

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**В.А. Завгородній**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ  
ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

*Навчальний посібник*

Дніпро  
2016

ББК 67.02  
З-13  
УДК 342.922

*Схвалено Науково-методичною радою  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
(протокол № 3 від 12.11.2015 р.)*

РЕЦЕНЗЕНТИ:

доктор юридичних наук, доцент **Віхляєв М.Ю.**  
(Запорізький національний університет).

доктор юридичних наук, доцент **Мінка Т.П.**  
(Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ).

**Завгородній В.А.**

З-13 Правове регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції: навч. посіб. – Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2016. – 168 с.

З урахуванням сучасних наукових досліджень та законодавства України охарактеризовано правове регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції, визначено її поняття, систему принципів та форми. Розглянуто поняття та методи правового регулювання такої взаємодії, комплекс заходів щодо підвищення її ефективності. Здійснено характеристику елементів механізму правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції та здійснено аналіз правового статусу громадських організацій як суб'єктів протидії корупції. Проаналізовано зарубіжний досвід участі громадських організацій у заходах щодо запобігання і протидії корупції та їх взаємодію з органами державної влади і поліцією.

Видання підготовлено з урахуванням прийнятого Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII та інших нормативно-правових актів, які регулюють діяльність поліції в умовах сьогодення.

Для викладачів вищих навчальних закладів, науковців, аспірантів (ад'юнктів), курсантів і студентів, працівників правоохоронних органів та громадських організацій, які беруть участь у проведенні заходів щодо запобігання та протидії корупції в Україні.

ББК 67.02

© Завгородній В.А., 2016  
© ДДУВС, 2016

## ЗМІСТ

Передмова .....	5
<b>Розділ 1. ХАРАКТЕРИСТИКА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ .....</b>	<b>8</b>
1.1. Поняття та ознаки взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	8
1.2. Принципи взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	15
1.3. Форми взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	28
1.4. Напрями оптимізації організації взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	42
Питання для самостійного контролю.....	51
<b>Розділ 2. ПОНЯТТЯ ТА МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ .....</b>	<b>52</b>
2.1. Поняття та методи правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	52
2.2. Механізм правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції: поняття та структура .....	59
2.3. Характеристика елементів механізму правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції .....	65
Питання для самостійного контролю.....	97
<b>Розділ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХОДАХ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ТА ЇХ ВЗАЄМОДІЯ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ І ПОЛІЦІЄЮ .....</b>	<b>98</b>
3.1. Участь громадських організацій у заходах щодо протидії корупції в країнах Східної Європи .....	98

3.2. Антикоруptionна діяльність громадських організацій в державах Центральної Європи .....	112
3.3. Громадські ініціативи у сфері запобігання і протидії корупції в США та країнах Західної Європи .....	120
Питання для самостійного контролю.....	127
 ДОДАТКИ .....	 128
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	 152

## ПЕРЕДМОВА

Розбудова України як сучасної європейської держави, спрямована на створення демократичного суспільства, здатного забезпечити кожному громадянину вільний та рівний розвиток його здібностей і задоволення його життєвих потреб, супроводжується низкою негативних явищ, що створюють реальну загрозу державницькому буттю нашого суспільства. Серед деструктивних явищ, які потребують комплексної протидії з боку суспільства, значне місце посідає корупція. Виникнувши на тлі дисфункції влади, вона безжалісно руйнує демократичні засади побудови суспільства, порушує принцип рівності громадян та юридичних осіб перед законом та завдає нищівного удару інтеграційним процесам у світі.

Аналіз нормативно-правової бази та наукових публікацій останніх років дозволяє зробити висновки про деякі позитивні зрушення у сфері протидії корупції. По-перше, цей напрямок діяльності віднесено до найбільш важливих для української держави; по-друге, його визнано стратегічним, таким, що потребує проведення державної політики в окресленій сфері; по-третє, саме реалізація антикорупційної політики стала поштовхом для активізації роботи усіх правоохоронних органів та прискорення їх реформування, створення окремого органу, завданням якого є впровадження цієї політики у життя; по-четверте, фактично створена і діє система антикорупційного законодавства, крім того, вперше його приведено у відповідність із міжнародними правовими актами, прийнято ряд програмних документів, які визначають стратегію і тактику протидії цьому явищу; по-п'яте, розширилася практика співробітництва боротьби з організованою злочинністю та корупцією України й інших держав; по-шосте, відбулася активізація діяльності інституцій громадянського суспільства щодо впливу на корупційну ситуацію, інформування населення про це негативне явище; по-сьоме, спостерігається зростання наукового інтересу до вказаної проблематики, що виявляється в першу чергу в проведенні комплексних досліджень у цьому напрямку, як на рівні кандидатських, так і докторських дисертацій.

Втім, незважаючи на визнання корупції в Україні загрозою для її національної безпеки, а також запровадження низки організаційних, правових та практичних заходів, запобігти її руйнівному впливу на суспільно-економічні процеси в нашій державі не вдалося. За офіційними даними міжнародної неурядової організації «Transparency International»,

що висвітлюються в Індексі сприйняття корупції, Україна сприймається як одна з найкорумпованіших у світі. Так, протягом останніх років наша держава традиційно посідає найнижчі сходинки відповідного рейтингу, а саме: у 2008 році – 134 місце з 180 держав; у 2009 році – 146 місце з 180 держав; у 2010 році – 134 місце з 178 держав; у 2011 році – 152 місце з 183 держав; у 2012 році – 144 місце з 176 держав; у 2013 році – 144 місце з 175 держав; у 2014 році – 142-ге місце зі 175 країн. У 2015 році «індекс СРІ» України складає 27 балів зі 100 можливих, що лише на 1 бал більше, ніж минулого року. У всесвітньому рейтингу Україна посідає 130 місце зі 168 позицій.

Однією з причин такого становища є недостатня співпраця органів, які протидіють корупції, з громадськими об'єднаннями. На дану проблему вказано і в положеннях «Антикорупційної стратегії України на 2014-2017 роки», в розділі 2 якої зазначено, що в Україні не виконані вимоги міжнародно-правових інструментів щодо партнерства влади та громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики - залучення громадськості до процесу прийняття суспільно важливих рішень у сфері протидії корупції відбувається здебільшого у формі недієвих консультацій для формального виконання вимог законодавства.

Серед основних стратегічних заходів щодо запобігання корупції за участю громадськості у Законі «Про засади державної антикорупційної політики в Україні» визначено наступні:

- залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;
- щорічне проведення із залученням громадськості досліджень щодо сприйняття корупції та довіри населення до органів, відповідальних за запобігання корупції, готовності населення брати участь у заходах щодо запобігання корупції, поширеності та видів моделей корупційної поведінки, корупціогенних ризиків у відповідних сферах;
- забезпечення імплементації міжнародних стандартів співпраці влади та громадськості у прийнятті рішень у сфері антикорупційної політики, зокрема закріплених у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухваленому конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року, та перейти до нових форм співпраці, таких як діалог та партнерство;
- забезпечення проведення із залученням громадськості та бізнесу моніторингу застосування Закону України «Про здійснення державних закупівель» з метою виявлення недоліків у правозастосуванні, причин та умов, що призводять до виникнення корупціогенних ризиків у державних закупівлях;

- проведення пілотних проектів «пактів доброчесності» в інфраструктурних проектах або інших проектах, що передбачають значні бюджетні витрати, шляхом формування тристороннього (уряд - бізнес - громадськість) механізму контролю за плануванням та реалізацією таких проектів, цільового та ефективного витрачання відповідних коштів.
- проведення на постійній основі інформаційних кампаній, орієнтованих на різні соціальні групи та спрямовані на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади та громадян у протидії корупції.

Необхідність інтенсифікації процесів взаємодії також безпосередньо пов'язана із виконанням Україною обов'язку сприяти активній участі інституцій громадянського суспільства у запобіганні корупції і боротьбі з нею, що міститься в Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року.

Таким чином, для вирішення такої глобальної проблеми як корупція зусиль правоохоронних органів, що спрямовані на її викорінення, явно недостатньо. Про це свідчать статистичні дані останніх десяти років, які вказують на тенденції щодо зростання кількості корупційних діянь. Така ситуація пояснюється як об'єктивною складністю проблеми, так і суб'єктивними чинниками. Саме об'єднання громадського потенціалу та можливостей державних органів, у тому числі підрозділів поліції, дозволить підвищити ефективність протидії цьому антисоціальному явищу. Адже взаємодія правоохоронних органів з громадськістю – це важлива частина процесу демократизації суспільства, побудови в Україні правової держави та забезпечення законності.

## Розділ 1

# ХАРАКТЕРИСТИКА ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

### 1.1. Поняття взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції

Взаємодія органів Національної поліції та громадських організацій є одним із головних чинників реалізації антикорупційної стратегії у сфері протидії корупції в Україні. Взаємне вирішення поставлених завдань суб'єктами взаємодії передбачає, насамперед, можливість знайти правильні та оптимальні рішення у визначеному напрямку, сприяння взаєморозумінню та підвищенню відповідальності сторін, як один перед одним, так і перед суспільством у цілому. Тим більше, що кожна зі сторін взаємодії наділена специфічними, властивими тільки їй можливостями, які ефективно можна використати при здійсненні антикорупційних заходів.

З'ясування особливостей взаємодії органів Національної поліції (далі – ОНП) та громадських організацій у протидії корупції обумовлюється такими чинниками: загостренням криміногенної ситуації у державі та високим темпом росту рівня корупції в країні; низькою дієвістю правоохоронних органів, у тому числі поліції, що нездатні без допомоги громадських інститутів вплинути на негативні тенденції, що розвиваються; активністю та зацікавленістю громадськості у подоланні корупційних проявів за її участю. Разом з тим, об'єктивна необхідність взаємодії у сфері протидії корупції обумовлюється, з одного боку, спільністю завдань, які стоять перед досліджуваними суб'єктами, що протидіють корупції, з іншого боку – відмінностями в їх функціональному та структурному стані. Крім цього, необхідність взаємних дій виступає як об'єктивна умова забезпечення цілісності системи при внутрішній та міжсистемній взаємодії.

Враховуючи важливість окресленої тематики та відсутність належного нормативного визначення, важливим завданням є з'ясування поняття та сутності взаємодії органів поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції як соціального явища та правової категорії.



Оскільки взаємодія це вид людської діяльності, що визначається, насамперед, наявністю певного роду правовідносин, то така діяльність повинна здійснюватися в рамках правового поля. Таким чином, з точки зору правового підходу, взаємодія - це заснована на законодавчих актах погоджена спільна діяльність державних та недержавних інституцій щодо боротьби зі злочинами та правопорушеннями.

Такий підхід дозволяє визначити нормативно-правову базу діяльності поліції та інститутів громадськості у протидії корупційним проявам, а також її недоліки та напрямки удосконалення. На підставі правового підходу можна запропонувати таке загальне розуміння взаємодії між ОНП та громадськими організаціями у протидії корупції: спільна діяльність суб'єктів адміністративно-правових відносин, учасники якої виступають носіями прав і обов'язків. Такі відносини є двосторонніми (взаємообумовленими), горизонтальними (виникають між непідпорядкованими суб'єктами - органами державної влади та громадськими організаціями) та активними (обидва суб'єкти повинні вчиняти активні дії, спрямовані на протидію корупційним проявам).

У філософії взаємодія розглядається як категорія, що відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їх взаємну обумовленість, зміни стану, а також породження одного об'єкта іншим<sup>1</sup>. Взаємодія являє собою вид прямого або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення зв'язку<sup>2</sup>. Слід погодитися з думкою В.М. Круглого про те, що „взаємодія взагалі, між будь-якими соціальними суб'єктами, – це ... сукупність усіх взаємозв'язків між ними; наявність найрізноманітніших стійких, об'єктивно обумовлених та необхідних, функціонально залежних, кількісно та якісно в зовнішньому виразі не обмежених форм взаємозв'язку між ними; процес та результат взаємовпливів взаємодіючих сторін”<sup>3</sup>.

Таким чином, філософський підхід дозволяє констатувати наявність фактичних, стійких зв'язків між ОНП та громадськими організаціями, які дозволяють їм впливати один на одного в процесі спільної діяльності.

Соціологічний підхід дає можливість вивчити взаємодію органів Національної поліції та громадськості у сфері, що розглядається, як

---

<sup>1</sup> Философский энциклопедический словарь / [ред. Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев и др.]. – М.: Мысль, 1983. – С. 69.

<sup>2</sup> Большая Советская Энциклопедия / [глав. ред. А. М. Прохоров]. – 3-е изд., М., 1971. – Т.5. – С. 7.

<sup>3</sup> Круглий В. М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ з населенням / В. М. Круглий // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2002. – № 3. – Ч. 2. – С. 134.

правове явище на підставі емпіричних матеріалів соціологічних досліджень<sup>4</sup>.

У військовій термінології суть взаємодії розглядається як спільні за метою, завданням, місцем, часом і способом виконання дії для досягнення мети операції. Характерно, що у військових науках взаємодія трактується як об'єднання в одне ціле процесів планування, прийняття рішення і ведення військових дій<sup>5</sup>. Враховуючи цю позицію, взаємодія підрозділів ОНП та громадських організацій у протидії корупції являє собою разом сплановане ведення активних заходів, що є спільними за вищеперерахованими ознаками, задля досягнення головної мети - зниження рівня корупції в Україні.

Управлінський підхід визначає взаємодію як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємодоповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування системи в цілому<sup>6</sup>. Крім того, взаємодію визначають і як управлінську функцію, що спрямована на переведення системи від індивідуальної до спільної, узгодженої за місцем, часом і метою діяльності<sup>7</sup>. Наведений підхід дозволяє виявити системні ознаки взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у цій сфері, елементи та засоби такої взаємодії, форми зв'язків між взаємодіючими суб'єктами.

З точки зору соціального управління, а також кібернетики, „взаємодія” – це одна з форм спрямованого впливу для досягнення конкретної мети, а також процесу обміну інформацією<sup>8</sup>. Це визначення наголошує на одній із головних форм зв'язків (обмін інформацією) між ОНП та громадськістю у сфері протидії корупції, оскільки саме цей вид діяльності відіграє важливу роль в антикорупційних заходах.

Психологічний підхід детермінує взаємодію через поєднання інтересів та цілей взаємодіючих груп на підставі партнерства, співробітниц-

---

<sup>4</sup> Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособие / В. К. Колпаков: – К. : УАВД, 1993.– С. 8.

<sup>5</sup> Советский энциклопедический словарь / [глав. ред. А. М. Прохоров]. - 2-е изд., – М. : Советская Энциклопедия, 1980. – С. 219.

<sup>6</sup> Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка].– К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – С. 500.

<sup>7</sup> Круглов В. А. Организация взаимодействия служб и подразделений органов внутренних дел на железнодорожном транспорте в охране общественного порядка : автореф. дис. на соискание науч. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 “Административное право, финансовое право, информационное право” / В. А. Круглов. – М., 1991. – С.16.

<sup>8</sup> Терещенко В. И. Организация и управление. Опыт США : пособие / В. И. Терещенко. – М., 1965. – С.19.

тва, усунення випадків конфліктів і антагонізму<sup>9</sup>. Він дозволяє виявити критерії партнерства і співробітництва ОНП та громадськості, окреслити заходи попередження та подолання можливих конфліктів, визначити роль та статус учасників взаємодії, значення мотивації у діяльності працівників органів, які протидіють корупції.

Крім наведених вище підходів, на наш погляд, доцільно розглянути визначення поняття “взаємодія”, запропоновані вченими-адміністративістами.

В радянській адміністративно-правовій науці поняття взаємодії було сформульовано як визначення, що складається з двох головних ознак – як узгодженої та скоординованої діяльності<sup>10</sup>.

В.К. Звирбуль, наприклад, під взаємодією розуміє будь-яку узгоджену діяльність державних органів і громадських організацій щодо виконання спільних завдань<sup>11</sup>. І.І. Веремеєнко та інші автори визначають взаємодію як діяльність, узгоджену між собою за цілями, місцем та часом, з раціональним розподілом наявних сил та засобів<sup>12</sup>.

