність посадових осіб. Зміст цих праць має особливу цінність з огляду на потребу цілісного формування уявлення про становлення сучасної

системи профілактики деліктів в Україні. Друга група охоплює наукову юридичну літературу не адміністративно-правового змісту, яка попри те, що не є спеціалізованою, має вагоме значення для пізнання суті профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. До неї належать праці в галузі публічного управління, що відображають специфіку державної служби, реалізації службової діяльності посадових осіб, публічно-сервісну діяльність. Третя група наукових джерел є системою наукових доробків винятково адміністративно-правового змісту, що відображають результати наукових досліджень засобів профілактики адміністративних проступків, профілактики адміністративних деліктів в системі публічного управління загалом, способів її втілення в життя, специфіки суб'єктів, що здійснюють адміністративно-профілактичний вплив, та особливостей їх діяльності. У результаті аналізу цих праць встановлено, що досі комплексного наукового дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління не здійснено, як і не розв'язані наукознавчі проблеми, які стосуються нормативного визначення низки правових категорій, серед яких «профілактика адміністративних правопорушень», наукового обґрунтування сучасних напрямів удосконалення правового забезпечення профілактики досліджуваних деліктів, формування ефективної системи суб'єктів її реалізації, виявлення іноземного досвіду організаційного забезпечення профілактичного впливу на деліктну поведінку посадових осіб, втілення якого потрібне в Україні.

2. Методологія дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління об'єднує загальнофілософські методи пізнання, серед яких діалектичний метод, індукції та дедукції, загальнонаукові методи, які застосовуються у більшості суспільних наук, зокрема аналізу та синтезу, класифікації, групування, аналогії, системно-структурний метод; спеціально-правові методи (формально-юридичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий).

Дослідження здійснено, задіявши потенціал та ідеї таких філософських теорій, як феноменологія, аксіологія, антропологія, синергетика.

3. Встановлено, що адміністративне правопорушення, яке вчиняється посадовою особою органів публічного управління, відзначається складністю та потребою нормативного закріплення у чинному законодавстві. Його слід визначити як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, що завдає шкоди громадському порядку, власності, правам та свободам громадян, встановленому порядку управління, і вчиняється громадянином України, який займає посаду державної служби в органі публічної влади, реалізує визначені для цієї посади повноваження, що втілюють в життя завдання і функції такого органу, за яку передбачено адміністративне покарання.

4. Проведена класифікація адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління за низкою критеріїв. Критеріями цієї класифікації обрано: специфіку змісту та зовнішньої форми виразу нормативно-правового акта, яким передбачено адміністративне правопорушення посадових осіб органів публічного управління, специфіку юридичних складів правопорушень посадових осіб органів публічного управління за ступенем їх суспільної небезпеки, характер заподіяної шкоди, об'єкт посягання, специфіку суб'єкта правопорушення, специфіку об'єктивної сторони проступку у залежності від тривалості протиправної поведінки (дій або бездіяльності) у часі, форму вини посадової особи органів публічного управління. Окремим диференціюючим критерієм для поділу адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління визначено адміністративні стягнення, що застосовуються за вчинення таких проступків.

5. Профілактика адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління є складним і багатоаспектним правовим явищем, що за своїм змістом є комплексом спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної

можливості вчинення адміністративних правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління. Особливості профілактики адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління стосуються специфіки принципів її реалізації, сфери профілактичного впливу, зумовленості динаміки та різновидів таких правопорушень та їх профілактики, різноплановості заходів впливу (індивідуальні, спеціальні та соціальні профілактичні заходи), підвищеної соціальної значимості протидії таким деліктам.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМА ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1 Системно-структурна характеристика профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління

Представлення системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є наслідком застосування системно-структурного підходу до дослідження правової природи профілактики визначених адміністративних деліктів, її структурних елементів.

Структурному аналізу профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, досить мало приділено уваги в адміністративно-правовій науці. Здебільшого здійснення системно-структурної характеристики профілактики деліктів притаманне кримінально-правовій науковій літературі, де відповідна система представлена спеціальними об'єктами профілактики, її рівнями та формами, заходами попереджувального впливу, суб'єктами профілактики, які виконують цю роботу [180, с. 334]. Деякі вчені, визнаючи складність та поліструктурність профілактики правопорушень, виділяють рівні, види, методи і форми профілактичної діяльності. При цьому наголошується на існуванні спеціальних рівнів профілактики (загальна профілактика, спеціальна; індивідуальна), кожен з яких має свої підрівні, наприклад остання може реалізовуватися на рівні ранньої профілактичної роботи; її безпосереднього здійснення; при формуванні протиправно поведінки та профілактики рецидиву [178, с. 20-21].

Сьогодні серед учених переважає розуміння того, що система

профілактики адміністративних правопорушень, крім об'єктів профілактики та суб'єктів, які реалізують зміст профілактики, складається із основних рівнів, форм та заходів профілактики [181, с. 47; 182, с. 26; 121, с. 6].

Окремі вчені розширюють розуміння системи профілактики деліктів через включення до неї крім заходів попередження деліктів, самих суб'єктів попередження, ще й їхню взаємодію з суб'єктами більш загальних систем, впровадження комплексних і цільових профілактичних програм; соціально-економічний аспект, правове і ресурсне забезпечення запобігання деліктам [183].

Визнання поліструктурності профілактики адміністративних правопорушень повинно бути безапеляційним. Беззаперечним є різноманіття видових проявів, заходів профілактичного впливу. Однак, для того, щоби здійснити ґрунтовну різносторонню системно-структурну характеристику досліджуваних адміністративних деліктів, слід визначити зміст правової категорії «система профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління».

Система є спеціальною будовою, структурою, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин [184, с. 203].

Для того, щоби система профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління набула реального функціонального змісту вона повинна бути представлена спеціальними об'єктами та суб'єктами реалізації профілактичного впливу, а в її структурі повинні бути відображені як самі заходи профілактичного впливу, так і вищі за ступенем їх організації рівні практичного втілення, тобто в цю систему повинні входити усі видові прояви такої профілактики, методи профілактичного впливу, тощо. Саме усі згадані елементи і формують систему профілактики таких адміністративних деліктів, а їх розгорнутий аналіз становить основу системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

Втілюючи загальні засади системно-структурного підходу до вивчення такого складного правового феномену як профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, слід звернутися до аналізу найбільш вагомих складових цієї системи профілактики (суб'єктів та об'єктів профілактики, форм, рівнів, заходів, методів профілактичного впливу).

Зважаючи на те, що профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління представлена на різних рівнях організації, а її втілення в життя передбачає широкий спектр заходів організаційного, управлінського характеру, практичної реалізації, система суб'єктів відповідної профілактичної діяльності є широкою, представленою органами різного функціонального спектру дії. У цій системі є неспеціалізовані суб'єкти, що реалізують загальний профілактичний вплив поряд з іншими повноваженнями, так і спеціалізовані суб'єкти, здійснення профілактики таких деліктів для яких є основним посадовим обов'язком.

Це можуть бути як суб'єкти нормотворчих, організаційних, управлінських повноважень, діяльність яких є визначальною для налагодження дієвого профілактичного впливу задля забезпечення законності здійснення посадовими особами своїх повноважень. Зокрема такими є Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади. Широким колом повноважень наділені Міністерство внутрішніх справ України, Антимонопольний комітет України, Міністерство енергетики України та Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державна інспекція України з питань захисту прав споживачів, Державна податкова служба України, Національне агентство з питань державної служби, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, зокрема Департамент з питань захисту персональних даних, що функціонує в рамках його

Секретаріату, тощо.

Поряд з цим, у рамках окремих органів публічного управління створюються та функціонують спеціально уповноважені посадові особи, які наділені широким колом повноважень щодо профілактики деліктів у тій чи іншій сфері публічного управління, наприклад Головний спеціаліст з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства енергетики України.

У цій системі суб'єктів окреме важливе місце відведено громадським інституціям, трудовим і навчальним колективам та окремим громадянам, що реалізують заходи профілактики адміністративних деліктів у системі органів публічного управління. Найширшим колом повноважень щодо цього наділені громадські ради при міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації. Окремі громадяни оскаржуючи рішення, дії, бездіяльність органів публічного управління та їхніх посадових осіб у судовому порядку, реалізують тим самим профілактику деліктів у сфері публічного управління.

Разом зі здійсненням контрольно-наглядових і правоохоронних функцій, функцій правосуддя профілактику досліджуваних правопорушень реалізують суди, прокуратура, органи внутрішніх справ, НАБУ, САП, АРМА.

Тобто загалом можна стверджувати, що суб'єкти такої профілактики правопорушень формують систему державних органів, громадських формувань та окремих громадян [185, с. 203], що через здійснення загальних та спеціальних заходів втілюють в життя профілактичний вплив на потенційних правопорушників, керівництво, планування та реалізацію заходів щодо попередження та припинення відповідних деліктів [186, с. 80-84].

Об'єкти профілактичного впливу є важливою складовою системи профілактики адміністративних деліктів посадових осіб органів публічного управління. При цьому визначення суті загального правового феномену об'єкта профілактики у науковій літературі неоднозначне. Його дефініюють

як певні причини та умови незаконної діяльності, диференційовані за рівнями профілактичного впливу (об'єкти загальносоціальної, мікросередовищної, групової, індивідуальної профілактики) [187], другі стверджують, що такими об'єктами є протиправна діяльність її види; причини і умови, що її зумовлюють; особа правопорушника і, так звані, «фонові явища» [188, с. 156], треті наполягають, що такими об'єктами є сама протиправна діяльність, її динаміка і структура, класифікаційні або типологічні групи правопорушень та правопорушників і конкретні правопорушення і сама особистість правопорушника [189, с. 199; 190, с. 199].

Останній серед наведених підходів найбільш комплексно відображає правову природу таких об'єктів та їх основні різновиди.

З огляду на зазначене, можна стверджувати, що об'єктом профілактичного впливу у сфері протидії правопорушенням посадових осіб органів публічного управління є широкий перелік протиправних дій посадових осіб органів публічного управління, що можуть проявлятися як неправомірне використання державного майна (ст. 184-1 КУпАП), поширювання неправдивих чуток, що можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку (ст. 173-1 КУпАП), порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, а також використання пожежної техніки та засобів пожежогасіння не за призначенням (ст. 175 КУпАП), порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП), та багато інших.

При цьому суб'єкти профілактики повинні чітко диференціювати та обирати засоби профілактичного впливу на посадових осіб з огляду на типологічні групи правопорушень, зокрема щодо встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, навколишнього природного середовища і природних ресурсів, фінансів і підприємницької діяльності, корупції, тощо; зважати на види правопорушників та саму особистість правопорушника: керівники органів публічного управління, представники оперативного-виконавчого, функціонального складу такого органу, посадові особи, які виконують організаційно-господарські функції чи ті, що реалізують

контрольно-наглядові повноваження. У кожному випадку система заходів профілактичного впливу повинна передбачати оптимальний склад правових, організаційних, інформаційних механізмів, які б мінімізували можливість вчинення протиправної діяльності посадовою особою, усували чинники, що негативно впливають на діяльність посадової особи та спонукають до порушення чинного законодавства. Це може бути система психологічного супроводу посадових осіб, робота яких передбачає широкий соціальний контакт з населенням, спеціального навчального відпрацювання форм поведінки таких осіб у ситуаціях психологічного тиску, вироблення індивідуальних способів діагностування та корекції їхньої деліктної поведінки, система технологічного забезпечення професійної діяльності посадової особи, що мінімізує «людський» фактор у прийнятті управлінських рішень, визначає чіткі технічні алгоритми вирішення конфліктних ситуацій, тощо.

Ще одним елементом системи профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є форми її здійснення.

У результаті дослідження форм профілактики деліктів вітчизняними вченими виокремлені: розроблення системи соціальних, економічних, правових та інших заходів профілактики деліктів, здійснення керівництва системою суб'єктів профілактичної діяльності; координація роботи суб'єктів реалізації комплексних заходів профілактики; розробка та затвердження комплексних планів профілактики деліктів; заслуховування керівництва правоохоронних органів, громадських організацій; прийняття рішень щодо формування суб'єктів профілактичної діяльності; здійснення профілактичних заходів через постійні комісії [178, с. 28-29].

На думку О. Ключова, форми профілактичної діяльності мають комплексний характер. Проте автор не проводить чіткої різниці між заходами та формами профілактики правопорушень, стверджуючи, що останні охоплюють заходи економічного, ідеологічного, організаційного чи іншого

характеру, спеціальні відомчі плани щодо профілактики таких деліктів, в яких ці заходи диференційовані залежно від видів правопорушень, міжвідомчі плани протидії деліктам, плани соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, тощо. Також до форм індивідуальної профілактики правопорушень автор відносить профілактичні бесіди; надання інформації щодо протиправної діяльності людини керівниками підприємств та організацій; попередження щодо взяття на профілактичний облік; адміністративний нагляд; офіційне застереження [191, с. 28-29].

Проте видається, що такий перелік потребує певного структурування та чіткого розмежування з заходами профілактичного впливу.

Зважаючи на те, що форма визначає тип, будову, спосіб організації певного процесу, його зовнішній прояв та пов'язана з його змістом [192, с. 617], можна стверджувати, що саме зовнішня форма втілення профілактичного впливу на посадових осіб органів публічного управління становить форму профілактики адміністративних деліктів у їхньому середовищі.

Форма профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є способом організації здійснення профілактичних заходів щодо таких посадових осіб, визначає порядок формування і реалізації профілактики, а також взаємовідносини суб'єктів профілактики з посадовими особами органів публічного управління.

Зокрема, коли ми говоримо про форми профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можемо назвати неправові та правові форми профілактичної діяльності. Перші не передбачають застосування заходів, що спричиняють юридичні наслідки, носять рекомендаційний, просвітницький характер, а другі спричиняють юридичні наслідки, пов'язані з прийняттям індивідуальних правових актів, припиненням певної діяльності тощо. Залежно від змісту профілактичних заходів можемо виокремити інформаційно-просвітницьку форму профілактичної діяльності суб'єктів, наділених загальними повноваженнями щодо профілактики таких

деліктів, інформування цими суб'єктами органів публічного управління, наділених спеціальними повноваженнями, про можливість здійснення протиправної діяльності посадовими особами, ризики вчинення таких деліктів та детермінанти таких деліктів; спеціально-юридичну форму проведення профілактичних заходів, яка охоплює цілу низку заходів суб'єктів, наділених спеціальними повноваженнями, щодо протидії таким деліктам (здійснення перевірки документів, опитування посадових осіб, обмежити доступ посадової особи до певного місця, її пересування, забезпечення проникнення до житла чи іншого володіння особи, тощо). Також цілком виправданим є намагання окремих вчених говорити про дві форми профілактики деліктів, що зумовлені етапом формування протиправного задуму правопорушника та його реалізації, зокрема про ранню та безпосередню форму профілактики таких деліктів. Перша є характерною на етапі формування протиправного задуму щодо вчинення правопорушення посадовою особою органу публічного управління, друга ж реалізується тоді, коли слід застосувати превентивні заходи, спрямовані щодо виявлення та усунення причин і умов конкретних правопорушень, нейтралізацію чинників, які зумовлюють вчинення протиправних діянь в сфері діяльності службової особи.

Сьогодні у юридичній літературі наявні різноманітні наукові підходи щодо визначення рівнів профілактики правопорушень [178, с. 19-21; 193, с. 217-218; 194, с. 146-148; 195, с. 59-60].

Наприклад, окремі вчені стверджують, що найбільш доцільним є виокремлення в якості рівнів такої профілактики загальну профілактику, що охоплює загальносоціальну, так і спеціальну профілактику, та індивідуальну профілактику, представлену чотирма рівнями, серед яких рання, безпосередня, профілактика на етапі формування протиправної поведінки; профілактика рецидиву (постпенітенціарна) [196].

Найбільш доцільним видається виокремлення поділу рівнів профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняють посадові особи органів публічного управління, на: 1) загальносоціальний; 2) спеціальний;

3) індивідуальний.

На загальносоціальному рівні здійснення профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, полягає в застосуванні соціальних, економічних, інформаційних та інших заходів для вирішення нагальних соціально-економічних проблем суспільства, що негативно впливають на деліктність, здійсненні виховних, просвітницьких заходів, вдосконаленні суспільних відносин щодо реалізації функцій органів публічного управління. Таким чином реалізується опосередкований вплив суб'єктів профілактики правопорушень органів публічного управління на сферу службової діяльності таких осіб задля нейтралізації чинників, що негативно впливають на законність та якість виконання посадових обов'язків цими особами.

Важливо, що на цьому рівні перевага надається суб'єктам профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, для яких реалізація повноважень щодо профілактики таких деліктів не є головним завданням їх професійної діяльності через широку сферу діяльності, пов'язаність з різними аспектами соціального життя суспільства та відсутністю безпосередніх повноважень щодо притягнення винних до відповідальності. Попри це, суб'єкти загальносоціальної профілактики мають змогу, з однієї сторони, налагодити широкий соціальний контакт з потенційними правопорушниками, а з іншої, – повідомляти органи що володіють юрисдикційними повноваженнями про вчинення деліктів у сфері службової діяльності.

Реалізується загальносоціальна профілактика за допомогою спеціального законодавства, державних планів, програм економічного та соціального розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях.

На втілення загальносоціальної профілактики спрямовані положення Закону України «Про запобігання корупції», яким визначено низку обмежень, серед яких обмеження щодо використання службових повноважень посадовими особами, можливості отримання подарунків, роботи за

сумісництвом та суміщення своєї діяльності з іншими видами роботи, можливості отримання неправомірної вигоди або подарунків тощо [158].

Положення такого закону здійснюють загальний профілактичний вплив на потенційних правопорушників, нейтралізуючи тим самим потенційні загрози законній діяльності посадових осіб органів публічного управління.

Прикладами реалізації профілактичного впливу на загальносоціальному рівні є здійснення систематичного роз'яснення через ЗМІ, всесвітню мережу Інтернет загальних питань протидії правопорушенням посадових осіб органів публічного управління, здійснення розгляду на спеціальних нарадах, засіданнях питань забезпечення законності, правопорядку, координування зусиль різних органів та посадових осіб у цій сфері, виконання загальнодержавних, регіональних програм у правоохоронній сфері, тощо [197].

Потрібно відзначити, що Кабінетом Міністрів України затверджено 18 грудня 2018 р. План дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2018–2020 роках, за допомогою якого створюються умови для реалізації інститутами громадянського суспільства функції з незалежного контролю за діяльністю органів виконавчої влади, надаючи доступ цим інститутам до публічної інформації.

Прикладом проведення регіональних дій, спрямованих на профілактику правопорушень, є Регіональна цільова програма профілактики правопорушень на 2016–2020 роки, затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 10 червня 2016 р., відповідно до якої районним державним адміністраціям, територіальним органам міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, органам місцевого самоврядування рекомендовано для забезпечення виконання завдань цієї програми, які, зокрема, полягають в удосконаленні форм і методів профілактики правопорушень, зниженні рівня злочинності та соціальної напруги в суспільстві, викликаній її негативним впливом тощо, вживати заходів щодо забезпечення широкої гласності правоохоронної діяльності, спрямованої на попередження злочинності та профілактики

правопорушень (підготовка матеріалів з цих питань для висвітлення в ЗМІ, на телебаченні і радіо, на власних сторінках у мережі Інтернет, проведення зустрічей, пресконференцій, надання необхідної допомоги у висвітленні роботи правоохоронних органів області) [198].

Загальносоціальна профілактика реалізується за допомогою заходів економічного, соціального, ідеологічного, правового характеру [195, с. 59], в тому числі й тих, що вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

Загальносоціальна профілактика адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, здійснюється через:

- висвітлення в засобах масової інформації положень чинного антикорупційного та іншого законодавства з метою забезпечення правової обізнаності громадян з питань здійснення діяльності посадових осіб органів публічного управління в Україні та попередження фактів адміністративних правопорушень, вчинених ними у сфері публічного управління;

- інформування органів державної влади, відповідних міністерств та інших органів виконавчої влади про наявні сприятливі фактори для вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із здійсненням посадовими особами професійної (службової) діяльності в органах публічного управління, з метою вжиття заходів, спрямованих на усунення цих обставин;

- інформування посадових осіб органів публічного управління про: стан дотримання законності в органах публічного управління; відповідальність за службові правопорушення, корупційні діяння, порушення спеціальних обмежень, які встановлено для посадових осіб; результати службових розслідувань та наслідки адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління;

- проведення уповноваженими особами зібрань, зборів, нарад профілактичного характеру з посадовими особами органів публічного управління у випадку наявних негативних факторів у їх робочих колективах;

– проведення внутрішнього аналізу нормативно-правових документів, прийнятих органами публічного управління, з метою усунення положень, якими може бути створено передумови для вчинення корупційних діянь посадовими особами цих органів.

На спеціальному рівні профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління здійснюється з метою: усунення та нейтралізації деліктогенних факторів, які наявні під час виконання посадовою особою органів публічного управління своїх професійних (службових) повноважень; застереження посадових осіб органів публічного управління про неможливість допущення ними протиправної поведінки під час їх професійної (службової) діяльності; притягнення винних посадових осіб органів публічного управління до адміністративної відповідальності за вчинення ними адміністративних правопорушень під час виконання своїх професійних (службових) повноважень у сфері публічного управління; формування усталеної поведінки посадових осіб органів публічного управління щодо неможливості вчинення адміністративних правопорушень у сфері їхньої професійної (службової) діяльності.

Спеціальний рівень профілактики характеризується родовою ознакою таких деліктів [178, с. 22].

Заходи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, що реалізуються на цьому рівні, є різноманітними. Вони застосовуються у кожному окремому випадку з урахуванням об'єкту проступку, різновиду протиправної поведінки та законодавчо закріплених повноважень, якими наділено кожний орган, що здійснює таку профілактику (Національна поліція, СБУ, антикорупційні органи, податкова міліція, митні органи, прокуратура, суди, громадські формування правоохоронної спрямованості тощо).

На індивідуальному рівні профілактика адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, спрямовується на: виявлення несприятливих умов, причин та

обставин, які негативно впливають або можуть мати негативний вплив на посадову особу органу публічного управління; правопорушника задля приведення його поведінки до вимог чинного законодавства та припинення правопорушень у сфері службової діяльності, тощо.

Як слушно зауважує О. Ключев, індивідуальна профілактика є своєрідним соціальним контролем, при якому суспільством реалізується через положення чинного законодавства, моральні норми регулюючий вплив на поведінку особи, стимулюючи її приведення у бажаний для суспільства стан, стримування від цілого ряду небажаних для суспільства вчинків [195, с. 60].

Профілактику адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління на індивідуальному рівні здійснюють органи публічного управління, підприємства, установи, громадські організації, окремі громадяни та інші суб'єкти, ліквідуючи або нейтралізуючи негативні чинники, що негативно впливають на дії посадової особи органів публічного управління, її службову поведінку.

Індивідуальна профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління містить комплекс заходів, які спрямовані, передусім, як на формування моральної установки посадової особи органів публічного управління на професійне та законне виконання своїх посадових обов'язків, так і на виявлення чинників, які можуть негативно вплинути на її професійну поведінку та діяльність загалом.

При цьому важливим є системна робота щодо встановлення осіб, схильних до протиправної діяльності у сфері реалізації службових повноважень, джерел, чинників, що детермінують протиправну діяльність, прогнозування незаконної діяльності посадової особи та здійснення впливу задля припинення задуму щодо вчинення протиправного діяння та самого проступку, нейтралізація чинників, що зумовлюють можливість протиправної діяльності в системі реалізації службових повноважень.

Основу системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління становлять заходи

профілактичного впливу.

Це широке коло дій або засобів для здійснення профілактичного впливу. Важливими загальносоціальними складовими цієї системи є прийняття соціальних та економічних рішень, спрямованих оздоровлення економіки, соціальний захист населення; заходи організаційного характеру щодо усунення недоліків управлінської діяльності та організації виконання функцій публічного управління державними органами [15, с. 51-52, 54]; функціональними складовими системи цих заходів є спеціальні операції, доповіді, лекції, звіти, індивідуальні та групові бесіди з питань недопущення вчинення протиправних дій [199, с. 119-120; 200, с. 253], перевірка документів, відвідування підприємств, установ та організацій, тимчасове обмеження доступу на окремі ділянки місцевості чи об'єкти [15, с. 54]; реалізація заходів навчального, ознайомчого характеру, спеціальних тренінгів щодо вироблення ефективних форм та методів реагування на ситуації, що можуть зумовити вчинення деліктів посадовою особою, заходів щодо перевірки як відомостей, що декларуються посадовими особами органів публічного управління, так і відомостей, що надходять від громадян, контролюючих органів, реагування на результати службових перевірок, форми та методи взаємодії служб та їхніх підрозділів щодо профілактичної діяльності, міжвідомчого інформаційного обміну щодо деліктів в органах публічного управління, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема механізму електронної черги, електронного кабінету споживача адміністративної послуги, розширення доступу громадян до реєстрів та баз даних публічної інформації тощо, використання автоматизованих інформаційних систем та технологій формально-логічного контролю, контролю співставлення, контролю із застосуванням системи управління ризиками, що б супроводжували службову діяльність посадової особи та формували звіти щодо потенційних ризиків вчинення дій, що порушують чинне законодавство, системи технічних та інформаційних засобів задля виявлення фактів оприлюднення недостовірних даних у декларації суб'єкта, уповноваженого на реалізації повноважень, що втілюють функції

держави, місцевого самоврядування, внесення подань до державних органів, підприємств, установ та організацій щодо потреби усунення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушення, тощо.

Зазначимо, що профілактику адміністративних правопорушень, які вчиняють посадові особи органів публічного управління, здійснюють з використанням методів переконання та примусу.

Переконання реалізується у формі просвітницької та інформаційної роботи, здійснення інструктажів та спеціальних навчань з професійної діяльності, заохочення, через критику роботи окремих осіб тощо [201, с. 167–168]. Задля профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління важливим є налагодження постійної роз'яснювальної роботи щодо порядку реалізації службових повноважень, відпрацювання форм поведінки службової особи у ситуаціях, що спонукають її до вчинення адміністративного правопорушення, критика дій правопорушників та поведінки осіб, що негативно впливає на службову діяльність в системі органів публічного управління, вивчення та поширення кращого досвіду у цій сфері, заохочення законної діяльності посадових осіб тощо.

Натомість адміністративні примусові заходи спрямовуються на запобігання правопорушенням, недопущення настання негативних наслідків, переривання незаконної діяльності, припинення адміністративного делікту [202, с. 36].

В. Марчук зазначає, що у діяльності органів влади з профілактики правопорушень перевагу потрібно віддати методам переконання. Однак використання методів переконання, на його думку, є недостатнім задля приведення суспільних відносин у стан законності [203, с. 7–8].

Тому тісне поєднання заходів переконання та примусу є запорукою ефективного профілактичного впливу на поведінку посадових осіб органів публічного управління, забезпечення законності та професійності реалізації ними службових повноважень.

Таким чином профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є складним і багатоаспектним правовим явищем, що має бути представленою комплексом заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення адміністративних правопорушень, суб'єктів та об'єктів профілактики, форм, рівнів, методів профілактичного впливу, тощо. При цьому заходи такої профілактики є її основним складовим елементом, однак не представляють усю систему.

2.2 Правове забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління

Правове забезпечення є одним з найважливіших інструментів організації та реалізації профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. У правовій доктрині існують різні підходи щодо визначення цього поняття, однак, перш ніж перейти до формулювання його дефініцій, слід зазначити, що Великий тлумачний словник української мови визначає слово «забезпечувати» як «створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки» [142, с. 375].

Як стверджує О. Сидоренко, правове забезпечення відображає функціональні та методологічні підходи щодо реалізації законності, встановлення відповідності суспільного життя правовим нормам, є основною діяльністю держави, її органів та їх посадових осіб з метою гармонізації суспільних відносин, забезпечення правової охорони та захисту задля забезпечення суспільного достатку і розвитку [204, с. 39-46]. Окремі науковці вважають, що праве забезпечення – це регламентована нормами національного законодавства діяльність державних органів, яка покликана забезпечувати створення умов для здійснення, охорони та захисту прав громадян [205, с. 39-46].

Н. Савінова розглядає правове забезпечення як комплексне явище, що складається з політико-правових заходів та власне правових заходів, які покликані врегульовувати відповідні суспільні відносини [206, с. 53].

На думку А. Панової, правове забезпечення – це система суб'єктів, процедур, операцій, цілей і результатів, засобів і способів реалізації, які функціонально між собою поєднані [207, с. 53].

Однак такі визначення не можна вважати точними. Якщо розглядати правове забезпечення у широкому розумінні, то це діяльність компетентних органів та їх посадових осіб, загальні конституційні принципи, які встановлюють загальні засади правового життя в країні, сформовані в державі правові механізми та інституції їх підтримання, система правових норм та законодавчих актів, правових гарантій належного функціонування системи суб'єктів забезпечення законності.

Доволі слушним є підхід окремих авторів, що вважають, що правове забезпечення набуває реального змісту тріаду категорій: закріплювати, гарантувати, охороняти [208, с. 163–169].

Таким чином адміністративно-правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління передбачає формування та закріплення у законодавчих актах адміністративно-правових засад організації та реалізації заходів органів публічного управління, їхніх посадових осіб, громадських формувань та безпосередньо людей щодо виявлення та усунення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, чинників, які впливають на формування протиправної діяльності посадової особи, її суспільно-шкідливу поведінку, попередження і припинення її незаконної діяльності, що реалізуються через сформовану систему нормативно-правового забезпечення реалізації таких заходів, організаційних і процедурних гарантій функціонування суб'єктів профілактичної діяльності у цій сфері.

В першу чергу слід зосередитися на згаданій системі нормативно-правового забезпечення досліджуваної профілактики, звернутися до сукупності нормативно-правових актів, які містять норми, покликані регулювати питання профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, визначаючи її законодавчий зміст, суб'єктів, що її реалізують, їх компетенцію, повноваження, координацію та співпрацю між різними інститутами органів публічного управління.

Система правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, на нашу думку, складається з основних, загальних, та спеціальних нормативно-правових актів.

До основного нормативно-право акту відноситься Конституція України, адже вона є основоположним законом, що визначає особливості правового регулювання усіх сфер суспільного життя, встановлює загальний правовий порядок, якому мають відповідати усі інші нормативно-правові акти, інститути держави загалом, та публічного управління зокрема.

Загальні нормативно-правові акти покликані давати правове підґрунтя усім проявам профілактики адміністративних правопорушень. З цього приводу слід згадати Концепцію реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, що була затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України №1209-р від 30 листопада 2011 р. Метою даної Концепції було забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень завдяки створенню та реалізації заходів, які спрямовані на виявлення та усунення передумов вчинення правопорушень, захист інтересів громадян, державних і суспільних інтересів, та сприяння дієвій співпраці між усіма ланками органів управління [209]. І хоч дана Концепція передбачає діяльність до 2011 – 2015 років, вона досі не втратила своєї актуальності і є наглядним прикладом для продовження роботи щодо формування нормативно-правового підґрунтя профілактики адміністративних правопорушень.

Серед загальних нормативно-правових актів також слід відзначити Укази Президента України, спрямовані на протидію правопорушенням, а саме: Укази Президента України «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» від 18 лютого 2002 р. №143, «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» №84 від 06 лютого 2003 р., «Про заходи щодо забезпечення особистої безпеки громадян та протидії злочинності» №1119 від 19 липня 2005 р., тощо.

Неабияке значення серед загальних нормативно-правових актів мають і ті, які створюються органами місцевого самоврядування для впровадження профілактичних заходів на місцях. Як приклад можемо навести Комплексну програму профілактики злочинності, забезпечення правопорядку та безпеки громадян у м. Мукачеві на 2019 рік, затверджену рішенням Мукачівської міської ради №1404 від 23 травня 2019 року, яка передбачала не тільки заходи виховного характеру, але й конкретні практичні дії, такі як придбання відеокамер, обслуговування та ремонт комп'ютерної техніки та відео спостереження, ремонт адміністративних будівель, що запобігатиме вчиненню правопорушень та матиме неабиякий профілактичний вплив.

Ще одним прикладом є програма профілактики «Безпечна Львівщина», спрямована на зміцнення законності та правопорядку в регіоні [210].

Спеціальними нормативно-правовими актами є ті, які визначають та регулюють специфіку саме профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

До таких слід віднести Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17 березня 2020 року № 102/20 [211], Порядок підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затверджений рішенням

Національного агентства з питань запобігання корупції від 08 грудня 2017 року № 1379.

Важливе значення має Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [158] та Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17 березня 2020 року № 102/20 [211].

Корупція є найбільш гострою проблемою для українського суспільства та української державності. За результатами «Глобального барометра корупції» від Transparency International та Міжнародної асоціації «Галлап», у 2013 році 68% українців були готові протестувати проти корупції, зокрема, 36% погодилися виїхати за кордон [212]. За даними дослідження, саме корупція є однією з причин, що призвели до масових протестів в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 років [213]. Відтак, це негативне суспільне явище вимагає формування системи ефективних заходів, спрямованих на запобігання вчиненню різних корупційних проявів. Саме вищезгаданим законодавчим актом було встановлено юридичну відповідальність за діяння, пов'язані з корупцією, чим визначено не тільки межу допустимої поведінки у відповідних суспільних відносинах, але й здійснено попередження про можливі наслідки у випадку її перетину та підкреслено небезпечність такої поведінки для суспільних відносин [214, с. 125]. У зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» усі адміністративні правопорушення, згадувані в ньому, були віднесені до тих, що пов'язані з корупцією та відповідно глава 13-А КУпАП отримала назву «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». Вважаємо, що законодавець, прийнявши вищезгаданий законодавчий акт та встановивши юридичну відповідальність за діяння, пов'язані з корупцією, здійснив вагомий профілактичний вплив щодо потенційних правопорушників – посадових осіб органів публічного управління.

До спеціальних нормативно-правових актів також належать ті, які

визначають правові засади профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління відповідно до їх галузевої приналежності.

Прикладом такого нормативного акту є Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах і підрозділах цивільного захисту, затверджена наказом МВС України від 05 травня 2015 р. № 515 [215], Накази ДСНС України «Про затвердження Примірною положення про територіальний підрозділ з питань запобігання та виявлення корупції Державної служби України з надзвичайних ситуацій» від 04 травня 2013 р. № 109 та «Про затвердження Порядку інформування Управління внутрішнього аудиту та протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень» від 12 червня 2014 р. № 400, тощо.

Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних зі здійсненням службової діяльності працівниками митної служби України, затверджене Наказом Державної митної служби України від 24 травня 2004 р. №380 формує розуміння правових засад, завдань, видів і порядку ведення профілактичної роботи в митній службі України. Воно дає визначення поняття профілактики правопорушень у митній службі України, визначає завдання та об'єкти профілактичного впливу, деталізує структурні підрозділи, які уповноважені здійснювати профілактику деліктів у митній службі, види, методи й форми профілактики цих деліктів, тощо. Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійснення службової діяльності працівниками митної служби України, є єдиними нормативно-правовим актом, який деталізує профілактику правопорушень конкретної структурної ланки публічного управління і може бути прикладом для наслідування щодо інших підрозділів даної сфери.

З метою підвищення ефективності профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, слід створити структуровану вертикаль правового забезпечення даної сфери, адже кількість спеціальних нормативно-правових актів такого характеру є недостатньою.

Нагальним завданням удосконалення адміністративно-правового забезпечення профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є формування Комплексних програм профілактики правопорушень серед посадових осіб, забезпечення правопорядку та протидії корупції в системі публічної служби, визначення конкретних профілактичних заходів, які дозволять запобігти вчиненню таких правопорушень.

За прикладом митної служби України, варто створювати подібні нормативно-правові акти щодо різних органів публічного управління, з чітким визначенням уповноважених на здійснення профілактичних заходів осіб, специфіки загальних та індивідуальних заходів, залежно від правового статусу органу публічного управління, видів, форм і методів профілактики. Вважаємо, що саме таким чином вдасться суттєво зменшити рівень вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, підвищити якість публічного управління в державі.

Також вважаємо за доцільне створення єдиного нормативно-правового акту, який би визначав загальні засади профілактики адміністративних правопорушень, чітко окреслював правову основу протидії деліктам в системі публічного управління на загальнодержавному рівні, передбачав порядок здійснення державного контролю з приводу дотримання законодавчих вимог щодо профілактики деліктів та відповідальність за неналежну реалізацію повноважень суб'єктів їхньої профілактики. У 2006 році навіть був розроблений проект Закону України «Про профілактику правопорушень», в якому передбачалися вищезазначені положення, проте, на жаль, його прийняття так і не відбулося [216].

Зважаючи на зазначене, правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є основою протидії правопорушенням в сфері службової діяльності. Створивши належне правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління держава тим самим посилює захищеність правових можливостей

людини, підприємств, організацій, зміцнює правопорядок та підвищує авторитет державних інституцій, які виконують основні контрольні-наглядові, організаційно-господарські та інші функції у сфері публічного управління.

2.3 Правові ознаки та класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління

В сучасних умовах розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки та формування сучасних правових засад публічного управління в Україні наявна потреба удосконалення системи суб'єктів профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління.

Як зауважує О. Оболенський, окремою ланкою суб'єктів управління виступають органи публічного управління, тобто інституції, які обираються через прямі вибори або належать до їхніх виконавчих структур; посадові і службові особи, що обираються на прямих виборах; посадові та службові особи, які призначені цими інституціями і їхні виконавчі структури [217, с. 3-5].

При цьому суб'єкти профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління володіють низкою характерних ознак, що відображають специфіку їх адміністративно-правового статусу, їх правосуб'єктності та вирізняють як активних учасників правовідносин щодо гарантування здійснення ефективного публічного управління в державі.

Ознака – це характерна риса, прикмета, за якою можна визначити щонебудь [22, с. 518]. Серед ознак профілактики правопорушень виділяють такі основні ознаки: – це сукупність заходів управлінського характеру; – її мета проявляється через виявлення та нейтралізацію причин та умов, що зумовлюють вчинення адміністративних деліктів; – реалізується органами влади, недержавними суб'єктами та безпосередньо громадянами; – втілюється

через цілеспрямований впливу на правосвідомість людини [179, с. 64].

О. Макаренко, визначаючи загальні ознаки системи профілактики, наголошує на специфіці суб'єктів її реалізації та їх діяльності. Автор стверджує, що суб'єктами реалізації цієї багаторівневої системи заходів є державні, недержавні органи та установи, громадські формування та окремі громадяни, які реалізують особливий вид соціального управління, що має на меті зниження детермінації проступків, нейтралізацію причин. Разом з цим суб'єкти реалізації такої системи реалізують вплив держави, суспільства на негативні сторони соціального буття, що супроводжується багаторівневою взаємодією та взаємозалежністю усіх складових системи профілактики деліктів [218, с. 119].

Як слушно зазначає Є. Додін, в сучасних умовах профілактику адміністративної деліктності здійснює складна, багаторівнева система органів і організацій. Місце і роль кожного суб'єкта визначається наявністю можливостей профілактичного впливу, які можуть бути передбачені правовим актом бо виникають автоматично, на підставі наявності у цього суб'єкта певного авторитету. Систему суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень визначено у ст. 6 КУпАП [193, с. 217-218].

Законодавчо визначено, що саме органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадські інституції, трудові колективи формують та втілюють в життя заходи щодо запобігання різним проявам деліктної поведінки, встановлення та усунення обставин, що її зумовлюють, спрямовані на виховання у громадян поваги до законів України та забезпечують повсякчасне їх дотримання. Органи місцевого самоврядування та відповідні державні адміністрації гарантують охорону державного і громадського порядку, правових можливостей громадян, забезпечують координацію роботи державних органів та громадських інституцій з приводу реалізації заходів щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, керують роботою підзвітних суб'єктів, покликаних здійснювати протидію адміністративним проступкам [38]. Можна вважати, що ці положення є

підґрунтям для діяльності суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління.

Система (від гр. *systema* – утворення) – це: 1) значна кількість закономірно пов'язаних один з одним елементів (предметів, явищ, поглядів, принципів тощо); 2) порядок, зумовлений планомірним, правильним розташуванням частин у встановленому зв'язку, суворій послідовності; 3) форма, спосіб організації чого-небудь [22, с. 694].

Своєю чергою Ю. Назар, узагальнюючи наукові підходи В. Лозбякова, С. Овчинського та А. Шергіна, зазначає, що систему профілактики адміністративних проступків слід розуміти як спеціальну управлінську систему, що діє як підсистема вищого рівня, зокрема соціальної профілактики, і на рівні здійснення заходів профілактики є надзвичайно схожою з профілактикою деліктів, але відзначається специфічними суб'єктами, об'єктами і заходами впливу, сферою реалізації [182, с. 30].

Особливо важливим є акцентування у цій системі на різноманітті суб'єктів профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління та здійснення їхньої класифікації.

Під суб'єктом (від лат. *subjectum* – підкладене) розуміють особу чи організацію, які мають певні права та обов'язки. Також «суб'єкт» – це особа або група осіб, колектив, організація, які виступають активним діячем у якому-небудь акті, процесі; людина як носій яких-небудь властивостей [22, с. 728].

О. Джужа, В. Василевич, О. Гіда та інші зазначають, що суб'єкти профілактики правопорушень та злочинів – це органи, спеціальні інституції, посадові особи та громадяни, що відповідно до вимог закону чи у зв'язку зі здійсненням посадових обов'язків забезпечують виявлення, усунення, послаблення, нейтралізацію чинників, які сприяють протиправній діяльності, чи деяких її видів, а також служать стримуванню активізації протиправної діяльності і забезпечують ресоціалізацію осіб, схильних до вчинення таких діянь [178, с. 75].

О. Остапенко зауважує, що суб'єктами профілактики адміністративних

правопорушень слід вважати юридичних осіб різного рівня, повноважень, фізичних осіб, які цілеспрямовано здійснюють профілактику, мають зовнішні та внутрішні зв'язки як за «вертикаллю», так і за «горизонталлю». Вони мають можливість вибору власної поведінки під час проведення профілактики в межах, передбачених чинним законодавством [219, с. 63]. Це стосується і суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень органів публічного управління.

Вважаємо, що найсуттєвішою особливістю цих суб'єктів є наділення їх владними повноваженнями щодо виявлення та усунення чинників, які впливають на формування у посадових осіб органів публічного управління протиправної поведінки, застосування запобіжних адміністративно-правових заходів, притягнення винних посадових осіб до адміністративної відповідальності за вчинені ними правопорушення, постійна координація їхньої роботи в межах системи суб'єктів профілактики адміністративних деліктів.

Особливістю діяльності таких суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень є те, що між органами (посадовими особами), які здійснюють профілактичний вплив та накладають адміністративні стягнення, і особами, щодо яких реалізуються заходи профілактики і які притягуються до адміністративної відповідальності, як правило, відсутні службові відносини [165, с. 32].

Вважаємо, що посадова особа органів публічного управління, вчиняючи адміністративне правопорушення, виступає його суб'єктом з властивим для неї правовим статусом. Водночас суб'єкти, які здійснюють профілактику таких правопорушень, наділені певними повноваженнями щодо цього відповідно до займаної посади та службового становища.

Статтею 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено, що реалізація уповноваженими суб'єктами заходів адміністративного впливу повинна відповідати компетенції цього суб'єкта, та втілюватися відповідно до чинного законодавства. Законність реалізації таких

заходів впливу забезпечується через встановлену в державі систему контролю вищестоящих органів, посадових осіб, можливість оскарження цих заходів, інші спеціальні правові можливості [38].

Таким чином основними ознаками суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є: 1) наділення їх владними повноваженнями відповідно до чинного законодавства України щодо виявлення та усунення чинників, які впливають на формування у посадових осіб органів публічного управління протиправної поведінки; 2) здатність в силу їх правового статусу реалізовувати попередження та припинення ними правопорушень посадових осіб органів публічного управління; 3) їх багатоманітність – органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові, юридичні та фізичні особи; 4) відсутність у них, як правило, службових відносин із посадовими особами органів публічного управління, що вчинили (або можуть вчинити) адміністративне правопорушення

Складність вивчення системи суб'єктів профілактики правопорушень зумовлена їхньою різноманітністю. З огляду на це, слід здійснити систематизацію суб'єктів органів, установ і організацій, котрі здійснюють профілактичний вплив.

Їх розрізняють між собою за компетенцією і територією діяльності, наявністю сил і засобів здійснення профілактики тощо [220, с. 146-147].

Як зауважує О. Макаренко, у якості суб'єктів профілактики правопорушень, загалом виступає система державних органів, громадських організацій і окремих громадян, що реалізують багаторівневе, здійснюване у різних масштабах керівництво плануванням заходів щодо попередження правопорушень, управління цими заходами, їх безпосереднє виконання чи забезпечення їх виконання, та відповідно до виконуваних завдань мають певні права і обов'язки і несуть відповідальність за досягнення суспільно-значимих цілей в сфері профілактичної діяльності. На його думку, усіх суб'єктів, які виконують функції щодо профілактики правопорушень, необхідно поділити

на три великі групи: 1) органи, організації та окремі громадяни, які безпосередньо виконують завдання щодо профілактики правопорушень; 2) органи, організації та окремі громадяни, для яких профілактична діяльність є тільки одним із завдань; 3) державні органи, громадські організації і окремі громадяни, які періодично виконують завдання щодо профілактики правопорушень. Отже, в діяльності щодо профілактики правопорушень беруть участь такі суб'єкти: – правоохоронні органи; – органи виконавчої влади та місцевого самоврядування й створювані при них органи: державні інституції, якими можуть бути підприємства, установи, організації, наприклад у сфері освіти, охорони здоров'я, тощо; – громадські організації та об'єднання громадян; – окремі громадяни [185, с. 69].

Є. Додін зауважує про те, що існує поділ суб'єктів профілактики правопорушень на: 1) спеціалізованих – ті державні та громадські утворення, діяльність яких реалізується на професійних засадах чи через втілення громадських обов'язків і спрямовується на протидію антигромадським проявам. Вони покликані забезпечити втілення різноманітних профілактичних заходів, виступаючи при цьому їх безпосередніми організаторами і виконавцями; 2) неспеціалізованих – державні органи і громадські об'єднання, які зобов'язані виховувати членів своїх колективів, попереджати з їх боку антигромадські прояви [193, с. 233-234]. Схожої думки щодо поділу суб'єктів профілактики правопорушень дотримується і А. Лещух, виокремлюючи звичайних (державні органи, громадські інституції, що справляють виховний вплив на членів своїх колективів, попереджають їхні антигромадські прояви) та спеціалізованих (державні органи і громадські утворення, діяльність яких спрямована безпосередньо на боротьбу з правопорушеннями) суб'єктів профілактики правопорушень [220, с. 146-147].

Своєю чергою, О. Прокопенко, досліджуючи суб'єктів профілактики адміністративних деліктів, які стосуються громадського порядку і громадської безпеки, обґрунтовує потребу їхнього поділу на дві групи. До першої, за твердженням автора, належать загальні суб'єкти, для яких здійснення

профілактичного впливу не становить основну функцією. Для спеціальних суб'єктів профілактика деліктів є одним з головних завдань. Перша група представлена системою, до якої входять Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, об'єднання громадян і самі громадяни. Серед спеціальних суб'єктів профілактики деліктів, які порушують громадський порядок, громадську безпеку, автором виокремлено Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство енергетики України та Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України; Міністерство інфраструктури України; прокуратуру; суди, окремі громадські організації [221, с. 15].

Власну класифікацію суб'єктів профілактики правопорушень пропонують О. Джужа, В. Василевич, О. Гіда та інші. Вони звертають увагу на те, що їх можна поділити за: 1) характеристикою масштабу поширення профілактичної діяльності: загальнодержавні (загальносоціальні, коли йдеться про недержавні суб'єкти); територіальні (органи місцевого самоврядування); 2) місцем в державній і суспільній системі: державні; недержавні і спеціалізовані формування; 3) завданнями, компетенцією і змістом попереджувальної діяльності: спеціалізовані органи; частково спеціалізовані; неспеціалізовані; 4) спрямованістю та видом (змістом) їх дії: соціально-економічні; організаційно-управлінські; ідеологічні; соціально-психологічні; медичні і психолого-педагогічні; технічні; правові [178, с.75-76].

Вважаємо, що для суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління також є властивим їх поділ за цими критеріями з урахуванням особливостей сфери публічного управління.

Систематизацію суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень, як слушно зауважує О. Остапенко, можна здійснювати наступним чином: 1) суб'єкти соціальної компетенції (вищі органи державної влади, вищі органи державного управління, міністерства, відомства, комітети, департаменти); 2) суб'єкти загальної компетенції (міністерства,

відомства, комітети, департаменти, підприємства, установи, організації, громадські організації, органи місцевого самоврядування); 3) суб'єкти індивідуальної компетенції (підприємства, організації, установи, громадські організації, формування, окремі громадяни) [219, с. 58-62]. Зауважимо, що врахування цього критерію до класифікації суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління суттєво її розширить (урізноманітнить).

О. Литвинов таких суб'єктів за функціональним призначенням поділяє на суб'єктів реалізації загального управлінського впливу щодо профілактики деліктів, серед яких Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, їхні виконавчо-розпорядчі органи; міжгалузеві суб'єкти управління профілактичною діяльністю, що виконують координаційні функції, серед яких координаційні комітети, наради керівників правоохоронних органів при відповідних прокурорах; суб'єкти реалізації управління галузевого характеру, яке втілюють галузеві органи виконавчої влади; громадські профілактичні організації, що здійснюють управлінські функції [222].

Своєю чергою, суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень, які посягають на право власності, І. Личенко та І. Комарницька пропонують класифікувати за: 1) особливостями структурно-організаційної характеристики суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень (суб'єкти публічного управління, наділені владними повноваженнями, громадські організації, комерційні та некомерційні організації, громадяни); 2) наявністю статусу юридичної особи (ті, які володіють статусом юридичної особи та ті, які ним не володіють); 3) змістом компетенційної профілактики адміністративних правопорушень (загальної компетенції, частково спеціалізованих органів, спеціалізованих та неспеціалізованих органів); 4) особливостями рівнів профілактики (загальносоціальна, спеціальна, індивідуальна) [132, с. 52-59].

Отже, проаналізовані наукові позиції свідчать про те, що підходи до

диференціації системи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень не відзначаються однозначністю.

Актуальною щодо цього є думка М. Свіріна про те, що така система існує лише теоретично, на законодавчому рівні вона не створена. Очевидно, що в практичній площині така система має характеризуватися багатогранністю виконуваних завдань із забезпечення запобігання, з одного боку, а також розподілом цих завдань між суб'єктами різних рівнів, тобто ієрархічною побудовою [223, с. 98]. Вважаємо, що визначенню системи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління сприятиме правова регламентація їх переліку у єдиному законодавчому акті, завдання якого повинні полягати у формуванні нормативної основи для: – попередження таких деліктів, усуненні причин та умов, які сприяють адміністративним правопорушенням посадових осіб органів публічного управління; – припинення вчинення правопорушень посадовими особами органів публічного управління під час виконання ними своїх посадових обов'язків чи дій, які можуть спонукати до вчинення адміністративного правопорушення. Прикладом такого нормативно-правового акту можна вважати проект Закону України «Про профілактику правопорушень» (2006 р.), у ст. 4 якого визначено, що до суб'єктів загальної й індивідуальної профілактики правопорушень слід віднести систему органів державної влади, місцевого самоврядування, прокуратуру, ЗМІ, громадські організації, зокрема формування з охорони громадського порядку, інші громадські інституції, які реалізують профілактику правопорушень [216].

Зауважимо, що, аналізуючи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень у сфері власності, І. Комарницька прийшла до слушного висновку про те, що формування сучасної ефективної системи цих суб'єктів має відбуватися на принципах демократизму, гуманізму, інтеграції зусиль і диференціації компетенції і функцій. На її думку запорукою належного функціонування цієї системи має стати належне правове, інформаційне, кадрове та матеріальне забезпечення. Водночас перед державою стоїть

важливе завдання щодо перетворення органів влади та інших суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень на високопрофесійну, авторитетну систему, об'єднану єдиними цілями діяльності щодо протидії правопорушенням у сфері власності, здатну взаємодіяти і взаємодоповнювати функціонування один одного [224, с. 57].

Зазначене є актуальним і для профілактики деліктів, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Крім того, потрібно зважати на те, що саме органи публічного управління як органи виконавчої влади беруть участь у здійсненні функцій держави, діють від її імені і за дорученням, мають державно-владні повноваження, відповідну компетенцію і структуру, застосовують властиві їм організаційно-правові форми діяльності, або як органи самоврядного територіального співтовариства, яке їх формує, відповідають перед ним за належне здійснення своїх повноважень [225, с. 107].

З урахуванням вищевикладеного, а також, зважаючи на множинність суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень, вважаємо, що назріла потреба виокремити найсуттєвіші критерії класифікації суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління та представити їхню класифікацію.

1) за структурою суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління поділяються на:

а) колективні:

– органи державної влади загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів.

Суб'єктом профілактики правопорушень загальнодержавного рівня є Верховна Рада України. У ст. 85 Конституції України серед інших повноважень Верховної Ради України визначено й повноваження щодо прийняття законів та затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. Водночас, як слушно зауважено науковою спільнотою, «головним

напрямом діяльності цього суб'єкта профілактики є законодавче регулювання профілактики правопорушень, яке полягає у законодавчій діяльності Верховної Ради України, яка визначає в законах мету і завдання запобігання правопорушенням, коло суб'єктів, що здійснюють цю діяльність, їх компетенцію, основні форми та методи роботи» [178, с.78].

Серед суб'єктів профілактики правопорушень як загалом, так і профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, важливе місце займає Президент України. Своїми указами саме Президент України регламентує правоохоронну та профілактичну діяльність, затверджує комплексні програми попередження правопорушень на певний період [178, с.77].

Відповідно до Конституції України вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів (ст. 113). Кабінет Міністрів України організовує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (п. 9-1 ч. 1 ст. 116). Своєю чергою, реалізація виконавчої влади в регіонах покладена на місцеві державні адміністрації.

Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації відповідно до Конституції України мають бути основними суб'єктами організації діяльності щодо запобігання деліктам та її всебічного забезпечення, передусім організаційно-управлінського, інформаційного, наукового, ресурсного. Виконавча влада безпосередньо відповідальна за забезпечення громадського порядку і протидію правопорушенням, здійснює контроль і координацію виконання комплексних програм запобігання деліктам, організацію їх наукового супроводу тощо [223, с. 99].

Важливими суб'єктами, до функцій яких входить профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, є правоохоронні органи. До них належать:

а) органи прокуратури, що здійснюють функції нагляду за дотриманням законів суб'єктами оперативно-розшукової діяльності, дізнання, досудового

слідства (ст. 2 Закону України «Про прокуратуру») [226];

б) органи внутрішніх справ, серед яких чільне місце відведено Національній поліції України (ч.ч. 1–2 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію»). Серед основних повноважень поліції щодо профілактики правопорушень визначено: 1) здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; 2) виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживання у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; 3) вживання заходів з метою виявлення адміністративних правопорушень; їх припинення; 4) застосування заходів, задля нейтралізації загроз життю і здоров'ю людей та публічній безпеці (п.п. 1–4 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію») [125];

в) митні органи, здійснюючи митну справу, відповідно до п. 1, 10 ч. 2 ст. 544 забезпечують належне застосування, дотримання, запобігання порушенню положень законодавства України з питань митної справи; запобігають та протидіють контрабанді, боротьбі з порушеннями митних правил на всій митній території України [34], що сприяє профілактиці правопорушень як загалом, так і профілактиці адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

г) Державна податкова служба України, у складі якої функціонує податкова міліція. У податковій сфері сьогодні хоча й тривають обговорення щодо визначення напрямів її подальшої діяльності, однак зазначимо, що стосовно профілактики правопорушень перед нею стоять наступні завдання: – запобігання правопорушенням у сфері оподаткування та бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення; – запобігання і протидія корупції у контролюючих органах та виявлення її фактів; – забезпечення безпеки діяльності працівників контролюючих органів, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків (п. 348.2 ст. 348 Податкового кодексу України) [35];

д) інші суб'єкти.

Наступними суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є Верховний Суд та судові органи України. Саме здійснюючи правосуддя вони забезпечують реалізацію права на справедливий суд та дотримання правових можливостей, гарантованих Конституцією, законами, міжнародно-правовими актами (ст. 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [227], суд реалізує профілактичний вплив на суспільні відносини. Шляхом винесення справедливого рішення у справах про адміністративні правопорушення він здійснює загальну і спеціальну превенцію, зокрема зменшує ймовірність рецидиву протиправної діяльності. Аналітична робота, результати узагальнення судової практики теж справляють профілактичний ефект, оскільки забезпечують інформаційний супровід методичної роботи щодо профілактики деліктів [178, с. 80];

– органи місцевого самоврядування. Оскільки сьогодні в Україні відсутня державна програма запобігання деліктам, така робота покладена на органи місцевого самоврядування, які посідають важливе місце серед суб'єктів профілактичної діяльності. Вони виконують повноваження щодо організаційно-управлінського забезпечення запобігання деліктам: видання управлінсько-нормативних актів, організації контролю виконання планів тощо. Ці суб'єкти затверджують комплексні програми щодо профілактики та протидії різним правопорушенням, забезпечують та організують їх реалізацію [223, с. 99];

До виключної компетенції сільських, селищних, міських рад законодавець відносить можливість заслуховування на пленарних засіданнях відповідних рад інформацію прокурорів і керівників органів Національної поліції щодо стану дотримання законності в адміністративно-територіальній одиниці, протидії різним деліктам, охорони громадського порядку, тощо (п. 40 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [159].

– громадські об'єднання, які здійснюють свою діяльність: а) із статусом

юридичної особи; б) без статусу юридичної особи.

Для здійснення своєї мети (цілей) громадське об'єднання може залучатися до формування проектів правових документів, які видаються органами публічної влади і стосуються державного та суспільного життя (п. 4 ч. 1 ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання») [159].

Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи може бути залученим до роботи консультативних, дорадчих, допоміжних органів, які створюються органами публічного управління задля розробки практичних рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності (п. 5 ч. 2 ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання») [159], що можуть стосуватися профілактики адміністративних деліктів.

У ст. 6 КУпАП деталізовано право органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та трудових колективів брати участь у розробці та здійсненні заходів щодо запобігання адміністративним деліктам, з'ясуванні причин та умов, що їм сприяють, реалізовувати виховні функції. Натомість органи місцевого самоврядування та відповідні місцеві державні адміністрації виконують важливі координаційні функції щодо державних і громадських органів задля запобігання адміністративним проступкам, керівництва діяльністю щодо забезпечення відповідно до чинного законодавства охорони державного та громадського порядку, правових можливостей громадян [38];

б) індивідуальні. Що ж стосується окремих громадян, то для одних осіб профілактика правопорушень це – правове і моральне веління, для других – громадське доручення, для третіх – одна з посадових функцій (контролер), для четвертих – професія (працівник поліції) [185, с. 69]. Вважаємо, що індивідуальними суб'єктами профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є:

– громадяни. До прикладу, статтею 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. деталізовано право громадських об'єднань бути залученими до

роботи органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, Державної прикордонної служби України, органів виконавчої влади щодо запобігання різним деліктам, зокрема й адміністративним проступкам, захисту життя та здоров'я людей, суспільства та держави [228].