Розглядаючи взаємовідносини громадських організацій з органами державної влади та іншими суб'єктами суспільного ладу, О.М. Ващук запропонувала таке визначення взаємодії між органами державної влади та об'єднаннями громадян – „де взаємний зв'язок двох сторін, які мають взаємні обов'язки правового характеру, але кожна з них наділена різними за своїм змістом повноваженнями”<sup>13</sup>. Однак, таке формулювання має дискусійний характер. Якщо з наявністю у сторін взаємних обов'язків правового характеру можна погодитися беззаперечно, то наявність у обох визначених суб'єктів взаємодії повноважень слід заперечити. Це насамперед пояснюється тим, що громадські об'єднання є інститутом громадянського суспільства, яке згідно із законодавством України наділене певними правами для реалізації власних цілей та завдань, що визначені в його статутних документах, але аж ніяк не повноваженнями, які притаманні органам державної влади, а саме: поліції, прокуратурі,

---

<sup>9</sup> Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Заброда Дмитро Григорович. — К., 2005. — С. 46.

<sup>10</sup> Васильєва О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами : пособие / О. М. Васильева. — М., 1977. — С. 99.

<sup>11</sup> Звирбуль В. К. Деятельность прокуратуры по предупреждению преступности : науч. пособие / В. К. Звирбуль. — М. : Юрид. лит., 1971. — С. 144.

<sup>12</sup> Веремеєнко І. І. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами : практ. пособие / І. І. Веремеєнко, Р. Г. Аксенов. — М., 1975. — С. 7.

<sup>13</sup> Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Ващук Оксана Миколаївна. — К., 2004. — С. 43.

СБУ та іншим.

Науково обґрунтованою є позиція О.М. Бандурки, який зазначає, що характеристику системи взаємодії поліції (поліції) з населенням слід починати з визначення понять „взаємодія” та „партнерство”. Суттєвою ознакою партнерства є взаємодія двох або декількох суб’єктів з метою вирішення спільної проблеми. Партнерство, як один із видів взаємодії, базується на очікуванні, що партнер по взаємодії буде вести себе відповідно до очікувань співробітництва. Взаємодія є більш широким поняттям і на відміну від партнерства передбачає взаємний вплив, взаємообмін видами та результатами діяльності, заснованої як на співробітництві, так і на впливі або примусі однієї зі сторін<sup>14</sup>.

Запропонована позиція є дуже близькою до правової природи відносин між ОНП та інститутами громадянського суспільства, оскільки у взаємодію вступають два потенційно різних суб’єкти, котрі, співпрацюючи один з одним, не мають права імперативного впливу чи, тим більше, здійснювати управлінські заходи стосовно один одного. Це пояснюється насамперед тим, що вони не перебувають в ієрархічній залежності, представляють з одного боку владу, а з іншого – суспільство і не мають юридичного права на контроль за діяльністю один одного.

У науковій літературі партнерство визначається як вид кооперації двох та більше суб’єктів заради досягнення єдиної мети, який характеризується тривалістю, заснований на добровільності, відповідальності, відкритості та взаємодопомозі.

Аналізуючи партнерську взаємодію, необхідно враховувати те, як усвідомлюється кожним учасником власний внесок у загальну діяльність, оскільки від повноти взаєморозуміння сторін залежить успіх стратегії і тактики спільних дій.

До факторів, що впливають на формування партнерських відносин, слід віднести: спільність цілей, інтересів та дій; усвідомлення можливості реалізації цілей та інтересів тільки через спільну діяльність; довіра суб’єктів партнерства один до одного, яка є результатом сформованого позитивного іміджу кожного суб’єкта; мінімізація ризику спільних дій; взаєморозуміння.

Враховуючи окреслені фактори, система партнерських відносин між органами поліції та громадськими організаціями у сфері протидії корупції повинна будуватися на наявності стійких зв’язків, що виникають між двома рівноправними суб’єктами, на підставі загальних інтересів.

---

<sup>14</sup> Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією : підручник / О. М. Бандурка. – Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – С. 8.

На думку О.М. Музичука, не слід ототожнювати і такі досить схожі з позиції певних вчених поняття, як „координація” та „взаємодія”, між якими існують істотні відмінності. Під координацією необхідно розуміти управлінську діяльність, спрямовану на узгодження функціонування елементів системи в режимі, який забезпечує найбільш ефективне досягнення поставлених перед системою цілей, тобто координація і полягає в організації, насамперед правовими засобами, взаємодії між елементами системи (координація - це організація взаємодії)<sup>15</sup>.

Хоча у даному визначенні координація подається з позиції управлінських відносин, а взаємодія між громадськими організаціями та ОНП у сфері протидії корупції в таких не перебуває (оскільки управління – це діяльність суб’єкта, що дістає вияв у цілеспрямованому, організуючому впливі на об’єкт управління, здійснюваному з метою приведення останнього у бажаний для суб’єкта стан)<sup>16</sup>, саме координація займає домінуюче становище в процесі взаємодії розглядуваних нами суб’єктів. Це обумовлюється тим, що організація проведення будь-якої спільної діяльності антикорупційної спрямованості вимагає від суб’єктів (ОНП та громадських організацій), що перебувають у положенні взаємодопомоги стосовно один одного, маючи при цьому одну мету, саме узгоджених між собою в правовому полі дій, які спрямовані на досягнення конкретних цілей взаємодії.

В.О. Озолін, розглядаючи взаємовідносини міліції з населенням, зазначає, що вони мають складний характер, оскільки виявляються не лише у зв’язку, але й в узгодженій, спільній діяльності<sup>17</sup>. Аналогічної позиції дотримується також і В.О. Іванов<sup>18</sup>. В.Г. Кутушев під взаємодією розуміє „засновану на законодавчих та підзаконних нормативних актах, узгоджену спільну діяльність органів міліції, інших рівноправних, адміністративно незалежних один від одного органів та громадських організацій в інтересах досягнення загальних цілей забезпечення правопорядку”<sup>19</sup>.

Актуальною є позиція щодо розгляду взаємодії між органами державної влади та громадськістю через призму співробітництва. Так,

---

<sup>15</sup> Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – С. 145.

<sup>16</sup> Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – С. 9.

<sup>17</sup> Озолін В. А. Взаимодействие с общественностью : пособие / В. А. Озолін. – М. : НИИ и РИО МВД СССР, 1973. – С. 6.

<sup>18</sup> Іванов В. А. Взаимодействие милиции и общественности в борьбе с правонарушениями : учеб. пособие / В. А. Іванов. - М. : МК по ССУЗ МВД СССР, 1983. – С. 6-7.

<sup>19</sup> Кутушев В. Г. Теория и практика взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами и общественностью в охране правопорядка : сборник трудов / В. Г. Кутушев. - М. : Академия МВД СССР, 1985. – С.64–65.

С.К. Гречанюк підкреслює, що взаємодія кримінально-виконавчих установ з недержавними організаціями – це організований відповідно до вимог чинного законодавства, відомчих та міжвідомчих нормативних актів процес ділового співробітництва (погоджених або спільних дій), спрямований на досягнення виправлення та ресоціалізацію засуджених, а також вирішення комплексу завдань, що стоять перед зазначеними суб'єктами<sup>20</sup>.

Побудова відносин між громадськими організаціями та ОНП у сфері протидії корупції на засадах ділового співробітництва дозволить, насамперед, визначити об'єктивно цілі та завдання запланованої діяльності, зберігаючи при цьому паритетність один перед одним. Саме незалежність суб'єктів взаємодії один від одного обумовлює необхідність взаємодії, враховуючи при цьому можливості кожного. На думку Ц. Мішева, „взаємодія з керівництвом громадських організацій пов'язана з проведенням таких заходів: взаємна поінформованість про стан громадського порядку, участь громадських організацій у боротьбі з антигромадськими явищами; проведення бесід та лекцій на правову тематику”<sup>21</sup>.

Достатньо обґрунтованою видається дефініція взаємодії, запропонована В.О. Малюткіним. Взаємодію у попередженні злочинів він визначає як засновану на законах та підзаконних актах, узгоджену за метою, часом та місцем діяльність рівноправних структурних підрозділів і служб щодо спільного розв'язання ними завдань профілактики злочинів шляхом найбільш доцільного поєднання методів і засобів, властивих цим органам<sup>22</sup>. Однак, щодо рівноправності структурних підрозділів можна не погодитися, оскільки у взаємодію, навіть при профілактиці, можуть вступати суб'єкти, що наділені різними правами та компетенцією.

Цікавим з позиції адміністративної діяльності поліції видається визначення взаємодії, сформульоване професором В.К. Колпаковим, який, досліджуючи діяльність дільничних інспекторів, зазначає, що під взаємодією дільничних інспекторів міліції та громадських формувань слід розу-

---

<sup>20</sup> Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гречанюк Сергій Костянтинович. – Ірпінь, 2006. – С. 127–128.

<sup>21</sup> Мишев Ц. Взаимодействие органов народной милиции с общественностью при организации и проведении профилактической работы в туристическом комплексе «Албена» / Ц. Мишев // Проблемы борьбы с преступностью в курортных городах. – М. : ВНИИ МВД, 1982. – С. 72.

<sup>22</sup> Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений : лекция № 13 / В. А. Малюткин; под ред. Г. А. Аванесова. – М. : РИО МВД СССР, 1976. – С. 36.

міти наявність між ними стійких контактів, які виникають та розвиваються на основі загальних інтересів і з метою підтримання громадського порядку, громадської безпеки, боротьби з правопорушеннями<sup>23</sup>.

Зважаючи на розглянуті визначення поняття „взаємодія” слід виокремити такі специфічні ознаки, що притаманні взаємодії органам Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції:

- 1) це відносини, пов’язані з виконанням правоохоронних функцій;
- 2) наявність у взаємодії двох суб’єктів, які не підпорядковані один одному;
- 3) погодженість спільних заходів за метою, місцем та часом;
- 4) спрямованість зусиль взаємодіючих суб’єктів на протидію корупції на всіх рівнях публічної влади;
- 5) врегулювання переважно нормами адміністративного права;
- 6) врахування при організації взаємодії раціонального розподілу сил, засобів та можливостей кожного суб’єкта<sup>24</sup>.

Таким чином, взаємодія органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції - це врегульовані переважно нормами адміністративного права суспільні відносини рівноправних суб’єктів на засадах партнерства, які складаються у процесі їх погодженої спільної діяльності щодо виявлення, запобігання та припинення корупційних правопорушень з ефективним використанням засобів та можливостей кожного із суб’єктів.

## **1.2. Принципи взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції**

Здійснення спільних заходів органами поліції та громадськими організаціями щодо протидії корупції вимагає, щоб їх діяльність базувалася на чітко визначених, однакових для всіх засадах з урахуванням особливостей сфери суспільного життя, яка потребує врегулювання. Такими засадами є принципи взаємодії. Визначення принципів взаємодії розглядуваних нами суб’єктів протидії корупції має важливе значення для харак-

---

<sup>23</sup> Колпаков В. К. Взаимодействие участковых инспекторов милиции с формированиями общественности : учеб. пособие / В. К. Колпаков. – К. : НИ и РИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1990. – С. 22.

<sup>24</sup> Завгородній В. А. Поняття взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції / В. А. Завгородній // Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах : Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 30 жовт. 2009 р.). – Запоріжжя. : Запорізьк. юрид. ін-т ДДУВС, 2009. – Ч.2. – С. 67–68.

теристики взаємодії загалом.

У загальному розумінні принцип (від лат. *principium* – першооснова, джерело) – це першоджерело, керівна ідея, основне правило поведінки, діяльності<sup>25</sup>.

З позиції Д.Г. Заброди, під принципами взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією слід розуміти систему установок, керівних начал, відправних положень, які відбивають об'єктивні закономірності розвитку правоохоронних відносин у сфері боротьби з корупцією на сучасному етапі існування суспільства і визначають сутність взаємовідносин між суб'єктами, які взаємодіють з метою виконання покладених на них загальних та індивідуальних завдань<sup>26</sup>. В свою чергу О.М. Музичук визначає основні принципи взаємодії як основні поняття, положення, які відображають найбільш суттєві, головні сторони і прояви взаємодії. Вони охоплюють риси, властиві всій управлінській системі, а не тільки окремим елементам або рівням, явищам або процесам<sup>27</sup>.

Розглядаючи положення Конвенції ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р., слід зазначити, що на міжнародному рівні окреслено такі принципи протидії корупції, що пов'язані із взаємодією громадськості та державних органів. Статтею 13 Конвенції визначено, що кожна держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею.

Цю участь слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як: а) посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень; б) забезпечення для населення ефективного доступу до інформації; в) проведення заходів щодо інформування населення з метою створення атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах і

---

<sup>25</sup> Большой словарь иностранных слов. – М. : ЮНВЕС, 1999. – С. 10.

<sup>26</sup> Заброда Д. Г. Основні принципи організації взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією / Д. Г. Заброда // Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку : Зб. наук праць за матеріалами наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 20-22 черв. 2000 р.). – Донецьк : Донецький ін-т внутр. справ, 2000. – С. 79–83.

<sup>27</sup> Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – С. 150.



університетах; г) повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію. Кожна держава-учасниця вживає належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи з протидії корупції, про які йдеться в цій Конвенції, були відомі населенню, і забезпечує доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатись як злочин відповідно до цієї Конвенції<sup>28</sup>.

Згідно з розділом 2 Закону України “Про Національну поліцію” діяльність поліції будується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, безперервності, взаємодії з населенням на засадах партнерства. Так, згідно з Законом діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об’єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку. Поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом. Поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського<sup>29</sup>.

Однак, визначені Законом принципи не є вичерпними з точки зору взаємодії між органами поліції та громадськими організаціями у сфері протидії корупції. Така спільна діяльність має базуватися ще й на таких важливих принципах як плановості, науковості, державної підтримки, комплексності тощо.

Так, згідно з Указом Президента України № 367/98, що затвердив Концепцію, боротьба з корупцією повинна здійснюватися на таких основних принципах: верховенства права; пріоритету та захисту прав людини; системності; комплексності, що передбачає здійснення невідкладних короткострокових, довгострокових, постійних заходів економічного, соціально-політичного характеру; взаємодії владних структур з інститутами суспільства і населенням; наукової обґрунтованості; вхо-

---

<sup>28</sup> Про ратифікацію Конвенції Організації Об’єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. : Закон України від 18 жовтня 2006 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – Ст. 2938.

<sup>29</sup> Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. / Верховна Рада України // Голос України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/257729>.

дження до міжнародної системи боротьби з корупцією та розвитку всебічного співробітництва з іноземними державами<sup>30</sup>.

Серед загальних засад організації та діяльності громадських формувань, які закріплені в Законі України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, визначено, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону створюються і діють у взаємодії з правоохоронними органами, Державною прикордонною службою України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, додержуючись принципів гуманізму, законності, гласності, добровільності, додержання прав та свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, рівноправності членів цих формувань<sup>31</sup>.

Враховуючи те, що демократичний цивільний контроль - це комплекс здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів для забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни<sup>32</sup>, діяльність громадських організацій у сфері протидії корупції при взаємодії з поліцією також спрямована на здійснення таких заходів.

Враховуючи це, слід розглянути принципи здійснення такого виду контролю, серед яких: верховенство права, неухильного дотримання вимог законодавства, якими регулюються цивільно-військові відносини (сукупність правових взаємовідносин між суспільством та складовими частинами Воєнної організації держави, які охоплюють політичні, фінансово-економічні, соціальні та інші процеси у сфері національної безпеки і оборони) та діяльність правоохоронних органів; відкритість для суспільства інформації про діяльність правоохоронних органів держави, яка не становить державну таємницю, з урахуванням визначеної законами специфіки державних правоохоронних органів; відповідальність посадових осіб за своєчасність, повноту і достовірність інформації, що

---

<sup>30</sup> Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки : Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. / Президент України // Офіційний вісник України. – 1998. – № 17. – С. 14.

<sup>31</sup> Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

<sup>32</sup> Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

надається, та за реагування на звернення громадян, громадських організацій, виступи засобів масової інформації.

Принципи взаємодії з населенням та організаціями закріплено також у Законі України “Про оперативно-розшукову діяльність”<sup>33</sup>. Відповідно до ст. 8 Закону оперативним підрозділам для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності надається право: використовувати добровільну допомогу осіб; отримувати від юридичних та фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про злочини, які готуються або вчинені, та загрозу безпеці суспільства і держави; використовувати за згодою організацій, а так само за згодою осіб житло, інші приміщення, транспортні засоби і майно, які їм належать. Разом з цим, зазначеним законом у ст. 11 закріплено, що організації незалежно від форми власності зобов'язані сприяти оперативним підрозділам у вирішенні завдань оперативно-розшукової діяльності. За бажанням осіб їх співробітництво з оперативним підрозділом може бути оформлено письмовою угодою з гарантуванням конфіденційності співробітництва.