Водночас в Україні про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління мають можливість повідомити викривачі, якщо така інформація стала їм відома у зв'язку з їх трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням ними служби чи навчання або їхньої участі у визначених законодавчим порядком процедурах, що передують початку цієї діяльності, служби, навчання (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»). Можливість отримання винагороди має викривач, який надав інформацію про корупційне діяння (ч. 1 ст. 53-7 Закону України «Про запобігання корупції») [158].

Зауважимо, що відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI нерезиденти, що перебувають в Україні на законних підставах, як і громадяни нашої держави мають права і свободи, а також несуть аналогічні обов'язки, з винятками, визначеними Конституцією України, законами чи міжнародними договорами України [229]. Отже, іноземні особи та особи без громадянства можуть брати участь у профілактиці адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

– окремі практичні працівники. До прикладу, превентивна (профілактична) робота дільничних офіцерів поліції полягає у діяльності, передбаченій законодавством України, яку спрямовано на попередження правопорушень, перевірку дотримання обмежень, установлених законом, тощо [230];

2) за компетенцією щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління суб'єкти такої профілактики поділяються на:

а) органи влади загальної компетенції (їх установи, організації, підприємства), що уповноважені приймати нормативно-правові акти, спрямовані на профілактику правопорушень, однак це не їх основним завданням. Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні та інші органи виконавчої влади (державні адміністрації різних рівнів), органи місцевого самоврядування сприяють таким чином організації профілактичної роботи щодо адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

б) спеціалізовані органи, для яких профілактика правопорушень є одним із важливих завдань їхньої діяльності. Ці органи наділені спеціальними повноваженнями у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління та утворюють окрему групу – правоохоронні органи, серед яких прокуратура, Служба безпеки України, митні органи України, Державна податкова служба України, органи внутрішніх справ тощо. До спеціально уповноважених інституцій з протидії корупції віднесено Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА).

Завдання НАБУ полягає у протидії корупційним проступкам, що вчиняються посадовими особами, які реалізують функції держави чи місцевого самоврядування, і є загрозою національній безпеці. Профілактична діяльність НАБУ щодо правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління полягає у виконанні обов'язків щодо: – здійснення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин, умов, що сприяють вчиненню правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ; – забезпечення на умовах конфіденційності та добровільності співпраці з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; – вжиття заходів, пов'язаних з виявленням необґрунтованих

активів, отриманням доказів щодо їхньої необґрунтованості, передання Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі матеріалів задля забезпечення пред'явлення позову щодо встановлення необґрунтованості активів і передачі у дохід держави (ст. 16 Закону) [231].

Здійснення нагляду за законністю реалізації оперативно-розшукової діяльності та здійснення досудового розслідування НАБУ покладено на САП [232].

Іншим органом, діяльність якого спрямовано на профілактику правопорушень, вчинених посадовими особами органів публічного управління, є НАЗК. Зокрема саме НАЗК уповноважено щодо: – проведення аналітичного узагальнення стану протидії корупційним проявам в Україні, реалізації органами публічного управління запобігання і протидії корупційній діяльності; – аналізу даних статистики, інформаційних даних щодо корупції; – поширення інформації щодо реалізації НАЗК антикорупційних заходів, здійснення заходів щодо формування негативного ставлення населення до будь-яких проявів корупції; – залучення людей до втілення в життя антикорупційної політики [158]. Також НАЗК погоджує антикорупційні програми, які передбачають заходи, спрямовані на запобігання (профілактику) правопорушень у сфері корупції. [158].

АРМА є ще одним органом, який наділений повноваженнями профілактичного характеру, оскільки покликаний вносити припис з приводу усунення порушень законодавчих вимог щодо ведення обліку, оцінки та управління активами підприємства, ініціювання службового розслідування, притягнення винного до відповідальності [233]. За невиконання законних вимог посадових осіб цього органу щодо усунення правопорушень з приводу управління активами, ненадання інформації, документів, порушення законних строків їх надання, надання недостовірної інформації щодо цього чи надання інформації не в повному обсязі, здійснення незаконного повідомлення третіх осіб з приводу збору відповідної інформації, настає адміністративна відповідальність на підставі ст. 188-48 КУпАП [38].

в) неспеціалізовані органи (засоби масової інформації, громадські об'єднання, підприємства, установи та організації незалежно від форм власності тощо), які хоча й не наділені спеціальними повноваженнями щодо профілактики правопорушень, однак крім своєї професійної діяльності можуть брати участь у профілактиці адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

3) за рівнями здійснення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління:

– суб'єкти загальносоціальної профілактики (органи державної влади загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та інші суб'єкти), які поряд з іншою компетенцією реалізують свої повноваження також і щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

– суб'єкти спеціальної профілактики (правоохоронні органи, органи прокуратури, судові органи, громадські об'єднання та інші суб'єкти), які здійснюють профілактику адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління;

– суб'єкти індивідуальної профілактики (органи публічного управління, підприємства, установи, громадські організації, формування, окремі громадяни та інші суб'єкти), які можуть брати участь у профілактиці окремих адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Вважаємо, що система суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління складається із державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян, яких законодавець уповноважив здійснювати профілактику та усувати причини, умови, які створюють сприятливе середовище для вчинення посадовими особами органів публічного управління адміністративних правопорушень, а також запобігати вчиненню таких правопорушень під час

виконання посадовими особами своїх обов'язків або ж дій, які можуть спонукати цих осіб до вчинення адміністративного правопорушення.

Отже, суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є достатньо складним елементом в системі профілактики правопорушень. Запропонована нами класифікація цих суб'єктів відображає здійснення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління різними за своєю структурою суб'єктами профілактики деліктів, що володіють різною компетенцією і діють на різних рівнях.

Водночас слід наголосити на відсутності законодавчого закріплення переліку суб'єктів, які уповноважені здійснювати профілактику адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Диференціація таких суб'єктів та детальна регламентація їхніх повноважень щодо протидії деліктній поведінці посадових осіб органів публічного управління в окремому нормативно-правовому акті могла б стати запорукою підвищення якості публічного управління в Україні загалом.

Зауважимо, що суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень, вчинених органами публічного управління, є взаємопов'язаними та взаємодіють між собою на різних рівнях.

Під поняттям «взаємодія» розуміють «фундаментальне явище, на якому ґрунтується суспільне життя, формуються суспільні відносини між людьми і їх об'єднаннями, соціальними спільнотами і організаціями, а також взаємодія всередині цих різномасштабних та різноманітних об'єднань». Водночас соціальну взаємодію розглядають як систему взаємозумовлених, взаємозалежних соціальних дій, в якій дія одного суб'єкта є і причиною, і наслідком дій іншого суб'єкта [234, с. 57].

Напрямами комунікативної взаємодії між суб'єктами публічного управління, як відзначає М. Яримистий, є: – нормативно-правовий напрям: формування самодостатньої інституціональної системи комунікативної взаємодії між органами влади та громадськими інституціями, надання

відповідних повноважень представникам інституціональної системи для ефективного здійснення комунікацій; – організаційний напрям: розроблення та реалізація цільових програм і заходів, спрямованих на вирішення загальнодержавних та місцевих проблем; – науковий напрям: моніторинг, аналіз і прогнозування ситуацій та проблем у різних сферах діяльності; підготовка інформаційних та аналітичних матеріалів, внесення пропозицій відповідним органам влади України, а також міжнародним організаціям тощо [235, с. 9-10].

Розглядаючи взаємодію в управлінському аспекті, як зазначає Ю. Назар, слід розмежовувати взаємодію, що виникає між суб'єктами та об'єктами управління та взаємодію між суб'єктами задля досягнення спільної мети [182, с. 11].

Взаємодія суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень, на думку І. Личенко, є складним управлінським процесом зі специфічними формами та методами її здійснення, стадіями розроблення, прийняття і реалізації рішень, етапами акумулювання та опрацювання інформації, особливостями визначення суб'єктів та форм контролю [202, с. 170].

Різноманітність завдань органів публічного управління як суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень, недосконалість нормативно-правової основи їх функціонування, відсутність чіткого розподілу сфер правового впливу зумовлюють потребу координації їхньої роботи, вироблення чітких правових засад спільного виконання завдань щодо профілактики адміністративних деліктів, належної правової регламентації здійснення заходів задля досягнення спільної мети. Про таку взаємодію неодноразово згадується у вітчизняній науковій літературі [124, с. 186-187].

Як зауважує О. Остапенко, суб'єкти профілактичної діяльності можуть досить тривалий час здійснювати свої функції не маючи при цьому налагоджених безпосередніх контактів між собою. Взаємодія в даному випадку проявляється через загальні цілі профілактики правопорушень, а не

тільки через прямі контакти [220, с. 114].

В основі організації такої взаємодії положення чинних концепцій реалізації політики держави щодо профілактики адміністративних деліктів, довгострокові цільові програми, координаційні рішення органів публічного управління [132, с 95-96].

Прикладами довгострокових програм профілактики правопорушень, які вирішують також питання профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, є:

а) «Регіональна цільова програма профілактики правопорушень на 2016–2020 роки», затверджена 10 червня 2016 р. Івано-Франківською обласною радою, очікуваними результатами виконання якої є: – трансформація форм та методів профілактичної діяльності задля покращення результативності оперативно-розшукових заходів; – зниження рівня злочинності, ослаблення суспільної напруги, викликаної її впливом; – мінімізація негативних суспільних явищ та процесів, які стосуються деліктів; – належний захист правоохоронними органами прав, свобод, інтересів і власності громадян; – всебічне забезпечення громадського порядку, безпеки людини; – забезпечення належних умов надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб; – забезпечення належних умов надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС України тощо [236];

б) «Міська цільова комплексна програма профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на 2019–2021 роки», затверджена рішенням Київської міської ради від 18 грудня 2018 р., яка сприяє подальшому стабільному соціально-економічному розвитку міста Києва та покращенню інвестиційного клімату. Метою цієї Програми є максимальне гарантування результативності втілення в життя державної політики у сфері превентивної діяльності щодо правопорушень і подальшого удосконалення заходів профілактики правопорушень, нейтралізація чинників, які зумовлюють здійснення протиправної діяльності, а також реалізація співпраці правоохоронних органів, інших

органів публічного управління, громадських формувань [237].

До рішень органів влади, спрямованих на профілактику адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, можна віднести Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками митної служби України, затверджене наказом Державної митної служби України від 24 травня 2004 року № 380, у змісті якого вказано, що завдання профілактичного впливу стосуються ліквідації чинників деліктної поведінки, причин її виникнення серед працівників митної служби, протидія протиправним діям, які стосуються об'єктів митної інфраструктури; запобігання незаконній діяльності працівників митної служби в процесі реалізації ними службових обов'язків загалом [3].

Підґрунтям взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є положення, закріплені у концепціях, програмах, рішеннях органів влади тощо, які спрямовано на реалізацію завдань та вирішення проблемних питань щодо профілактики адміністративних правопорушень як загалом, так і у сфері публічного управління [238, с. 95].

Отже, суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є достатньо складним елементом в системі профілактики правопорушень. Запропонована нами класифікація цих суб'єктів відображає специфіку здійснення профілактики адміністративних правопорушень різними за своєю структурою суб'єктами профілактики деліктів, що володіють різною компетенцією і діють на різних рівнях.

Водночас відкритою для обговорення залишається пропозиція щодо законодавчого закріплення переліку суб'єктів, які уповноважені здійснювати профілактику адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Висновки до розділу 2

У другому розділі відображено систему профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, зокрема представлено системно-структурну характеристику профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, відображено специфіку правового забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління, правові ознаки та класифікацію суб'єктів цієї системи. Дослідження цієї системи сприяло формулюванню низки висновків:

1. Втілюючи загальні засади системно-структурного підходу до вивчення такого складного правового феномену, як профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, здійснено аналіз найбільш вагомих складових цієї системи профілактики (суб'єктів та об'єктів профілактики, форм, рівнів, заходів, методів профілактичного впливу). Саме ці елементи формують систему профілактики таких адміністративних деліктів, а їх розгорнутий аналіз становить основу системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Встановлено, що система суб'єктів відповідної профілактичної діяльності є широкою, представленою органами різного функціонального спектру дії. В цій системі є неспеціалізовані суб'єкти, що реалізують загальний профілактичний вплив поряд з іншими повноваженнями, так і спеціалізовані суб'єкти, здійснення профілактики таких деліктів для яких є основним посадовим обов'язком, це можуть бути як суб'єкти нормотворчих, організаційних, управлінських повноважень, діяльність яких є визначальною для налагодження дієвого профілактичного впливу задля забезпечення законності здійснення посадовими особами своїх повноважень. Поряд з цим, в рамках окремих органів публічного управління створюються та функціонують спеціально уповноважені посадові особи, які наділені широким

колом повноважень щодо профілактики деліктів у тій чи іншій сфері публічного управління. Разом зі здійсненням контрольних-наглядових і правоохоронних функцій, функцій правосуддя профілактику досліджуваних правопорушень реалізують суди, прокуратура, органи внутрішніх справ, НАБУ, САП, АРМА. Об'єктом профілактичного впливу у сфері протидії правопорушенням посадових осіб органів публічного управління є широкий перелік протиправних дій посадових осіб органів публічного управління, конкретні правопорушення і сама особистість посадової особи правопорушника. Форма профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є способом організації здійснення профілактичних заходів щодо таких посадових осіб, визначає порядок формування і реалізації профілактики, а також взаємовідносини суб'єктів профілактики з посадовими особами органів публічного управління. Найбільш доцільним видається виокремлення поділу рівнів профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняють посадові особи органів публічного управління, на: 1) загальносоціальний; 2) спеціальний; 3) індивідуальний. Основу системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління становлять заходи профілактичного впливу. Це широке коло дій або засобів для досягнення, здійснення профілактичного впливу.

2. Встановлено, що адміністративно-правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління передбачає формування та закріплення у законодавчих актах адміністративно-правових засад організації та реалізації заходів органів публічного управління, посадових осіб, громадських інституцій, громадян з приводу встановлення та усунення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, чинників, які впливають на формування протиправної діяльності посадової особи, її суспільно-шкідливу поведінку, попередження і припинення її незаконної діяльності, що реалізуються через сформовану систему

нормативно-правового забезпечення реалізації таких заходів, організаційних і процедурних гарантій функціонування суб'єктів профілактичної діяльності у цій сфері. Серед найважливіших нормативно-правових актів, які становлять основу правового забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління вирізняються Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, Укази Президента України «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» від 18 лютого 2002 р. №143, «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» №84 від 06 лютого 2003 р., так і спеціальні нормативно-правові акти, наприклад Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійснення службової діяльності працівниками митної служби України, затверджене Наказом Державної митної служби України від 24 травня 2004 р. №380. З метою підвищення ефективності профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, варто створити структуровану вертикаль правового забезпечення даної сфери, адже кількість спеціальних нормативно-правових актів є недостатньою, а загальні нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування, що стосуються профілактичних заходів, є нечіткими, потребують удосконалення. У свою чергу пропонується кожному органу влади, відповідно до вимог законодавства, затверджувати Комплексні програми профілактики правопорушень серед посадових осіб, забезпечення правопорядку та безпеки громадян на поточні роки, визначаючи конкретні заходи, які дозволять запобігти та уникнути вчинення таких правопорушень.

3. Визначальними ознаками суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є: 1) наділення їх владними повноваженнями відповідно до чинного законодавства України щодо виявлення та усунення чинників, які впливають на формування у посадових осіб органів публічного управління протиправної поведінки; 2) попередження та припинення ними

правопорушень посадових осіб органів публічного управління; 3) їх багатоманітність, зокрема серед них виокремлено органи державної влади, місцевого самоврядування, посадові особи, що реалізують їхні функції, а також юридичні та фізичні особи; 4) відсутність у них, як правило, службових відносин із посадовими особами органів публічного управління, що вчинили (або можуть вчинити) адміністративне правопорушення. Проаналізовані наукові підходи свідчать про те, що суб'єкти профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, становлять багаторівневу та складну систему. Основними критеріями їхньої класифікації визначено структуру суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, компетенцією щодо профілактики адміністративних правопорушень таких посадових осіб, рівні здійснення профілактики таких адміністративних проступків. Загалом система суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління складається із державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян, яких законодавець уповноважив здійснювати профілактику та усувати причини, умови, які створюють сприятливе середовище для вчинення посадовими особами органів публічного управління адміністративних правопорушень, а також запобігати вчиненню таких правопорушень під час виконання посадовими особами своїх обов'язків або ж дій, які можуть спонукати цих осіб до вчинення адміністративного правопорушення. Суб'єкти профілактики адміністративних правопорушень, вчинених органами публічного управління, є взаємопов'язаними та взаємодіють між собою.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАХОДІВ ПРОФІЛАКТИКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1 Поняття та класифікація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління

Основним інструментом втілення в життя профілактики адміністративних проступків серед посадових осіб органів публічного управління є заходи її реалізації.

За визначенням, наведеним у словнику української мови, «захід» – це сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [239, с. 380]. Зважаючи на термінологічне визначення поняття захід та наведене раніше пояснення змісту категорії профілактики правопорушень, можемо стверджувати, що заходи профілактики адміністративних правопорушень становлять передбачений нормативно-правовими актами комплекс дій і процедур організаційного, правового і виховного характеру, які спрямовані на попередження й усунення причин і умов, що зумовлюють деліктну поведінку особи та вчинення протиправної діяльності.

Чітка диференціація профілактичної діяльності може бути здійснена, зважаючи на мету, специфіку суб'єкта їх застосування, інші критерії, які дають змогу систематизувати ці заходи.

Саме ж поняття «класифікація» походить від латинського слова «classis», що означає розряд, клас, латинський корінь якого визначає його «квінтисенцію», найбільш суттєве значення: поділ об'єктів певної групи за спільними ознаками з утворенням системи класів цієї сукупності [240]. Такий підхід також підтримує В. Фелик, який говорячи про класифікацію правових явищ, зазначає, що мова йде насамперед про свого роду систему, яка дозволяє визначати їх специфічні ознаки [241].

Так, здійснюючи класифікацію заходів профілактики адміністративних деліктів посадових осіб, можна стверджувати про різноманітні прояви цих заходів. Ця різноманітність зумовлює відсутність однакового окреслення науковцями різновидів профілактичних заходів, їх сутнісних характеристик, критеріїв їхньої класифікації.

Підходи вчених щодо класифікації заходів профілактики адміністративних правопорушень не відзначаються однотайністю. Деякі вчені поділяють їх на загально-соціальні та спеціальні, при чому перший різновид вважається пріоритетним та передбачає загальне підвищення культурного та освітнього рівня, якості життя та добробуту, що позитивно впливає на гуманізацію стосунків між людьми [242]. Спеціальні ж заходи спрямовані на ліквідацію чи нейтралізацію передумов вчинення проступків, вплив на осіб, які вчинили або можуть вчинити суспільно небезпечні діяння [243, с. 315-324].

Вдамося до найбільш вдалих, з точки зору наукового обґрунтування, критеріїв для диференціювання заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Доречним є поділ заходів профілактики за сферою їх застосування та колом суб'єктів, на яких вони можуть поширюватися, на загальні та спеціальні. Так, загальні заходи профілактики адміністративних правопорушень стосуються усіх членів суспільства, в тому числі і посадових осіб органів публічного управління, та покликані підвищувати загальний рівень правосвідомості та законослухняної поведінки особи, спрямовані на формування правової держави з високими правовими стандартами. Спеціальні заходи стосуються виключно спеціальних суб'єктів, якими зокрема є посадові особи органів публічного управління, специфіка яких визначається відповідними правовим становищем у суспільстві, наявністю спеціальних повноважень, тощо.

За масштабом застосування, заходи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління можуть бути:

1) комплексні – ті, які стосуються усієї сфери публічного управління і кожного посадовця, що реалізує повноваження в сфері публічного управління; 2) галузеві – ті профілактичні заходи, які застосуються до посадових осіб органів публічного управління, віднесених до певної галузі, наприклад, до сфери діяльності державної митної служби і зважаючи на це, мають свої особливості; 3) локальні – до них відносять заходи профілактики, які здійснюються в межах певного підрозділу в галузевій структурі.

Слушною в аспекті даного дослідження є класифікація А. Михенком заходів профілактики залежно від мети: загальнопревентивні, спеціально-превентивні та безпосередньо превентивні. Загальнопревентивні адміністративно-попереджувальні заходи забезпечують належне функціонування державного апарату на підставі закону і таким чином звужують межі щодо свавільного прийняття рішень посадовими особами. Сюди науковець відносить процедури конкурсного відбору, атестації та ротації кадрів. Ці процедури є важливими організаційними гарантіями, які покликані забезпечувати як неупереджений добір професійних кадрів, так і ускладнювати будь-яке незаконне лобіювання та протекцію [244]. До спеціально-превентивних заходів автор слушно відносить ті, які ще до початку вступу на посаду створюють перепони для допуску до публічного управління осіб, які можуть вчинити правопорушення у майбутньому. Тут має місце заборона щодо прямого підпорядкування та наявності родинних зв'язків, обов'язку декларувати майно та прибутки, вимога відсутності судимості тощо. Третя група охоплює ті профілактичні заходи, які стосуються конкретних правопорушень у сфері публічного управління [244]. Наприклад, у преамбулі Закону України «Про запобігання корупції» вказано, що він визначає засади функціонування системи запобігання корупції в нашій державі, регламентує превентивні антикорупційні механізми, правила щодо процедури усунення наслідків різних корупційних проявів. До таких обмежень у Розділі IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» віднесені обмеження щодо використання службових повноважень чи свого

становища, отримання подарунків, можливості сумісництва і суміщення діяльності, припинення дій, пов'язаних з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, спільної роботи близьких осіб, тощо [158].

Підтримуємо думку деяких вчених, що залежно від рівня публічності виправданим є поділ заходів профілактики деліктів на гласні та негласні [112]. Так В. Шиєнок пропонує під негласною профілактикою розглядати систему заходів, спрямованих на ретельну перевірку даних щодо осіб, щодо яких наявний оперативний інтерес [245]. І хоч така класифікація здебільшого стосується злочинної діяльності, на думку Я. Тарасюка, такі заходи профілактики мають безпосереднє відношення і щодо деліктів, кваліфікація яких здійснюється в межах адміністративного права. Їх вплив є надзвичайно широким. Реалізуючи широке коло попереджувально-запобіжних заходів, держава не лише забезпечує запобігання формуванню злочинної діяльності, але й створює передумови для усунення можливості розвитку інших суспільно-шкідливих чи суспільно-небезпечних діянь, що кваліфікуються відповідно до КУпАП, має змогу усувати суперечності, що виникають між особою і суспільством і призводять до її деліктної поведінки, сприяти утвердженню їх соціально-відповідального взаємозв'язку. Охоронна функція, яка реалізується за допомогою гласних і негласних заходів, у такий спосіб захищає суспільні інтереси та зберігає соціальні орієнтири діяльності держави. Регулятивна функція забезпечує відповідність людської поведінки нормативно-правовим вимогам, а виховна забезпечує механізм переконання, проводячи роз'яснювальну, пропагандистську діяльність щодо недоцільності та згубності протиправної поведінки. Оперативно-розшукові заходи несуть в собі також ідеологічну функцію, покликану створювати загальну ідейну спрямованість щодо правильності визначення шляхів, форм і методів практичної діяльності, а прогностична функція дозволяє удосконалювати наявні оперативно-розшукові заходи профілактики на основі інформаційно-аналітичних засобів аналізу та оцінки, здійснюючи прогнозування та планування боротьби із протиправною поведінкою [246].

Відповідно до проекту Закону України «Про профілактику правопорушень» специфіка заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління визначається за суб'єктами їх реалізації, до яких належить: а) заходи суб'єктів загальної профілактики та б) заходи суб'єктів індивідуальної профілактики, до яких законодавець відносить усі гілки державної влади, органи місцевого самоврядування, прокуратури, ЗМІ, громадські інституції, зокрема й громадські формування з охорони громадського порядку, релігійні організації, підприємства, які реалізують профілактику деліктів. Цей законопроект не деталізує специфіку участі цих суб'єктів у профілактичних заходах, а також не виокремлює суб'єктів загальної профілактики та індивідуальної профілактики, але вважаємо, виходячи зі змісту інших класифікацій, що кожен з них має відповідний вплив на показники вчинення адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління так і деліктну поведінку в Україні загалом [216].

Аналізуючи законодавство, а також наукові погляди щодо визначення сутності заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, слід запропонувати їх поділ за змістом організаційної діяльності, а саме: а) заходи, пов'язані з формування кадрового складу. До них належать заходи, що забезпечують проведення прозорого та справедливого конкурсного відбору кандидатів на посаду, спеціальних перевірок, неупереджене вивчення досьє осіб, які претендують на службу в органах публічного управління, забезпечення подання такими особами актуальної інформації щодо близьких осіб державних службовців; б) заходи освітнього спрямування. Сюди варто віднести організацію навчань щодо ознайомлення працівників із відповідним законодавством та змінами до нього, з правилами етичної поведінки, особливостям запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, проведення конференцій, семінарів щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, проведення індивідуальних роз'яснювальних робіт з

новопризначеними посадовими особами, надання методологічної та консультативної допомоги щодо дотримання законодавства; в) заходи контролю та безпеки – до таких заходів належать інформування правоохоронних та/або інших компетентних органів про виявлені факти, що можуть свідчити про вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, опрацювання проектів нормативно-правових актів на предмет наявності в них норм, які можуть сприяти вчиненню правопорушень, аналіз документів посадових осіб органів публічного управління, фінансовий контроль, контроль за поданням електронних декларацій посадовими особами, а також тими, що подаються працівниками, які припиняють свою діяльність в органах публічного управління; г) заходи, спрямовані на покращення показників вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, – до таких можна віднести кваліфікований та вчасний розгляд звернень і запитів щодо вчинення правопорушень та/або загрози їх вчинення, підтримка інформаційних джерел відповідних органів публічного управління та систематичне їх наповнення актуальними матеріалами, в тому числі й щодо вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами, створення технічних умов повідомлення про адміністративні правопорушення, у тому числі й через інтернет-ресурси [247].

Цікавим, на нашу думку, є поділ заходів профілактики проступків за характером управлінських методів. Так, за допомогою профілактичних заходів щодо реалізації методів переконання здійснюється роз'яснювальна робота з приводу виконання посадовими особами органів публічного управління своїх обов'язків, щодо відповідальності за їх порушення, робота виховного характеру, інформаційна підтримка тощо. Заходи адміністративного примусу передбачають активні дії уповноважених суб'єктів щодо перевірки документів, речей, призупинення діяльності, здійснення особистого огляду, вилучення предметів тощо. Загалом, за кінцевою метою заходи адміністративного примусу поділяють на заходи попередження

правопорушень та заходи їх припинення. Заходи попередження передбачають запобігання адміністративним правопорушенням, недопущення їх вчинення шляхом перевірок, періодичних відвідин органів публічного управління, контролю за складенням та обігом документів, моніторингу причин та умов вчинення правопорушень, а також подання приписів на їх усунення. Заходи припинення переслідують єдину мету – запобігти виникненню негативних наслідків та перервати, припинити протиправну поведінку з наступним притягненням особи до відповідальності [16, с. 82-85].

Доволі спірною є пропозиція В. Бабакіна об'єднувати усі заходи профілактики адміністративних проступків у такі групи: загальні, індивідуальні, організаційні, правові, та спеціальні. Серед загальних профілактичних заходів науковець виділяє нормотворчу діяльність, пов'язану зі створенням нових законодавчих та підзаконних актів з питань профілактичної роботи; інформаційно-виховну діяльність, яка полягає у публічних повідомленнях, роз'ясненнях щодо правових аспектів функціонування держави і права в країні; наукову діяльність, яка покликана досліджувати сутність адміністративних правопорушень, а також причини і умови їх вчинення. Індивідуальні профілактичні заходи спрямовані на здійснення впливу на конкретного суб'єкта і передбачають такі стадії як 1) доделіктна профілактика, яка передбачає формування законослухняної ідеології та умов сприятливого правового середовища; 2) припинення реалізації адміністративного делікту на стадії готування або замаху; 3) профілактичні заходи за фактом вчинення адміністративного правопорушення; 4) профілактичні заходи після вчинення адміністративного правопорушення, що покликані усувати причини, що зумовлюють вчинення інших проступків. Організаційні та правові заходи визначають увесь спектр базових засад здійснення та реалізації профілактики як такої, зокрема: мету, завдання, суб'єктів, їх ієрархію, нормативну базу тощо. Спеціальні заходи профілактики стосуються певної сфери застосування: публічного управління, сфери власності, сільського господарства тощо [248].

Вбачається, що такий підхід вищезазначеного науковця не містить диференціації профілактичних заходів за чітко визначеними критеріями. Так, в одній класифікації автор об'єднав різні за своєю природою заходи. Якщо ми говоримо про рівні профілактичної роботи, ми виокремлюємо заходи соціального, спеціального та індивідуального характеру, натомість, диференціюючи організаційні, правові та виховні заходи, слід використати в якості критерія такого поділу форму зовнішнього виразу профілактичного заходу.

Заперечення вищенаведеного підходу також можемо знайти у працях Н. Васильєвої, яка вважає, що така класифікація поєднує у собі декілька критеріїв, чим створює перепону для можливості відслідкувати сутність та особливості профілактичних заходів, відтак на противагу наводить такі види заходів профілактики, як формування правосвідомості громадян та законослухняної поведінки, контрольної-наглядової діяльності, покликану забезпечувати перевірку дотримання законності, попередження вчинення адміністративних правопорушень, обмеження протиправних дій, усунення негативних чинників роботи в органах публічного управління, ліквідація умов, які сприяють вчиненню адміністративних проступків [179]. Однак такий поділ теж не можна вважати правильним через відсутність системності та чітких підстав диференціації таких заходів.