Характеристика системи принципів взаємодії неможлива без урахування сучасної наукової думки у цьому напрямку. Тому для повного та всебічного дослідження розглянемо запропоновані види принципів, які подані з різних позицій вченими щодо взаємодії.

З погляду В.К. Колпакова та Д.Г. Заброди, класифікація принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією дозволяє більш глибоко з'ясувати сутність базових засад організації цього напряму правоохоронної діяльності та визначити можливість її обґрунтованого корегування з урахуванням положень теорії права та управління. До основних принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією вчені відносять наступні: законності, науковості, економічної доцільності, безперервності, плановості, гласності, системності, комплексності, спільності інтересів, “головної ланки”, маневреності, паритетності (рівності), спеціалізованості (оптимального використання можливостей взаємодіючих суб'єктів), пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії, посилення управляючих параметрів системи, не пересічення компетенції, комплексного використання сил та засобів взаємодіючих сторін та деякі інші. Усі зазначені принципи поділяються на загальні і спеціальні<sup>34</sup>.

Думку щодо поділу принципів взаємодії на дві групи поділяє і

---

<sup>33</sup> Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.

<sup>34</sup> Заброта Д. Г. Адміністративно-правові проблеми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією : монографія / Д. Г. Заброта, В. К. Колпаков. – ДніпропетрОHPьк : Вид-во Дніпропетр. держ. ун-ту внутр. справ, 2007. – С. 86.

О.М. Музичук, який стверджує, що принципи, на яких засновується взаємодія органів внутрішніх справ та громадськості, необхідно поділити на дві групи: загальні і спеціальні. До загальних принципів взаємодії слід віднести принципи науковості, правової упорядкованості, законності, гласності, плановості. Що стосується спеціальних принципів, то вони за своєю природою є похідними, по-перше, від принципів першої групи, тому конкретизують і доповнюють їх; по-друге, від найбільш загальних принципів управління. Це пояснюється тим, що сутність будь-якої взаємодії полягає в узгодженні, координації зусиль її суб'єктів. До них можна віднести такі принципи, як: принцип спільності інтересів; безперервності; “головної ланки”; “резерву”; маневреності; оптимального використання можливостей взаємодіючих елементів; принцип скоординованості дій; принцип паритетності; принцип спеціалізації; принцип взаємодопомоги; пропорційної відповідальності за наслідки взаємодії<sup>35</sup>.

Поряд з таким принципом, як взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населення, професор М.І. Мельник зазначає, що основними принципами протидії корупції повинні стати такі принципи: верховенства права, системності, комплексності, об'єктивності, практичної спрямованості та радикальності заходів, наукової обґрунтованості, економічної доцільності, оптимальності та ефективності, об'єктивності<sup>36</sup>.

Досліджуючи взаємовідносини громадських організацій з органами державної влади та іншими суб'єктами суспільного ладу, О.М. Ващук підкреслює, що взаємостосунки громадських об'єднань та влади повинні будуватися шляхом діалогу, який заснований на взаємній повазі та врахуванні інтересів обох сторін. Цей принцип не повинен порушуватися і у взаємодії суб'єктів системи “громадські організації – органи місцевого самоврядування”<sup>37</sup>.

С.С. Гречанюк, розглядаючи теоретичні, управлінські та правові основи взаємодії, зазначає, що вивчення практики взаємодії, аналіз нормативної літератури і наукових точок зору дозволяє окреслити такі принципи взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними ор-

---

<sup>35</sup> Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – С. 150–154.

<sup>36</sup> Мельник М. І. Суб'єкти та принципи протидії корупції / М. І. Мельник // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал. – 2002. – № 5. – С. 7.

<sup>37</sup> Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Ващук Оксана Миколаївна. – К., 2004. – С. 53.

ганами та недержавними організаціями: загальні принципи - науковість, законність, безперервність взаємодії, плановість. До спеціальних принципів належать: сталість обміну інформацією, погодженість, оперативність, взаємна довіра, розмежування компетенції, керованість, конфіденційність (в окремих випадках)<sup>38</sup>.

Розглядаючи взаємовідносини місцевих державних адміністрацій і місцевого самоврядування, Ю.З. Торохтій визначає такі принципи взаємодії: професіоналізм (компетентність), економічність, ефективність, самостійність, рівний доступ громадян до державної і муніципальної служби, поєднання виборності і призначуваності, колегіальності та єдиначальства, поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів тощо. Вони підпорядковані основам конституційного ладу і поширюють свою дію на всі органи публічної влади<sup>39</sup>.

Проаналізувавши зміст вищеперерахованих принципів, що визначені в нормативно-правових актах та дослідженнях науковців, вважаємо за доцільне виокремити та розглянути ті, що є пріоритетними для взаємодії органів поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції, а також, враховуючи особливості взаємовідносин та суб'єктів, що в них вступають, визначити специфічні, які притаманні тільки такому роду взаємодії.

Безперечно слід погодитися з позицією науковців щодо поділу принципів взаємодії на загальні та спеціальні.

Загальні принципи мають кардинальний, найбільш загальний, збірний характер<sup>40</sup>. Вони відбивають основні закономірності взаємодії окреслених суб'єктів боротьби з корупцією між собою, забезпечують гармонію та рівновагу у цьому процесі.

Основним загальним принципом взаємодії є принцип *законності*, який полягає в обов'язковому виконанні законів і відповідних підзаконних правових актів усіма суб'єктами протидії корупції. Враховуючи сучасний стан правового регулювання взаємодії розглядуваних суб'єктів, цей принцип передбачає необхідність удосконалення нормативно-правової бази взаємодії ОНП та громадських організацій для здійснення ефективних заходів антикорупційної спрямованості, оскільки прагнення

---

<sup>38</sup> Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гречанюк Сергій Костянтинович. – Ірпінь, 2006. – С. 61–62.

<sup>39</sup> Торохтій Ю. З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Торохтій Юрій Зіновійович. – Х., 2005. – С. 66.

<sup>40</sup> Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник для юрид. вузов / В. В. Лазарев. – М. : Юрист, 1994. – С. 26.

суб'єктів взаємодії досягти ефективного результату поза правовим полем не матимуть ніякого сенсу в антикорупційній діяльності.

В умовах сьогодення набуває значення принцип *гласності*, що полягає у своєчасному та регулярному інформуванні громадян про діяльність ОНП та громадських організацій у протидії корупції шляхом звітування перед населенням, обговорення важливих питань і рішень, що приймаються, та створення системи антикорупційного виховання. Отже, проводячи заходи антикорупційної спрямованості, розглядувані нами суб'єкти не повинні бути в інформаційній ізоляції від громадян та населення певного регіону. Поліція та громадські організації повинні не тільки дозволити населенню бути спостерігачем їх діяльності, але і надати можливість як громадам, так і окремим громадянам дати оцінку їх роботі. Таким чином, дотримання принципу гласності дозволить здійснювати зовнішній моніторинг за діяльністю взаємодіючих суб'єктів.

Невід'ємним у процесі взаємодії є принцип *плановості*, що дозволяє взаємодіючим суб'єктам враховувати в своїй діяльності різного роду обставини, а також ефективно використовувати можливості як органів Національної поліції, так і громадських організацій. Таким чином, планування у взаємодії ОНП та громадських організацій – це вид цілеспрямованої діяльності щодо прогнозування спільної роботи в напрямку протидії корупційним проявам шляхом визначення форм та засобів вирішення конкретних завдань.

Зміст планування взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції насамперед полягає у: визначенні основних спільних завдань підрозділів поліції і антикорупційних громадських організацій на запланований період; визначенні з урахуванням доцільного використання сил та засобів комплексу заходів, здійснення яких забезпечить виконання завдань, що стоять перед ними; встановлення строків виконання запланованих заходів та виконавців.

Заходи плану мають бути спрямовані на вирішення важливих, які вимагають невідкладного розв'язання, питань підвищення ефективності протидії корупції на локальному, регіональному чи загальнодержавному рівні. Досягнення цілей і завдань, визначених планом взаємодії, обов'язково передбачає відповідну підготовку, виділення необхідних сил та засобів, їх правильне застосування, що, в першу чергу, досягається своєчасністю складання плану і доведення його до виконавців.

Не можна залишити поза увагою і *принцип безперервності*, який означає, що функції взаємодії ОНП та громадськості у протидії корупції потребують постійного здійснення і погодження протягом тривалого часу. Постійність такої взаємодії обумовлюється тим, що корупція не є

тимчасовим явищем для суспільства, що з часом, як свідчить досвід, набуває своєї активності. Організацію такої взаємодії в жодному разі не можна розглядати як короткочасну кампанію, розраховану лише на вирішення якогось конкретного найближчого завдання. Саме тому вона вимагає вжиття безперервних спільних заходів щодо зниження її рівня в державі.

Задля здійснення цілеспрямованого впливу на корупцію взаємодіючі суб'єкти взаємодії повинні базуватися і на *принципі науковості*. Суть цього принципу полягає в тому, що взаємодіючи між собою, ОНП та громадські організації повинні планувати та здійснювати найбільш оптимальні спільні заходи та приймати рішення на основі передового вітчизняного та зарубіжного досвіду щодо протидії корупції, здійснювати антикорупційні заходи з використанням сучасних досягнень науки, техніки із залученням фахівців різних галузей та спеціальностей. Для цього важливою є співпраця з колегами закордонних правоохоронних органів та громадських об'єднань, що діють у цій сфері, а також залучення до своєї діяльності міжнародних неурядових громадських організацій, які діють на теренах України.

Таким чином, для підвищення ефективності взаємодії органів Національної поліції і громадських організацій у сфері протидії корупції необхідно, узагальнюючи практику взаємодії, систематично проводити науково-теоретичні та практичні дослідження в сфері протидії корупції, на основі яких розробляти нові форми і методи спільної антикорупційної діяльності.

Принцип *комплексності* передбачає здійснення невідкладних короткострокових та довгострокових постійних заходів організаційного, правового та іншого характеру, спрямованих на подолання корупції, що становить основне завдання поліції та громадських організацій. Цей принцип передбачає: взаємодію наявних сил та засобів обох суб'єктів протидії корупції; врахування об'єктивних та суб'єктивних умов, що визначають вибір найбільш ефективних засобів і методів вирішення нагальних питань; досягнення єдності цілей та основних напрямів у протидії корупції; постійну перевірку ефективності антикорупційної діяльності.

Дотримуючись принципу *системності*, ОНП та громадські організації повинні діяти як взаємопов'язані елементи, наділені своїми правами та можливостями у ході здійснення заходів антикорупційної спрямованості, а їх дії, об'єднанні однією програмою чи планом, повинні бути спрямовані на досягання єдиної мети.

Другу групу принципів взаємодії ОНП та громадських організацій складають спеціальні принципи. Вони є похідними від принципів зага-

льної групи і у зв'язку з цим доповнюють та конкретизують їх. Це пояснюється тим, що сутність будь-якої взаємодії полягає в узгодженості та координації зусиль залучених до неї суб'єктів. Розглянемо сутність основних з них.

Взаємодія ОНП та громадськості у сфері протидії корупції за своєю суттю передбачає також дотримання принципу *спільності інтересів*. Наявність загальних, властивих обом сторонам інтересів, є важливим положенням, що обумовлює їх взаємодію. Наявність спільних ідей, завдань та функцій взаємодіючих суб'єктів у протидії корупції дозволяє визначити ступінь їх взаєморозуміння, узгодженості та прогнозованості. Отже, взаємодія між ОНП та громадськими організаціями породжується там, де перетинаються інтереси та шляхи, якими вони йдуть до реалізації загальної для них обох мети.

Невід'ємним елементом механізму взаємодії є *принцип координації дій*, що є засобом забезпечення узгодженості. Поняття "координація" (від лат. "со" – з, спільно, "ordinatio" – упорядкування, взаємозв'язок, узгодження)<sup>41</sup> означає взаємозалежну, погоджену діяльність різних суб'єктів. Такий взаємозв'язок або взаємні дії можливі за наявності деяких умов. По-перше, у взаємодії повинні брати участь як мінімум два суб'єкти, а це означає, що кожен із учасників повинен ясно усвідомлювати, що він є суб'єктом взаємодії і виконує покладені функції разом із іншим суб'єктом. З цього положення випливає інша умова - спільність цілей і завдань для всіх учасників взаємодії. Роз'єднаність із метою і завданнями призводить до втрати змісту взаємодії, тому що в цьому випадку кожен з учасників виконує свої окремо взяті завдання, досягає своїх цілей, не узгоджуючи їх з іншими учасниками робить це самотійно, тому про будь-яку взаємодію в даному випадку не може бути і мови.

Даний принцип має основоположне значення, оскільки в нашому випадку у взаємодію вступають суб'єкти, що є різноплановими по своїй правовій природі. Як самотійні представники, з одного боку, держави, а з іншого – суспільства, вони мають різні можливості щодо проведення заходів антикорупційного змісту, що, в свою чергу, потребує координації. При дотриманні принципу координації взаємодія ОНП та громадських організацій у протидії корупції набуває стійкого, цілісного характеру, а також забезпечує оптимальне використання сил та засобів, узгодженість дій та форм співпраці.

Не менш важливим серед інших є принцип *оптимального використання можливостей взаємодіючих суб'єктів*. Сутність цього принципу

---

<sup>41</sup> Советский энциклопедический словарь [глав. ред. А. М. Прохоров]. – М. : Советская энциклопедия, 1985. – С. 349.



полягає в тому, що, протидіючи корупції, необхідно забезпечити використання ОНП та громадськими організаціями тих сил, засобів, методів та форм, які їм властиві та походять із їхньої правової та соціальної природи. Застосування суб'єктом невластивих йому методів та засобів діяльності може призвести до значних втрат сил, часу, зниження ефективності застосування притаманних йому прийомів протидії корупції.

Спільна діяльність органів Національної поліції та громадських організацій не буде повноцінною та об'єктивною без дотримання принципу *паритетності*, тобто рівності сторін взаємодії. Взаємодіючи між собою, ОНП та громадські організації повинні виступати один перед одним рівноправними, оскільки особливістю таких відносин є те, що вони не знаходяться в підпорядкуванні між собою. Це обумовлено тим, що громадські організації виникають і функціонують в результаті добровільного об'єднання громадян, а поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку<sup>42</sup>.

Не підпорядковуючись органам Національної поліції, громадські організації, діючи у сфері протидії корупції, повинні активно співпрацювати з ними, користуватися їх допомогою та підтримкою при вирішенні тих чи інших питань, реалізації прийнятих програм у процесі антикорупційної діяльності. У свою чергу, ОНП, для більш ефективної діяльності у сфері подолання корупційних проявів при виконанні своїх завдань та функцій, необхідно спиратися на підтримку громадськості та використовувати її можливості при здійсненні запланованих заходів.

Поряд із загальновизнаними спеціальними принципами, взаємодія ОНП та громадських організацій у протидії корупції повинна здійснюватися на основі принципу *активності*, що полягає у здійсненні обома взаємодіючими суб'єктами активного пошуку фактів корупції, здійсненні відповідних організаційних та процесуальних дій для об'єктивного вирішення справи, застосуванні заходів щодо виявлення та усунення причин і умов, що сприяють корупції.

Крім того, необхідною умовою ефективності взаємодії ОНП та інститутів громадського суспільства в антикорупційній сфері є існування принципу *державного стимулювання*. На жаль, цей принцип відносно громадських організацій було реалізовано лише один раз у 2007 році. Так, Постановою Кабінету Міністрів України № 453 від 14 березня 2007 р. було затверджено «Порядок використання в 2007 році коштів, передбачених

---

<sup>42</sup> Закон України «Про Національну поліцію»: чинне законодавство станом на 06 серпня 2015 року. Офіц. текст. - К.: Алерта, 2015. – С. 3 (74 с.).

у державному бюджеті для проведення заходів щодо боротьби з корупцією». Цей документ визначив механізм використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Заходи по боротьбі з корупцією», що була розроблена на виконання Указів Президента України від 11 вересня 2006 р. № 742 «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» та від 31 липня 2004 р. № 854 «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» за участю громадських організацій.

Бюджетні кошти спрямовувалися на такі заходи: організацію інформаційно-аналітичної діяльності, пов'язаної з протидією корупції в усіх регіонах; підготовку та випуск радіо- і телепередач, газет, бюлетенів, брошур антикорупційного спрямування; організацію та проведення науково-практичних конференцій, семінарів, зустрічей за круглим столом із питань виявлення та викорінення корупції, зокрема, в органах виконавчої влади; проведення аналізу актів законодавства у сфері боротьби з корупцією та підготовку на розгляд Уряду пропозицій щодо його вдосконалення; розроблення на основі вивчення зарубіжного досвіду боротьби з корупцією методичних рекомендацій щодо визначення шляхів подолання корупції в Україні.