Підсумувавши вищезазначене, можемо стверджувати, що загалом класифікація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління може бути представлена поділом таких заходів за низкою критеріїв: за сферою їх застосування та колом суб'єктів, на яких вони можуть поширюватися (загальні та спеціальні); за масштабом застосування (комплексні, галузеві, локальні); залежно від мети (загальнопревентивні, спеціально-превентивні та безпосередньо превентивні); залежно від рівня публічності (гласні та негласні); за суб'єктами їх реалізації (заходи суб'єктів загальної профілактики, заходи суб'єктів індивідуальної профілактики); за змістом організаційної діяльності (заходи, пов'язані з

формуванням кадрового складу; заходи освітнього спрямування, заходи контролю та безпеки, заходи, спрямовані покращення показників вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління); за характером управлінських методів (профілактичні заходи щодо реалізації методів переконання, профілактичні заходи щодо реалізації методів адміністративного примусу); за рівнями профілактичної роботи (заходи соціального, спеціального та індивідуального характеру); за формою зовнішнього виразу профілактичного заходу (організаційні, правові та виховні заходи).

Проаналізувавши різновиди заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, вважаємо за доречне визначити притаманні їм незалежно від критеріїв класифікації ознаки:

1. чітка відповідність вимогам законодавства і нормативно-правова визначеність;
2. комплексний характер, адже здійснюючи вплив на конкретну посадову особу чи групу посадових осіб, забезпечується цілеспрямований вплив на усіх представників органів публічного управління та діяльність органу публічного управління загалом;
3. детермінованість заходу соціально-економічними чинниками, рівнем життя населення, ефективністю виконання функцій органами публічного управління; формами зовнішнього виразу профілактичного заходу, метою його застосування, характером управлінських методів роботи органу публічного управління, рівнем профілактичної роботи, сферою діяльності органу публічного управління та специфікою організаційного забезпечення його реалізації;
4. суспільна значущість, що визначається нейтралізацією передумов та зниженням рівня вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління з одночасним підвищенням правової свідомості та добором висококваліфікованих кадрів, відтак якістю роботи державних органів;

5. мета реалізації заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління – встановлення причин та умов вчинення адміністративних правопорушень цими особами, вплив на потенційних правопорушників з метою недопущення вчинення проступків, протидія адміністративним правопорушенням.

З вищезазначеного можемо зробити висновок про наявність широкого переліку різновидів заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, що попри своє різноманіття мають низку загальних ознак, які притаманні усім цим видовим проявам. При цьому ефективність заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління має неабиякий вплив на загальний стан дотримання правопорядку у країні, а мінімізація адміністративних проступків та якісна профілактика деліктів у сфері публічного управління підвищує престиж служби в цих органах та якість надання ними адміністративних послуг, реалізацію захисту прав та свобод громадян в державі.

3.2 Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління

Засадничими умовами формування наукових пропозицій, спрямованих на удосконалення профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, є визначення сучасних правових засад організації і реалізації адміністративно-правових заходів профілактики досліджуваних деліктів.

Втілення в життя профілактичних заходів щодо цих проступків досягається через дві стадії: організацію та реалізацію (здійснення).

Термін «організовувати» тлумачиться як «здійснювати певні заходи громадського значення, розробляючи їх підготовку і проведення;

згуртовувати, об'єднувати кого-небудь з певною метою; чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь» [249, с. 740].

Це усталений взаємозв'язок елементів системи, узгоджена структура, внутрішня впорядкованість [250, с. 494], заснована на координації окремих елементів системи [251, с. 353], що націлена на сприяння раціоналізації діяльності, забезпечення оптимальності її структури [252, с. 138].

«Організаційне забезпечення» передбачає наявність певної сукупності документів, що встановлюють організаційну структуру, права та обов'язки персоналу і користувачів в процесі експлуатації системи [251, с. 375].

I. Стахура зауважує, що організація профілактичної діяльності відзначається операціями і процедурами управлінського характеру, що втілюються у два етапи управлінського циклу: через підготовку та прийняття рішень управлінського характеру; організацію безпосередньої реалізації управлінських рішень. Перший етап відзначається низкою організаційних дій, присвячених вивченню стану системи, формулюванню проблем, постановці мети, висуненню управлінських гіпотез, оперуванню інформацією, підготовці рішень, формуванню плану дій. Другий етап передбачає визначення форм реалізації профілактичної діяльності [253, с. 9].

Говорячи про організацію профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, А. Лещух зазначав, що для України вкрай важливо мати владний вплив на визначення (обумовлення) деліктів, адже їх самодетермінація призведе до розростання цього антисуспільного явища, що неприпустимо для правової держави [254, с. 63].

Організація адміністративно-правових заходів профілактики деліктів посадових осіб органів публічного управління, потребує чіткої формалізації та управління. Ця стадія втілюється через формулювання певних правил реалізації профілактичної роботи, розробку та прийняття управлінських рішень, формування правових засад структурованості майбутньої профілактичної діяльності, домінування керівного начала з чітким розподілом

повноважень підпорядкованих суб'єктів. Завдяки таким заходам профілактика правопорушень стає злагодженою та ефективною.

Реалізація є другою складовою процесу втілення в життя профілактичних заходів щодо службової діяльності в сфері публічного управління. Термін реалізовувати тлумачиться сучасними словниками як здійснювати, робити реальним, втілювати що-небудь у життя [255, с. 466].

Системний підхід до процесу втілення в життя заходів профілактики правопорушень посадових осіб чітко прослідковується у багатьох нормативно-правових актах [3].

Організаційні профілактичні повноваження закріплені за Національним агентством з питань запобігання корупції, підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції чи спеціально уповноваженими щодо запобігання корупції особами, Управлінням з питань запобігання корупції та проведення люстрації Національної поліції України (щодо адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією), Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, так званими, управліннями внутрішньої безпеки, управліннями кадрів, Департаментами кадрового забезпечення та роботи з персоналом, керівниками та начальниками структурних підрозділів органів публічного управління, територіальних органів [3; 256].

Правові засади функціонування таких підрозділів визначені низкою нормативно-правових актів, що приймаються, як правило, зважаючи на галузеву приналежність органів управління. Серед таких Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції, затверджений наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 27 травня 2020 року № 223/20 [257], Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 17 березня 2020 року № 102/20 [211], Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби, затверджені наказом Державної фіскальної служби України від 03 квітня 2019 р. № 257, Інструкція про порядок

проведення службових розслідувань в органах і підрозділах цивільного захисту, затверджена наказом МВС України від 05 травня 2015 р. № 515 [215].

При цьому слід розуміти, що управління внутрішньої безпеки, управління кадрів, Департаменти кадрового забезпечення та роботи з персоналом, керівники та начальники структурних підрозділів органів публічного управління, територіальні органи не володіють, як правило, повноваженнями щодо складення протоколів про адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного управління, не накладають адміністративні стягнення, однак в силу виконання своїх функцій щодо роботи з персоналом, притягнення посадових осіб до дисциплінарної відповідальності мають змогу протидіяти адміністративним правопорушенням, забезпечувати реалізацію профілактичної роботи, складати протоколи про адміністративні правопорушення, повідомляти суб'єктів, які володіють юрисдикційними повноваженнями, про вчинені посадовими особами адміністративні правопорушення.

Зокрема відповідно до таких Порядку проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції, затвердженого наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 27 травня 2020 року № 223/20, у випадку виявлення в ході проведення службового розслідування ознак адміністративного правопорушення, що визначене статтями 172-8, 172-9, 188-46 КУпАП, уповноважена особа складає протокол про адміністративне правопорушення, а також може вносити припис про притягнення винної особи до відповідальності [257].

Цікавим є приклад профілактичної діяльності Департаменту з питань захисту персональних даних Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Наприклад ним реалізуються заходи щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління у вигляді порушення законодавства у сфері захисту персональних даних (ст. 188-39 КУпАП). Серед здійснюваних ним заходів слід відзначити розгляд звернень громадян з питань захисту персональних даних,

підготовку пропозиції за результатами їх розгляду; реалізацію безвиїзних, планових, позапланових перевірок володільців або розпорядників персональних даних, проведення інформаційних, роз'яснювальних та навчальних заходів з питань захисту персональних даних; складення протоколів про притягнення до адміністративної відповідальності та направлення їх до суду у випадках, передбачених законом. Також з метою профілактики деліктів у вигляді порушення законодавства у сфері захисту персональних даних за дорученням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини цей департамент може порушувати перед керівниками органів державної влади та місцевого самоврядування питання щодо виконання актів реагування Уповноваженого в установлені строки [258].

Серед нормативних актів у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб досить чисельну групу складають ті, що стосуються організації профілактики адміністративних правопорушень корупційного характеру. До таких нормативно-правових актів можна віднести Закон України «Про запобігання корупції» 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [158], Порядок проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950 [259], Накази ДСНС України «Про затвердження Примірного положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій» від 12 січня 2016 року № 15 [260] та «Про затвердження Порядку інформування Управління внутрішнього аудиту та протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень» від 12 червня 2014 р. № 400 [261].

Важливе значення набуває діяльність в сфері виявлення причин та умов

вчинення корупційних адміністративних правопорушень. Зокрема відповідно до ч. 3 ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII встановлено, що задля встановлення чинників, які сприяли вчиненню корупційного делікту, чи зумовили невиконання нормативних вимог у цій сфері в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом НАЗК, рішенням керівника організації, в якій працює людина, яка вчинила цей делікт, здійснюється службове розслідування. Можливість проведення такого службового розслідування стосовно суб'єкта декларування з метою встановлення причин та умов, які зумовили вчинення ним корупційного діяння, передбачена навіть за умови реалізації заходів щодо притягнення цієї особи до адміністративної відповідальності за корупційний проступок [158].

Перевірка повинна стосуватися забезпечення антикорупційної стійкості, дотримання посадових обов'язків державного службовця, визначених законодавством етичних стандартів поведінки, виявлення та усунення чинників, що зумовлюють виникнення проявів корупційної діяльності. Серед корупційних адміністративних правопорушень, на профілактику яких повинні бути спрямовані засоби адміністративного права, слід відзначити такі, як порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (172-5 КУпАП), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (ст. 172-8 КУпАП), невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП) порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1 КУпАП), порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2 КУпАП).

При цьому слід розмежовувати можливість проведення службового

розслідування задля встановлення вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку, визначену ст. 71 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII, та службового розслідування в порядку ст. 65 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII з метою виявлення причин та умов вчинення корупційного делікту. Лише остання пов'язана з процедурою адміністративно-правового характеру.

Діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції має вирішальне значення щодо організації профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, оскільки ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII надано йому право вносити приписи щодо недотримання вимог закону, які стосуються етики поведінки, уникнення конфлікту інтересів, інших обмежень, передбачених законом. Процедурні аспекти внесення приписів та організації оформлення Національним агентством з питань запобігання корупції протоколів про адміністративні правопорушення визначені Порядком оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції, затвердженим рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції 06 грудня 2019 року № 159/19 [262].

Обов'язковий для виконання припис вноситься керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації щодо усунення порушень законодавства, здійснення службового розслідування, застосування заходів адміністративної відповідальності. Про результати його виконання упродовж 10 робочих днів з дня одержання припису посадова особа, якій його адресовано, повідомляє Національне агентство з питань запобігання корупції.

Обґрунтування припису здійснюється уповноваженою особою диференційовано, зважаючи на обставини справи та суть порушення [263].

До складу комісій, що створюються для розгляду матеріалів службового розслідування, наприклад, в системі органів місцевого самоврядування, залежно від потреби, залучаються представники департаменту внутрішнього

фінансового контролю, нагляду та протидії корупції, відділу аналітичної та контрольно-ревізійної роботи, юридичного забезпечення, організаційно-кадрової роботи, бухгалтерського обліку та фінансової звітності, тощо.

Посадові особи органів публічного управління є спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності. Цей важливий аспект повинен враховуватися при розробці заходів профілактики деліктів цих осіб. Вони підлягають адміністративній відповідальності за особливі адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил, що стосуються сфери охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення, тощо, гарантування виконання яких віднесено до їхніх службових обов'язків. Ступінь суспільної небезпеки таких порушень є вищим [264]. При цьому суб'єкт таких відносин не перебуває у службовому підпорядкуванні особи, яка застосовує заходи примусу, а об'єктивна сторона адміністративного проступку визначена в адміністративному законодавстві [264].

Організація і реалізація заходів профілактики посадових осіб органів публічного управління повинна відображати специфічний підхід законодавця, викладений в ст. 15 КУпАП, зокрема те, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. Лише за незначну групу окремих правил, норм і стандартів ці особи притягуються до адміністративної відповідальності на загальних підставах [38].

При цьому протокол про вчинення адміністративного правопорушення особами, що несуть відповідальність за дисциплінарними статутами, може складатися в загальному порядку, а матеріали справи направлятися до суб'єкта, що накладає дисциплінарні стягнення в порядку, визначеному дисциплінарним статутом. Наприклад у Наказі МВС України «Про реалізацію

окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України» 07 листопада 2018 р. № 893 зазначено, що службове розслідування не призначається в разі надходження до органу (підрозділу, закладу, установи) поліції матеріалів щодо здійснення поліцейським адміністративного проступку, які сформовані у порядку, встановленому КУпАП. У такому випадку рішення щодо дисциплінарної відповідальності особи приймається, зважаючи на матеріали службового розслідування діяння, яке має ознаки адміністративного делікту.

Як зазначає Н. Христинченко, аналіз вищенаведеної статті 15 КУпАП свідчить про те, що посадові особи, наприклад системи МВС України, під час учинення правопорушень, указаних цією статтею КУпАП, можуть виступати як приватні особи (щодо порушення правил дорожнього руху, полювання, рибальства тощо), так і як службові (вчиненні корупційних діянь та інших правопорушень) [265].

Кінцевою метою організації заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є забезпечення діяльності управлінських структур відповідно до встановленого законодавством порядку. Вона досягається через координацію, облік та контроль, планування профілактичних заходів, забезпечення нагляду за діяльністю підпорядкованих органів, організацію перевірки виконання прийнятих актів, залучення громадськості до практичного вирішення конкретних завдань щодо профілактики деліктів на відповідній території [254, с. 63].

Організація адміністративно-правових заходів профілактики досліджуваних деліктів повинна базуватися на диференційованому підході, що полягає у врахуванні як загальних, так і спеціальних особливостей правопорушників, груп правопорушень та здійснюватися на засадах плановості і прогнозування, що передбачає ретельне дослідження стану деліктної діяльності, складання та реалізацію відповідних програм профілактики адміністративних проступків, взаємодії і координації потенціалу суб'єктів профілактики правопорушень, домінування методів

переконання та другорядності застосування примусових заходів [266, с. 4-15].

Організація втілення цих заходів в життя спрямована на усунення, послаблення чи нейтралізацію негативного впливу соціальних чинників на посадових осіб органів публічного управління, корекцію її особистісних якостей, які спонукають особу до вчинення проступків, застосування профілактичних заходів задля запобігання підготовці здійснення або припинення правопорушень тощо [267, с. 166].

Вчені виділяють два види профілактики деліктів: загальносоціальну й спеціальну. В межах останньої диференціюють загальноспеціальну профілактику, профілактику окремих груп (видів) правопорушень та індивідуальну профілактику [268, с. 118].

Відповідно і організація заходів профілактики різниться за рівнем та обсягом застосування (загальні (загальносоціальні), особливі та індивідуальні заходи). Якщо організація загальних заходів спрямована на формування правових, психологічних, економічних та інших інструментів усунення чи нейтралізації причин та умов вчинення правопорушень загалом, особливих – профілактику окремих видів правопорушень, наприклад, у сфері використання природних ресурсів, то індивідуальних заходів – виявлення конкретних осіб, схильних до скоєння правопорушень та попередження їх вчинення [254, с. 63].

Потенціал загальносоціальних заходів реалізовується через нормотворчі механізми закріплення правового становища суб'єктів контрольних, наглядових повноважень щодо окремих сфер діяльності суб'єктів публічного управління [268, с. 119], формування механізмів забезпечення відкритості діяльності органу публічного управління, реального закріплення прав та свобод людини та громадянина, утвердження принципів соціальної справедливості, здійснення заходів щодо покращення соціальних, економічних та інших умов життя людей [14, с. 13].

Основою визначення специфіки особливих заходів адміністративно-правової профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є розмежування груп таких заходів за видами

проступків. Зокрема диференціюється організація заходів профілактики правопорушень, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків в системі органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших повноважень, прирівняних до повноважень посадових осіб органів публічного управління; деліктів, пов'язаних з корупцією; специфічної групи правопорушень, визначених ст. 15 КУпАП. У процесі організації та застосування заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління треба враховувати, що об'єктивна сторона таких правопорушень може полягати в активних протиправних діях (подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (172-6 КУпАП)), або у невиконанні службових обов'язків (невжиття заходів посадовою особою щодо окремої ухвали суду чи постанови судді (ст.185-6 КУпАП), ухилення від виконання законних вимог прокурора (ст.185- 8 КУпАП)

Єдиними для всіх профілактичних заходів є цільова спрямованість на попередження та припинення правопорушень в системі органів публічного управління, усунення причин та умов їхнього вчинення, забезпечення законності та правопорядку у сфері публічного управління.

Серед заходів індивідуальної профілактики правопорушень виділяють профілактичну бесіду, що передбачає роз'яснення можливості притягнення до відповідальності, застосування методів переконання, направлення інформації до суб'єктів контрольних повноважень щодо причин та умов протиправної поведінки, надання допомоги особі, щодо якої застосовуються профілактичні заходи, здійснення спостереження за її поведінкою тощо.

Реалізація індивідуальних заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління здійснюється з використанням інструментів негласної профілактики, яка не передбачає інформування особи щодо підстав, завдань, на досягнення яких реалізуються профілактичні заходи, їхніх ініціаторів [269, с. 40-41].

Серед підстав реалізації таких заходів є наявність достатньої та перевіреної інформації осіб щодо порушень в ході здійснення службової діяльності, достовірних відомостей щодо негативних процесів в трудових колективах органів публічного управління, які можуть призвести до заподіяння шкоди правам та законним інтересам громадян, інтересам держави якості здійснення публічного адміністрування та виконання функцій органу публічного управління, неправомірності дії або бездіяльності окремих посадових осіб, їхньої відмови у наданні інформації, надання недостовірної або неповної інформації, навмисне затримання її надання, порушення обмежень щодо використання службового становища, тощо.

Права щодо забезпечення проведення профілактичного заходу у системі органів публічного управління, як правило, надано посадовим особам підрозділів внутрішньої безпеки або посадовим особам, уповноваженим на виконання функцій протидії корупції і кадрового забезпечення, керівникам та начальникам інших структурних підрозділів, територіальних органів [269, с. 40-41].

При цьому важливою є ретельна перевірка інформації щодо працівника, визначення її достовірності, повноти та об'єктивності, документальний супровід профілактичних заходів. Про результати індивідуальної профілактики повідомляється керівник органу публічного управління представником підрозділу, який провів індивідуальні профілактичні заходи у формі доповідної записки (рапорту). Особа, щодо якої реалізовувалися заходи індивідуальної профілактики, ознайомлюється з її результатами під підпис.

Не менш важливими є індивідуальні профілактичні заходи, що реалізуються через систему виховної та соціально-психологічної роботи. Особливо важливими вони є на шляху подолання професійної деформації працівників органів публічного управління.

Досягнення позитивних результатів у сфері профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, можливе завдяки налагодженню дієвої системи професійно-психологічного відбору

кандидатів на посади органів системи публічного управління, функціонування спеціальних служб психологічного забезпечення та профілактичної роботи, формування методики раннього виявлення професійної деформації, способів її діагностування та корекції. З цього приводу Є. Бараш стверджував, що наявні психологічні якості особи не завжди дають змогу на належному рівні виконувати службово-трудові завдання. Важливо, щоби постійно реалізовувався комплекс заходів соціального, економічного, організаційного, психологічного і правового характеру задля усунення причин та умов, що зумовлюють виникнення професійної деформації працівників [270, с. 40-41].

Формування системи професійно-психологічного відбору претендентів на заміщення посади в органах системи публічного управління повинно базуватися на проведенні ретельної перевірки інформації щодо осіб, які прагнуть зайняти посади в органах публічного управління, виходячи з вимог Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171.

Здійснення такої перевірки є важливим превентивним заходом не лише корупційних адміністративних правопорушень, але й інших видів деліктів у сфері службової діяльності, оскільки дає цілісне уявлення про ділові та моральні якості претендента на заміщення посади, дозволяє на ранніх етапах запобігти прийняттю на службу в органи публічного управління схильних до службових деліктів осіб.

Проведення інформаційних, психологічних, педагогічних, правових, культурно-просвітницьких заходів сприяє формуванню і розвитку необхідних моральних якостей, належного стійкого морально-психологічного стану в колективі, що має сприяти якості діяльності органів управління, зміцненню дисципліни і правопорядку, згуртуванню для забезпечення виконання покладених на нього завдань [271, с. 9].

Реалізація таких заходів можлива завдяки широкій практиці створення спеціальних підрозділів профілактичної роботи в органах публічного управління. Сьогодні чинне Типового положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затверджене наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 17 березня 2020 року № 102/20. Воно вміщує широке коло профілактичних повноважень таких підрозділів щодо надання інформаційної, методичної, консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства, проведення організаційної, роз'яснювальної роботи з метою запобігання та виявлення фактів причетності працівників державних органів, підприємств, установ до фактів вчинення корупційних деліктів, допомоги щодо врегулювання конфлікту інтересів в порядку, визначеному антикорупційним законодавством. Однак до повноважень цих підрозділів не належить здійснення заходів для подолання психологічних проблем професійної деградації посадових осіб, формування негативного ставлення колективу до корупційних проявів, здійснення психологічного супроводу працівників, які працюють з великою кількістю громадян, в умовах стресу та напруги. На жаль, потреби соціальної, психологічної роботи в колективах посадових осіб органів публічного управління задля профілактики можливих корупційних деліктів у їхньому середовищі залишилися законодавцем поза увагою, як і не врахована потреба профілактики й інших деліктів не корупційного характеру, які теж завдають значної шкоди функціонуванню органів публічного управління [272].

Законодавцю слід розглянути можливість створення уніфікованих для різних напрямів функціонування органів публічного управління підрозділів, що, з одного боку, здійснюють заходи щодо подолання психологічних проблем професійної деградації посадових осіб, формування негативного ставлення колективу до корупційних проявів та антикорупційної стійкості як системної властивості особи, яка полягає у здатності протистояти корупційному тиску (сукупності соціальних і психологічних засобів впливу на

посадову особу, які зумовлюють ситуації вибору між корупційною поведінкою та відмовою від неї) [273, с. 95], здійснення психологічного супроводу працівників, які працюють з великою кількістю громадян, а з іншого, – розробляють та проводять заходи щодо запобігання правопорушенням, пов'язаним з виконанням посадових обов'язків, здійснюють контроль за їх виконанням, надають іншим підрозділам органів виконавчої влади, інших інституцій та працівникам допомогу в попередженні та припиненні таких деліктів, виявляють факти вчинення посадових проступків, інформують керівника та юрисдикційні органи про наявні факти адміністративно- та кримінально-караних деліктів посадових осіб.

На озброєння треба взяти досвід інших країн щодо можливості проведення перевірок на доброчесність, створення правової регламентації відпрацювання ситуацій, подібних до тих, що виникають у професійній діяльності посадової особи. С. Філіпов посилається досвід Республіки Молдова, де діє законодавство щодо проведення серед публічних службовців «тесту на професійну непідкупність». Він полягає у створенні і застосуванні тестувальником уявних, імітованих ситуацій, схожих на ті, які виникають в службовій діяльності, що вчиняються за допомогою прихованих операцій та обумовлених діяльністю та поведінкою публічної посадової особи, яка підлягає тестуванню, з метою пасивного спостереження, визначення реакції та поведінки такої особи [274]. Законом Республіки Молдова «Про оцінку інституційної непідкупності» детально визначено мету, принципи, права та обов'язки тестувальників та осіб, щодо яких здійснюється оцінювання [273, с. 95]. Такі новації повинні бути апробовані й в Україні, а можливості таких тестувань були б корисними не лише сфери корупційних деліктів, а всіх правопорушень посадових осіб, вчинених з корисливою метою.

Загалом систему організації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, можна визначити з урахуванням наукових результатів, які наявні в науці адміністративного права [275, с. 16-17]. Вона охоплює

аналітичну діяльність на основі статистичних показників роботи, звітів суб'єктів контрольних повноважень, негласних та гласних перевірок щодо встановлення якості нормативно-правових актів органу публічного управління, якості та ефективності його управлінських рішень, результатів практичної діяльності посадових осіб органу публічного управління; діяльність щодо встановлення чинників, які сприяють вчиненню проступків посадовими особами; планування заходів профілактики таких деліктів з урахуванням особливостей кожної сфери, регіону; координаційну діяльність [275, с. 16-17].

Увесь процес планування у сфері профілактики правопорушень А.Р. Лещух поділив на три етапи, зокрема встановлення цілей діяльності, які забезпечать формування законності та правопорядку; стратегії здійснення профілактичної діяльності з визначенням шляхів їх досягнення, безпосередню розробку та затвердження бюджетів [124, с. 146].

Іншими вченими у процесі планування виділялися такі етапи, як організаційно-підготовчий, інформаційно-аналітичний, прогностичний, розроблення плану, його виконання [276, с. 15].

Однак на потребі подолання «вужького» підходу в плануванні та проведенні заходів профілактичного впливу наполягає О. Остапенко. З цього приводу автор зазначає, що така діяльність повинна охоплювати: а) організаційну, правову, технічну підготовку заходів протидії; б) реалізацію, безпосереднє введення їх у дію; в) здійснення оцінки результативності їх проведення (оцінювання підготовки, їх виконання, якості прогнозованого профілактичного впливу, ефективності діяльності суб'єктів, що його реалізують) [18, с. 185-186].

Власне підготовка заходів протидії потребує використання організаційних методів діяльності органів публічної влади, серед яких В. Луговий виділив планування, координацію діяльності, вироблення рішень, інструктування, інформаційне забезпечення, організацію виконання і контроль за виконанням, роботу з кадрами апарату тощо [140, с. 32].

При цьому вітчизняні автори наголошують на особливій важливості планування як методу діяльності органів публічного управління, суть якого полягає у прогнозуванні розвитку суспільних процесів та формування плану своїх дій на певну часову перспективу [277, с. 7]. Запорукою успішності методу планування є поєднання поточного планування, що здійснюється на короткий термін із перспективним плануванням на довший термін, дотримання комплексного підходу при формуванні планів, відображення в них основних напрямів діяльності та найактуальніших питань, детальне визначення термінів реалізації заходів та переліку відповідальних осіб [140, с. 32].

Нормативно-правова основа планування профілактичної діяльності особливо чисельна у сфері протидії корупційним проявам та охоплює Порядок підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затверджене рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 08 грудня 2017 року № 1379, Типову антикорупційну програму юридичної особи, затверджену рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 березня 2017 року № 75, Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року № 31 та багато інших.

Надалі антикорупційні програми затверджуються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, тощо. Прикладом може служити Антикорупційна програма Національної поліції України [278].

Планування профілактики адміністративних правопорушень органів публічного управління повинно бути закріплене на рівні загальних, спеціальних та індивідуальних планів проведення таких заходів.

Визначальними серед загальних планів є комплексні регіональні плани (програми) профілактики правопорушень; комплексні цільові плани; плани заходів щодо виконання загальнодержавної комплексної цільової

програми. Спеціальні плани стосуються вирішення окремих профілактичних завдань. Серед них виділяють міжвідомчі плани діяльності органів публічного управління та громадських організацій, комплексні плани профілактики правопорушень за певних складних суспільних обставин та умов [124, с. 153].

Індивідуальні плани реалізуються з урахуванням конкретних ситуацій та характеристик осіб, яких вони стосуються. На жаль, нормативно-правове забезпечення порядку розробки та реалізації останніх в Україні є недостатнім.

Плани заходів щодо попередження та профілактики правопорушень передбачають забезпечення невідкладного розгляду звернень підприємств, установ та організацій, фізичних осіб, здійснення заходів щодо мінімізації можливості виникнення конфлікту інтересів серед посадових осіб, негайного реагування на повідомлення про виникнення такого конфлікту, забезпечення нерозголошення чи використання конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом, надання консультативної допомоги щодо дотримання антикорупційного та іншого законодавства щодо службової діяльності, інформування спеціально уповноважених суб'єктів щодо протидії деліктам, ознак правопорушення за результатами перевірок щодо майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру, забезпечення подання документів та відповідної інформації до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, проведення дій, спрямованих на недопущення порушень фінансової дисципліни, нецільового використання бюджетних коштів.

Як приклад такого планування можна розглянути План роботи Головного спеціаліста з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства енергетики України на 2019 рік від 15 березня 2019 р., в якому було серед заходів передбачено надання роз'яснень, методичного та консультаційного сприяння щодо застосування законодавчих актів у сфері енергетичної політики, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів державним службовцям та посадовим особам, проведення навчання з питань запобігання

та виявлення корупції, проведення інструктажів для новопризначених працівників апарату, надання необхідних рекомендацій, роз'яснень та практичної допомоги працівникам щодо заповнення відомостей, зазначених в деклараціях осіб, які уповноважені щодо реалізації функцій держави, місцевого самоврядування, перегляд оцінки корупційних ризиків та розроблення заходів щодо мінімізації ризиків, визначених у Антикорупційній програмі, проведення перевірки своєчасності подання декларацій, проведення навчання щодо службового розслідування в рамках реалізації цілей Закону України «Про запобігання корупції», тощо [279].

Профілактика службових правопорушень, пов'язаних з виконанням посадових обов'язків в системі органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших повноважень, прирівняних до повноважень посадових осіб органів публічного управління повинна здійснюватися, зважаючи на специфічні особливості деліктів у сфері службової діяльності.

Зокрема, як стверджує О. Ромців, суб'єкти вчинення таких деліктів є освіченими, тому делікти такої категорії мають латентні механізми вчинення, а самі суб'єкти вчинення таких проступків чинять активний спротив процесу виявлення протиправної діяльності [280].