Головною вимогою для отримання такого роду матеріальної допомоги відповідно до зазначеної постанови було отримання перемоги на проведеному Міністерством фінансів конкурсі. У ньому брали участь громадські організації, основним напрямом статутної діяльності яких становила боротьба з корупцією.

Критеріями визначення переможця стали наявність у громадської організації: досвіду співпраці з органами державної влади, бюджетними установами та організаціями з питань боротьби з корупцією; зв'язків з міжнародними організаціями у сфері боротьби з корупцією; своїх представництв у регіонах та належної матеріально-технічної бази для здійснення у повному обсязі запланованих заходів; (в її штаті) аналітиків, журналістів та інших фахівців, які мають досвід роботи з надання юридичної та соціальної допомоги громадянам, що постраждали від проявів корупції; заснованого нею загальнодержавного друкованого засобу масової інформації антикорупційного спрямування.

Разом з тим слід зазначити, що державна підтримка функціонування та розвитку громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції, може охоплювати і такі види допомоги: надання громадським організаціям податкових пільг; надання податкових пільг особам, що здійснюють матеріальну підтримку громадським організаціям; надання громадським організаціям пільг неподаткового характеру (наприклад з

оренди приміщень); бюджетне фінансування окремих видів витрат громадських організацій (наприклад, оплата послуг зв'язку, навчання кадрів); безоплатна передача частки державного або муніципального майна у власність громадських організацій; надання пільгових кредитів.

При взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції набуває значення і принцип *державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні заходів щодо запобігання та протидії корупції*. Даний принцип реалізовано у Законі України „Про запобігання корупції”, а саме в ст. 11, в якій визначено, що до повноважень Національного агентства належить здійснення співпраці із особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), вжиття заходів щодо їх правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їх прав, у зв'язку з таким інформуванням<sup>43</sup>. А також в Законі України „Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві”.

Впровадження цього принципу взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції зумовлено реаліями сьогодення, а саме латентністю корупційних правопорушень у зв'язку з небезпекою, яка може загрожувати громадянам при співпраці з правоохоронними органами.

Таким чином принципи взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції:

- а) є невід'ємною частиною та підґрунтям спільної діяльності окреслених суб'єктів, дотримання яких зумовить ефективність взаємодії;
- б) взаємопов'язані й зумовлюють один одного;
- в) для досягнення поставленої мети взаємодіючими суб'єктами необхідний комплексний підхід для їх використання;
- г) складають певну систему, де кожен з них відіграє важливу роль в процесі взаємодії поліції та громадськості у сфері протидії корупції<sup>44</sup>.

Систему принципів взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції складають:

- 1) загальні принципи: законність, плановість, доступ до інформа-

---

<sup>43</sup> Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради, 2014. - № 49. - Ст.2056

<sup>44</sup> Завгородній В. А. Характеристика принципів взаємодії ОВС та громадських організацій у протидії корупції / В. А. Завгородній // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Зб. наук. праць. – 2008. – № 2 (38). – С. 169 –170.

ції, безперервність, прозорість діяльності, гласність, науковість, комплексність, системність;

2) спеціальні принципи: спільність інтересів, координація дій, оптимальне використання можливостей взаємодіючих суб'єктів, конфіденційність, державний захист осіб, які надають допомогу у здійсненні заходів щодо запобігання та протидії корупції, державне стимулювання, паритетність, активність.

Підводячи підсумок, слід наголосити на тому, що визначення системи принципів взаємодії органів поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції, обумовлюється не формальною необхідністю, а потребою у пошуках правильних шляхів та форм ефективної взаємодії названих суб'єктів. Більше того, визначені принципи взаємодії потребують нормативного закріплення у правовому акті законодавчого чи підзаконного рівня, який безпосередньо регулюватиме відносини між ОНП та громадськими організаціями у сфері протидії корупції. Це зумовлюється тим, що з'ясування основних принципів взаємодії суб'єктів протидії корупції та їх дотримання у повсякденній діяльності набуває особливої важливості в умовах докорінної трансформації роботи правоохоронних органів у зв'язку з оновленням змісту відносин між державою та соціальними інститутами і громадянами.

### **1.3. Форми взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції**

Враховуючи трансформаційні процеси, що відбуваються сьогодні в Україні, не викликає сумнівів твердження про те, що інститути громадянського суспільства відіграють вирішальне значення у подоланні масштабного рівня корупції. Як правильно зазначає А.Ю. Русаков, громадські, некомерційні організації – це найбільш організована частина громадян, яка, використовуючи власні ресурси, зобов'язується вирішувати найскладніші проблеми добровільно, відповідально та професійно. Явною перевагою виконання соціальних послуг є те, що громадські організації пропонують нові, раціональні і більш прийнятні підходи у вирішенні проблем<sup>45</sup>.

Тільки повноцінна плідна співпраця органів Національної поліції з громадськими організаціями, що діють у сфері протидії корупції, сприятиме досягненню поставленої мети. Враховуючи це, питання щодо

---

<sup>45</sup> Русаков А. Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти : учеб. пособие / А. Ю. Русаков – М. : Изд-во Михайлова В. А., 2006. – С. 84.

форм спільної діяльності (взаємодії) ОНП та громадських організацій у протидії корупції набувають істотного значення і потребують розкриття їх сутності.

Перш ніж виокремити та охарактеризувати основні форми взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції, необхідно з'ясувати науково утверджені підходи до визначення поняття “форма” та “форма взаємодії”.

Слід зазначити, що поняття “форма” досить часто знаходить своє тлумачення в теорії державного управління. Так, Ю.П. Битяк, розглядаючи форми державного управління, зазначає, що термін “форма” означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Процес реалізації завдань і функцій юридично виявляється у відповідних формах<sup>46</sup>. Подібної позиції притримується і І.П. Голосніченко, констатує, що під формою здійснення державного управління маються на увазі однорідні за своїм характером та правовою природою групи адміністративних дій, що мають зовнішній вираз, за допомогою яких забезпечується управління<sup>47</sup>.

Інші науковці, серед яких В.К. Колпаков, А.С. Васильєв під формою діяльності у широкому аспекті розуміють зовнішній практичний прояв функцій державних або громадських організацій у конкретних діях<sup>48</sup>.

Поняття форми можна визначити і через адміністративну діяльність органів Національної поліції. Як зазначають В.Д. Сущенко, В.І. Олефір та С.Ф. Константинов, “під формами адміністративної діяльності слід розуміти однорідні за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, за допомогою яких міліція забезпечує громадський порядок, безпеку та веде боротьбу зі злочинністю. Форми адміністративної діяльності зведені до двох основних груп: правові та неправові (організаційні)”<sup>49</sup>. Поряд з правовими, організаційні форми є невід’ємною частиною діяльності ОНП, хоча вони й не пов’язані з реалізацією розпорядчих

---

<sup>46</sup> Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 132.

<sup>47</sup> Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова . – К. : ГАН, 2005. – С. 64.

<sup>48</sup> Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – С. 196–209; Васильєв А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / А. С. Васильев. – Х. : “Одиссей”, 2001. – С.135–146.

<sup>49</sup> Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: навч. посібник / [Сущенко В. Д., Олефір В. І., Константинов С. Ф. та ін.] ; за заг. ред. Є. М. Моїсєєва. – К. : КНТ, 2008. – С. 12.

повноважень. Їхня сутність виявляється саме через реалізацію громадських заходів, що спрямовані на проведення роботи з населенням та різними організаціями і полягає, насамперед, у проведенні правової пропаганди та звітуванні ОНП про свою діяльність перед громадянами через засоби масової інформації.

Отже, під формами, слід розуміти певну групу адміністративних дій, в яких виражається зовнішній прояв функцій громадських організацій та органів Національної поліції у протидії корупції.

Разом з цим, слід розглянути різні підходи до розуміння змісту поняття “форма взаємодії”. Так, І.В. Озерський вважає, що форма взаємодії передбачає структуру заходів, час і тривалість їх проведення, методи і специфіку взаємодії суб’єкта та об’єкта діяльності. Форма взаємодії являє конкретні одноразові дії суб’єктів взаємодії організаційно-правового порядку. Під поняттям форм взаємодії слідчого і органів дізнання, на його думку, слід розуміти основані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва, які забезпечують узгоджений характер методів та засобів діяльності і доцільне їх поєднання у боротьбі зі злочинністю<sup>50</sup>.

О.Д. Полищук, у свою чергу, під формою взаємодії міліції з народними дружинами з охорони громадського порядку розуміє передбачену нормами адміністративного права різного роду узгоджену діяльність працівників поліції і народних дружинників, що забезпечує оптимальні умови для підтримання нормального громадського порядку<sup>51</sup>.

Деякі вчені ототожнюють поняття “форми взаємодії” та “способи співробітництва”. Дану позицію підтримує І.М. Гуткін, який визначає форми взаємодії як способи співробітництва, які забезпечують узгоджений характер діяльності, конкретні способи зв’язку між слідчим, органом дізнання, нав’язуючи серед форм взаємодії “взаємну інформацію взаємодіючих суб’єктів”. Разом з цим, існує думка, що поняття форми значно ширше поняття способу. Форма – це спосіб організації чого-небудь, тип

---

<sup>50</sup> Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. Президенту України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників (Міжвідомчий науковий збірник) / за ред. А. І. Комарової, М. О. Потєбенка, В. П. Пустовойтенка та ін. – К., 2001. – Т. 25. – С. 539.

<sup>51</sup> Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект : учеб. пособие / А. Д. Полищук. – К. : НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1981. – С. 61.

упорядкування<sup>52</sup>.

Позицію щодо ототожнення способу та форми підтримують В.М. Тертишник і С.В. Слинько, стверджуючи, що “форма взаємодії, як спосіб організації, включає в себе комплекс способів і прийомів взаємодії, систему зв’язків і правовідносин, суб’єктів, які взаємодіють між собою”<sup>53</sup>.

З позиції Д.Г. Заброди, під поняттям форма взаємодії суб’єктів боротьби з корупцією необхідно розуміти зовнішній прояв врегульованих переважно нормами адміністративного права, узгоджених за часом, місцем, засобами й цілями функціонально обумовлених дій відповідних суб’єктів у процесі боротьби з корупцією<sup>54</sup>.

До загальних ознак, що притаманні формам взаємодії відносяться:

- 1) зовнішній вияв спільної діяльності певного змісту;
- 2) оснований на законі способи офіційного співробітництва;
- 3) передбачена переважно нормами адміністративного права різного роду узгоджена діяльність;
- 4) спосіб організації, що включає в себе комплекс прийомів взаємодії;
- 5) система зв’язків і правовідносин суб’єктів, які взаємодіють між собою.

Враховуючи вищеперераховані підходи до розуміння поняття “форма взаємодії” та виокремлені притаманні їй ознаки, слід зазначити, що під формами взаємодії органів поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції слід розуміти засновані на офіційному співробітництві правові та організаційні способи і напрями зв’язку між ними, які забезпечують узгоджену діяльність через зовнішні конкретні прояви функцій у спільних діях щодо протидії корупції.

Форми взаємодії органів поліції та громадських організацій у протидії корупції, слід умовно поділити на два окремі блоки:

- 1) форми взаємодії, що запропоновані з позицій різних вчених, які досліджували взаємовідносини державних органів з населенням, об’єднаннями громадян та громадськими організаціями взагалі, а також,

---

<sup>52</sup> Словник-довідник для працівників органів державної податкової служби / [авт.-упор. Бондаренко М. О, Ляшенко Ю. І., Савченко Л. А. та ін.] ; за ред. М. Я. Дем’яненка, П. В. Мельника. – К. : Дія, 2001. – С. 275.

<sup>53</sup> Тертышник В. М. Взаимодействие следователя с иными подразделениями ОВД при расследовании преступлений / В. М. Тертышник, С. В. Слинько. – Х. : Ун-т внутр. дел МВД Украины, 1995. – С. 6.

<sup>54</sup> Заброда Д. Г. Взаємодія суб’єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Заброда Дмитро Григорович. — К., 2005. – С. 65.

зокрема, безпосередньо органів поліції з інститутами громадськості;

2) форми взаємодії, які закріплено в нормативно-правових актах, що регламентують спільну діяльність поліції та населення.

Дехто із сучасних науковців визначають п'ять основних форм взаємодії влади з громадськістю: інформування, консультування, партнерство, делегування, контроль<sup>55</sup>. При цьому інформування здійснюється через проведення прес-конференцій, видання буклетів, прес-релізів та ін.

Для консультування використовуються громадські слухання, проводяться опитування громадської думки, створюються громадські ради та дорадчі комітети. Партнерство, як правило, здійснюється через укладання контрактів на спільне створення та надання послуг. При делегуванні частка владних повноважень у прийнятті рішень та здійсненні й впровадженні політики передається громадськості. Через використання цих форм і досягається громадський контроль. Незважаючи на те, що партнерство, у даному випадку, визначається як спільне створення та надання послуг на основі укладених контрактів, усі із зазначених вище форм якоюсь мірою є формами партнерства громадськості і влади.

Поряд із загальновизнаними формами взаємодії держави та громадськості виділяють такі: а) реалізація громадською організацією права на отримання від держави матеріально-фінансової допомоги на діяльність, передбачену її статутом (для національних громадських організацій)<sup>56</sup>; б) участь громадських організацій у розробці та реалізації державних і місцевих програм у таких формах: координація діяльності та спільна розробка програм; розміщення замовлень на виконання соціальних послуг; підтримка проектів та програм громадських організацій у рамках державних і місцевих програм<sup>57</sup>; в) надання громадським організаціям податкових та неподаткових пільг (наприклад, оренда приміщень)<sup>58</sup>.

На думку О.О. Бабінової, на центральному рівні управління важ-

---

<sup>55</sup> Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. – Львів : Львівськ. філіал УАДУ, 2000. – С. 22.

<sup>56</sup> Шинелева Л. Т. Общественные неправительственные организации и власть / Л. Т. Шинелева. – М. : „Дашков и К”, 2002. – С. 56.

<sup>57</sup> Максименко О. М. Організаційно-правове забезпечення форм співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування / О. М. Максименко // Правова держава. – 2002. – Вип. 13. – С. 487.

<sup>58</sup> Макаренко О. В. Государство и негосударственные некоммерческие организации : формы поддержки и сотрудничества / О. В. Макаренко, Б. Л. Рудник и др. – М. : Сигнал, 1997. – С. 123.



ливими є такі форми взаємодії влади з громадськістю, як громадські та громадсько-професійні експертизи проектів нормативно-правових актів та програм діяльності Уряду, інших державних програм соціально-економічного розвитку. Громадська експертиза здійснюється, як правило, представниками громадських рухів та об'єднань<sup>59</sup>.

С.К. Гречанюк, розглядаючи взаємодію кримінально-виконавчих установ з недержавними організаціями, класифікує форми взаємодії за двома критеріями: а) за рівнем взаємодії: організаційна та тактична; б) за обов'язковістю організації взаємодії: обов'язкова взаємодія та взаємодія, що сприяє організації діяльності (не має обов'язкового характеру)<sup>60</sup>.

Види форм взаємодії між підрозділами місцевої міліції та населенням також досліджував А.В. Сергєєв, який визначає їх через комплекс певних заходів, що містять своєчасний обмін інформацією між суб'єктами, одночасність проведення намічених заходів, персональну відповідальність та взаємний контроль<sup>61</sup>.

Аналіз юридичної літератури дозволив зробити висновок про те, що найбільш поширеними формами взаємодії органів поліції і населення є такі: а) спільна розробка та здійснення заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; б) узгодження самостійних дій, спрямованих на боротьбу з правопорушеннями і охорону громадського порядку; в) обмін інформацією, що викликає взаємний інтерес (інформаційна взаємодія); г) проведення громадськими формуваннями заходів з ініціативи органів поліції; д) допомога з боку працівників поліції громадським формуванням у проведенні заходів щодо боротьби з правопорушеннями і охорони громадського порядку; є) організація правового і спеціального навчання громадян, які бажають викону-

---

<sup>59</sup> Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю : теоретико-методологічний аспект : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.01 / Бабінова Олена Олегівна. – К., 2006. – С. 37.

<sup>60</sup> Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гречанюк Сергій Костянтинович. – Ірпінь, 2006. – С. 56–57.

<sup>61</sup> Сергєєв А. В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Сергєєв Анатолій Вікторович. – Х., 2004. – С.168.

вати правоохоронні завдання<sup>62</sup>.

На нормативному рівні види форм взаємодії ОНП та громадськості визначає Закон України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”. Відповідно до ст. 9 зазначеного Закону основними завданнями громадських формувань з охорони громадського порядку є: а) надання допомоги органам внутрішніх справ у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним проступкам і злочинам; б) інформування органів та підрозділів внутрішніх справ про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань; в) сприяння органам внутрішніх справ у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх<sup>63</sup>.

Окремі форми взаємодії державних органів, зокрема міліції (поліції), та інститутів громадянського суспільства задекларовано розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні “На шляху до доброчесності” на період до 2011 року”. В ньому визначено такі форми співпраці: забезпечення широкого інформування громадськості про розроблені законопроекти щодо боротьби з корупцією та запобігання її виникненню, зокрема із запрошенням громадян і представників громадських організацій до участі у обговоренні таких проектів; проведення з метою забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади телефонних “гарячих ліній” на тему “Суспільство проти корупції”; розроблення за участю представників громадських організацій і засобів масової інформації порядку взаємодії правоохоронних органів з громадськими організаціями та ЗМІ, що спеціалізуються на висвітленні питань протидії корупції,

---

<sup>62</sup> Колпаков В. К. Взаимодействие участковых инспекторов милиции с формированиями общественности : учеб. пособие / В. К. Колпаков. – К. : НИ и РИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1990. – С. 35; Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – С. 162; Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина) : підручник / [Ю. І. Римаренко, Є. М. Моїсєєв, В. І. Олефір та ін.]. – К. : КНТ, 2008. – С. 718–719.

<sup>63</sup> Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

участь їх у діяльності із запобігання та припинення корупції<sup>64</sup>.

Враховуючи науково розроблені критерії, положення нормативно-правових актів та сферу діяльності органів Національної поліції і громадських організацій основними формами взаємодії слід назвати такі:

- спільне планування та проведення заходів щодо запобігання та виявлення фактів корупції в органах публічної влади;
- обмін інформацією та досвідом щодо запобігання та припинення корупційних проявів;
- проведення спільних семінарів, навчань, зборів, консультацій і нарад антикорупційної спрямованості з питань покращання організації протидії корупції;
- проведення спільних наукових досліджень на тему вдосконалення чинного законодавства, що регламентує протидію корупції в Україні (спільна розробка інструкцій, програм, проектів законів тощо);
- співробітництво поліції та громадських організацій з міжнародними та зарубіжними організаціями, що декларують антикорупційну спрямованість.

Слід зазначити, що всі вищеперераховані форми взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції реалізуються в конкретних напрямках їх спільної діяльності. Це насамперед:

- 1) нормозастосовчий напрям взаємодії, що виражається у дотриманні суб'єктами взаємодії адміністративних та інших норм права і дозволяє здійснювати взаємодію у найбільш оптимальних формах;
- 2) профілактичний напрям, що має свій зовнішній прояв у виявленні причин та умов корупційних проявів та їх усунення;
- 3) нормотворчий напрям, що пов'язаний із підготовкою та обговоренням проектів програм і нормативно-правових актів із питань організації протидії корупції.

Визначивши форми взаємодії, розглянемо їх більш детально.

Спільна розробка заходів щодо протидії корупції є підготовчим, організаційним етапом. Зміст планування взаємодії органів Національної поліції і громадських організацій у сфері протидії корупції полягає у: а) визначенні основних спільних завдань підрозділів поліції та громадських організацій на запланований період (місяць, квартал, півріч-

---

<sup>64</sup> Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності” на період до 2011 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 657-р. [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=657-2007-%F0>.

чя); б) визначенні, з урахуванням можливостей взаємодіючих суб'єктів, комплексу заходів, виконання яких забезпечить реалізацію запланованих антикорупційних завдань, що ставилися за мету; в) встановленні строків виконання запланованих заходів та виконавців.

Заходи, що передбачаються планом, мають бути реальними і спрямованими насамперед на вирішення важливих питань протидії корупції, розв'язання яких потребує нагального втручання як ОНП, так і представників громадських організацій.

Для досягнення цілей і завдань, що визначаються планом, слід обов'язково передбачити відповідну підготовку взаємодіючих суб'єктів, виділення необхідної кількості сил та засобів з боку ОНП та з боку громадських організацій, що будуть задіяні в заходах, їх правильну розстановку та використання, що стає реальним за умов своєчасності, професійності, оптимальності та узгодженості складання плану дій.

Заплановані спільні заходи органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції повинні обов'язково мати документально закріпленій обома сторонами зовнішній прояв, що може виражатися у формі спільних протоколів, планів, угод, рішень тощо, особливо тоді, коли вони мають довгостроковий характер і розраховані на отримання позитивних і реальних результатів. Це буде насамперед відображати серйозність запланованих дій, а також дасть можливість здійснення моніторингу та контролю за діяльністю взаємодіючих сторін, з одного боку, керівництвом ОНП, а з іншого - громадськістю, представниками яких є громадські організації.

Усні домовленості та угоди, поряд з письмовими, хоч і можуть мати місце в діяльності взаємодіючих сторін, однак, на наш погляд, повинні виявлятися в окремих, виняткових випадках щодо короткострокових невідкладних заходів, які не були заплановані основним узгодженим планом дій і здійснення яких вимагають обставини, що склалися. Наприклад, спільне проведення "рейду" в навчальних закладах під час сесії чи державних іспитів у зв'язку із масовими скаргами студентів на корупційні дії з боку викладачів.

Враховуючи правовий статус суб'єктів взаємодії, план спільних заходів щодо протидії корупції ОНП та громадських організацій повинен містити такі елементи: а) сукупність конкретних цілей та завдань, на основі яких повинні будуватися відносини взаємодії, враховуючи потенційні можливості та основні напрямки роботи громадської організації; б) визначення відповідних матеріальних та нематеріальних (інтелектуальних, інформаційних) ресурсів, що необхідні для реалізації антикорупційних заходів силами взаємодіючих суб'єктів; в) передбачення конкретних

виконавців з обох взаємодіючих сторін та термінів виконання запланованих заходів щодо протидії корупції; г) порядок здійснення взаємного моніторингу та контролю за спільно проведеними заходами суб'єктами взаємодії; д) порядок звітності за виконану роботу та використання наданих, у разі можливості, ресурсів.

Основними завданнями взаємодії ОНП та громадських організацій є завдання, які визначені законодавством України щодо протидії корупції та статутними документами і програмами громадських організацій. Завдання взаємодіючих суб'єктів обумовлюються видом громадської організації, що вступає у взаємодію з ОНП. Це, наприклад, можуть бути організації локального, регіонального, загальнодержавного чи міжнародного рівня. Планування проведення спільних заходів повинно визначатися безпосередньо типом громадської організації та метою її створення.

Серед першочергових цілей та завдань взаємодії, що необхідно реалізовувати органам поліції та громадським організаціям у сфері протидії корупції, слід назвати такі: а) створення спільних громадських приймалень та "гарячих ліній", де надаватиметься консультативна допомога громадянам, що зіткнулися з проявами корупції; б) з метою попередження корупції проведення антикорупційних кампаній у ЗМІ та у навчальних закладах; в) сприяння підвищенню рівня громадської довіри до діяльності ОНП, спрямованої на створення системи доброчесних відносин та подолання корупції; г) інформування суспільства про успіхи та досягнутий результат внаслідок здійснених спільних антикорупційних дій; д) спільна участь у реалізації освітніх програм, спрямованих на підвищення рівня обізнаності громадян щодо корупції як соціального зла, та засобів протидії їй; е) здійснення спільних пошукових заходів, спрямованих на виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

Після визначення конкретних цілей та завдань взаємодіючих сторін наступним етапом проведення взаємодії повинно бути створення необхідних організаційних умов для проведення запланованих заходів, а також безпосередня їх реалізація. Це обумовлюється, в першу чергу, визначенням необхідних ресурсів, що будуть використані у процесі спільної діяльності. При плануванні слід передбачити використання фінансових, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів, що дозволять втілити в життя заплановані заходи. Відсутність ресурсів забезпечення взаємодії ОНП та громадських організацій зведуть нанівець всі прагнення протистояти корупції як на локальному, так і державному рівні. Необхідною умовою відбору виконавців запланованих антикорупційних

заходів є вид спільної роботи, що буде проводитися. Якщо це, наприклад, заходи, спрямовані на проведення антикорупційної просвітницької роботи з населенням, то до взаємодії з громадськими організаціями слід залучати досвідчених фахівців підрозділів Управління зв'язків з громадськістю. Якщо ж спільна робота громадських організацій та ОНП за своїм напрямком спрямована на виявлення державних службовців, схильних до корупційних проявів, то таку взаємодію громадським організаціям слід будувати разом із підрозділами Департаменту по боротьбі з економічною злочинністю.

Вибір під час планування безпосередніх учасників взаємодії буде суттєво впливати на кінцевий результат. Серед представників громадських організацій слід також обирати виконавців, які мають досвід роботи у запланованих заходах. Членами громадських організацій є громадяни різного роду діяльності та освіти, і тому це можуть бути колишні працівники правоохоронних органів, державні службовці, громадські діячі, що також дозволить реально втілити в життя заплановані заходи. Терміни проведення таких заходів повинні бути реальними і відповідати масштабності та складності майбутньої роботи. Проведення “формальних” антикорупційних заходів, але у визначений планом термін, призводить до відсутності потреби у взаємодії та пошуку шляхів самостійного вирішення поставлених завдань кожним суб'єктом окремо.

Взаємний моніторинг (спеціально організоване систематичне спостереження за станом діяльності) та контроль суб'єктів взаємодії є невід'ємною частиною ефективного проведення спільних заходів протидії корупції. Це насамперед пов'язано з тим, що громадські організації та ОНП, маючи одну мету та ціль у протидії корупції, можуть по-різному ставитися до поставлених завдань, у тому числі проводити імітацію роботи запланованих заходів. Тому постійне здійснення контрольних заходів стосовно один одного забезпечить виконання запланованих дій, сприятиме відповідальності за проведену роботу та зумовить доцільність взаємодії щодо протидії корупції в подальшому.

Необхідність застосування такого підходу підтверджується думкою В.Г. Афанасьєва, який зазначає, що контроль – це система спостереження і перевірки відповідності процесу функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням – законам, планам, нормам, стандартам; виявлення результатів впливу суб'єкта на об'єкт, допущених відхилень від вимог управлінських рішень прийнятих принципів організації та регулювання. Виявляючи відхилення та їх причини, контроль визначає шляхи коригування організації об'єкта управління, способи впливу на суб'єкт із

метою усунення відхилень та знищення перешкод на шляху оптимального функціонування системи<sup>65</sup>.

Система контрольних заходів може бути представлена в такому вигляді: надання доступу до звітних документів щодо проведених заходів взаємодіючих сторін; участь у підготовчих стадіях проведення спільних заходів (наприклад, нарадах, зборах); доступ громадських організацій до інформації стосовно ходу проведення дізнання щодо виявлених спільно фактах корупції та ін.

Взаємний моніторинг може бути активним та пасивним. При пасивному моніторингу вся накопичена інформація може бути використана лише для пропагандистських цілей або для цілей наукового академічного аналізу причин недотримання виконання поставлених спільних завдань. В той же час, активний моніторинг полягає в необхідності використання отриманої і проаналізованої інформації про діяльність суб'єкта-партнера взаємодії з метою виправлення виявлених помилок і прорахунків та спрямування спільної діяльності у визначене загальною метою русло.

Логічним завершенням будь-якої роботи, в тому числі і взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції, є підведення підсумків, що повинно виражатися у формі звіту. Звіт суб'єктів взаємодії є останнім рівнем їх спільної діяльності, що дозволяє зробити аналіз ефективності та результативності проведеної роботи.

Для об'єктивного аналізу спільної діяльності ОНП та громадських організацій у протидії корупції в звітному документі повинні бути відображені такі дані: вид запланованого заходу, спрямованого на покращання корупціогенної обстановки; способи та методи реалізації запланованого заходу; ступінь отримання бажаного результату; причини невиконання та недовиконання поставлених завдань; шляхи покращання спільної діяльності з урахуванням накопиченого досвіду та доцільність подальшої взаємодії. Підготовлений звіт повинен готуватися спільно обома взаємодіючими суб'єктами та бути затвердженим керівником підрозділу органу внутрішніх справ і головою громадської організації.

Однак зазначений звіт залишиться лише на папері, якщо його не буде представлено на розгляд громадськості. Це можна зробити через друковані засоби масової інформації та мережу "Internet". При цьому слід розробити рейтингову шкалу оцінювання проведеної роботи, за якою громадяни, переглянувши наданий звіт, матимуть можливість самостійно оцінити спільно проведені антикорупційні заходи, визначивши при цьому ефек-

---

<sup>65</sup> Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования) / В. Г. Афанасьев. – 2-е изд., доп. - М. : Политиздат, 1973. – С. 240.

тивність та доцільність їх подальшого здійснення.

У разі, якщо для проведення спільних антикорупційних заходів певними фондами, державою чи фізичними особами було надано матеріальні чи інші ресурси, в звіті обов'язково повинно бути зазначено способи їх використання та значення для отриманих результатів. Це буде сприяти прозорості діяльності та надасть змогу спонсорській стороні контролювати надану допомогу, а також планувати її надання в подальшому. Представлення звіту буде сповідувати принципи публічності, гласності та доступності, а також буде сприятиме формуванню позитивного іміджу як поліції, так і громадських організацій антикорупційної спрямованості. Разом із тим громадяни зможуть за вказаними контактними адресами та телефонами запропонувати власне бачення методів та способів протидії корупції в країні, а також будуть поінформовані про установи, до яких можна звернутися за допомогою у разі виникнення ситуації корупційного змісту.

Таким чином, планування антикорупційних заходів для взаємодіючих сторін дозволяє акцентувати увагу на основних функціональних завданнях у протидії корупції, що потребують спільних зусиль представників держави та суспільства для їх вирішення.

Проведення суб'єктами взаємодії спільних дій щодо запобігання та виявлення фактів корупції є беззаперечною умовою реалізації запланованих заходів. Це виражається в конкретному антикорупційному співробітництві ОНП та громадських організацій та охоплює такі види діяльності: 1) вивчення та оцінка корупціогенної обстановки; 2) проведення антикорупційної агітації і пропаганди з метою формування негативного ставлення громадян до корупції; 3) здійснення загальної та індивідуальної профілактики корупції; 4) виявлення осіб, які вчиняють корупційні діяння; 5) визначення причин та умов корупційних деліктів.

Другою, найбільш поширеною формою взаємодії між громадськими організаціями та органами внутрішніх справ, є обмін інформацією. Інформаційна взаємодія у сфері протидії корупції - це та рушійна сила, яка дозволяє суб'єктам, що в неї вступають, швидко і ефективно реалізувати поставлені перед ними завдання та функції без додаткових витрат та технічних засобів. Такий вид взаємодії передбачає взаємний обмін інформацією про факти корупційних проявів та взаємне реагування на неї.

Враховуючи особливості розглядуваних суб'єктів, інформаційну взаємодію умовно можна поділити на такі види: 1) за суб'єктом-ініціатором надання інформації: а) інформація, що надається громадською організацією органам поліції про відомі їй факти корупції; б) інформація, яка надається до громадської організації про виявлені факти ко-



рупції органами поліції; в) взаємний інформаційний обмін при проведенні спільних заходів; 2) за призначенням: а) надання інформації для проведення антикорупційних заходів суб'єктом-отримувачем чи спільними силами; б) інформаційний обмін з метою систематизації та накопичення досвіду; 3) за змістом наданої інформації: а) про факти корупційних проявів; б) про осіб, що вчинили корупційні дії; в) про заходи, які необхідно провести для нейтралізації корупційних дій та зниження рівня корупції.

Головною вимогою здійснення інформаційної взаємодії є збір та передача об'єктивної і достовірної інформації про виявлені факти корупції. Це обумовлює заходи реагування та впливає на кінцевий результат проведених дій. Однак діяльність щодо реагування суб'єктом взаємодії не слід обмежувати лише використанням отриманих даних. Така діяльність повинна включати звітність перед ініціатором про проведені заходи, що забезпечить зворотний зв'язок.

Поряд із обміном інформацією між взаємодіючими суб'єктами значну роль у протидії корупції відіграє також обмін досвідом, що полягає у наданні сторонами одна одній накопичених з часом рекомендацій та порад щодо проведення конкретних дій антикорупційної спрямованості в залежності від поставлених завдань та ситуації, що склалася. Найбільш оптимальними формами обміну досвідом є наради, семінари, спільні засідання тощо.