Для радянського періоду нашої держави були характерними низький моральний рівень свідомості чиновників, деформації розуміння етичних засад державної служби, бюрократизм, відсутність орієнтації на потребу забезпечити задоволення потреб людей, гарантування дотримання їх прав та законних інтересів, домінування корисливих інтересів та споживацького характеру мислення, корумпованість, правовий нігілізм.

Успадкована з радянських часів система державного управління й надалі дається взнаки. Бюрократичні процедури в багатьох сферах публічного управління залишилися й зараз, а реформи носять лише формальний характер та не спрямовані на зміну філософії управлінської діяльності, переорієнтації на людиноцентристські начала функціонування.

Ускладнює профілактичну діяльність сьогодні закритість роботи органів

публічного управління, інформації про діяльність посадових осіб органів влади [281, с. 187-188]; відсутність зацікавленості керівництва у виявленні незаконної діяльності [282, с. 88], складність службових зв'язків [280], технологічних процесів, документообігу, різноманіття службових повноважень, протиріччя та неточність нормативно-правових актів, кадровий протекціонізм, усталені групові поведінкові норми в колективі, корисливі інтереси та сприйняття посадових обов'язків через призму приватних інтересів.

На низці чинників, що зумовлюють вчинення корупційних правопорушень посадовими особами органів публічного управління, наголошували В. Луговий, Ю. Дмитрієв. Зокрема серед таких чинників автори виділяють наявність корупційно-небезпечних функцій і повноважень публічних інституцій, неналежну структуру чи організацію роботи, закріплення за такими органами дискреційних повноважень, які сприяють вчиненню корупційних деліктів, відсутність прозорості системи звітності, механізмів врегулювання конфліктів інтересів, тощо [140, с. 32; 283, с. 86].

Різноманіття проблем та чинників, що зумовлюють деліктну поведінку посадових осіб органів публічного управління переконують, що профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинна набути більших масштабів, бути зорієнтованою не стільки на вибіркоче реагування на факти протиправної діяльності, а стосуватися вироблення чітких правових, організаційних, інформаційних механізмів, які б робили вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами неможливим чи мінімізували їхнє вчинення, наділяли органи, які володіють юрисдикційними повноваженнями, можливістю негайно отримувати інформацію про факт вчинення таких деліктів та здійснювати оперативне реагування та притягнення винних до відповідальності.

Таким чином досягнення результативності організації та реалізації профілактичної діяльності можливе лише за умови відмови від успадкованих з радянських часів засад роботи державних службовців, укорінення публічно-сервісних механізмів функціонування більшості органів публічного

управління. Організація та реалізація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинна здійснюватися на засадах уніфікації та автоматизації виявлення деліктних проявів, подолання вибіркового принципу реагування на факти правопорушень, удосконалення інформаційного забезпечення профілактики таких правопорушень, забезпечення різноплановості профілактичної діяльності, поєднання правових, економічних, соціальних, психологічних інструментів протидії деліктним проявам, підвищення рівня правосвідомості та правової культури посадових осіб органів публічного управління.

3.3 Шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління

Удосконалення будь-якого процесу передбачає досягнення вищого рівня організації та здійснення діяльності, покращення способів її реалізації, засобів досягнення певного результату.

Тобто неодмінним результатом є зміна у бік покращення, досягнення позитивного результату такої зміни [192, с. 397].

Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є цілеспрямованим, здійснюваним на безперервній основі процесом пошуку способів покращення результативності діяльності щодо усунення чинників, які детермінують протиправну діяльність посадових осіб органів публічного управління, якості виявлення причин та умов вчинення таких адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням у цій сфері.

Процес удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління передбачає проведення системної роботи як щодо впровадження людиноцентристських перетворень в системі органів публічного управління,

зміни підходів до процесу управлінської діяльності загалом, так і безпосередньої розробки стратегічних напрямів розвитку суб'єктів профілактики деліктів в системі публічного управління, їх мережі, порядку реалізації заходів профілактичного впливу щодо правопорушень посадових осіб, громадського контролю за ефективністю діяльності посадових осіб, структури професійної підготовки як державних службовців органів публічного управління, так і суб'єктів, які реалізують профілактику службових деліктів, потенціалу вищих юридичних закладів, які здійснюють підготовку відповідних кадрів, покращання координаційної, інформаційної, технічної складової профілактичної діяльності щодо правопорушень органів публічного управління тощо.

Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можна диференціювати як організаційні; методологічно-інформаційні та технічні та правові.

За результатами проведеного за темою дисертації анкетування виявлено, що 41,9 % респондентів вважають, що першочерговими зараз є організаційні напрями удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, 11,9 – методологічно-інформаційні, 21,4 – технічні і 24,8 – правові.

Організаційні чинники підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління спрямовані на нейтралізацію та зменшення впливу негативних наслідків порушення порядку виконання службових обов'язків цими посадовими особами [178].

Серед організаційних шляхів підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління слід виокремити удосконалення системи суб'єктів такої діяльності, форм та методів профілактичної роботи, координації їх зусиль у протидії правопорушенням в системі органів

публічного управління.

Сучасна система суб'єктів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинна бути організованою на засадах розгалуженості, різноманіття форм та методів роботи та налагодження тісної співпраці та координації діяльності. Ця діяльність має бути націленою на реалізацію заходів загальної, індивідуальної та віктимологічної профілактики деліктів. Тобто реалізацію як загальних заходів щодо виявлення, усунення (мінімізацію, нейтралізацію) соціальних, економічних, правових, інших причин, що сприяють вчиненню правопорушень, умов, що їм сприяють, полегшують їхнє вчинення, так і індивідуально орієнтованих заходів позитивної корекції поведінки осіб, схильних до вчинення протиправної діяльності, ліквідації або нейтралізації негативних детермінант в середовищі можливих протиправних проявів чи виявлення «груп ризику» задля попередження правопорушень в їхньому середовищі [15, с. 52].

Удосконалення системи планування протидії деліктам посадових осіб органів публічного управління є вкрай актуальним. Сучасні програми протидії правопорушенням, як правило, не враховують специфіки профілактики деліктів посадових осіб. Наприклад, цільова комплексна Програма профілактики «Безпечна Львівщина» не містить жодних згадок про заходи протидії деліктам серед посадових осіб органів публічного управління [210].

У цих умовах пріоритетними напрямками є створення системи комплексного забезпечення законності діяльності органів публічного управління, що потребує формування та втілення у життя довгострокових нормотворчих, організаційних, інших заходів.

В Україні слід затвердити обов'язковість розробки не лише організаційних заходів планування запобігання вчиненню правопорушень корупційного характеру, але й профілактики інших адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління. Згідно з Методологією оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженою рішенням НАЗК 02 грудня 2016 р. № 126, Методичними

рекомендаціями щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затвердженими рішенням НАЗК 19 січня 2017 року № 31, Порядком підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням НАЗК 08 грудня 2017 року № 1379 розробка антикорупційних програм є обов'язковою. Такі програми мають деталізувати процедури протидії корупції не лише в системі органів влади, але й у сфері безпосередньої діяльності з реалізації державної політики. Ці заходи спрямовуються на якісне зменшення масштабів корупції у різних сферах з огляду на пошук оптимальних для суспільства методів впливу. Такі програми розробляються як в системі органів місцевого самоврядування [284], так і в органах виконавчої влади [285].

На жаль, охоплення такими програмами не всіх сфер деліктних проявів посадових осіб, відсутність комплексного загального підходу до подолання деліктності в їх середовищі негативно позначається на результативності роботи самих органів публічного управління.

Важливим організаційним чинником протидії правопорушенням посадових осіб органів публічного управління є формування механізмів забезпечення відкритості, гласності роботи органів публічного управління, врахування потреб громадськості. Особливої актуальності в аспекті розширення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління відіграє посилення ролі громадських рад як інституцій громадського контролю за діяльністю органів держави, створених відповідно до указу Президента України від «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» 31 липня 2004 р. № 854 [286].

У багатьох зарубіжних країнах вони є рушійною силою забезпечення прозорості роботи органів публічного управління, що роблять цю роботу ефективною [287] та забезпечують мінімізацію деліктних проявів у сфері публічного управління.

Реальних обрисів правовий статус громадських рад як суб'єктів профілактики правопорушень в системі органів публічного управління набув з прийняттям постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 змін до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» і затвердження нею Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації [288].

Саме цей нормативно-правовий документ закріпив за громадськими радами можливість здійснення громадського моніторингу діяльності органів виконавчої влади, громадської експертизи діяльності органу виконавчої влади та громадської антикорупційної експертизи нормативних актів, їхніх проектів, які розробляються органами виконавчої влади [288].

Зараз такі ради існують при органах виконавчої влади, виконавчих комітетах місцевих рад, міських головах міст, які є обласними центрами, багато їх створено у Вінниці, Житомирі, Івано-Франківську, Києві, Луцьку, Миколаєві, Сумах, Херсоні, Хмельницькому та Черкасах [289].

Разом з тим підтримуємо думку низки авторів про те, що процес реформування правового статусу громадських рад ще не завершений. Серед проблем слід відзначити рекомендаційний характер рішень громадських рад, що визначено п. 23 згаданого Типового положення від 3 листопада 2010 р. № 996 [288], відсутність механізмів підготовки членів громадських рад, якісного їх добору, що негативно позначається на фаховому рівні членів таких рад, якості та ефективності прийнятих рішень.

Серед проблем відзначають обмеженість доступу громадських рад до офіційних інформаційних джерел, нестачу працівників у державних органах для виконання функцій спілкування з громадськістю, необізнаність щодо діалогових форм роботи з громадськістю, низьку прозорість діяльності цих рад

[289], відсутність повноважень організувати та проводити публічні заходи, приймати обов'язкові рішення, оскільки у п. 4 вищенаведеного положення визначено, що пропозиції громадської ради розглядаються органом публічного управління згідно визначеного порядку, однак цей порядок розгляду та прийняття відповідних рішень в цьому нормативно-правовому документі не деталізовано, його створення віднесено до повноважень самого органу публічного управління, що зменшує вірогідність прийняття об'єктивного та зваженого рішення [290].

Слушним є визнання потреби наділення цих рад реальними контрольними повноваженнями [290], залучення їх не лише до дисциплінарних проваджень щодо посадових осіб органів публічного управління, але й наділення правом здійснювати заходи профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, складати протоколи про адміністративні правопорушення, що вчиняються цими посадовими особами під час виконання службових обов'язків, відповідальність за які передбачена КУпАП.

З цією метою розроблено проект змін до згаданого Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 (Додаток Д).

Пропонуємо доповнити п. 3 постанови завданням громадських рад з приводу здійснення профілактичних заходів щодо правопорушень посадових осіб органів виконавчої влади. Також у п. 4 цього положення слід закріпити можливість громадських рад здійснювати заходи щодо повідомлення правоохоронних органів та органів, наділених юрисдикційними повноваженнями, про факти виявлених в процесі діяльності адміністративних правопорушень та злочинів, що вчиняються посадовими особами органів виконавчої влади, складання протоколів про адміністративні правопорушення

посадових осіб органів виконавчої влади; застосування заходів щодо повідомлення вищих у порядку підлеглості органів виконавчої влади, правоохоронних органів про наявність корупційно-небезпечних функцій і повноважень органів публічного управління, порушення в організації роботи органу публічного управління, наявність закріплених за органами дискреційних повноважень, які сприяють вчиненню корупційних та інших деліктів, виникнення конфліктів інтересів.

У п. 23 положення слід закріпити, що рішення громадської ради є обов'язковими для розгляду органом виконавчої влади. Результати розгляду цього рішення органом виконавчої влади підлягають публічному оприлюдненню, а неврахування рекомендацій, що містяться в ньому, потребує обґрунтування і негайного повідомлення громадської ради та вищого в порядку підлеглості органу виконавчої влади про результати розгляду. Якщо у рішенні органу виконавчої влади йдеться про наявність корупційно-небезпечних функцій і повноважень органів виконавчої влади, порушення в організації роботи органу, наявність закріплених дискреційних повноважень, які сприяють вчиненню корупційних та інших деліктів посадовими особами, виникнення конфліктів інтересів, воно повинно негайно бути направлено громадською радою правоохоронним органам та вищим в порядку підлеглості органам виконавчої влади

Прикладом громадських інституцій, які ефективно допомагають у відборі кадрів та здійсненню протидії незаконній діяльності органів та осіб, наділених державно-владними функціями, є Громадська рада доброчесності, яка була сформована як незалежний орган у системі судоустрою України, задля допомоги Вищій кваліфікаційній комісії суддів України в процесі кваліфікаційного оцінювання у встановленні відповідності судді чи кандидата на цю посаду вимогам професійної етики і доброчесності.

Досвід функціонування цієї громадської інституції з приводу способів та методів збору, обробки інформації щодо попередньої роботи суддів, її відповідності критеріям професійної етики та доброчесності можуть стати

зразком для роботи громадських рад, що створюватимуться при органах публічного управління, оновлення форм і методів їхньої роботи задля створення реальних механізмів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, протидії таким деліктам.

На часі проведення й інших організаційних змін в системі профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Серед бажаних змін – впровадження системи заходів щодо оперативного реагування органів публічного управління на ризики виникнення деліктних ситуацій, зумовлені наявністю дискреційних повноважень посадових осіб органів публічного управління, повідомлення громадськості про наявні порушення в діяльності, усунення положень нормативно-правових актів, які сприяють або можуть сприяти вчиненню правопорушень під час реалізації їхніх положень, створенню умов для легітимності деліктної діяльності, усунення можливого службового тиску керівників органів публічного управління на посадових осіб з метою здійснення незаконної діяльності, формування критеріїв ефективності діяльності органів публічного управління загалом та засобів громадського впливу на їхню діяльність.

Щодо профілактики корупційних правопорушень, О. Дяченко наполягає на важливості ідеологічно-інформаційного супроводу антикорупційної політики (реалізації інформаційних заходів у засобах масової інформації, публічного викриття посадових осіб, які вчинили корупційні правопорушення, моніторингу професійної діяльності посадових осіб задля раннього виявлення ознак, що свідчать про ймовірність вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією) [291, с. 19].

Доволі часто в науковій літературі наголошують на потребі налагодження тісніших координаційних зв'язків між суб'єктами профілактики правопорушень посадовими особами органів публічного управління. 39 % опитаних за темою дисертації респондентів стверджують, що найбільш негативно позначаються роботі суб'єктів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління відсутність потрібних

координаційних зв'язків. Неналежною координацію роботи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління визнали 55,2 % опитаних громадян і 40 % посадових осіб.

Сферами координаційної роботи визначають розробку та подання до проектів державних програм погоджених пропозицій з питань профілактики правопорушень, запровадження єдиного комплексу профілактичних заходів щодо нейтралізації умов, що зумовлюють вчинення правопорушень, взаємне інформування про виявлені причини та умови, що сприяють їхньому вчиненню, погоджене визначення переліку інформації, оперативний обмін якою є доцільним, підготовка та внесення до державних інституцій спільних пропозицій про усунення чинників, які зумовлюють вчинення деліктів; формування інтегрованих баз даних інформації щодо правопорушень та забезпечення доступу до них уповноважених осіб [292, с. 151].

На часі зміни в організації добору працівників на посади до органів публічного управління. Серед важливих спеціальних засобів перевірки можливого кандидата, що активно використовуються в інших державах [293, с. 15] є спеціальна перевірка на детекторі брехні, перевірка судимості, використання тесту на вживання наркотиків, перевірка кредитоспроможності і наявності боргових зобов'язань, проведення бесід з колегами по роботі та колишніми роботодавцями тощо.

Запорукою удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є системна розробка методичних рекомендацій для підрозділів (посадових осіб) органів публічного управління щодо профілактики правопорушень службового характеру, де слід чітко визначити методику врегулювання конфлікту інтересів в органах публічного управління, форми консультативної та організаційної допомоги посадовим особам, здійснення заходів навчального, ознайомчого характеру, спеціальних тренінгів задля напрацювання чітких форм та методів реагування на ситуації, що можуть

зумовити вчинення деліктів посадовою особою, заходів щодо перевірки як відомостей, що декларуються посадовими особами органів публічного управління, так і відомостей, що надходять від громадян, контролюючих органів, реагування на результати службових перевірок, форми та методи взаємодії служб та їхніх підрозділів щодо профілактичної діяльності, проведення міжвідомчих і координаційних заходів, спільних перевірок, здійснення спільного моніторингу деліктних проявів, міжвідомчого інформаційного обміну щодо деліктів в органах публічного управління. Окремо ця методика повинна стосуватися систематизації та обробки відомостей щодо здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічного управління, реагування на звернення громадян, вироблення скоординованих рішень задля мінімізації деліктних проявів в системі публічного управління.

Технічні заходи профілактики охоплюють спеціальні технології, правила, засоби, які запобігають настанню негативних наслідків у процесі соціальної діяльності людей, вчиненню правопорушень [178]. Недосконалість інформаційного забезпечення роботи суб'єктів профілактики цих правопорушень 24,8 % опитаних громадян та 25,6 % посадових осіб визнають проблемним аспектом, що найбільш негативно позначаються на їх роботі. Разом з тим недосконалість інформаційно-технічного забезпечення посадових осіб 15,7 % громадян і 13,3 % посадових осіб визнали чинником, що найбільше впливає на адміністративну деліктність посадових осіб органів публічного управління загалом.

Особливо важливим технічним чинником удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є покращення системи збору та обробки інформації про якість виконання посадових обов'язків державними службовцями, рівень задоволення прав та законних інтересів громадян органом публічного управління, виявлення фактів неналежного виконання посадових обов'язків, можливих корупційних ризиків, наявності конфлікту

інтересів, тощо. Її покращення вимагає зміни форм і методів збирання фактичної інформації, складання зведеної інформації щодо сфер ризику в публічному управлінні, розробки спеціальних інформаційних ресурсів та програм для виявлення ризиків у системі професійної діяльності посадових осіб органів публічного управління, удосконалення процедури аналізу результатів діяльності органів публічного управління, форм і методів планування профілактичної діяльності, громадського контролю за цією сферою діяльності тощо.

Серед перспективних напрямів збору значущої інформації про деліктну діяльність в службовій діяльності О. Ромців відмітила інформацію, яка містить ознаки деліктів у сфері службової діяльності в мережі Internet, повідомлення громадських організацій, систему оперативного обслуговування за лінійним, територіальним, об'єктовим принципами [280].

Особливо важливою є інформаційна складова профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Вона охоплює систему спеціальних технічних засобів та програмного забезпечення, інформаційних технологій та методичних інструктивних матеріалів оперативного виявлення достовірної інформації щодо системи ризиків виникнення правопорушень в системі роботи органу публічного управління, наявні негативні тенденції в його роботі.

Зменшення корупційних ризиків в системі органів публічного управління можливе завдяки впровадженню сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, серед яких застосування механізму електронної черги, електронного кабінету споживача адміністративної послуги, розширення доступу громадян до реєстрів та баз даних публічної інформації тощо. Неодмінними складовими цього є розробка сучасного комп'ютерного та програмного забезпечення задля виявлення та профілактики деліктів посадових осіб органів публічного управління, прозорості схеми документообігу, тощо.

Важливою складовою оновленого процесу організації адміністративно-правових заходів профілактики деліктів посадових осіб органів публічного управління, є створення автоматизованих інформаційних систем та технологій формально-логічного контролю, контролю співставлення, контролю із застосуванням системи управління ризиками. Аналогічні заходи активно застосовуються іншими органами задля попередження вчинення правопорушень [294, с. 125-137].

Зважаючи на те, що КУпАП визначив низку корупційних правопорушень, відповідальність за які передбачена в КУпАП, інших адміністративних проступків посадових осіб, виявлення яких можливе завдяки використанню автоматизованих інформаційних систем, сьогодні сформувалася нагальна проблема розробки технічного, інформаційного та нормативно-правового забезпечення їх застосування з метою виявлення фактів протиправної діяльності.

Певні позитивні тенденції в цій сфері вже намітилися. Нагальну потребу формування нових інформаційних підходів до вирішення питань щодо отримання дозволів на будівництво та запобігання зловживанню посадовим обов'язками керівництвом Державної архітектурно-будівельної інспекції України і її територіальних підрозділів визнано Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Зокрема пропонується запровадити ефективний е-кабінет замовника, через який буде швидко і зручно отримувати дозвільні документи у будівництві, модернізація Єдиного реєстру документів, який визначатиме право на виконання підготовчих та будівельних робіт і міститиме дані про прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва, відомостей щодо потреби доопрацювання документів, створення нового публічного порталу, через який надаватимуться е-послуги у сфері містобудівної діяльності, запровадження е-взаємодії з іншими державними електронними інформаційними ресурсами для швидкості надання послуг у будівництві, тощо [295].

Доцільна організація використання системи технічних та інформаційних

засобів задля виявлення фактів подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 172-6 КУпАП), неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП), залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених в ній порушень закону, а так само несвоєчасної відповіді на окрему ухвалу суду (ст. 185-6 КУпАП), невиконання посадовою особою законних вимог прокурора (ст. 185-8 КУпАП), перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. ст. 53-2 КУпАП), порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП), порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень (ст. 186-3 КУпАП), порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП) тощо.

Можливості таких автоматизованих інформаційних систем та техніко-програмних засобів можна проілюструвати щодо профілактики правопорушення у вигляді подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 172-6 КУпАП). В межах таких інформаційних технологій стає можливим здійснення формально-логічного контролю. Він передбачає автоматизовану перевірку правильності заповнення декларацій посадових осіб органів публічного управління, достовірності та законності, що досягається завдяки залученню можливостей інформаційних ресурсів різних органів влади. Організація контролю-співставлення передбачає автоматизоване порівняння відомостей, які містяться в деклараціях посадових осіб органів публічного управління або інших документах, поданих з метою декларування доходів, внесених до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, з даними, які містяться в електронних системах органів публічного управління, що забезпечують облік прав власників майна (Державний реєстр

речових прав на нерухоме майно, Реєстр прав власності на нерухоме майно, Державний реєстр Іпотек, Єдиний реєстр заборон відчуження об'єктів нерухомого майна) і інших реєстрах та базах даних, що наявні в Україні. Організація сучасного контролю із застосуванням системи управління ризиками повинна передбачати формування автоматичної системи оцінки потенційної наявності корупційних ризиків шляхом аналізу зазначених у деклараціях та інших документах відомостей, результатів співставлення з іншою зареєстрованою у встановленому порядку інформацією. Результати виявленої автоматичними інформаційними засобами потенційної наявності корупційних ризиків повинні ретельно перевірятися суб'єктами профілактики правопорушень у цій сфері.

З метою покращення роботи з управлінням корупційними ризиками було затверджено Методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 грудня 2016 р. № 126 [296]. Відповідно до цього нормативно-правового акту в ході визначення корупційних ризиків щодо органу публічного управління, встановлюються вразливі щодо них сфери, напрями діяльності, функції цього органу загалом та його структурних підрозділів, досліджується зовнішнє та внутрішнє середовище органу публічного управління щодо наявності чинників корупційного характеру, які стосуються нормативно-правових актів чи організаційно-управлінської роботи цього органу. Окрім даних відкритих реєстрів, про які вже було зазначено, джерелами отримання інформації для встановлення корупційних ризиків можуть стати результати інтерв'ювання, анкетування працівників органу публічного управління, громадськості, нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти, результати перевірок, аудитів, аналізу результатів нейтралізації корупційних ризиків, які були раніше застосовані, публікації в засобах масової інформації та соціальних мережах; звернення до органу публічного управління [296].

Застосування спеціальних автоматичних інформаційних систем та засобів повинно бути організовано і щодо профілактики інших адміністративних правопорушень, серед яких порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП), порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП), залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених в ній порушень закону, несвоєчасної відповіді на окрему ухвалу суду (ст. 185-6 КУпАП), невиконання посадовою особою законних вимог прокурора (ст. 185-8 КУпАП) тощо.

Ще одним прикладом застосування спеціальних інформаційних технологій та програмного забезпечення задля уникнення можливості вчинення правопорушень корупційного характеру є впровадження системи публічних електронних закупівель Prozorro. Саме відкритість процедурних аспектів здійснення державних закупівель стала основним чинником запобігання корупції, а основне гасло реформи звучало, як «Всі бачать все».

Правовою основою реформи став Закон України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII, що був спрямований на забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, і тим самим запобігання проявам корупції у цій сфері [297].

Основним завданням реформи було перейти на електронний товарооборот, уникнення дискримінації заявок учасників, громадський контроль за процесом публічних електронних закупівель, впровадження електронного аукціону, що вимагає автоматичної оцінки поданих пропозицій. Цим самим створювалися перешкоди формуванню незаконних домовленості представників органів публічного управління та суб'єктів підприємництва, а процес публічних електронних закупівель ставав прозорим та доступним. Цьому сприяла відкритість інформації щодо поданих пропозицій учасників, рішень тендерної комісії замовника, кваліфікаційних документів, тощо [298].

Посилення використання спеціальних електронних інформаційних технологій задля гарантування відкритості доступу людей до інформації щодо

роботи посадових осіб органів публічного управління вкрай потрібне з метою удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, визначених ст. 53-5 КУпАП «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою», 149-1 КУпАП «Порушення порядку ведення єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов», 164-12 «Порушення бюджетного законодавства», 165-1 КУпАП «Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», 166-24 КУпАП «Незаконні вимоги до документа, що подається суб'єктом господарювання до органу державної влади або органу місцевого самоврядування» тощо.

Якісні результати досягаються лише тоді, коли оптимізується не просто профілактика окремих деліктів, а процес ідентифікації негативних для сфери діяльності органів публічного управління чинників загалом. Це може стати реальним не лише завдяки розробці комплексу сучасних інструментів та технологій з множинністю різних способів збору, обробки інформації, але створення розгалуженої та структурованої мережі суб'єктів аналізу цієї інформації, здатних виявити, ліквідувати чи мінімізувати негативні тенденції, розробити механізми запобігання незаконній діяльності в майбутньому.

Різноманітність завдань, обов'язків посадових осіб сфери публічного управління вимагає формування значної кількості взаємопов'язаних підсистем профілактики деліктів у цій сфері з налагодженням тісних структурних і функціональних зв'язків між ними, забезпечення ієрархічної структури управління цим процесом, що зумовлено наявністю глобальної мети – усунення чинників, які детермінують протиправну діяльність посадових осіб органів публічного управління, оперативного виявлення причин та умов вчинення таких адміністративних правопорушень.

На шляху удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління

слід розробити чітку нормативно-правову основу нейтралізації умов, які полегшують вчинення адміністративних правопорушень, заохочення законослухняної діяльності та здійснення заходів, спрямованих на запобігання вчиненню деліктів посадовими особами органів публічного управління, нормативно-правового закріплення як різновидів заходів профілактики деліктів посадових осіб органів публічного управління, так і чіткої регламентації порядку реалізації заходів попередження та припинення таких деліктів. Системні нормативно-правові акти щодо профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління в Україні відсутні. Окремі спроби створення таких актів були в Україні [299]. Проте такі нормативні акти, що втратили наразі свою чинність, стосувалися лише окремих видів органів публічного управління, містили здебільшого положення декларативного характеру та не відповідали сучасним реаліям.

Єдиного закону «Про профілактику адміністративних правопорушень» досі в Україні немає, а запропоновані раніше проекти законів, які стосувалися профілактики деліктів, не містили окремих положень щодо профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління [216].

У відповідному законі «Про профілактику адміністративних правопорушень» слід визначити об'єкти профілактичного впливу, правові засади проведення профілактичних заходів, види, методи та форми профілактики таких проступків, порядок їхнього здійснення.

Слід звернути увагу на пропозицію авторів щодо прийняття закону «Про юридичну відповідальність державних службовців» задля вироблення єдиних підходів щодо процедурних аспектів притягнення таких осіб до юридичної відповідальності за правопорушення в сфері діяльності органів публічного управління [280]. Проте такі ідеї не знаходять широкої підтримки в Україні. Лише 20,5 % опитаних за темою дисертації громадян та 25,5 % посадових осіб підтримали потребу прийняття в Україні єдиного нормативного акту, в якому б деталізувалися усі різновиди юридичної відповідальності посадових осіб. Цікавим є іноземний досвід кодифікованого нормативно-правового

врегулювання відповідальності посадових осіб органів публічного управління. Прикладом такого врегулювання є Антикорупційний кодекс ФРН, де деталізовано сфери діяльності з високими ризиками корупції, наведено ознаки корупційної поведінки та заходи щодо протидії такій діяльності [300, с. 87-88].

Проте потреба прийняття таких нормативно-правових актів є доволі сумнівною. Зважаючи на галузевий підхід законодавця до диференціації юридичної відповідальності посадових осіб та наявність в Україні ККУ, КУпАП, КЗпПУ, ЦКУ, де широко представлено правові засади юридичної відповідальності цих осіб в рамках процедур, визначених нормами різних галузей права, видається, що кодифікація таких нормативних положень без їх суттєвої зміни, зважаючи на вищенаведені пропозиції, не є вирішальною умовою удосконалення профілактики службових деліктів. Також слід підтримати думку О. Ромців щодо відсутності в Україні ефективної нормативно-правової основи розмежування процедур та підстав юридичної відповідальності за адміністративні та дисциплінарні правопорушення посадових осіб органів публічного управління [280].

Також за умов наявності в Україні широкого переліку антикорупційного законодавства, кодифікація його та формування Антикорупційного кодексу не є вирішальною для забезпечення профілактики таких деліктів. Хоча можливість позитивного ефекту від уніфікації антикорупційних вимог щодо різних видів службової діяльності не слід повністю відкидати.