Проведення спільних наукових досліджень, спрямованих на протидію корупції та зниження її рівня в країні, є також однією з базових форм взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій. Суб'єктами взаємодії у цьому випадку з боку органів Національної поліції можуть виступати як працівники практичних підрозділів (наприклад Управління захисту економіки чи внутрішньої безпеки Національної поліції), так і представники науково-дослідних установ та навчальних закладів системи МВС. З боку громадських організацій до наукових досліджень необхідно залучати найбільш досвідчених фахівців та представників наукових кіл, що є членами цих організацій, або осіб, які сприяють їх діяльності.

Головною метою проведення спільної наукової роботи у сфері протидії корупції повинна бути розробка: проектів законів та рекомендацій щодо внесення змін до вже існуючих; програм спільної діяльності, спрямованих на покращання корупціогенної обстановки; інструкцій та методичних рекомендацій щодо покращання організації взаємодії поліції та громадськості.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що окреслені види форм вза-

ємодії органів поліції та громадських організацій у протидії корупції мають значення як у теоретичному, так і практичному аспекті та повинні, поряд із принципами взаємодії, бути закріплені у відповідному нормативно-правовому акті, що регулюватиме відносини розглянутих суб'єктів.

#### **1.4. Напрями оптимізації організації взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції**

Одним із головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному і особистому розвитку та підвищуючи якість життя.

Реалізація даного пріоритету розпочалася ще в 2007 р., коли Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки». Відповідно до цього закону стратегічною ціллю розвитку інформаційного суспільства в Україні є використання інформаційно-комунікаційних технологій для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами<sup>66</sup>.

Виходячи з окреслених положень, удосконалення інформаційної взаємодії громадських організацій та органів Національної поліції як представника державної влади лежить у визначеній площині і є одним із основних питань, що потребує нагального вирішення.

Проведене опитування членів антикорупційних громадських організацій та працівників підрозділів ОНП, які протидіють корупції, дозволяє окреслити такі основні засоби удосконалення інформаційної взаємодії у сфері протидії корупції:

- а) розширення досвіду використання Інтернет-ресурсів (51,1 % та 48,0 % респондентів відповідно);
- б) більш ефективне використання засобів масової інформації: спі-

---

<sup>66</sup> Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

льне видання газет, журналів антикорупційної спрямованості тощо (28,8 % та 31,8 % респондентів відповідно);

в) запровадження телефонних «гарячих ліній» з метою виявлення фактів корупції (20,1 % та 20,2 % респондентів відповідно). Зважаючи на такі результати анкетування, ці три магістральні напрямки удосконалення інформаційної взаємодії потребують більш глибокого вивчення<sup>67</sup>.

Корупція є латентним видом правопорушення, тому більшість фактів її прояву залишаються поза увагою правоохоронних органів. Громадяни не звертаються зі скаргами, оскільки побоюються за власне життя, здоров'я або можливість втратити роботу, тим більше в період світової кризи. Таким чином, для забезпечення систематичного отримання інформації про факти корупції слід надати можливість громадянам звернутися до правоохоронних органів та громадських організацій, не розкриваючи особу заявника. В цьому випадку, використання всесвітньої мережі Інтернет стає не останнім засобом у протидії корупції.

Слід погодитися з думкою М.І. Ануфрієва, який зазначає, що для підвищення авторитету органів внутрішніх справ та покращання партнерства з населенням доцільно створити міліцейські веб-сайти з розміщенням путівників та порад щодо: особистої безпеки громадян; захисту дітей та осіб похилого віку від злочинних посягань; запобігання проявам расизму, наркоманії та алкоголізму; забезпечення безпеки своєї домівки і садка; захисту автотранспорту, мобільного телефону, комп'ютерного обладнання та офісу; запобігання збройному пограбуванню; втручання поліції у домашні сварки чи насильство; прав споживачів та запобігання злочинності<sup>68</sup>.

Ця запобіжна форма уже традиційно використовується поліцейськими в Європейських країнах. Зокрема, на сайті Лондонської столичної поліції (<http://www.met.police.uk>) міститься інформація про деякі подібні програми: «Орлине око» («Eagle Eye») – передбачає використання складних поліцейських технологій для затримання злочинців, які не лише вчиняють крадіжки, а й залякують свої жертви; «Нагляд за округою» («Neighbourhood Watch») – має на меті зближення людей і залучення їх до

---

<sup>67</sup> Завгородній В.А. Удосконалення інформаційної взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: деякі питання / В.А. Завгородній // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та досудового провадження матеріали : Матеріали наук.-практ. конфер. і круглого столу (м. Дніпропетровськ, 16 лют., 11 берез. та 28 трав. 2010 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – С.46-47.

<sup>68</sup> Ануфрієв М. І. Партнерство ОВС з населенням : стратегія, сучасний стан і досвід / М. І. Ануфрієв // Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку з населенням : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 12 квіт. 2000 р.). – Донецьк : Донецьк. ін-т внутр. справ, 2000. – № 2. – С. 10.

місцевого життя.

Поліцейські веб-сайти пропонують електронні формати, за допомогою яких громадяни можуть переглянути статистику злочинності, інформацію про вакансії, протоколи зустрічей правоохоронців та представників місцевої громади. Так, веб-сайт «Зниклі діти» ([www.missingkids.co.uk](http://www.missingkids.co.uk)) допомагає силам охорони правопорядку шукати зниклих дітей у масштабах всієї країни. Сайт було започатковано Європейською штаб-квартирою спонсорів проекту «Комп'ютер Есоупгіейтс Пі-Ел-Сі». Тут розміщено фотографії зниклих дітей з подробицями про них та відомостями про те, де і коли їх бачили востаннє. Передбачається, що відвідувачі сайту впізнають дитину і повідомлять про це у поліцію. На сайті також приділяється увага дітям, які стали жертвами незаконних посягань, або тим, які втекли з дому.

Сьогодні органи Національної поліції України також активно використовують Інтернет-ресурси для висвітлення результатів своєї діяльності, а також надання громадянам інформації про стан оперативної обстановки в регіонах та державі в цілому. Про це свідчить наявність офіційних сайтів обласних управлінь, департаментів за напрямками роботи, а також сайту міністерства та Національної поліції.

З іншого боку, використання веб-ресурсів широко розповсюджено і серед громадських організацій антикорупційного спрямування, які також зацікавлені у залученні громадян до своєї діяльності. Деякі з них також створюють на своїх офіційних сайтах поштові скриньки довіри, як-от: «Національний комітет по боротьбі з корупцією», «Комітет по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» та ін. Однак на жодному з офіційних сайтів організацій не висвітлюються результати звернень громадян.

Таким чином, сучасні інформаційні системи використовуються як правоохоронними органами, так і громадськими організаціями антикорупційного спрямування. Разом з тим, така діяльність є односторонньою і не дозволяє реально відстежити інформаційний потік звернень громадян, які постраждали від наслідків корупційних діянь. Оскільки одні з них звертаються безпосередньо до правоохоронних органів, а інші лише надають інформацію відповідним громадським організаціям. Така ситуація зумовлює відсутність моніторингу за реалізацією наданої інформації про вчинені корупційні дії.

Для здійснення бінарного моніторингу та підтримання тісних взаємовідносин між громадськими організаціями та органами поліції, доцільно створювати спільні регіональні та всеукраїнські антикорупційні Інтернет-сайти, головною метою яких насамперед має стати отримання

скарг від громадян щодо корупційних правопорушень, звітування про реалізацію наданої інформації, а також просвітництво громадян про виявлені факти корупції та їх юридичні наслідки. Таку новацію підтримують 67,0 % опитаних працівників поліції та 71,6 % – членів громадських організацій (додатки Б, В).

При роботі у всевітній мережі будь-який громадянин може відвідати такий сайт та у разі виникнення ситуації корупційного змісту надіслати звернення. Враховуючи принципи конфіденційності структура скарги (звернення) повинна включати такі розділи:

1. Вид корупційного діяння, де зазначаються можливі корупційні прояви з боку посадовців, наприклад: незаконне одержання державним службовцем чи посадовою особою матеріальних благ, послуг чи пільг; зловживання посадовими обов'язками; перевищення службових повноважень; нецільове використання бюджетних ресурсів; одержання посадовою особою кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг; незаконна участь у підприємницькій діяльності; одержання хабара; давання хабара тощо. Цей розділ заяви має інформаційне значення для особи заявника, що дозволяє визначити вид корупційного діяння відповідно до чинного законодавства (адміністративного чи кримінального);

2. Факт вчинення корупційного діяння. В цьому розділі особа-заявник повинна детально описати подію та факт корупційного діяння, про яке їй стало відомо. Цей розділ дозволяє розкрити всю сутність події, що сталася, із зазначенням осіб та подробиць;

3. Ім'я (псевдонім) та контактний телефон за бажанням особи заявника. Цей розділ заповнюється особою з метою отримання в подальшому, за необхідністю, додаткової інформації чи результатів звернення;

4. Поштова скринька. Зазначається заявником для отримання відомостей про результати реалізації отриманої інформації про факт корупції.

Після заповнення всіх зазначених розділів звернення відправляється на відповідну електронну адресу, яка повинна бути доступною як для членів громадської організації, так і для органів Національної поліції. Наявність спільного Інтернет-сайту дозволить одночасно як громадським організаціям, так і органам поліції реагувати на подію, а також здійснювати взаємний моніторинг стосовно один одного щодо проведеної роботи.

Поряд з використанням Інтернет-ресурсів одним із основних видів роботи щодо підвищення інформаційного забезпечення взаємодії є ви-

дання спільних газет та журналів антикорупційної тематики, в яких публікувалися б звіти про результати спільної діяльності, виступи керівників громадських організацій та ОНП, наукові здобутки, проекти спільних законопроектів. Сьогодні друковані засоби масової інформації є найбільш популярними серед населення. Передусім, це спричинено їх доступністю. Тому заснування спільного друкованого засобу масової інформації є головним завданням на шляху до забезпечення принципу гласності щодо інформування громадськості про успіхи та надбання у антикорупційній діяльності.

З метою забезпечення відкритості та прозорості діяльності органів виконавчої влади, а також надання правової допомоги громадянам, які зіткнулися з фактами корупційних проявів, на наш погляд, доцільним є проведення спільних телефонних «гарячих ліній» на тему: „Консолідація зусиль суспільства та правоохоронних органів у протидії корупції”. Тим більше, що таке завдання було давно вже поставлено перед МВС та іншими державними органами Кабінетом Міністрів України відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 657-р від 15 серпня 2007 р.<sup>69</sup>. Це дозволить громадянам безпосередньо, у прямому радіо- чи теле- ефірі, звернутися до представників громадських організацій та органів Національної поліції з конкретними запитаннями та отримати ґрунтовну відповідь щодо ситуації, яка склалася. Такі заходи дозволять підвищити рівень довіри до поліції, а також наголосити на важливості діяльності антикорупційних громадських організацій.

Разом з тим, на базі громадських організацій доцільно створювати інформаційні центри з питань протидії корупції, які б працювали в режимі постійної антикорупційної телефонної лінії. Телефонна лінія повинна мати нескладний номер та бути безкоштовною для громадян на всій території України. Завдання операторів «гарячої лінії» - надання стислих відповідей на стандартні питання, інформацію про державні органи та їхні «гарячі лінії», а також контактну інформацію про громадські організації, які надають юридичні послуги на місцевому рівні. У разі виникнення більш складної ситуації оператори повинні переадресовувати дзвінки на один із зазначених ресурсів поліції, де фахівці надаватимуть юридично обґрунтовані відповіді на запитання, які виникли у громадян, що зіткнулися з корупційними проявами. Такий вид роботи до-

---

<sup>69</sup> Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні „На шляху до доброчесності” на період до 2011 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2007 р. № 657-р. [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=657-2007-%F0>.

зволить налагодити більш тісну взаємодію громадських інституцій із поліцією щодо протидії корупції, а також дозволить стежити за подальшим розвитком справ у осіб, які зверталися до інформаційних центрів.

З метою інформування громадян про номери телефонної «гарячої лінії» доцільно проводити рекламно-промоційні кампанії шляхом розміщення інформації на білбордах та у громадському транспорті. Звіт про хід даного проекту доцільно оприлюднювати через засоби масової інформації кожні два-три місяці.

Необхідною умовою забезпечення роботи органів Національної поліції щодо проведення спільних антикорупційних заходів з громадськими організаціями є запровадження в діяльності кожного із залучених до такої роботи підрозділів системи звітності щодо проведених заходів та їх результатів. Це дозволить враховувати ефективність роботи ОНП та доцільність здійснення взаємодії у визначеному напрямку. Залишення поза увагою та контролем з боку керівництва ОНП такого виду діяльності призведе до її ігнорування, в кращому випадку – до формального підходу.

Одним із головних напрямків покращання взаємовідносин є запровадження рейтингової шкали оцінювання з боку Національної поліції щодо активності громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції, та стимулювання діяльності найбільш активних. Визначення найбільш активної організації доцільно проводити кожного року за такими критеріями: співвідношення кількості запланованих і проведених спільних антикорупційних заходів та їхні результати; реалізація державних та партнерських програм антикорупційного спрямування; активність організації щодо висвітлення фактів корупції через ЗМІ; участь у нормативно-проектній роботі.

Порядок заохочення громадських організацій визначено Законом України „Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону”. Відповідно до ст. 18 цього закону за активну участь у забезпеченні охорони громадського порядку члени громадського формування з охорони громадського порядку заохочуються органами Національної поліції, іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування шляхом оголошення подяки або видачі цінного подарунка чи грошової винагороди<sup>70</sup>. Публічне заохочення найбільш активних організацій дозволить ще раз наголосити перед суспільством про важливість протидії корупції, а також буде спонукати інші

---

<sup>70</sup> Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 № 1835-III [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>

організації до активних дій. Таку позицію підтримало 56,4 % опитаних респондентів з-поміж працівників поліції (додаток Б).

Ще одним способом покращення партнерських стосунків органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції є участь працівників ОНП у роботі антикорупційних громадських приймалень, що створюються громадськими організаціями для допомоги громадянам, які зіткнулися з проявами корупції в органах публічної влади.

Ефективним прикладом створення громадських приймалень став проект сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна», який було започатковано в грудні 2006 р. та тривав 4 роки. Проект «Гідна Україна» підтримувався компанією Менеджмент Системс Інтернешнл (MSI) у партнерстві з українськими організаціями за фінансової підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID). Мета проекту - підтримка незалежного громадського моніторингу й представництва та захист громадських інтересів у пріоритетних сферах боротьби з корупцією, що були визначені Урядом України у програмі співробітництва із Корпорацією „Виклики тисячоліття” (MCC - Millennium Challenge Corporation).

Проект «Гідна Україна» складався з трьох основних компонентів:

1) підтримка представництва та захисту громадських інтересів,  
2) журналістські розслідування та інші антикорупційні ініціативи з боку засобів масової інформації,

3) моніторинг стану корупції та результатів антикорупційних ініціатив українського уряду та організацій громадянського суспільства. Цей проект підтримав 15 антикорупційних громадських приймалень (АГП). З серпня 2007 р. АГП допомагають громадянам, які потребують консультацій у сфері протидії корупції та прагнуть протистояти надмірній бюрократії. Приймальні працюють на базі громадських організацій у 8 регіонах України. Серед послуг, які надають громадські приймальні, слід назвати такі:

а) консультаційна допомога громадянам (безкоштовні юридичні консультації громадянам у сфері протидії корупції та надмірної бюрократії; надання посильної допомоги громадянам у зборі та підготовці необхідних документів і матеріалів у корупційних справах, а також, за необхідністю, забезпечення юридичної експертизи зібраних матеріалів з метою їх передачі у відповідні органи для офіційного розслідування; здійснення моніторингу дій влади на передані їм матеріали; забезпечення, за необхідністю, юридичного супроводу справ громадян у судах);

б) інформаційно-просвітницька діяльність (видання інформацій-



них матеріалів, проведення тренінгів, семінарів для громадян з питань їх прав та обов'язків при взаємодії з владою, організація та проведення зустрічей, круглих столів з обговорення окремих тем; формування бібліотеки та бази даних джерел юридичної, правової, просвітницької інформації для роботи громадської приймальні та інших документів для надання консультацій; надання виїзних консультацій за запитом громадян або закладів).

Участь досвідчених працівників ОНП у роботі таких громадських приймалень дозволить більш змістовно та ґрунтовно здійснювати консультування громадян, які зіткнулися з фактами корупційних проявів, а також надати допомогу у зібранні необхідних документів та матеріалів для звернення до відповідних правоохоронних органів та спеціальних підрозділів поліції, які протидіють корупції та хабарництву.

Така позиція підтверджується результатами проведеного анкетування працівників поліції та членів громадських організацій, відповідно до якого позитивне ставлення до такого виду діяльності мають відповідно 49,5 % та 71,2 % опитаних респондентів (додатки Б, В).

Розголошення відомостей про участь працівників поліції у громадських приймальнях перед громадянами, які звертаються до приймалень, не є обов'язковим. Цей захід повинен сприяти формуванню правової свідомості громадян, орієнтації громадян у ситуаціях корупційного змісту, визначенню оптимальної поведінки у випадках провокацій щодо отримання винагороди та вигоди з боку державних службовців щодо громадян. На наш погляд, тільки досвідчений оперативний працівник зможе надати фахову консультацію стосовно конкретної ситуації. Надання можливості здійснювати таку роботу в громадських приймальнях є способом подолання психологічного бар'єра, який виникає у громадян при зверненні безпосередньо до ОНП. Разом з цим, з боку громадських організацій буде здійснюватися громадський контроль за діяльністю ОНП та об'єктивністю надання фахової допомоги громадянам, потерпілим від корупційних дій.

Ще одним кроком до покращання спільної діяльності розглядуваних суб'єктів є переформатування діяльності існуючих громадських організацій шляхом їх об'єднання. Це допоможе скоординувати спільні зусилля, спрямовані на масштабну протидію корупції у державі. Доцільним було б створення широких антикорупційних коаліцій у формі союзів, фронтів, рухів тощо для запровадження на теренах України антикорупційної мережі громадських організацій. Такі об'єднання можна створювати за секторально-географічним (за територією діяльності) чи ідеологічно-цільовим (за метою створення) принципом. Об'єднання сил

громадських організацій дозволить органам поліції визначитись із реально діючим суб'єктом взаємодії у протидії корупції.

З метою висвітлення здобутків спільних антикорупційних заходів ОНП та громадських організацій необхідне широке залучення засобів масової інформації (далі - ЗМІ) до цієї роботи. Так, наприклад, на Філіппінах були створені оперативні центри, які приймали від населення скарги на дії чиновників поштою, телефоном або особисто. Якщо перевірка доводила їх обґрунтованість, відповідна організація або посадова особа викривалися через пресу, радіо чи телебачення (про час (дата) виходу яких повідомлювалося). Програма виявилась дуже ефективною<sup>71</sup>. ЗМІ (преса, радіо, телебачення) є способом звітності ОНП та громадських організацій про результати діяльності щодо протидії корупції. Разом з тим, за допомогою ЗМІ забезпечується реалізація принципів гласності та громадського контролю.

Розвиток партнерських зв'язків громадських організацій з відповідними підрозділами поліції у протидії корупції здійснюється відповідно до мети та завдань, які переслідують суб'єкти взаємодії. Враховуючи мету та завдання взаємодії, громадські організації, які діють у сфері протидії корупції, повинні вступати у відносини з такими підрозділами Національної поліції та МВС України:

1. Управління захисту економіки (УЗЕ) Національної поліції України, Управління внутрішньої безпеки (УВБ) Національної поліції України: при спільному плануванні та проведенні заходів щодо попередження і виявлення фактів корупції в органах публічної влади та притягнення винних до відповідальності; при обміні інформацією та досвідом щодо попередження і припинення корупційних проявів.

2. Навчальні заклади та наукові установи Національної поліції та МВС України, Департамент комунікації Національної поліції України (при проведенні спільних семінарів, навчань, зборів, консультацій і нарад антикорупційного спрямування з питань покращання організації протидії корупції).

3. Навчальні заклади та наукові установи Національної поліції та МВС України (при проведенні спільних наукових досліджень на тему вдосконалення чинного законодавства, яке регламентує діяльність щодо запобігання та протидії корупції в Україні);

4. Департамент комунікації Національної поліції України (співробітництво поліції і громадських організацій з міжнародними та зарубіжними організаціями, що декларують антикорупційну спрямованість).

---

<sup>71</sup> Романюк Б. В. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Б. В. Романюк, М. І. Камлик. – К. : Школяр, 1999. – С. 21.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що використання сучасних методів та форм забезпечення взаємодії ОНП та громадських організацій дозволить більш ефективно здійснювати заходи щодо протидії корупції, а також моніторинг її рівня у певному регіоні та країні в цілому.

### **ПИТАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОГО КОНТРОЛЮ:**

- 1. Дайте визначення поняття взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції.*
- 2. Охарактеризуйте ознаки взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції.*
- 3. Назвіть загальні принципи взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції.*
- 4. Розкрийте сутність спеціальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.*
- 5. Здійсніть порівняльну характеристику понять «форма» та «форма взаємодії».*
- 6. Назвіть та дайте аналіз видам форм взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.*
- 7. Охарактеризуйте напрями оптимізації організації взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції*

**Ключові поняття:** взаємодія, партнерство, співробітництво, координація, суб'єкти протидії корупції, узгоджена діяльність, спільна діяльність, ознаки взаємодії, принцип взаємодії, загальні принципи взаємодії, спеціальні принципи взаємодії, форми взаємодії, протидія корупції, громадські організації, напрями оптимізації.

## Розділ 2

### ПОНЯТТЯ ТА МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

#### 2.1. Поняття та методи правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції

В юридичній енциклопедії правове регулювання (від лат. *regulare* – спрямовувати, впорядковувати) визначено як один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави<sup>72</sup>.

Проаналізувавши наукові юридичні джерела, можна побачити різні підходи до трактування вченими як поняття правового регулювання, так і його змісту. Розглянемо погляди вчених, які досліджували це явище в теорії права.

Так, В.М. Горшенев визначає правове регулювання як „сукупність різних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин”<sup>73</sup>. Більш змістовне тлумачення правового регулювання було запропоноване Л.С. Явичем, який розглядав правове регулювання „як дію права на суспільні відносини, що пов’язана зі встановленням юридичних прав та обов’язків їх учасників, використанням цих прав і виконанням обов’язків, що з них випливають”<sup>74</sup>.

О.Ф. Скакун розглядає правове регулювання як „здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток”<sup>75</sup>. Особливістю цього визначення є те, що держава в особі уповноважених нею органів виступає суб’єктом правового регулювання.

---

<sup>72</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. [ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : «Українська енциклопедія», 2003. – Т. 5. : П-С. – С. 40–41.

<sup>73</sup> Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе : учеб. пособие / В. М. Горшенев. – М., 1972. – С. 19.

<sup>74</sup> Явич Л. С. Общая теория права : учеб. пособие / Л. С. Явич. – Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1976. – С. 203.

<sup>75</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2008. – С. 488.

Інший підхід до визначення правового регулювання запропоновано російським вченим В.М. Сиріх, який розглядає правове регулювання як діяльність держави та суспільства, що здійснюється у процесі підготовки та прийняття норм права, їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного в суспільстві порядку<sup>76</sup>. У цьому визначенні суспільство поряд із державою є суб'єктом нормотворення.

Ще одне тлумачення правового регулювання, що розкриває зміст цього явища та дозволяє його всебічно розглянути, запропоновано провідним російським вченим-теоретиком С.С. Алексєєвим, який визначає правове регулювання як здійснюваний за допомогою системи правових засобів результативний, нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб<sup>77</sup>. Поряд із нормативним впливом вчений виокремлює також результативний та організаційний вплив на суспільні відносини, що не є характерним для інших розглянутих дефініцій.

Визначення правового регулювання також запропоновано Л.М. Шестопаловою, яка пропонує розуміти під ним дію права на суспільні відносини з допомогою певних юридичних засобів, через систему яких і забезпечується розвиток цих відносин у межах і напрямках, визначених нормами права<sup>78</sup>.

Найбільш сучасним є визначення поняття правового регулювання, що було сформульоване В.В. Лазарєвим, який зазначає, що правове регулювання-це частина (аспект) дії права, котра характеризує спеціально – юридичний вплив права на поведінку людей та діяльність його адресатів. При цьому правове регулювання охоплює: 1) специфічну діяльність держави (її нормотворчих органів), пов'язану з виробленням юридичних настанов та визначенням юридичних засобів забезпечення їх дієвості; 2) діяльність безпосередніх учасників суспільних відносин, спрямовану на пошук та залучення засобів юридичного регулювання, для погодження своєї поведінки з правом (його принципами, ідеями, призначеннями)<sup>79</sup>. Таким визначенням В.В. Лазарєв вказує на те, що не тільки держава шляхом видання юридичних норм регулює суспільні ві-

<sup>76</sup> Сырых В. М. Теория государства и права : учебник для вузов / В. М. Сырых. – М., 1998. – С.133.

<sup>77</sup> Алексеев С. С. Теория права : учеб. пособие / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1995. – С. 209.

<sup>78</sup> Шестопалова Л. М. Теория держави і права : навч. посібник / Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – С. 152.

<sup>79</sup> Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник для юрид. вузов / В. В. Лазарев. – М. : Юрист, 1994. – С. 106–107.

дносини, але і саме суспільство може виступати суб'єктом правового регулювання. Так, у деяких сферах суспільних відносин участь у правовому регулюванні беруть громадські об'єднання, трудові колективи, комерційні організації тощо.

В.Н. Хропанюк розглядає правове регулювання як складний та багатогранний процес, що здійснюється за допомогою певних засобів юридичного впливу на суспільні відносини. Ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує урегульованість всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання<sup>80</sup>.

В юридичній літературі під правовим регулюванням здебільшого також розуміють: процес впливу держави на суспільні відносини за допомогою юридичних норм (норм права)<sup>81</sup>; встановлення правових норм та підпорядкування останнім відповідних суспільних відносин шляхом спрямування поведінки їх учасників<sup>82</sup>; вплив права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права<sup>83</sup>; інформаційний, ціннісно-мотиваційний і безпосередньо регулюючий вплив на суспільні відносини в межах певного простору, часу та кола осіб<sup>84</sup> тощо.

Враховуючи різні підходи до розуміння правового регулювання вченими-теоретиками, на наш погляд, доцільним є виокремлення основних ознак, які йому притаманні: 1) справляє вплив на суспільні відносини; 2) здійснюється за допомогою правових засобів; 3) має за мету упорядкування суспільних відносин; 4) встановлює юридичні права та обов'язки учасників суспільних відносин.

Для проведення більш повної характеристики правового регулювання та визначення основних підходів до його розуміння, розглянемо погляди вчених з приводу цього поняття в адміністративно-правовій науці.

Так, О.М. Бандурка під правовим регулюванням діяльності міліції із застосування заходів адміністративного припинення пропонує розуміти „комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визна-

---

<sup>80</sup> Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. завед. / В. Н. Хропанюк ; под. ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М., 1995. – С. 341.

<sup>81</sup> Сорокин В. Д. Правовое регулирование : предмет, метод, процесс / В. Д. Сорокин // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 41–42.

<sup>82</sup> Козлов Ю. М. Административные правоотношения : учебн. пособие / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – С. 12–13.

<sup>83</sup> Копейчиков В. В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком, 1997. – С. 223.

<sup>84</sup> Нерсисянц В. С. Проблемы общей теории права и государства : учеб. пособие / В. С. Нерсисянц. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – С. 414.

чає права та обов'язки міліції в зазначеній сфері, а також порядок їх використання<sup>85</sup>.

Подібну позицію підтримують Р.С. Мельник, який під правовим регулюванням діяльності державних органів щодо застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних із відповідальністю, розуміє комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки відповідних органів в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації<sup>86</sup>, та О.С. Фролов, який розглядає правове регулювання діяльності ОВС із застосування сили як комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права та обов'язки в зазначеній сфері<sup>87</sup>.

В свою чергу, С.В. Лихачов під правовим регулюванням дозвільного провадження пропонує розуміти комплекс правових засобів, за допомогою яких визначаються та реалізуються права і обов'язки суб'єктів в сфері видачі і одержання дозволів (ліцензій) на здійснення певних дій (діяльності)<sup>88</sup>.

А.Т. Комзюк, досліджуючи адміністративний примус, під правовим регулюванням діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу пропонує розуміти комплекс юридичних засобів, за допомогою яких держава визначає права і обов'язки міліції в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації. До предмета правового регулювання діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу він відносить суспільні відносини, які виникають з приводу здійснення цієї діяльності<sup>89</sup>.

Інший підхід щодо окресленого питання запропоновано Я.М. Когутом, який адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції розуміє як дію права на суспільні відносини у сфері адміністративної діяльності її органів за допомогою юридичних засо-

---

<sup>85</sup> Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності поліції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Бандурка Олександр Маркович. – Х., 1994. – С. 39.

<sup>86</sup> Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2002. – С. 76–77.

<sup>87</sup> Фролов О. С. Проблеми правового регулювання і практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів Національної поліції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Фролов Олександр Семенович. – Х., 2000. – С. 59.

<sup>88</sup> Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Лихачов Сергій Васильович. – Х., 2001. – С. 61.

<sup>89</sup> Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності поліції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Х., 2002. – С. 59.

бів, через систему яких забезпечується розвиток відносин у межах і напрямках, визначених нормами права<sup>90</sup>. Л.І. Пашковська визначає адміністративно-правове регулювання у сфері діяльності судових постачальників як упорядковуючий, цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини у сфері організації та діяльності судових постачальників, межі та сутність якої зумовлені її міжгалузевим характером<sup>91</sup>.

Слід зазначити, що з погляду адміністративно-правової науки правове регулювання має певні особливості, а саме: а) держава є основним суб'єктом впливу на суспільні відносини; б) правове регулювання являє собою комплекс правових (юридичних) засобів; в) правовим регулюванням визначаються права та обов'язки, а також порядок їх реалізації та розвитку.

Отже, на підставі вищевикладеного можна окреслити декілька підходів до тлумачення сутності правового регулювання.

Перший підхід полягає у розумінні правового регулювання як сукупності різних форм і засобів впливу держави за допомогою правових засобів на поведінку учасників суспільних відносин. Другий підхід передбачає погляд на правове регулювання як на дію права на суспільні відносини, що пов'язана зі встановленням юридичних прав та обов'язків їх учасників. Третій підхід визначає правове регулювання як здійснюваний за допомогою системи правових засобів вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони та розвитку.

Враховуючи тлумачення правого регулювання вченими в теорії права та теорії адміністративного права, а також характер досліджених суспільних відносин та сферу їх реалізації, пропонується розглядати правове регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції як вплив держави за допомогою правових засобів на суспільні відносини, які складаються між суб'єктами взаємодії у сфері протидії корупції, з метою їх упорядкування, охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави.

До основних ознак, які притаманні правовому регулюванню взаємодії органів поліції та громадських організацій у протидії корупції, відносяться:

---

<sup>90</sup> Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої поліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Я. М. Когут. – Львів, 2008. – С. 14.

<sup>91</sup> ПашкОНПька Л. І. Адміністративно-правове регулювання діяльності судових постачальників : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Л. І. ПашкОНПька. – Одеса, 2008. – С. 13.



- 1) передбачає вплив держави на суспільні відносини, що складаються між суб'єктами взаємодії;
- 2) наявність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання і сукупність яких складає механізм;
- 3) спрямованість на впорядкування та розвиток відносин між органами поліції та громадськими організаціями;
- 4) встановлення юридичних прав та обов'язків учасників взаємодії у сфері протидії корупції.

Не менш актуальним стосовно окресленої проблеми дослідження постає питання методів правового регулювання, оскільки з конкретним предметом правового регулювання пов'язаний відповідний метод, і їх єдність є цілком закономірною. Крім того, як свідчить нормотворча практика, ефективне регулювання можливе лише за умови суворої відповідності предмета та методу регулювання.

На відміну від предмета правового регулювання, який відповідає на запитання, що регулюється правовими нормами, метод правового регулювання вказує на те, яким чином регулюються ці відносини. Як зазначають І.М. Погрібний та А.М. Шульга, метод правового регулювання - це сукупність юридичних способів і прийомів, які використовуються в даній сфері суспільних відносин<sup>92</sup>.