Не можемо погодитися з думкою про те, що інститут адміністративної відповідальності посадових осіб є пережитком минулого, а визначення юридичних осіб як суб'єктів адміністративної відповідальності повністю замінить потребу притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб [301]. На запитання, чи закріплення в КУпАП адміністративної відповідальності юридичних осіб може усунути потребу притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб, лише 10,5 % респондентів, опитаних за темою дисертації та 17,8 % посадових осіб висловили схвальну думку. За потребу збереження нормативно-правової відповідальності

посадових осіб висловилося 71,4 % опитаних громадян, 40 % посадових осіб, а 16,7 % громадян та 30% посадових осіб заявили, що цей інститут потребує суттєвого реформування.

Говорячи про посадових осіб, маємо на увазі широкий перелік суб'єктів владних повноважень, що наділені правомочністю на вчинення організаційно-розпорядчих функцій. Розглядаючи таку широку систему суб'єктів адміністративної відповідальності, слід розуміти, що посадові особи приватного права, наприклад підприємств, щодо яких здійснюється провадження в справах про адміністративні правопорушення, не складають його домінуючу частину. Здебільшого, визначаючи адміністративну відповідальність посадових осіб, законодавець має на увазі посадових осіб органів публічної влади (наприклад посадових осіб органу доходів і зборів, Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування (ст. 166-6 КУпАП), посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування (ст. 184-3 КУпАП)), органу державного нагляду (контролю) (ст. 166-21 КУпАП)), а корупційні адміністративні правопорушення, порушення визначені главою 13-А КУпАП вчиняються винятково такими особами. Тому, не заперечуючи потребу закріплення адміністративної відповідальності юридичних осіб у КУпАП, вилучення з нього положень щодо адміністративної відповідальності посадових осіб вважаємо недоцільним.

Таким чином досягнення якісних результатів реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можливе лише при комплексному врахуванні організаційних, методологічних, технічних та правових аспектів можливих реформ. Підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління потребує формування дієвих механізмів впливу на поведінку цих осіб задля гарантування реалізації прав та законних інтересів людей, дотримання суб'єктами публічної влади принципу законності у їх службовій

діяльності, доброчесності та професіоналізму, здійснення постійного контролю за їх діяльністю, оперативного реагування на можливі ризики формування деліктної поведінки, факти протиправної діяльності, мінімізації суспільно шкідливих явищ, що можуть зумовити вчинення адміністративних правопорушень.

Висновки до розділу 3

У третьому розділі дисертаційного дослідження визначено специфіку реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, окремо деталізовано як саму систему заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, так і висвітлено правові засади їх організації та реалізації, представлено розгорнутий аналіз шляхів удосконалення їхньої реалізації. Як наслідок, сформовано низку висновків:

1. Заходи профілактики адміністративних правопорушень є передбаченим нормативно-правовими актами комплексом дій і процедур організаційного, правового і виховного характеру, які спрямовані на попередження та усунення причин й умов, які зумовлюють деліктну поведінку особи та вчинення протиправної діяльності. Класифікація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління представлена поділом таких заходів за низкою критеріїв: залежно від запобіжної мети (загально-соціальні та спеціальні); за сферою їх застосування та колом суб'єктів, на яких вони можуть поширюватися (загальні та спеціальні); за масштабом застосування (комплексні, галузеві, локальні); залежно від мети (загальнопревентивні, спеціально-превентивні та безпосередньо превентивні); залежно від рівня публічності (гласні та негласні); за суб'єктами їх реалізації (заходи суб'єктів загальної профілактики, заходи суб'єктів індивідуальної профілактики); за змістом організаційної діяльності (заходи, пов'язані з формування кадрового

складу; заходи освітнього спрямування, заходи контролю та безпеки, заходи, спрямовані покращення показників вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами органів публічного управління); за характером управлінських методів (профілактичні заходи щодо реалізації методів переконання, профілактичні заходи щодо реалізації методів адміністративного примусу); за рівнями профілактичної роботи (заходи соціального, спеціального та індивідуального характеру); за формою зовнішнього виразу профілактичного заходу (організаційні, правові та виховні заходи).

2. Організація адміністративно-правових заходів профілактики деліктів посадових осіб органів публічного управління потребує чіткої формалізації та управління. Ця стадія втілюється через формулювання певних правил реалізації профілактичної роботи, розробку та прийняття управлінських рішень, формування правових засад структурованості майбутньої профілактичної діяльності, домінування керівного начала з чітким розподілом повноважень підпорядкованих суб'єктів. Завдяки таким заходам профілактика правопорушень стає злагодженою та ефективною. Реалізація є другою складовою процесу втілення в життя профілактичних заходів щодо службової діяльності в сфері публічного управління. Різноманіття проблем та чинників, що зумовлюють деліктну поведінку посадових осіб органів публічного управління переконують, що профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинна набути більших масштабів, бути зорієнтованою не стільки на вибіркоче реагування на факти протиправної діяльності, а стосуватися вироблення чітких правових, організаційних, інформаційних механізмів, які б робили вчинення адміністративних правопорушень посадовими особами неможливим чи мінімізували їхнє вчинення, наділяли органи, які володіють юрисдикційними повноваженнями, можливістю негайно отримувати інформацію про факт вчинення таких деліктів та здійснювати оперативне реагування та притягнення винних до відповідальності. Отримання

позитивних результатів профілактики досліджуваних проступків можливе завдяки налагодженню ефективної системи професійно-психологічного відбору кандидатів на посади органів системи публічного управління, функціонування спеціальних служб психологічного забезпечення та профілактичної роботи, формування методики раннього виявлення професійної деформації, способів її діагностування та корекції.

3. Планування профілактики адміністративних правопорушень органів публічного управління повинно бути закріплене на рівні загальних, спеціальних та індивідуальних планів проведення таких заходів. Плани заходів щодо попередження та профілактики правопорушень передбачають забезпечення невідкладного розгляду звернень підприємств, установ та організацій, фізичних осіб, здійснення заходів щодо мінімізації можливості виникнення конфлікту інтересів серед посадових осіб, негайного реагування на повідомлення про виникнення такого конфлікту, забезпечення нерозголошення чи використання конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом, надання консультативної допомоги щодо дотримання антикорупційного та іншого законодавства щодо службової діяльності, інформування спеціально уповноважених суб'єктів щодо протидії деліктам, ознак правопорушення за результатами перевірок щодо майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру, забезпечення подання документів та відповідної інформації до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, проведення дій, спрямованих на недопущення порушень фінансової дисципліни, нецільового використання бюджетних коштів. Індивідуальні плани реалізуються з урахуванням конкретних ситуацій та характеристик осіб, яких вони стосуються. На жаль, нормативно-правове забезпечення порядку розробки та реалізації останніх в Україні є недостатнім.

4. Організація заходів профілактики різниться за рівнем та обсягом застосування (загальні (загальносоціальні), особливі та індивідуальні заходи). Потенціал загальносоціальних заходів реалізовується через нормотворчі механізми закріплення правового становища суб'єктів контрольних,

наглядних повноважень, формування механізмів забезпечення відкритості діяльності органу публічного управління, реального закріплення прав та свобод людини та громадянина, утвердження принципів соціальної справедливості, тощо. Основою визначення специфіки особливих заходів адміністративно-правової профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, є розмежування груп таких заходів за видами проступків, зокрема пов'язаних з виконанням посадових обов'язків в системі органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших повноважень, прирівняних до повноважень посадових осіб органів публічного управління; деліктів, пов'язаних з корупцією; специфічної групи правопорушень, визначених ст. 15 КУпАП, тощо. Серед заходів індивідуальної профілактики правопорушень виділяють профілактичну бесіду, що передбачає роз'яснення можливості притягнення до відповідальності, застосування методів переконання, направлення інформації до суб'єктів контрольних повноважень щодо причин та умов протиправної поведінки, надання допомоги особі, щодо якої застосовуються профілактичні заходи, здійснення спостереження за її поведінкою тощо.

5. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є цілеспрямованим, здійснюваним на безперервній основі процесом пошуку способів покращення результативності діяльності щодо усунення чинників, які детермінують протиправну діяльність посадових осіб органів публічного управління, якості виявлення причин та умов вчинення таких адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням у цій сфері. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління передбачає проведення системної роботи як щодо впровадження людиноцентристських перетворень в системі органів публічного управління, зміни підходів до процесу управлінської діяльності загалом, так і безпосередньої розробки стратегічних напрямів розвитку суб'єктів профілактики деліктів в системі

публічного управління, їх мережі, порядку реалізації заходів профілактичного впливу щодо правопорушень посадових осіб, громадського контролю за ефективністю діяльності посадових осіб, структури професійної підготовки як державних службовців органів публічного управління, так і суб'єктів, які реалізують профілактику службових деліктів, потенціалу вищих юридичних закладів, які здійснюють підготовку відповідних кадрів, покращання координаційної, інформаційної, технічної складової профілактичної діяльності щодо правопорушень органів публічного управління тощо. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можна диференціювати як організаційні; методологічно-інформаційні та технічні та правові. Серед організаційних шляхів слід виокремити удосконалення системи суб'єктів такої діяльності, форм та методів профілактичної роботи, координації їх зусиль у протидії правопорушенням в системі органів публічного управління. Також запорукою удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є системна розробка методичних рекомендацій для підрозділів (посадових осіб) органів публічного управління щодо профілактики правопорушень службового характеру, де слід чітко визначити методику врегулювання конфлікту інтересів в органах публічного управління, форми консультативної та організаційної допомоги посадовим особам, здійснення заходів навчального, ознайомчого характеру, спеціальних тренінгів задля напрацювання чітких форм та методів реагування на ситуації, що можуть зумовити вчинення деліктів посадовою особою, заходів щодо перевірки як відомостей, що декларуються посадовими особами органів публічного управління, так і відомостей, що надходять від громадян, контролюючих органів, реагування на результати службових перевірок, форми та методи взаємодії служб та їхніх підрозділів щодо профілактичної діяльності, проведення міжвідомчих і координаційних заходів, спільних перевірок, здійснення спільного моніторингу деліктних проявів, міжвідомчого

інформаційного обміну щодо деліктів в органах публічного управління. Особливо важливим технічним чинником удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є покращення системи збору та обробки інформації про якість виконання посадових обов'язків державними службовцями, рівень задоволення прав та законних інтересів громадян органом публічного управління, виявлення фактів неналежного виконання посадових обов'язків, можливих корупційних ризиків, наявності конфлікту інтересів, тощо. Доцільна організація використання системи технічних та інформаційних засобів задля виявлення фактів подання завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (ст. 172-6 КУпАП), неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП), залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених в ній порушень закону, а так само несвоєчасної відповіді на окрему ухвалу суду (ст. 185-6 КУпАП), невиконання посадовою особою законних вимог прокурора (ст. 185-8 КУпАП), перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. ст. 53-2 КУпАП), порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП), порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень (ст. 186-3 КУпАП), порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП) тощо.

ВИСНОВКИ

Результати наукового дослідження теоретичних та практичних аспектів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління сформульовані з використанням сучасного методологічного інструментарію, на основі чинного законодавства, практики його застосування, унаслідок теоретичного осмислення результатів наукових досліджень в межах вітчизняної та іноземної правової науки, спираються на рішення органів публічного управління, статистичні дані. Вони мають важливе наукове і прикладне значення, стали підставою для вирішення визначених завдань і досягнення заявленої мети, ідентифікації практичних проблем профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління та обґрунтування шляхів удосконалення адміністративно-правових заходів профілактики таких деліктів. Результати дисертаційного дослідження відповідають вимогам наукової новизни і можуть бути деталізованими у таких висновках:

1. Визначено, що наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, становить систематизований виклад результатів наукових досліджень, концепцій, підходів, наукової інтерпретації ключових термінів та понять, знань про їх історичний контекст становлення, трансформацію, інформації про історичну зумовленість прийняття правових норм у досліджуваній сфері і їхню змістовну зміну. У ролі структурних частин наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних правопорушень виокремлено теоретичну, історіографічну, історичну компоненти та представлено їх розгорнутий аналіз. Теоретична компонента присвячена дефініюванню та змістовному аналізу низки понять, які мають визначальне значення для наукового пізнання змісту категорії «профілактика адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління». Історіографічна компонента представлена

трьома блоками наукових джерел, кожний з яких дає змогу сформулювати широке уявлення про специфіку профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Методологія дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, охоплює як загальнонаукові методи дослідження, зокрема діалектичний метод, індукції та дедукції, аналізу та синтезу, класифікації, групування, аналогії, системно-структурний метод, так і спеціально-правові методи (формально-юридичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий). Дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління здійснено, використовуючи потенціал та ідеї низки філософських теорій, зокрема феноменології, аксіології, антропології, синергетики.

2. З'ясовано, що адміністративні правопорушення посадових осіб органів публічного мають різні видові прояви. Основними диференціюючими критеріями для поділу адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління визначено специфіку зовнішньої форми виразу нормативно-правового акта, яким передбачено адміністративне правопорушення посадових осіб органів публічного управління, юридичних складів правопорушень посадових осіб органів публічного управління за ступенем їх суспільної небезпеки, характер заподіяної шкоди, об'єкт посягання, специфіку суб'єкта правопорушення, об'єктивної сторони проступку залежно від тривалості протиправної поведінки (дій або бездіяльності) у часі, форму вини посадової особи органу публічного управління.

3. Встановлено, що профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління є складним і багатоаспектним правовим явищем, комплексом спеціальних заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління щодо нейтралізації потенційної можливості вчинення адміністративних правопорушень, усунення чинників, які зумовлюють протиправну діяльність, з метою охорони громадського порядку, прав і свобод громадян та встановленого порядку управління. Особливості

профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління зумовлені специфікою принципів її реалізації, сферою профілактичного впливу, відзначаються значним впливом соціально-економічних процесів, які зумовлюють зростання кількості адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління, різноплановістю заходів впливу, підвищеною соціальною значущістю протидії таким деліктам.

4. Надано системно-структурну характеристику профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, що стала наслідком застосування системно-структурного підходу до дослідження правової природи профілактики визначених адміністративних деліктів, її структурних елементів. Встановлено, що система профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління набуває реального функціонального змісту, лише коли вона представлена спеціальними об'єктами та суб'єктами реалізації профілактичного впливу, а в її структурі відображені як самі заходи профілактичного впливу, так і вищі за ступенем їх організації рівні практичного втілення, тобто в цю систему повинні входити усі видові прояви такої профілактики, методи профілактичного впливу тощо. Саме усі згадані елементи і формують систему профілактики адміністративних деліктів, а їх розгорнутий аналіз становить основу системно-структурної характеристики профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

5. Встановлено, що правове забезпечення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління передбачає формування правових засад підтримання стану захищеності прав та законних інтересів держави, суспільства та окремих людей від порушень з боку посадових осіб органів публічного управління, що реалізуються за допомогою сформованої системи нормативного-правового забезпечення, створення організаційних і процедурних гарантій такої захищеності, передбачає усунення чинників, які визначають протиправну діяльність таких посадових

осіб. Проаналізовано основні нормативно-правові акти, що становлять нормативно-правову основу профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, та встановлено, що сьогодні кількість нормативно-правових актів, які деталізують профілактику правопорушень конкретної структурної ланки публічного управління, є недостатньою. З метою підвищення ефективності профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління потрібно створити ефективну структуровану вертикаль правового забезпечення цієї сфери, адже система спеціальних нормативно-правових актів не уніфікована та недосконала.

6. З'ясовано, що система профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління охоплює значну кількість закономірно пов'язаних один з одним елементів, найважливішим у якій є суб'єкт її реалізації. Аналіз наукових підходів до питання класифікації суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління свідчить, що такі суб'єкти становлять систему, яка вирізняється складністю та багатофункціональністю. Основними критеріями запропонованої класифікації визначено структуру суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, компетенцією щодо такої профілактики, рівні здійснення профілактичного впливу. Загалом система суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління сформована із державних органів, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань та громадян, яких законодавець уповноважив здійснювати профілактику та усувати причини, умови, які створюють сприятливе середовище для вчинення посадовими особами органів публічного управління адміністративних правопорушень, а також запобігати вчиненню таких правопорушень.

7. Заходами профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління визначено систему передбачених

нормативно-правовими актами дій і процедур організаційного, правового і виховного характеру, спрямованих на попередження й усунення причин і умов, які зумовлюють деліктну поведінку посадової особи органу публічного управління та вчинення деліктів у сфері службової діяльності, що пов'язана з виконанням функцій органу публічного управління. Здійснено класифікацію заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного за низкою критеріїв: залежно від запобіжної мети; за сферою їх застосування та колом суб'єктів, на яких вони можуть поширюватися; за масштабом застосування; залежно від рівня публічності; за суб'єктами реалізації; за змістом організаційної діяльності; за характером управлінських методів; за рівнями профілактичної роботи; за формою зовнішнього виразу профілактичного заходу. Обґрунтовано, що правове забезпечення організації та реалізації заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління повинно здійснюватися з урахуванням потреби уніфікації та автоматизації виявлення деліктних проявів, подолання вибіркового принципу реагування на факти порушення прав і свобод людини, удосконалення інформаційного забезпечення профілактики таких правопорушень, забезпечення різноплановості профілактичної діяльності, поєднання правових, економічних, соціальних, психологічних інструментів протидії деліктним проявам, підвищення рівня правосвідомості та правової культури посадових осіб органів публічного управління. Реалізація таких заходів можлива завдяки широкій практиці створення спеціальних підрозділів профілактичної роботи в органах публічного управління. Налагодження дієвої системи професійно-психологічного відбору кандидатів на посади органів системи публічного управління повинно базуватися на проведенні спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад в органах публічного управління. Планування профілактики адміністративних правопорушень органів публічного управління повинно бути закріпленим на рівні загальних, спеціальних та індивідуальних планів проведення таких заходів.

8. З'ясовано, що удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є цілеспрямованим, здійснюваним на безперервній основі процесом пошуку способів покращення результативності діяльності щодо усунення чинників, які детермінують протиправну діяльність посадових осіб органів публічного управління, якості виявлення причин та умов вчинення таких адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням у цій сфері. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління можна диференціювати на організаційні, методологічно-інформаційні, технічні та правові. Якісні результати досягаються лише тоді, коли оптимізується не просто профілактика окремих деліктів, а процес ідентифікації негативних для сфери діяльності органів публічного управління чинників загалом. Це може стати реальним не лише завдяки розробці комплексу сучасних інструментів та технологій з множинністю різних способів збору, обробки інформації, але і створення розгалуженої та структурованої мережі суб'єктів аналізу цієї інформації, здатних виявити, ліквідувати чи мінімізувати негативні тенденції, розробити механізми запобігання незаконній діяльності в майбутньому. Важливим організаційним чинником протидії правопорушенням посадових осіб органів публічного управління є формування механізмів забезпечення відкритості, гласності роботи органів публічного управління, врахування потреб громадськості. Задля розширення повноважень громадських рад у профілактиці правопорушень посадових осіб органів публічного управління розроблено проект змін до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник української мови : в 11 т. / за ред. Білодід І. К. та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 5. 1974. 840 с.
2. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ МВС України від 19 грудня 2017 р. № 1044. *Офіційний вісник України*. 2018 р. № 45. С. 116.
3. Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками митної служби України : Наказ Держмитслужба України від 24 травня 2004 р. № 380. *Офіційний вісник України*. 2004. № 28, Т. 2. С. 812.
4. Ожегов С. И. Словарь русского языка / под ред. Н. Ю. Шведовой. Москва: Русский язык, 1986. 797 с. Дата оновлення: 04.08.2008. URL: <https://slovarozhegova.ru/word.php?wordid=25059> (дата звернення: 20.03.2020).
5. Левицька Л. В. Запобігання насильницьким злочинам щодо неповнолітніх в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.000.08. Ірпінь, 2003. 224 с.
6. Саркисов Г. С. Социальная система предупреждения преступности. Ереван: Айастан, 1975. 158 с.
7. Лошицький М. В. Спеціальна профілактика правопорушень: поліцейський підхід до визначення поняття. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2013. Вип. 5. Т. 2. С. 40–43.
8. Подлінев С. Д. Адміністративна деліктологія. Одеса: Юрид. літ., 1999. 43 с.
9. Личенко І. О. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування: навч. пос. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 183 с.
10. Комарницька І. І. Профілактика адміністративних правопорушень у сфері власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 19 с.
11. Трофімчук А. А. Профілактика адміністративних правопорушень у сфері виготовлення, гуртової та роздрібної торгівлі аудіовізуальною

продукцією: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 18 с.

12. Кантор Н. Ю. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням у сфері економіки як основа забезпечення економічної стабільності держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 824. С. 39-44.

13. Кондратьєв Я. Ю. Теоретичні, правові та оперативно-тактичні засади запобігання злочинам оперативними підрозділами кримінальної міліції : монографія. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 444 с.

14. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків. 2002. 19 с.

15. Комарницька І. І. Профілактика адміністративних правопорушень у сфері власності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2016. 198 с.

16. Сафронов С. Профілактична діяльність слідчого органів внутрішніх справ України. *Право України*. 2002. № 2. С. 82–85.

17. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученка та ін. Київ : Українська енциклопедія, 1998–2004. Київ: Укр. енцикл., Т. 2. 1999. 741 с.

18. Остапенко О. Про сучасні правові засади протидії вчиненню адміністративних правопорушень. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. № 876. С. 182–187.

19. Сич М. О. Адміністративно-правова протидія корупційним правопорушенням: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 221 с.

20. Профілактика злочинів на транспорті: навч. пос. / А. А. Аносенков, О. А. Антоненко, С. О. Баранов та ін. Одеса, 2011. 440 с.

21. Словник української мови. Київ: Наук. думка; Акад. наук УРСР ордена Трудового Червоного Прапора, Ін-т мовознав., 1977. Т. 8 : Природа-Ряхтливий. 928 с.

22. Куньч З. Й. Універсальний словник української мови. Тернопіль: Навчальна книга – Богдан, 2007. 848 с.

23. Філіпова Н. В. Зміна співвідношення понять «державне управління»,

«публічне управління», «публічне адміністрування» в системі суспільно-політичної трансформації. *Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=865> (дата звернення: 24.08.2019).

24. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління у новій інтерпретації». *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1 (3). С. 8–14.

25. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак, Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів: СПОЛОМ, 2019. 504 с.

26. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навч. посіб. / В. В. Середа, Ю. С. Назар, К. М. Костовська. Львів: ЛьвДУВС, 2016. 300 с.

27. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації: монографія. Ужгород: Гражда, 2016. 220 с.

28. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

29. Публічне управління та адміністрування : навч. посібник / Скидан О. В., Якобчук В. П., Даций Н. В., Ходаківський Є. І. [та ін.] ; за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с.

30. Мельник Р. С. Публічне управління. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». Київ: Ін Юре, 2014. 520 с.

31. Петрова І., Руда О. Публічне управління як фактор і стимулятор модернізації адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 6. С. 131–135.

32. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. С. 43.

33. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. С. 175.

34. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості*

Верховної Ради України. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48. С. 552.

35. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. С. 112.

36. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. С. 131.

37. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. С. 446.

38. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. С. 1122.

39. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. С. 314.

40. Міщук Є. В. Керівник і його роль в організації діяльності посадових осіб публічної адміністрації. *Електронний журнал «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2016. № 10. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1010> (дата звернення: 25.08.2019).

41. Щодо запобігання і протидії корупції: лист Міністерства юстиції України від 22 лютого 2013 р. № 1332-0-26-13/11. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v13_1323-13 (дата звернення: 25.08.2019).

42. Щодо тлумачення понять «службова особа» і «посадова особа», що використовуються в чинному законодавстві України: лист Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2013 р. №610-0-2-13/7.2. *Дебет-Кредит. Журнали on-line*. 2014. № 31. URL: <https://online.dtkk.ua/Book/%C2%AB%D0%94%D0%9A%C2%BB%20%E2%84%9631-2014.epub/navPoint-39> (дата звернення: 25.08.2019).

43. Щодо надання роз'яснення від 19 вересня 2015 р. № Ш-16216/10.2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v10_2323-15 (дата звернення: 25.08.2019).

44. Янюк Н. В. «Посадова» і «службова» особи публічної адміністрації:

проблема понятійного апарату в законодавстві України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 10-2, т. 1. С. 91–94.

45. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal Rights*. 2019. № 5. С. 128–133.

46. Остапенко О. І., Хитра О.Л. Юрисдикційна діяльність органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навчальний посібник. Львів: Растр - 7, 2017. 220 с.

47. Сухонос В. В. Теорія держави і права: навч. посіб. Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. 536 с.

48. Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави і права: підручник. 3–те вид., стереотип. Львів: «Новий Світ», 2013. 584 с.

49. Гудима Н. В. Принцип відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України (організ.-правові засади): монографія. Черкаси Вид. Чабаненко Ю., 2007. 200 с.

50. Адміністративне право: навч. посіб. / В. В. Середа, З. Р. Кісіль, Р.-В. В. Кісіль. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 520 с.

51. Адміністративне право України: навчальний посібник / В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короед, О. Ю. Дрозд, І. В. Гиренко, О. М. Єщук, І. М. Риженко, А. А. Іванищук, Р. Д. Саунін, І. М. Ямкова; за ред. проф. В. В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. Т.1.: Загальне адміністративне право, 2015. 272 с.

52. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції: матеріали наук.-практ. конф. (17 грудня 2009 р.). Дніпропетровськ, 2009. 224 с.

53. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_6_3 (дата звернення: 25.08.2019).

54. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-

деліктне право) : навч. посіб. Київ.: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

55. Нерсесян А. С. Розвиток нормативного регулювання протидії службовій злочинності в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 254–257.

56. Козаченко А. Відповідальність гласних і земських службовців за службові правопорушення. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 3. С. 86–95.

57. Административная ответственность в С С С Р / Под ред. В. И. Манохина, Ю. С. Адушкина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. 168 с.

58. Адміністративний кодекс УСРР: постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 12 жовтня 1927 року 12 жовтня 1927 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html (дата звернення: 25.08.2019).

59. Гончаренко В. Д., Рогожин А. Й., Святоцький О. Д. Хрестоматія з історії держави і права України. Том 2. Лютий 1917 р. 1996 р.: навч. посіб. Київ, 1997. 800 с.

60. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / Укладачі: Гриценко І. С., Бевзенко В. М., Коваль С. О., Бевз А. І., Паламарчук І. В., Гура О. В., Кравченко А. В., Сметанюк Р. С.; за заг. редакцією І. С. Гриценка. Київ: Дакор, 2015. 402 с. URL: <https://lawbook.online/administrativnoe-pravo-ukrainyi/podil-iii-zahodi-administrativnogo-52876.html> (дата звернення: 28.01.2020).

61. Нікончук А. М. Розвиток та формування системи місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Право і суспільство*. 2011. № 6. С. 48-53. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2011_6_11 (дата звернення: 28.01.2020).

62. Ямпольская Ц. А. О должностном лице в советском государственном аппарате. *Вопросы советского административного права*. Москва; Ленинград, 1949. С. 134–153.

63. Зубов К. М. Поняття та ознаки посадової особи: історичний аспект правового регулювання. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/App/2009_37/app-

37_Zubov_K_M_(455-461).pdf. (дата звернення: 20.02.2019).

64. Советское право в период Великой Отечественной войны: Уголовное право. Уголовный процесс. Ч. 2 / Исаев М. М., Карев Д. С., Утевский Б. С./ под ред.: Голяков И.Т. Москва, 1948. 215 с. URL: <https://lawbook.online/sovetskoe-zakonodatelstvo-kniga/doljnostnyie-prestupleniya-40833.html> (дата звернення: 28.01.2020).

65. Коломоєць Т. Адміністративний примус в Україні: деякі аспекти генези та пріоритетності доктринального дослідження й нормативної регламентації. *Підприємництво, господарство і право*. 2002. № 11. С. 60–62.

66. Андрушко П. П. Стрижевська А. А. Злочини у сфері службової діяльності: кримінальноправова характеристика: навч. посіб. Київ, 2006. 342 с.

67. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22 листопада 2012 р. у справі № 5-4776 зп 12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua>, с. 723 (дата звернення: 25.01.2020).

68. Барков А. В. Понятие должностного лица и судебная практика по уголовным делам. *Судебная практика в контексте принципов законности и права* : сб. науч. тр. Минск, 2006. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/38537642.pdf> (дата звернення: 20.01.2020).

69. Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС 27-28 января 1987 года, Москва, 1987. 44 с.

70. Ларьков Н. Н. Проблемы предупреждения и расследования должностных преступлений в сфере экономики : дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.08; 12.00.00. Москва, 1990. 51 с.

71. Анатольєва О. І. Правове регулювання боротьби з безпритульністю, бездоглядністю та правопорушеннями неповнолітніх в УСРР у 20-х роках ХХ століття: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2003. 20 с.

72. Манохин М. Советская государственная служба. Москва, 1966, 195 с.

73. Осипов П. П. Гуманистические основы предупреждения преступлений в социалистическом обществе. *Правоведение*. 1975. № 3. С. 87–95.

74. Ушанов А. В. Организационно-правовые основы предупреждения

правонарушений в Российской империи: автореф. дисс. ... канд. юридич. наук: 12.00.01. Москва, 2011. 21 с.

75. Фром Э. Бегство от свободы / пер. с англ.; общ. ред. П.С.Гуревича. Москва: Прогресс, 1995. 256 с.

6. Тимошенко В. И. Социально-психологические факторы противоправного поведения. *Вестник Пермского университета. Сер.: Юридические науки*. 2014. Вып. 3(25). С. 23–32.

77. Алексеева Л. В. Психологическая характеристика субъекта преступления: автореф. дис. ... д-ра психол. наук: 19.00.06. Санкт-Петербург, 2006. 450 с.

78. Бехтерев В.М. Объективно-психологический метод в применении к изучению преступности. *Преступность и преступники. Учение о преступности и мерах борьбы с нею*. Москва, 2006. С. 711–723.

79. Вакуліч Т. М. Психологія віктимної поведінки : навч. посіб. Київ: Наук. світ, 2009. 152 с.

80. Змановская Е. В. Девиантология (Психология отклоняющегося поведения) / 3-е изд., испр. и доп. Москва: ИЦ «Академия», 2006. 288 с.

81. Пальчевський С. С. Соціальна педагогіка. Київ: Кондор, 2005. 550 с.

82. Реан А.А. Психология личности. Социализация, поведение, общение. Москва; Санкт-Петербург, 2007. 407 с.

83. Романова Н. М. Социально-психологические детерминанты преступног поведения. *Известия Саратовского университета. Т.9 Сер. Философия. Психология. Педагогика*. 2009. Вып. 3 С. 65–68.

84.Тимошенко В. И. Социально-психологические факторы противоправного поведения. *Вестник Пермского университета. Сер.: Юридические науки*. 2014. Вып. 3(25). С. 23–32.

85. Франк Л. В. Виктимология и виктимность. Душамбе: ДГПИ, 1972. 126 с.

86. Туз Н. Вплив недоліків сімейного виховання на формування особи неповнолітнього злочинця. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. Вип.1. С.326-332. URL:

http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsy/01_2013/13tndonz.pdf
(дата звернення: 12.02.2020).

87. Коен А. Исследование проблем социальной дезорганизации и отклоняющегося поведения. *Социология сегодня*. Москва, 1965. С. 519–550.

88. Геник Я. В., Геник О. В., Каспрук О. І., Луців Н. Г. Соціально-економічні причини правопорушень у лісах Українських карпат. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.9. С. 112-117. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnltu_2015_25.9_18 (дата звернення: 12.02.2020).

89. Дивнич А. В., Статівка Д. І., Дивнич О. Д. Вплив економічних чинників на сучасний рівень злочинності в Україні та підвищення ролі експерта-економіста у кримінальному провадженні. *Криміналістичний вісник*. 2016. № 1. С. 141–148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/krvis_2016_1_25 (дата звернення: 12.02.2020).

90. Веприцький Р. С. Загальна характеристика факторів, що впливають на злочинність в регіоні. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 88–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2015_3_17 (дата звернення: 12.02.2020).

91. Мамутов В. К. Экономико-правовой подход к исследованию проблем управления общественным производством. *Экономико-правовые проблемы совершенствования хозяйственного механизма*. Москва, 1984. С. 18–25.

92. Акімов О. Професійна діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: психологічні аспекти управління кадрами. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3. С. 106–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_3_17 (дата звернення: 12.02.2020).

93. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посібник. Київ, 2003. 344 с.

94. Нинюк І. І. Професіоналізм державних службовців: сутність, стан та особливості формування: автореф. дис... канд. наук. з держ. упр.: 25.00.03. Київ, 2005. 20 с.

Дрозд О. Узгодження норм адміністративного та трудового права у сфері правового регулювання проходження державної служби в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 110–114. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgir_2016_11_23 (дата звернення: 12.02.2020).

96. Пресняков М. В. Административно-правовое регулирование служебных отношений: теория и практика / под ред. Г. Н. Комковой. Саратов, 2008. 412 с.

97. Бурдяк В. І. Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-1/doc/3/04.pdf> (дата звернення: 12.02.2020).

98. Клейменов Е. А. К вопросу о сущности открытости института государственной службы. *Власть и управление на востоке России*. 2009. № 4. С. 202–209.

99. Липовська Н. А. Особливості інституціонального розвитку державної служби. URL: <http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2009-02/09lnadsu.pdf> (дата звернення: 12.02.2020)

100. Карпунець А. С. До питання трансформації інституту державної служби України. *Вісник Львівського університету. Серія соціологічна*. 2015. Вип. 9. С. 157-167. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_sociology_2015_9_19 (дата звернення: 14.02.2020)

101. Алексеев А. И. Правовые основы профилактики преступлений органами внутренних дел. Москва Высш. шк. МВД СССР, , 1980. 30 с.

102. Алексеев А. И. Герасимов С. И., Сухарев А. Я. Криминологическая профилактика: теория, опыт, проблемы, Москва: НОРМА, 2001. 496 с.

103. Алексеев А. И., Солопанов Ю. В. Профилактика рецидива преступлений. Москва: ВНИИ МВД СССР, 1980. 72 с.

104. Типология личности преступника и индивидуальное предупреждение преступлений / Под ред. М. М. Бабаева. Москва: Юрид лит., 1979. 156 с.

105. Багиров, О. Ш. Расследование и предупреждение злоупотреблений служебным положением в торговле: автореф. дисс. ... канд. юридич. наук: 12.00.09 Москва, 1986. 23 с.

106. Бандурка А. М., Давыденко Л. М. Преступность в Украине: причины и

- противодействие: монография. Харків: Гос. спец. изд-во «Основа», 2003. 368 с.
107. Блувштейн Ю. Д., Зырин М. И., Романов В. В. Профилактика преступлений. Минск: Университетское, 1986. 287 с.
108. Бурлаков В. Н. Орехов В. В. Индивидуальное предупреждение преступлений: вопросы теории и практики. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1988. 86 с.
109. Задорожний А. А. Злочини у сфері службової діяльності як об'єкт кримінологічного дослідження. *Вісник Вищої ради юстиції*. № 3 (7) 2011 С. 111–121.
110. Козаченко И. П. Оперативно-розыскная профилактика (правовые и организационно-тактические вопросы). Киев, 1991. 145 с.
111. Колодкин Л. М. Стадии преступления и предупреждение преступлений. Киев: МВД УССР, 1972. 94 с.
112. Кушпінт В. П. Оперативно-розшукова профілактика у системі протидії злочинам в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2015. № 825. С. 327–331. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_55 (дата звернення: 14.02.2020).
113. Лекарь А. Г. Профилактика преступлений. М.: Юрид. лит., 1972 104 с.
114. Нерсесян А. С. Развитие нормативного регулирования протидії службовій злочинності в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 254–257. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2013_1_62, С.254 (дата звернення: 15.02.2020).
115. Новаков О. С. Кримінологічна характеристика та профілактика злочинів, які вчиняються працівниками міліції у сфері службової діяльності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2003. 210 с.
116. Малишенко Є. Л. Профілактика службових злочинів і корупційних проявів в органах внутрішніх справ. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2014. Вип. 1. С. 281–289. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvlduvs_2014_1_31 (дата звернення: 15.02.2020).
117. Андреева О. Б. Діяльність органів внутрішніх справ по

профілактиці правопорушень в сучасних умовах: автореф. дисс. ... канд. юридич. наук: 12.00.07. Харків, 1999. 17 с.

118. Бабакін В. М. Діяльність транспортної міліції в Україні щодо профілактики адміністративних правопорушень у сфері пасажирських та вантажних перевезень: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 17 с.

119. Зінич В. М. Дільничний інспектор міліції як суб'єкт профілактики правопорушень: організаційно-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 20 с.

120. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 20 с.

121. Стахура І. Б. Адміністративно-правові засади діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку щодо профілактики правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2011. 16 с.

122. Троянський О. А. Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності правоохоронних органів України (організаційно-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

123. Кузьменко О. В., Чорна О. Г. Публічне адміністрування позашкільної освіти України: монографія. Харків: Ніка-Нова, 2011. 233 с.

124. Лещух А. Р. Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері профілактики адміністративних правопорушень: організаційно-правове забезпечення: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2012. 292 с.

125. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 40–41. С. 379.

126. Поволоцька С. Г. Діяльність органів внутрішніх справ по профілактиці правопорушень серед неповнолітніх (адміністративно-управлінське дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2005. 20 с.

127. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2002. 19 с.

128. Бондаренко В. Ф. Предупреждение правонарушений. Минск, : Нар. асвета, 1986. 79 с.

129. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2007. 20 с.

130. Ковалів М. Роль та місце профілактики у сфері боротьби з адміністративними проступками. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 865. С. 230–235. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2017_865_37 (дата звернення: 15.02.2020).

131. Комарницька І. І. Система правового забезпечення профілактики адміністративних правопорушень у сфері власності. *Науково-аналітичний журнал «Митна справа»*. 2014. № 1 (ч 2, кн. 1) С. 225–229.

132. Личенко І. О., Комарницька І. І. Адміністративно-правові засади профілактики правопорушень у сфері власності : монографія. Львів: Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка», 2017. 188 с.

133. Трофімчук А. А. Профілактика адміністративних правопорушень у сфері виготовлення, гуртової та роздрібної торгівлі аудіовізуальною продукцією: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 18 с.

134. Шмігельська Н. О. Адміністративно-правове регулювання профілактики правопорушень у сфері економіки: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 173 с.

135. Серих О. В. Деліктологія порушень митних правил: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2007. 17 с.

136. Романенко І. М. Адміністративно-правові

засади профілактики порушень митних правил: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 17 с.

137. Легецький М. П. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.

138. Ряшко О. В. Законність у контексті профілактики правопорушень в службовій діяльності міліції України: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 20 с.

139. Хомишин І. Ю. Профілактики корупційних правопорушень в системі державної служби. *Митна справа*. 2015. № 2(2.1). С. 198–203. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_2%282.1%29__35 (дата звернення: 15.02.2020).

140. Луговий В. О. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 281 с.

141. Гурковський М. П. Юридичний зміст службової деліктоздатності посадової особи органів внутрішніх справ України як фактор протидії корупційним правопорушенням. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія психологічна*. 2012. Вип. 2(1). С. 246–255. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvldu_2012_2%281%29__31 (дата звернення: 15.02.2020).

142. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ. Ірпінь: Перун 2005. 1728 с.

143. Селезньова О. М. Теоретико-методологічні основи інформаційного права України : монографія. Чернівці: Місто, 2014. 408 с.

144. Гензюк Э. Е. Административная деликтология: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.14. Москва, 2001. 38 с.

145. Дніпров О. С. Теоретико-методологічні засади дослідження виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська*

політехніка». Серія: Юридичні науки. 2016. № 845. С. 55–60. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2016_845_10 (дата звернення: 15.02.2020).

146. Хилюк С. В. Розвиток науки кримінального права України після відновлення її державної незалежності (питання Особливої частини): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Львів, 2007. 304 с.

147. Гредескул Н. А. К учению об осуществлении права. Интеллектуальный процесс, требующийся для осуществления права. 1-е изд. Харьков: Тип. А. Дарре, 1900. 235 с.

148. Варібрус Д. О. Методологічні засади дослідження викрадення води, електричної або теплової енергії шляхом її самовільного використання. *Молодий вчений. 2017. № 10. С. 676-679. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2017_10_157 (дата звернення: 15.02.2020).*

149. Гаращук І. В., Петришин О. О. Порівняльно-правовий метод у дослідженні місцевого самоврядування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 29. С. 54–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2015_29_7 (дата звернення: 15.02.2020).*

150. Гатилова А. С. К вопросу о технологии правового прогнозирования. *Вестник Оренбургского государственного университета. 2012. № 3. С. 31–36.*

151. Адміністративна деліктологія: сучасна модель відповідальності посадових осіб органів публічної влади : навч. посібник / С. В. Петков, Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев. Київ: КНТ, 2015. 153 с.

152. Кузьменко О. В. Адміністративна відповідальність: курс лекцій / за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 568 с.

153. Андриянов В. Н. Административная ответственность в Российской Федерации : учеб. пособие. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2013. 304 с.

154. Административная ответственность: учеб. пособие. Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007. 144 с.

155. Бюджетний кодекс України від 08 липня 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50–51. С. 572.*

156. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001

р. № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001, № 12. С. 64.

157. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07 червня 1996 р. № 236/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 36. С. 164.

158. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. С. 2056.

159. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. С. 170.

160. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Станом на 2 квітня 2012 р. / за ред. С. В. Петкова та С. М. Морозова. Київ: «Центр учбової літератури», 2012. 1248 с.

161. Адміністративна відповідальність за правопорушення пов'язані із корупцією : практич. посібник / К. Л. Бугайчук, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, В. О. Іванцов, С. О. Шатрава. Харків, 2016. 100 с.

162. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування. Серія: Бібліотечка керівника місцевої ради / С. І. Чернов, С. В. Клименко, М. І. Тітов та інші. Харків: Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2011. 80 с.

163. Дудоров О. О. Моніторинговий звіт щодо ефективності реалізації Національним агентством з питань запобігання корупції у 2016–2018 роках адміністративно-юрисдикційної функції в частині протидії адміністративним правопорушенням, які пов'язані з корупцією (станом на 1 червня 2018 року). 42 с. *Центр політико-правових реформ*. URL: https://pravo.org.ua/img/books/files/1531464560dudorov_nazk_report.pdf (дата звернення: 15.02.2020).

164. Про місцеві державні адміністрації Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. С. 190.

165. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб. Київ: Знання, 2007. 223 с.

166. Старцев О. В. Адміністративно-правове регулювання відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2004. 20 с.

167. Русанюк У. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Сер.: «Юридичні науки». 2020. № 1 (23). С. 15–20.

168. Соха С. І. Профілактика адміністративних правопорушень: поняття та зміст. *Митна справа*. 2014. № 2(2.1). С. 206–211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2014_2%282.1%29__38 (дата звернення: 11.09.2019)..

169. Ключев О. М. Сутність та загальна характеристика профілактичної діяльності на місцевому рівні. *Форум права*. 2006. №2. С. 76–79. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2006-2/06komnmg.pdf> (дата звернення: 11.09.2019).

170. Комарницька І. І. Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень у сфері власності. *Часопис Київського ун-ту права*. 2014. №1 С. 145–147.

171. Чабан В. П. Акти адміністративного примусу в діяльності міліції України: дис...канд.юрид.наук: 12.00.07. Київ, 2001 178 с.

172. Коломоєць Т., Куразов Ю. Попередження як вид адміністративного стягнення: доцільність його збереження та вдосконалення засад використання ресурсу в умовах реформаційних нормотворчих процесів в Україні. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 1. С. 105–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/cln_2013_1_13 (дата звернення: 11.09.2019).

173. Профілактика адміністративних правопорушень: поняття та зміст. *Митна справа*. 2014. № 2(2.1). С. 206–211. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2014_2%282.1%29__38 (дата звернення: 15.02.2020).

174. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. С. 114–122. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf> (дата звернення: 11.09.2019).

175. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ: Знання-Прес, 2003. 343 с.

176. UN Public Administration Glossary. UN Public Administration programme. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPAGlossary/tabid/928/Default.aspx> (дата звернення: 11.09.2019).

177. Державне управління: Європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юстиніан, 2007. 288 с.

178. Профілактика злочинів: підручник / О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. докт. юрид. наук, поф. О. М. Джужи. Київ: Атіка, 2011. 720 с. URL: <https://westudents.com.ua/glavy/68739-13-rvn-vidi-metodi-ta-formi-proflaktichno-dyialnost.html> (дата звернення: 13.09.2019).

179. Васильєва Н. С. Профілактика адміністративних правопорушень у сільському госпо- дарстві: поняття, особливості та види. *Форум права*. 2014. № 2. С. 63–68. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2014_2_12.pdf. (дата звернення: 13.09.2019).

180. Александров Ю. В., Гель А. П., Семаков Г. С. Криминологія: Курс лекцій. Київ: МАУП, 2002. 295 с.

181. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профилактика. Москва: Академия МВД СССР, 1980. 528 с.

182. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: монографія. Львів, 2012. 160 с.

183. Есберген Алауханов. Криминология. Учебник. Алматы. 2008. 429 с. URL: <http://www.allpravo.ru/library/doc4204p0/instrum6815/item6842.html> (дата

звернення: 03.10.2019).

184. Словник української мови : [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970 – 1980. Т. 9: С / ред. тому: І. С. Назарова [та ін.]. 1978. 916 с.

185. Макаренко О. М. Суб'єкти профілактики правопорушень. *Право і безпека*. 2004. № 3'3. С. 68–70.

186. Квітка Я. М. Попередження адміністративних правопорушень серед неповнолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2002. 226 с.

187. Старков О. В. Криминология: теория и практика. 2-е изд., пер. и доп. Учебник для вузов 2-е изд., пер. и доп. 2014. 724 с. URL: https://stud.com.ua/96733/pravo/subyekti_obyekti_predmeti_profilaktiki_zlochiny_v (дата звернення: 03.10.2019).

188. Лихолоб В. Г., Филонов В. П., Коваленко О. И., Михайлив А. Е. Криминология. Киев-Донецк, 1997. 398 с.

189. Миронюк Т.В. Об'єкти оперативно-профілактичного впливу у боротьбі з організованими формами злочинності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2007. № 15. С. 199-206.

190. Игошев К.Е., Устинов В.С. Введение в курс профилактики правонарушений: Учеб. пособие. Горький Горьковская высшая школа МВД СССР, 1977. 93 с.

191. Ключев О.М. Форми та методи профілактичної діяльності органів внутрішніх справ на місцевому рівні. *Форум права*. 2007. № 1. С.99-103. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-1/07komsmr.pdf> (дата звернення: 03.10.2019).

192. Словник української мови : в 11 т. / за ред. Білодід І. К. та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Том 10. 1979. 660 с.

193. Додин Е. В. Сборник научных трудов. Одесса: Полиграф, 2007. Т. 2. 408 с.

194. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія : Конспект лекцій до самостійної підготовки студентів освітньо-кваліфікаційного рівня «Магістр»,

напряму підготовки 081 «Право». Львів: Растр – 7, 2018. 152 с.

195. Ключев О. М. Загальнотеоретичний аналіз видів профілактичної діяльності на місцевому рівні. *Право і безпека*. 2004. 3'3. С. 58–60.

196. Уровни, формы и виды профилактики преступлений. URL: <https://laws.studio/kriminologiya/urovni-formyi-vidyi-profilaktiki-73158.html> (дата звернення: 03.10.2019).

197. План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF> (дата звернення: 03.10.2019).

198. Регіональна цільова програма профілактики правопорушень на 2016–2020 роки, затверджена рішенням Івано-Франківської обласної ради від 10.06.2016 р. № 226-5/2016. URL: <https://orada.if.ua/>; <https://orada.if.ua/wp-content/uploads/2018/02/226-5.pdf> (дата звернення: 03.10.2019).

199. Назар Ю. С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. 205 с.

200. Курс советской криминологии : предупреждение преступности / В. К. Звирбуль, И. И. Карпец, Б. В. Коробейников и др. Москва, 1986. 352 с.

201. Административное право Украины : учебн. / Битяк Ю. П., Богуцкий В. В., Гращук В. Н. [и др.] 2-е изд. Харьков: Право, 2003. 576 с.

202. Личенко І. О. Адміністративно-деліктні аспекти захисту права власності: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2011. 216 с.

203. Марчук В. І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Львів, 2011. 19 с.

204. Сидоренко О. П. Правове забезпечення: до питання інтерпретації

поняття. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 1/2018 С. 39–46.

205. Степаненко К. В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України та за кордоном: автореф.дис. ... канд.юрид.наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2009. 19 с.

206. Савінова Н. А. Кримінально-правове забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Київ: ТОВ «ДСК», 2012. 342 с.

207. Панова А.С. О некоторых особенностях обеспечения качества продукции. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/15741111> (дата звернення: 03.10.2019).

208. Личенко І. О. Поняття та ознаки адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2017. № 876. С. 163–169.

209. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року» від 30 листопада 2011 р. №1209-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-%D1%80> (дата звернення: 03.10.2019).

210. Програма профілактики та протидії злочинності у Львівській області «Безпечна Львівщина», затверджена рішенням Львівської обласної ради 01 березня 2016 року № 105. URL: https://archive.lvivoblrada.gov.ua/document.php?file_id/296 (дата звернення: 03.10.2019).

211. Типове положення про уповноважений підрозділ (уповноважену особу) з питань запобігання та виявлення корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 17 березня 2020 року № 102/20. *Офіційний вісник України*. 2020. № 34. С. 140.

212. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14 жовтня

2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. С. 2047.

213. Кожен третій українець готовий вийти на вулицю проти корупції – дані дослідження Global Barometer. Transparency International Ukraine. URL: http://ti-ukraine.org/_publications/kozhen-tretijukrajnets-hotovyj-vyjty-na-vulytsyu-proty-koruptsiji-dani-doslidzhennya-globalcorruption-barometer/ (дата звернення: 03.10.2019).

214. Іванцов В. В. Адміністративно-правове регулювання залучення громадськості до заходів із запобігання корупції : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 213 с.

215. Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах і підрозділах цивільного захисту, затверджена наказом МВС України від 05 травня 2015 р. № 515. *Офіційний вісник України*. 2015. № 45. С. 126.

216. Про профілактику правопорушень: проект Закону України від 14 червня 2006 року. URL: <https://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358/> (дата звернення: 03.10.2019).

217. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти (С. 3–10). Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. Київ: НАДУ, 2014. Т. 1. 150 с.

218. Макаренко О. М. Щодо з'ясування терміна «профілактика правопорушень» та суміжних з ним понять. *Право і Безпека*. 2004. Т. 3, № 1. С. 118–120. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2004_3_1_32 (дата звернення: 08.10.2019).

219. Остапенко О. І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект). Львів: Львів. ін-т внутр. справ при Укр. акад. внутр. справ., 2001. 103 с.

220. Лещух А. Р. Правова характеристика органів місцевого самоврядування України як суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень. *Науковий вісник Львівського державного університету*

внутрішніх справ. 2009. № 4. С. 145–152.

221. Прокопенко О. Ю. Деліктологічна характеристика та профілактика адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.

222. Литвинов О. М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 20 с. URL: http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/1821/aref_Lytvynov%20OM_2002.pdf?sequence=2&isAllowed=y (дата звернення: 03.10.2019).

223. Свірін М. О. Класифікація суб'єктів запобіжної діяльності в Україні. Кримінально-виконавча система: *Вчора. Сьогодні. Завтра*. 2017. № 1 (1). С. 96–106.

224. Комарницкая И. Субъекты профилактики административных правонарушений, посягающих на право собственности в Украине. *Leges sic Viata*. 2014. Вып. 5 (269). С. 54–58.

225. Криворучко І. В., Лукашук Н. В. Орган публічного управління. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

226. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 2–3. С. 12.

227. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. С. 545.

228. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 40. С. 338.

229. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19–20. С. 833.

230. Інструкція з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України 28 липня 2017 р. № 650, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 21 серпня 2017 р. за № 1041/30909. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/z1041-17> (дата звернення: 03.10.2019).

231. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 47. С. 2051.

232. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України, затверджено наказом Генеральної прокуратури України від 12 квітня 2016 № 149. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0149900-16> (дата звернення: 03.10.2019).

233. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10 листопада 2015 р. № 772-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 1. С. 9.

234. Сорокіна Л. Взаємодія соціальна. Соціологічна енциклопедія / укладач В. Г. Городяненко. Київ: Академвидав, 2008. 456 с.

235. Ярмистий М. В. Нормативно-правові засади ефективної комунікації в системі публічного управління. *Ефективна комунікація органів публічного управління та інститутів громадянського суспільства: механізми, кращі практики та досвід імплементації : інформ. збірник* / уклад. Ярмистий М. В., Грищенко А. В. Чернівці: «Букрек», 2018. С. 8–16.

236. Про внесення змін до рішення обласної ради від 10 червня 2016 р. №226-5/2016 «Про регіональну цільову програму профілактики правопорушень на 2016–2020 роки» (із змінами). Паспорт регіональної цільової програми профілактики правопорушень на 2016–2020 роки. Офіційний веб-сайт Івано-Франківської обласної ради. URL: <https://orada.if.ua/decision/1328-33/> (дата звернення: 03.10.2019).

237. Про затвердження міської цільової комплексної програми профілактики та протидії злочинності в місті Києві «Безпечна столиця» на

2019–2021 роки: Рішення Київської міської ради від 18 грудня 2018 р. № 462/6513. Офіційний інтернет-сайт. URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/F00E435842C7F7FBC2258372006DFEBE?OpenDocument (дата звернення: 03.10.2019).

238. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у ХХ ст.:* матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції. Запоріжжя, 2020. С. 92–96.

239. Словник української мови : в 11 т. / за ред. Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 3. 1972. 744 с.

240. Долгошея Н. О. Страхування в запитаннях та відповідях : навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2010. 316 с. URL: <https://westudents.com.ua/knigi/586-strahuvannya-v-zapitannayah-ta-vdpovdyah-dolgosheya-no.html> (дата звернення: 02.11.2019).

241. Фелик В. І. Класифікація видів профілактичної діяльності національної поліції України. *Форум права*. 2016. № 4. С. 313–316. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index (дата звернення: 02.11.2019).

242. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо профілактики насильства над дітьми й дорослими членами сім'ї: навчально-методичний посібник/ авт.кол.: Мілорадова Н. Е.; за ред. Г.О. Христової. Київ: ТОВ «ВПК «ОБНОВА», 2012. 140 с. URL: http://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/4999/1/Book_MVD_Volonter__Web.pdf (дата звернення: 02.11.2019).

243. Йосипів А.О. Загальносоціальна, спеціально-кримінологічна та індивідуальна профілактика злочинності: правові аспекти. *Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ. Серія юридична*. 2010. №1. С. 315–324.

244. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін. ; за ред. А. М. Михненка. 4-те вид., переробл. й доповн. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с. URL:

https://afu.kiev.ua/getfile.php?page_id=450&num=6 (дата звернення: 02.11.2019).

245. Оперативно-розыскная деятельность: Учебник. 2-е изд., доп. и перераб. ; под ред. К. К. Горяинова, В. С. Овчинского, Г. К. Сенилова, А. Ю. Шумилова. Москва: ИНФРА-М, 2004. 848 с. URL: <http://www.bnti.ru/showart.asp?aid=989&lvl=05> (дата звернення: 02.11.2019).

246. Тарасюк Я. Поняття та сутність оперативно-розшукової профілактики. URL:https://blogdocentyarynatara.io.ua/s2304685/ponyattya_i_sutnist_operativnorozshukovoe_profilaktiki (дата звернення: 05.11.2019).

247. План заходів щодо попередження та профілактики корупційних правопорушень в Управлінні Держпраці у Черкаській області на 2019 рік. URL: <http://ck.dsp.gov.ua/?q=article/plan-zahodiv-shchodo-poperedzhennya-ta-profilaktyku-korupciynyh-pravoporushen-v-upravlinni> (дата звернення: 05.11.2019).

248. Бабакін В. М. Поняття та система заходів профілактики правопорушень у сфері пасажирських та вантажних перевезень. URL: <http://radnuk.info/statti/226-admin-pravo/14510-2011-01-18-03-17-37.html> (дата звернення: 05.11.2019).

249. Словник української мови : в 11 т. / за ред. Білодід І. К. та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 5. 1974. 840 с.

250. Юридичний словник / за ред. Б.М. Бабія та ін. Київ, 1983. 872 с.

251. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь, 2007. 1736 с.

252. Грохольський В.Л. Організаційна функція в управлінні спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2003. № 4. С. 138–144.

253. Стахура І. Б. Адміністративно-правові засади діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку щодо профілактики правопорушень: автореф. дис ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Львів, 2011. 16 с.

254. Лещух А. Р. Поняття організаційного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації заходів, спрямованих на профілактику та протидію самодетермінації деліктів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2012. Випуск 2(2). С. 57–67.

255. Словник української мови : в 11 т. / ред. Білодід І. К. та ін. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Том 8. 1977. 928 с.

256. Правила етичної поведінки в органах Державної фіскальної служби наказ Державної фіскальної служби України від 03 квітня 2019 р. № 257. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TmBd-Y5fvkMJ:sfs.gov.ua/data/normativ/000/002/73330/Pravila_etichno_poved_nki.docx+&cd=14&hl=uk&ct=clnk&gl=ua (дата звернення: 05.11.2019).

257. Порядок проведення перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції, затверджений: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції 27 травня 2020 року № 223/20. *Офіційний вісник України.* 2020. № 49. С. 76.

258. Інформація про підрозділ Департамент з питань захисту персональних даних Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: <https://web.archive.org/web/20150101223905/http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/zpd/pro-nas/> (дата звернення: 05.11.2019).

259. Порядок проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950. *Офіційний вісник України.* 2000. № 24. С. 146.

260. Про затвердження Примірною положення про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції територіальних органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Наказ ДСНС

України від 12 січня 2016 року № 15. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/fn016733?an=1&ed=2016_01_12 (дата звернення: 10.11.2019).

261. Про затвердження Порядку інформування Управління внутрішнього аудиту та протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень: Наказ ДСНС України від від 12 червня 2014 р. № 400. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FIN87553> (дата звернення: 10.11.2019).

262. Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством з питань запобігання корупції : Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 06 грудня 2019 року № 159/19. *Офіційний вісник України*. 2020. № 4. Т. 2. С. 500.

263. Мороз О. Актуальне запитання. Про обґрунтування рішення НАЗК про проведення службового розслідування. *Місьцеве самоврядування*. 2018. № 2. URL: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2018/february/issue-2/article-34197.html> (дата звернення: 15.11.2019).

264. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.

265. Христинченко Н. П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб. *Форум права*. 2011. № 2. С. 933–938. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11xnpdpo.pdf> (дата звернення: 15.11.2019).

266. Голіна В. В. Попередження злочинності: конспект лекцій. Харків: Укр. юрид. академія, 1994. 40 с.

267. Криминологія: учебник / под. ред. Б. В. Коробейникова, Н. В. Кузнецовой, Г.М. Миньковского. Москва.: Юрид. лит., 1988. 384 с.

268. Бандурка О. М. Профілактика злочинності. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2014. № 1. С. 115-124. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vprc_2014_1_14 (дата звернення: 15.11.2019).

269. Бакун В. І. Проблемні питання індивідуального попередження злочинів у Збройних Силах України. *Юридична наука*. 2013. № 7. С. 36-44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2013_7_7 (дата звернення: 15.11.2019).

270. Бараш Є. Ю. Протидія професійній деформації персоналу пенітенціарної системи як невід'ємна складова процесу реформування Державної кримінально-виконавчої служби України. *Вісник Харківського Національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 4 (51), ч. 2. С. 96-104.

271. Виховна робота у Збройних Силах України: підруч. / А. О. Кобзар, О. В. Копаниця, В. М. Грицюк та ін.; за заг. ред. Б. П. Андресюка. Чернівці: Місто, 2011. 408 с.

272. Арефнія С. В. Теоретико-методологічні засади організації профілактичної та корекційної роботи в органах державної влади. *Теорія і практика сучасної психології: зб. наук. праць*. Вип. 2. Запоріжжя. 2018 р. С.83–89.

273. Філіппов С. Практична реалізація заходів розвитку антикорупційної стійкості персоналу державної прикордонної служби України. *Протидія корупційним та іншим правопорушенням у військових формуваннях України: матеріали круглого столу* (19 вересня 2017 року). Київ, 2017. С. 95–98.

274. Об оценке институциональной неподкупности: Закон Республики Молдова от 23 декабря 2013 года № 325. URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=36707256#pos=0;0 (дата звернення: 15.11.2019).

275. Профилактика правонарушений : учебное пособие / Сост. Р. В. Шашев. Казань, 1989 124 с.

276. Волков А.Н. Основы краткосрочного криминологического прогнозирования и текущего планирования деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие. Москва: Академия МВД СССР, 1983. 30 с.

277. Газарян А. Стратегичное планирование в местном самоуправлении. Теоретические заметки и методический материал для тренингов. Киев: Largis, 2002. 100 с.

278. Антикорупційна програма Національної поліції України на 2019-

2021 роки. URL.: <https://www.npu.gov.ua/about/zapobigannya-korupcziji/antukorprogramu-npu.html> (дата звернення: 05.01.2020).

279. План роботи Головного спеціаліста з питань запобігання та виявлення корупції Міністерства енергетики та вугільної промисловості України на 2019 рік від 15.03.2019 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/Antikor-2019/MinEnergo2.pdf> (дата звернення: 05.01.2020).

280. Ромців О. І. Проблеми виявлення злочинів у сфері службової діяльності в умовах протидії. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 813. С. 281–286. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_813_46 (дата звернення: 14.01.2020).

281. Халиков А. Н. Теория и практика выявления и расследования должностных преступлений (криминалистический аспект): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.09. Уфа, 2011. 538 с.

282. Бодяков В. Н. Расследование должностных преступлений в уголовно-исполнительной системе: дис. ... канд юрид. наук. 12.00.09. Владимир, 2009. 210 с.

283. Дмитрієв Ю.В. Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України : дис. ...канд. наук з держ. управ.: 25.00.02. Донецьк, 2015. 236 с.

284. План заходів щодо запобігання корупції в Сумській обласній раді на 2018 рік 27 грудня 2017 року. URL: <https://sorada.gov.ua/pro-oblasnu-radu/79-zapobigannja-projavam-koruptsiji/19247-plan-zahodiv-shchodo-zapobigannja-koruptsiji-v-sumskij-oblasnij-radi-na-2018-rik.html> (дата звернення: 20.01.2020).

285. Про затвердження Плану заходів щодо попередження та профілактики корупційних правопорушень у виконавчому апараті Бородянської селищної ради на 2019 рік: розпорядження Бородянської селищної ради Бородянського району Київської області 26 грудня 2018 р. № 28-од. URL: <http://bsr.gov.ua/uncategorized/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shhodo-poperedzhennya-ta-profilaktiki-koruptsiynih-pravoporushen-u->

vikonavchomu-aparati-borodyanskoyi-selishhnoyi-radi-na-2019-rik.html (дата звернення: 20.01.2020).

286. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Указ Президента України від 31 липня 2004 р. № 854. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 146.

287. Общественные советы как механизм участия общественности в работе государственных органов. Сборник материалов. Киев: Межд. центр некоммерч. права, 2004. 160 с.

288. Про затвердження Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації: постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 36. С. 88.

289. Громадські ради в Україні: пошук найкращого формату діяльності. URL: <http://samoorg.com.ua/blog/2018/09/03/gromadski-radi-v-ukrayini-poshuk-naukrashhogo-formatu-diyalnosti/> (дата звернення: 20.01.2020).

290. Косметичний ремонт громадських рад, або Як (не)змінити правила гри. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/20/7207196/> (дата звернення: 20.01.2020).

291. Дяченко О. П. Імплементация зарубіжного досвіду щодо формування антикорупційної політики України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 17. С. 17–20.

292. Тихонова О. Актуальні питання профілактики фінансової злочинності. *Підприємство, господарство і право*. 2019 (275). № 1. С.150-153. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/1/29.pdf> (дата звернення: 20.01.2020).

293. Закордонний досвід підготовки кадрів для сил сектору безпеки та можливості його використання в Україні : наук.-метод. рек. / К. Л. Бугайчук, І. Б. Гончаренко, Ю. О. Михайлова та ін. Харків: МВС України, Харків. нац.

ун-т внутр. справ, Наук.-дослід. лабораторія з проблем протидії злочинності. , 2016. 120 с.

294. Прокопенко В. В. Заходи адміністративного припинення, які застосовуються митними органами. *Митна справа*. 2012. № 4 (82). С. 125–137.

295. Мінрегіон пропонує ввести персональну відповідальність керівництва ДАБІ та її підрозділів за правопорушення. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/minregion-proponuye-vvesti-personalnu-vidpovidalnist-kerivnictva-dabi-ta-yiyi-pidrozdiliv-za-pravoporushennya> (дата звернення: 20.01.2020).

296. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 грудня 2016 р. № 126. *Офіційний вісник України*. 2017. № 4. С. 811.

297. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 р. № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. С. 5.

298. Загальні положення про Prozorro. URL: <https://e-tender.ua/training-tenders/teoriya-zakupivel-3/zagalni-polozhennya-pro-prozorro-5> (дата звернення: 12.02.2020).

299. Про затвердження Положення про профілактику правопорушень, пов'язаних із здійсненням службової діяльності працівниками Державної міграційної служби України: Наказ Наказу Міністерства внутрішніх справ України; від 25 травня 2012 р. № 452. *Офіційний вісник України*. 2012. № 48. С. 49.

300. Куракин А. В. Вопросы использования зарубежного опыта борьбы с коррупцией в правовом регулировании государственно-служебных отношений. *Государство и право*. 2003. № 8. С. 35–47.

301. Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні. Центр політико-правових реформ. URL: <http://www.pravo.org.ua/ua/news/2584-> (дата звернення: 12.02.2020).

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано
основні наукові результати дисертації*

1. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5, vol. 3. P. 128–133.

2. Русанюк У. Я. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 1 (23). С. 15–20.

3. Русанюк У. Я. Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 200–205.

4. Русанюк У. Я. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20 (33). С. 88–94.

5. Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.

6. Русанюк У. Я. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1 (21). С. 116–122.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

7. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики

адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 січня 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 92–96.

8. Русанюк У. Я. Правові ознаки суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 31 січня–1 лютого 2020 р. Київ, 2020. С. 73–78.

9. Русанюк У. Я. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Харків, 2020. С. 53–56.

10. Русанюк У. Я. Організація та реалізація адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Львів, 2020. С. 90–96.

11. Русанюк У. Я. Структурний аналіз профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Травневі правові читання*: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти, 07 травня 2020 р. Черкаси, 2020. С. 304–306.

Додаток Б

АНКЕТА

**щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб
органів публічного управління**

Опитано 210 осіб (70 – з Львівської обл., 70 – з Кіровоградської обл.,
70 – з Київської обл.)

| № з/п | Запитання анкети | Відповідь респондента | Кількість респондентів, що обрали відповідь | Результати опитування у % |
|-------|---|---|---|---------------------------|
| . | | | | |
| 1. | Чи потрібна адміністративна відповідальність посадових осіб органів публічного управління? | а) потрібна | 150 | 71,4 |
| | | б) не потрібна | 10 | 4,8 |
| | | в) потребує суттєвого реформування | 35 | 16,7 |
| | | г) потребує прийняття окремого нормативно-правового акта | 15 | 7,1 |
| . | | | | |
| 2. | Чи закріплення в КУпАП адміністративної відповідальності юридичних осіб може усунути потребу притягнення до | а) повністю може усунути потребу | 22 | 10,5 |
| | | б) не може усунути потребу | 114 | 54,3 |
| | | в) стосується лише посадових осіб юридичних осіб приватного права | 63 | 30 |

| | | | | |
|----|---|---|-----|------|
| | адміністративної відповідальності посадових осіб? | г) внесення змін до КУпАП щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності недоцільне | 11 | 5,2 |
| 3. | | | | |
| 3. | Чи доцільним є прийняття єдиного нормативного акту, в якому б деталізувалися усі різновиди юридичної відповідальності посадових осіб? | а) так | 43 | 20,5 |
| | | б) ні | 115 | 54,8 |
| | | в) потрібно лише щодо юридичної відповідальності посадових осіб в сфері корупції | 45 | 21,4 |
| | | г) потрібно лише щодо адміністративної відповідальності посадових осіб | 7 | 3,3 |
| 4. | | | | |
| 4. | Чи потрібно звузити повноваження судових органів щодо притягнення до відповідальності посадових осіб | а) так | 56 | 26,7 |
| | | б) ні | 91 | 43,3 |
| | | в) потрібні спеціалізовані судові органи у цій сфері | 20 | 9,5 |
| | | г) ці повноваження слід | 43 | 20,5 |

| | | | | |
|---|---|--|------|------|
| | органів публічного управління? | закріпити за системою адміністративних судів | | |
| 5. | Чи потрібно розширити перелік адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, відповідальність за які передбачена в КУпАП? | а) так | 121 | 57,6 |
| б) ні | | 29 | 13,8 | |
| в) потрібно лише щодо адміністративної відповідальності посадових осіб в сфері корупції | | 46 | 21,9 | |
| г) потрібно звузити цей перелік | | 14 | 6,7 | |
| 6. | Які чинники найбільше впливають на адміністративну деліктність посадових осіб органів публічного управління? | а) економічні чинники | 81 | 38,6 |
| б) соціально-політичні чинники | | 14 | 6,7 | |
| в) недосконалість законодавства | | 82 | 39 | |
| г) недосконалість інформаційно-технічного забезпечення посадових осіб | | 33 | 15,7 | |

| | | | | |
|----|--|---|----|------|
| 7. | Які напрями удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління потребують першочергової реалізації? | а) організаційні | 88 | 41,9 |
| | | б) методично-інформаційні | 25 | 11,9 |
| | | в) технічні | 45 | 21,4 |
| | | г) правові | 52 | 24,8 |
| 8. | Які проблемні аспекти профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління найбільш негативно позначаються на їх роботі? | а) відсутність чіткої нормативно-правової основи здійснення таких заходів | 66 | 31,4 |
| | | б) недосконалість наявної системи суб'єктів профілактики цих деліктів | 53 | 25,2 |
| | | в) відсутність потрібних координаційних зв'язків | 39 | 18,6 |
| | | г) недосконалість | 52 | 24,8 |

| | | | | |
|-----|--|---|-----|------|
| | | інформаційного забезпечення роботи суб'єктів профілактики цих правопорушень | | |
| 9. | Чи належною в Україні є координація роботи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління? | а) так | 43 | 20,5 |
| | | б) ні | 116 | 55,2 |
| | | в) потребує звуження | 10 | 4,8 |
| | | г) потребує розширення | 41 | 19,5 |
| 10. | Чого повинні стосуватися першочергові зміни у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління? | а) удосконалення адміністративно- правового забезпечення її здійснення | 97 | 46,2 |
| | | б) перегляду системи суб'єктів її здійснення | 33 | 15,7 |
| | | в) впровадження нових інформаційних | 57 | 27,1 |

| | | | | |
|--|--|---|----|----|
| | | технологій як в процес управління, так і реалізації профілактичних заходів | | |
| | | г) удосконалення координаційних зв'язків суб'єктів профілактики цих правопорушень | 23 | 11 |

Додаток В

АНКЕТА

**щодо профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб
органів публічного управління**

Опитано 90 посадових осіб органів публічного управління
(30 – з Львівської обл., 30 – з Кіровоградської обл.,
30 – з Київської обл.)

| № з/п | Запитання анкети | Відповідь респондента | Кількість респондентів, що обрали відповідь | Результати опитування у % |
|-------|--|--|---|---------------------------|
| . | | | | |
| 1. | Чи потрібна адміністративна відповідальність посадових осіб органів публічного управління? | а) потрібна | 36 | 40 |
| | | б) не потрібна | 25 | 27,8 |
| | | в) потребує суттєвого реформування | 27 | 30 |
| | | г) потребує прийняття окремого нормативно-правового акта | 2 | 2,2 |
| . | | | | |
| 2. | Чи закріплення в КУпАП адміністративної відповідальності юридичних осіб може усунути | а) повністю може усунути потребу | 16 | 17,8 |
| | | б) не може усунути потребу | 42 | 46,7 |
| | | в) стосується лише посадових | 20 | 22,2 |

| | | | | |
|----|---|---|----|------|
| | потребу притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб? | осіб юридичних осіб приватного права | | |
| | | г) внесення змін до КУпАП щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності недоцільне | 12 | 13,3 |
| 3. | | | | |
| 3. | Чи доцільним є прийняття єдиного нормативного акту, в якому б деталізувалися усі різновиди юридичної відповідальності посадових осіб? | а) так | 23 | 25,6 |
| | | б) ні | 39 | 43,3 |
| | | в) потрібно лише щодо юридичної відповідальності посадових осіб в сфері корупції | 26 | 28,9 |
| | | г) потрібно лише щодо адміністративної відповідальності посадових осіб | 2 | 2,2 |
| 4. | | | | |
| 4. | Чи потрібно звузити повноваження судових органів щодо притягнення до | а) так | 11 | 12,2 |
| | | б) ні | 41 | 45,6 |
| | | в) потрібні спеціалізовані судові органи у цій сфері | 16 | 17,8 |

| | | | | |
|----|---|---|----|------|
| | відповідальності посадових осіб органів публічного управління? | г) ці повноваження слід закріпити за системою адміністративних судів | 22 | 24,4 |
| | | | | |
| 5. | Чи потрібно розширити перелік адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, відповідальність за які передбачена в КУпАП? | а) так | 11 | 12,2 |
| | | б) ні | 41 | 45,6 |
| | | в) потрібно лише щодо адміністративної відповідальності посадових осіб в сфері корупції | 16 | 17,8 |
| | | г) потрібно звузити цей перелік | 22 | 24,4 |
| | | | | |
| 6. | Які чинники найбільше впливають на адміністративну деліктність посадових осіб органів публічного управління? | а) економічні чинники | 34 | 37,8 |
| | | б) соціально-політичні чинники | 10 | 11,1 |
| | | в) недосконалість законодавства | 34 | 37,8 |
| | | г) недосконалість інформаційно-технічного | 12 | 13,3 |

| | | | | |
|----|--|---|----|------|
| | | забезпечення посадових осіб | | |
| 7. | Які напрями удосконалення профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління потребують першочергової реалізації? | а) організаційні | 19 | 21,1 |
| | | б) методично-інформаційні | 9 | 10 |
| | | в) технічні | 16 | 17,8 |
| | | г) правові | 46 | 51,3 |
| 8. | Які проблемні аспекти профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління найбільш негативно позначаються на їх роботі? | а) відсутність чіткої нормативно-правової основи здійснення таких заходів | 45 | 50 |
| | | б) недосконалість наявної системи суб'єктів профілактики цих деліктів | 11 | 12,2 |
| | | в) відсутність потрібних координаційних | 11 | 12,2 |

| | | | | |
|-----|--|---|----|------|
| | | зв'язків | | |
| | | г) недосконалість інформаційного забезпечення роботи суб'єктів профілактики цих правопорушень | 22 | 25,6 |
| 9. | | | | |
| 9. | Чи належною в Україні є координація роботи суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління? | а) так | 19 | 21,1 |
| | | б) ні | 36 | 40 |
| | | в) потребує звуження | 3 | 3,3 |
| | | г) потребує розширення | 32 | 35,6 |
| 10. | | | | |
| 10. | Чого повинні стосуватися першочергові зміни у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів | а) удосконалення адміністративно-правового забезпечення її здійснення | 30 | 33,7 |
| | | б) перегляду системи суб'єктів її здійснення | 23 | 25,6 |
| | | в) впровадження | 24 | 26,7 |

| | | | | |
|--|-------------------------------|---|----|------|
| | <p>публічного управління?</p> | <p>нових інформаційних технологій як в процес управління, так і реалізації профілактичних заходів</p> | | |
| | | <p>г) удосконалення координаційних зв'язків суб'єктів профілактики цих правопорушень</p> | 13 | 14,4 |

Додаток Г

**КІЛЬКІСТЬ ОСІБ, ПРИТЯГНУТИХ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ,
ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ У 2016–2018 Р.Р.**

| № п/п | Номер статті КУпАП | Рік | | | | | |
|----------|--------------------------|--|--|---|--|---|--|
| | | 2016 | | 2017 | | 2018 | |
| | | Кількість осіб, щодо яких розгляну- то справи | у тому числі винесено рішення про накла- дення адміні- стратив- ного стягнення | Кількість осіб, щодо яких розгля- нуто справи | у тому числі винесено рішення про накла- дення адміні- стратив- ного стягнення | Кількість осіб, щодо яких розгля- нуто справи | у тому числі винесено рішення про накла- дення адміні- стратив- ного стягнення |
| 1 | 172-4 | 202 | 142 | 89 | 44 | 56 | 16 |
| 2 | 172-5 | 43 | 31 | 12 | 2 | 18 | 4 |
| 3 | 172-6 | 239 | 180 | 2235 | 1302 | 7268 | 3824 |
| 4 | 172-7 | 1649 | 1115 | 1543 | 788 | 631 | 227 |
| 5 | 172-8 | 26 | 17 | 33 | 3 | 10 | 4 |
| 6 | 172-9 | 12 | 9 | 10 | 4 | 2 | 1 |
| 7 | 172-9-2 | – | – | – | – | – | – |

Додаток Д
ПРОЕКТ
КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
ПОСТАНОВА

Про внесення змін до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353

1. Внести до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 (Офіційний вісник України, 2019 р., № 36, ст. 88, ст. 1273) зміни, що додаються.

ЗМІНИ

що вносяться до, Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353

1. Пункт 3 постанови викласти в такій редакції:
«3. Основними завданнями громадської ради є:
сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;

сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики;

сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики;

проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади;

здійснення профілактичних заходів щодо правопорушень посадових осіб органів виконавчої влади;

здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики».

2. Пункт 4 постанови викласти в такій редакції:

«4. Громадська рада відповідно до покладених на неї завдань:

1) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю;

2) готує та подає органу виконавчої влади пропозиції щодо організації консультацій з громадськістю, у тому числі щодо залучення представників заінтересованих сторін;

3) готує та подає органу виконавчої влади обов'язкові для розгляду пропозиції, висновки, аналітичні матеріали щодо вирішення питань у відповідній сфері, підготовки проектів нормативно-правових актів, удосконалення роботи органу;

4) проводить громадський моніторинг за врахуванням органом виконавчої влади пропозицій та зауважень громадськості, забезпеченням ним прозорості та відкритості своєї діяльності, а також дотриманням нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції;

5) здійснює заходи щодо повідомлення правоохоронних органів та органів, наділених юрисдикційними повноваженнями, про факти виявлених в процесі діяльності адміністративних правопорушень та злочинів, що

вчиняються посадовими особами органів виконавчої влади, складає протоколи про адміністративні правопорушення посадових осіб органів виконавчої влади;

6) здійснює заходи щодо повідомлення вищих в порядку підлеглості органів виконавчої влади, правоохоронні органи про наявність корупційно-небезпечних функцій і повноважень органів публічного управління, порушення в організації роботи органу публічного управління, наявність закріплених за органами дискреційних повноважень, які сприяють вчиненню корупційних та інших деліктів виникнення конфліктів інтересів;

7) інформує громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та стан їх виконання, подає в обов'язковому порядку відповідні відомості органу виконавчої влади для оприлюднення на його офіційному веб-сайті та будь-яким іншим способом;

8) збирає, узагальнює та подає органу виконавчої влади пропозиції громадськості щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

9) готує та оприлюднює щорічний звіт про свою діяльність».

3. Частина 2 пункту 23 постанови викласти в такій редакції:

«Рішення громадської ради є обов'язковими для розгляду органом виконавчої влади. Результати розгляду цього рішення органом виконавчої влади підлягають публічному оприлюдненню, а неврахування рекомендацій, що містяться в ньому, потребує обґрунтування і негайного повідомленням громадської ради та вищого в порядку підлеглості органу виконавчої влади про результати розгляду. Якщо у рішенні органу виконавчої влади йдеться про наявність корупційно-небезпечних функцій і повноважень органів виконавчої влади, порушення в організації роботи органу, наявність закріплених дискреційних повноважень, які сприяють вчиненню корупційних та інших деліктів посадовими особами, виникнення конфліктів інтересів, воно повинно негайно бути направлено громадською радою правоохоронним органам та вищим в порядку підлеглості органам виконавчої влади».

ЗАТВЕРДЖУЮ:

директор Львівського інституту
ПраГ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління
персоналом»

кандидат економічних наук, доцент
Л.І. Лелик

«18» червня 2020 року

АКТ

«18» червня 2020 року

м. Львів

Про впровадження результатів
дисертаційного дослідження
Русанюк Уляни Ярославівни
за темою «Профілактика адміністративних
правопорушень посадових осіб
органів публічного управління»

Комісія у складі: заступника директора з навчально-методичної роботи кандидата економічних наук, доцента Парфенюк Є.І., заступника директора з наукової роботи доктора економічних наук, доцента Гринькевич О.С., завідувача кафедри права, кандидата юридичних наук, доцента Яворської В.Г. розглянула та узагальнила результати дисертаційного дослідження Русанюк Уляни Ярославівни за темою «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління».

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що положення, пропозиції і висновки дисертації Русанюк У.Я. можуть бути використані для поглиблення наукових досліджень профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. У дисертації визначено наукознавчу основу і методологію дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, здійснено системно-структурну характеристику профілактики цих адміністративних правопорушень, визначено різновиди ефективних заходів профілактики таких правопорушень, правові засади їхньої організації та реалізації, встановлено шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики цих деліктів.

Подані на розгляд матеріали заслуговують на схвалення та запровадження для використання у науково-дослідній роботі, зокрема у подальших наукових дослідженнях щодо правового забезпечення

профілактики адміністративних правопорушень, функціонування правоохоронних органів. У навчально-педагогічній діяльності результати дослідження можуть використовуватися при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право» – Тема 1 «Адміністративно-правові норми та відносини», Тема 6 «Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративного права», Тема 9. Адміністративна відповідальність за законодавством України».

Висновок: результати дисертаційного дослідження Русанюк У.Я. можуть бути використані для поглиблення наукових досліджень питання профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, при викладанні дисципліни «Адміністративне право», де в якості джерел рекомендовано такі публікації:

1. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5, vol. 3. P. 128–133.

2. Русанюк У. Я. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 1 (23). С. 15–20.

3. Русанюк У. Я. Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 200–205.

4. Русанюк У. Я. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20 (33). С. 88–94.

5. Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.

6. Русанюк У. Я. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1 (21). С. 116–122.

7. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 січня 2020 р. Запоріжжя, 2020. С. 92–96.

8. Русанюк У. Я. Правові ознаки суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 31 січня–1 лютого 2020 р. Київ, 2020. С. 73–78.

9. Русанюк У. Я. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Харків, 2020. С. 53–56.

10. Русанюк У. Я. Організація та реалізація адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Львів, 2020. С. 90–96.

11. Русанюк У. Я. Структурний аналіз профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Травневі правові читання*: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти, 07 травня 2020 р. Черкаси, 2020. С. 304–306.

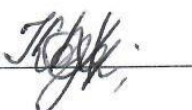
Заступник директора
з навчально-методичної роботи,
кандидат економічних наук, доцент

 Є.І. Парфенюк

Заступник директора
з наукової роботи
доктор економічних наук, доцент

 О.С. Гринькевич

Завідувач кафедри права
кандидат юридичних наук, доцент

 В. Г. Яворська



УКРАЇНА
КАМ'ЯНКА-БУЗЬКИЙ РАЙОННИЙ СУД ЛЬВІВСЬКОЇ ОБЛАСТІ
вул. Незалежності, 29, м. Кам'янка-Бузька Львівської області, 80400, тел. 5-12-53

17.06.2020

Вих № 4/548/2020

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Русанюк Уляни Ярославівни

Результати дисертаційного дослідження аспіранта кафедри цивільного права та процесу Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка» Русанюк Уляни Ярославівни на тему «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління» впроваджено у практичну діяльність судових органів. Результати дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, представлені у дисертації, відзначаються актуальністю, спрямовані на удосконалення роботи судових органів і впроваджені у їхню практичну діяльність.

В.о. голови Кам'янка-Бузького районного суду
Львівської області



М.Л. Самсін

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Львівського державного

університету внутрішніх справ

кандидат юридичних наук, доцент,

полковник поліції

Гарас СОЗАНСЬКИЙ

_____ 2020 року

**АКТ**30 06 2020 року

Львів

№ 26

Про впровадження результатів дисертаційного дослідження Русанюк Уляни Ярославівни за темою «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління» в освітній процес

Уклала експертна комісія у складі:

- заступника начальника відділу організації наукової роботи кандидата юридичних наук Галини САВЧИН;
- начальника навчально-методичного відділу кандидата юридичних наук, доцента Руслана СТРОЦЬКОГО;
- начальника факультету № 3 ПФПНП кандидата юридичних наук, доцента Степана ГНАТЮКА;
- завідувача кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 ПФПНП кандидата юридичних наук, доцента Данила ЙОСИФОВИЧА.

Комісія відповідно до наказу по університету від 24 вересня 2012 року № 431 розглянула та узагальнила результати дисертаційного дослідження Русанюк Уляни Ярославівни за темою дисертації «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління».

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5, vol. 3. P. 128–133.
2. Русанюк У. Я. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 1 (23). С. 15–20.
3. Русанюк У. Я. Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 200–205.
4. Русанюк У. Я. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20 (33). С. 88–94.
5. Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.
6. Русанюк У. Я. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1 (21). С. 116–122.
7. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.: матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 січня 2020 р. Запоріжжя, 2020*. С. 92–96.
8. Русанюк У. Я. Правові ознаки суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 31 січня–1 лютого 2020 р. Київ, 2020*. С. 73–78.
9. Русанюк У. Я. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Харків, 2020*. С. 53–56.
10. Русанюк У. Я. Організація та реалізація адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Право як ефективний суспільний регулятор: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Львів, 2020*. С. 90–96.

1. Русанюк У. Етимолого-семантичний аналіз категорії «адміністративні правопорушення, які вчиняються органами публічного управління». *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 5, vol. 3. P. 128–133.
2. Русанюк У. Я. Адміністративно-правова характеристика видів правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 1 (23). С. 15–20.
3. Русанюк У. Я. Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 69. С. 200–205.
4. Русанюк У. Я. Удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові горизонти*. 2020. Вип. 20 (33). С. 88–94.
5. Русанюк У. Я. Класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 173–176.
6. Русанюк У. Я. Наукознавча основа дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1 (21). С. 116–122.
7. Русанюк У. Я. Основи взаємодії суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.: матеріали доповідей міжнародної науково-практичної конференції, 24–25 січня 2020 р. Запоріжжя, 2020*. С. 92–96.
8. Русанюк У. Я. Правові ознаки суб'єктів системи профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Правові засади суверенного розвитку України в сучасних умовах: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 31 січня–1 лютого 2020 р. Київ, 2020*. С. 73–78.
9. Русанюк У. Я. Шляхи підвищення ефективності реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. *Вплив юридичної науки на розвиток міжнародного та національного законодавства: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Харків, 2020*. С. 53–56.
10. Русанюк У. Я. Організація та реалізація адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Право як ефективний суспільний регулятор: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 14-15 лютого 2020 р. Львів, 2020*. С. 90–96.

11. Русанюк У. Я. Структурний аналіз профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. *Травневі правові читання*: матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів та викладачів закладів вищої освіти, 07 травня 2020 р. Черкаси, 2020. С. 304–306.

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що результати дисертаційного дослідження і подані публікації містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, впроваджені в освітній процес Львівського державного університету внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» та інших.



Галина САВЧИН

Руслан СТРОЦЬКИЙ

Степан ГНАТЮК

Данило ЙОСИФОВИЧ



001552

УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-27-58, факс: (380-32) 258-26-80
 ел. пошта: coffice@lpnu.ua, інтернет: www.lp.edu.ua

04.06.2020 № 67-07-859

на № _____

ДОВІДКА

про використання в навчальному процесі результатів дисертаційного дослідження
Русанюк Уляни Ярославівни

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Русанюк Уляни Ярославівни на тему «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління» впроваджені у навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при підготовці бакалаврських кваліфікаційних робіт та магістерських кваліфікаційних робіт спеціальності 081 «Право», викладанні дисципліни «Адміністративне право» для студентів бакалаврів спеціальності 081 «Право», для студентів магістратури спеціальності 081 «Право», а також при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначеної спеціальності. Зокрема в освітньому процесі впроваджено запропоновані Русанюк У.Я.

– **теоретико-методологічні основи профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління** (розділ 1, підрозділ 1.1 «Наукознавча основа і методологія дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління»; підрозділ 1.2 «Види адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління»; підрозділ 1.3 «Поняття та особливості профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління»);

– **деталізацію системи профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління** (розділ 2, підрозділ 2.1 «Системно-структурна характеристика профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», підрозділ 2.2 «Правове забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління», підрозділ 2.3 «Правові ознаки та класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління»);

– **обґрунтування авторського визначення особливостей організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління** (розділ 3, підрозділ 3.1 «Поняття та класифікація заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління», підрозділ 3.2 «Правові засади організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики проступків, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління», підрозділ 3.3 «Шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління»).

Проректор
з науково-педагогічної роботи

О. Р. Давидчак

Виконавець:
Бортник Н.П. (0322)258-30-19

Видавництво Львівської політехніки. Наклад 5000. Зам. 190971. 2019.