Розглядаючи методи правового регулювання як реальні юридичні явища, що мають місце в межах галузей права, слід звернути увагу також на деякі первинні, початкові методи, які можна зобразити як виділені логічним шляхом найпростіші засоби регулювання, що визначають головне в правовому статусі суб'єктів, в їхніх початкових юридичних позиціях. Це, по-перше, централізоване, імперативне регулювання (метод субординації) і, по-друге, децентралізоване, диспозитивне регулювання (метод координації). Першому властиві владно-імперативні засади, згідно з якими одна сторона має державно-владні повноваження, а інша є підпорядкованою. Другий базується на юридичній рівності сторін у відносинах, коли сторони мають право самостійно обирати варіант поведінки в межах, встановлених правовою нормою<sup>93</sup>.

В юридичній літературі встановлено, що тип правового регулювання, який лежить в основі того чи іншого методу, в найбільш загальному вигляді визначає вихідні прийоми правового регулювання, можливості і межі діяльності суб'єктів права, способи їх дій на основі або за-

<sup>92</sup> Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие / И. М. Погребной, А. М. Шульга. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1998. – С. 14.

<sup>93</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексеев. - М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – С. 156.

гального дозволення, або конкретних дозволів<sup>94</sup>.

За типами (деякі вчені називають їх режимом<sup>95</sup>) методи розділяють на: загальнодозволений, який будується за принципом “дозволено все, крім того, що прямо заборонено законом”; спеціально-дозвільний, в основу якого покладено принцип “дозволено лише те, що прямо передбачено законом”<sup>96</sup>.

Вид та методи правового регулювання, закріплені законодавством, визначаються не тільки предметом. Вони залежать також від завдань, цілеспрямованих інтересів держави в цій сфері, які об’єктивно обумовлені існуючими матеріальними умовами життя. В умовах адміністративно-командної системи, як відомо, переважали обмежувальні законодавчі настанови. Це означало, що для громадян та інших суб’єктів, які вступали у відносини з органами державної влади, діяв переважно дозвільний порядок. Вони в цілому мали тільки ті права, які прямо формулювались у конкретному нормативному акті. Функції ж, компетенція органів державної влади не ставилися в чіткі законодавчі рамки. Вони діяли, як правило, в загальнодозволеному порядку.

Однак, як справедливо зауважив С.С. Алексєєв, в умовах правової держави необхідна така якісна зміна в порядках правового регулювання, коли відбувається поворот на сто вісімдесят градусів у самому ядрі правової системи, що склалася при домінуванні адміністративно-командного управління. Цим порядком дозвільний та загальнодозволений методи обмінюються місцями<sup>97</sup>.

Зважаючи на поняття та принципи взаємодії, що були визначені в попередньому розділі в основу правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції покладено метод децентралізованого регулювання, побудований на координації і узгодженості цілей та інтересів щодо протидії корупції.

Така позиція щодо методу підтверджується ознаками, що притаманні взаємодії розглядуваних суб’єктів:

- 1) у суб’єктів взаємодії відсутні елементи підпорядкованості у зв’язку з різними правовими статусами;
- 2) основоположним принципом взаємодії є принцип паритетності,

---

<sup>94</sup> Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник / В. В. Лазарев. – [2-е изд., перераб. и доп.]. - М. : Юристъ, 1996. – С. 137.

<sup>95</sup> Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие. / И. М. Погребной, А. М. Шульга. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1998. – С. 15.

<sup>96</sup> Скаун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скаун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – С. 539.

<sup>97</sup> Алексєєв С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексєєв. - М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – С. 165.

що базується на юридичній рівності сторін;

3) суб'єкти взаємодії можуть самостійно вибрати варіант поведінки в межах, які встановлені правовими нормами.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що в умовах формування в Україні правової держави роль і значення правового регулювання суспільних відносин набуває особливої актуальності, оскільки головною ознакою моделі держави, що характеризується як правова, виступає саме ознака високої правової урегульованості суспільних відносин.

## **2.2. Механізм правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції та його елементи: поняття та структура**

Виходячи з положень загальної теорії права, характеристика правового регулювання взаємодії органів поліції та громадських організацій у протидії корупції передбачає аналіз його механізму. З метою визначення поняття механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції та його структурних елементів розглянемо основні підходи до його тлумачення з позиції різних вчених.

Одним із перших вчених, який запропонував і розкрив зміст поняття „механізм правового регулювання” є С.С. Алексеев. На його думку, під таким механізмом слід розуміти взяті в єдності сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини<sup>98</sup>. В.Н. Хропанюк розглядає механізм правового регулювання як систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється упорядкування суспільних відносин відповідно до мети та завдань правової держави. Основними структурними елементами механізму правового регулювання є: 1) норми права, які встановлюють загальні та юридичні обов'язкові правила поведінки тих учасників суспільних відносин, які знаходяться в сфері правового регулювання; 2) правовідносини, що є найважливішим і необхідним елементом реального життя права; 3) акти реалізації юридичних прав і обов'язків, тобто фактична поведінка суб'єктів правовідносин щодо здійснення їхніх прав та обов'язків<sup>99</sup>.

<sup>98</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексеев. - М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – С. 24.

<sup>99</sup> Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. завед. / В. Н. Хропанюк ; под. ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М., 1995. – С. 341–342.

Н.Н. Крестовська і Л.Г. Матвеева пропонують під механізмом правового регулювання розуміти функціонуючу як єдине ціле систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. Метою механізму правового регулювання є оптимізація суспільних відносин, забезпечення суспільного і правового порядку на основі режиму законності. До елементів механізму правового регулювання віднесено: норми права; юридичний факт (підстави для переходу абстрактних правових норм в конкретні права і обов'язки учасників суспільних відносин); акти безпосередньої реалізації права (фактична поведінка суб'єктів права щодо здійснення своїх прав і обов'язків); акти застосування права (забезпечують реалізацію права)<sup>100</sup>.

Ю.С. Шемшученко та С.В. Бобровник пропонують такі головні складові елементи механізму правового регулювання: а) норми права, що зафіксовані в законах та інших правових актах, якими визначається модель можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин (норми права – основа механізму); б) факти юридичні, тобто конкретні життєві обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна чи припинення правових відносин; в) власне правові відносини, тобто суспільні відносини, опосередковані нормами права; г) акти реалізації прав і обов'язків суб'єктів суспільних відносин, тобто дії цих суб'єктів у межах приписів відповідних правових норм; д) правові санкції щодо порушників норм права<sup>101</sup>. Таким чином, ці вчені відносять додатково до механізму правового регулювання юридичні факти та правові санкції, що є дискусійним у теорії права.

О.Ф. Скакун пропонує власне визначення механізму правового регулювання – це узятя в єдності система правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок. Механізм правового регулювання складають елементи, обов'язкові на окремих його стадіях: 1) принципи права, норми права, нетипові правові розпорядження (спеціалізовані норми права), об'єктивовані в нормативно-правових актах; 2) правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки в їх індивідуалізації (конкретизації); 3) акти безпосередньої реалізації прав і

<sup>100</sup> Крестовская Н.Н. Теория государства и права : Элементарный курс / Н. Н. Крестовская, Л. Г. Матвеева. – Х. : Одиссей, 2007. – С.354–356.

<sup>101</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : «Українська енциклопедія», 2003. – Т. 5. : П–С. – С.40–41.

обов'язків; 4) акти застосування норм права<sup>102</sup>. Кожний елемент виконує специфічну роль у регулюванні діяльності суб'єктів і суспільних відносин, що виникають на їх основі.

В.М. Горшенёв під механізмом правового регулювання розуміє способи впливу, реалізація права, а також проміжні ланки – правовідносини.<sup>103</sup>

На думку Л.М. Шестопаловой, механізм правового регулювання суспільних відносин – це комплексне явище, сукупність правових засобів, за допомогою яких поведінка суб'єктів суспільних відносин приводиться у відповідність до приписів, що містяться у нормах права. Елементами механізму правового регулювання є: а) норми права – основа механізму правового регулювання, оскільки з них, їх змісту, починається дія права на соціальні відносини. Дія норм права полягає у наступному: регламентують суспільні відносини; надають суспільним відносинам юридичної форми; учасники суспільних відносин стають суб'єктами права, взаємопов'язаними суб'єктивними правами та юридичними обов'язками; б) правові відносини — суспільні відносини, що відбуваються у визначених нормах права межах; в) акти реалізації прав і обов'язків — дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм; г) акти застосування права; г) законність; д) правосвідомість; е) правова культура. Чинники (явища), що впливають на правове регулювання: законність; правосвідомість; правова культура»<sup>104</sup>.

М.І. Матузов та А.В. Малько визначають механізм правового регулювання як систему правових засобів, найпошлідовніше організованих із метою подолання перешкод на шляху задоволення інтересів суб'єктів права<sup>105</sup>.

Підсумовуючи вищевикладене стосовно сутності механізму правового регулювання в теорії права, слід погодитися з думкою С.А. Комарова, який підкреслює, що механізм правового регулювання виявляє діяльний бік процесу перетворення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин. При цьому правове регулювання він визначає як довготривалий процес, що поділяється на стадії, на кожній з

---

<sup>102</sup> Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2008. – С.498–499.

<sup>103</sup> Горшенёв В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе : учеб. пособие / В. М. Горшенёв. – М. : Юрид. лит., 1972. – С. 154–155.

<sup>104</sup> Шестопалова Л. М. Теорія держави і права : навч. посібник / Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – С. 157–158.

<sup>105</sup> Матузов Н. И. Теория государства и права : Курс лекций / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. – С. 625.

яких працюють особливі правові засоби<sup>106</sup>.

В адміністративно-правовій науці вченими також запропоновано різні визначення механізму правового регулювання та його структури.

Так, І.П. Голосніченко визначає, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають в процесі здійснення виконавчої влади. До структури механізму адміністративно-правового регулювання входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини (це система прав та обов'язків органів виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів, а також взаємозв'язок між ними в результаті здійснення виконавчої влади, надання державних управлінських послуг та відповідальності у сфері державного управління); 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин<sup>107</sup>.

Згідно з позицією С.В. Ківалова та Л.Р. Білої, до структури механізму адміністративно-правового регулювання зараховуються такі елементи: а) адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються або санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання; б) адміністративно-правові відносини, структуру яких складають: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі), суб'єкт (громадяни, особи, державні органи, підприємства, установи, організації та ін.), зміст (сукупність прав і обов'язків сторін)<sup>108</sup>.

І. І. Веремєєнко визначає механізм адміністративно-правового регулювання у сфері охорони громадського порядку як сукупність адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини із забезпечення особистої та громадської безпеки, які складаються в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави, що створює правоохоронний режим<sup>109</sup>.

Л.В. Коваль зазначає, що у механізмі адміністративно-правових

---

<sup>106</sup> Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – С. 384.

<sup>107</sup> Голосніченко І. П. Адміністративне право України : основні поняття : навч. посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова . – К. : ГАН, 2005. – С. 20–21.

<sup>108</sup> Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – С. 14–17.

<sup>109</sup> Веремеєнко І. І. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка / И. И. Веремеєнко. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1982. – С. 55.

відносин беруть участь три чинники: правова норма, юридичний факт і суб'єкти. При цьому адміністративно-правові відносини, на його думку, є фактом релевантним, бо виникає, змінюється, припиняється внаслідок юридичного факту<sup>110</sup>.

На думку Х.П. Ярмакі, структурними елементами механізму адміністративно-правового регулювання є: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права і акти реалізації адміністративно-правових норм. Механізм правового регулювання, за визначенням цього автора, складається з трьох стадій: 1) формування і загальної дії юридичних норм – передбачає тісний зв'язок права з державою, єдність і взаємозв'язок права і держави за одночасної їх відносної самостійності; 2) виникнення на основі юридичних фактів у конкретних суб'єктів прав та обов'язків – правовідносин як індивідуалізованої міри поведінки; 3) реалізації прав та обов'язків, здійснення їх у практичній поведінці, діяльності суб'єктів права<sup>111</sup>.

А.П. Головін під механізмом адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки розуміє цілісну систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється імперативно-нормативне впорядкування організації та функціонування її підрозділів і об'єктів управління, вплив на суспільні відносини у сфері охорони правопорядку з метою виконання суб'єктами встановлених обов'язків, забезпечення громадської безпеки, захисту прав і свобод громадян в умовах спеціальних адміністративно-правових режимів. До складових механізму адміністративно-правового регулювання автор пропонує віднести: норми адміністративного законодавства, у тому числі відомчих нормативних актів; адміністративно-правові відносини управлінського та правоохоронного характеру; практичну діяльність апаратів, служб та окремих працівників і правозастосовчі акти<sup>112</sup>. Таким чином, А.П. Головін, визначаючи поняття механізму адміністративно-правового регулювання, виокремлює систему правових засобів, що забезпечує організацію і функціонування та вплив на суспільні відносини, що, на наш погляд, є актуальним.

---

<sup>110</sup> Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій для студ. юрид. вузів та фак-тів / Л. В. Коваль. – 3-є вид. – К. : Вентурі, 1998. – С. 18.

<sup>111</sup> Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність поліції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Ярмакі Христофор Петрович. – Х., 2006. – С. 49.

<sup>112</sup> Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності поліції громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / А. П. Головін. – К., 2004. – С. 10–11.

На думку Я.М. Когута, механізм адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевої міліції – це комплекс спеціальних заходів, засобів і способів адміністративно-правового регулювання відносин у сфері їх діяльності, що має юридичний зміст і націлений на реалізацію повноважень суб'єктів згідно з їхнім правовим статусом<sup>113</sup>.

Розглядаючи адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні, О.О. Бандурка зазначає, що процес дії механізму правового регулювання поділяється на певні стадії, етапи: а) формування і дія юридичних норм; б) виникнення прав та обов'язків (правовідносин); в) реалізація прав та обов'язків. Додатковою, факультативною стадією механізму правового регулювання автор називає стадію застосування права. Трьом стадіям механізму правового регулювання відповідають і три основні його елементи: а) юридичні норми; б) правовідносини; в) акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків<sup>114</sup>.

Проведений аналіз позицій вчених різних галузей права дозволив сформулювати власне бачення механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції. Під ним пропонується розуміти сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечується функціонування та розвиток взаємодії суб'єктів протидії корупції.

Структурними елементами механізму правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції є:

а) норми права, що закріплюють права та обов'язки учасників взаємодії у протидії корупції;

б) правові відносини, що складаються в процесі спільної діяльності суб'єктів взаємодії у сфері протидії корупції;

в) акти реалізації прав та обов'язків учасників взаємодії, що виявляються у втіленні приписів норм адміністративного права у процесі взаємодії суб'єктів протидії корупції.

---

<sup>113</sup> Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої поліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Я. М. Когут. – Львів, 2008. – С. 11.

<sup>114</sup> Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. О. Бандурка. – Х., 2002. – С. 5.



### **2.3. Характеристика елементів механізму правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції**

Визначивши структурні елементи механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції, необхідно здійснити їхню характеристику.

Перший елемент механізму правового регулювання (норми права) пов'язаний з правовою регламентацією суспільних відносин, що потребують упорядкування. Це етап, на якому проходить розробка, формулювання юридичних норм як загальнообов'язкових правил поведінки, визначається правове положення суб'єктів права. Протидія корупції – це одне з головних завдань, яке стоїть наразі перед державою і вирішення якого потребує надійного та ефективного правового забезпечення на всіх її рівнях. Саме тому подолання корупції як системного явища, перш за все, потребує нормативно-правового забезпечення діяльності суб'єктів реалізації антикорупційної політики.

Відповідно до Антикорупційної стратегії України на 2014-2017 роки існує низка чинників, що обумовлюють поширення корупції в Україні. Основними причинами такого стану справ є все ще слабкі інститути демократії в Україні, корупціогенне законодавство, недосконале законодавство щодо фінансування виборчих кампаній та політичних партій, відсутність належного правового регулювання щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних осіб та прозорих засад лобіювання.

Очевидно, що розв'язати проблему політичної корупції можна тільки поступово, шляхом формування нового законодавства, посилення контролю за діяльністю виборних посадовців і представницьких органів влади з боку відповідних державних органів, інститутів громадянського суспільства, зокрема засобів масової інформації, підвищення політичної відповідальності громадян за свій вибір і народних обранців за свою діяльність. Разом з тим низка заходів законодавчого характеру повинна бути реалізована протягом найближчого часу.

Вчені, які досліджують питання боротьби з корупцією, визначають, що її ефективність залежить від чотирьох головних складових: 1) наявність належної правової бази антикорупційного спрямування; 2) ефективне та повне її застосування; 3) розвиток системи громадського контролю та формування антикорупційної громадської свідомості; 4) організаційно-управлінське забезпечення антикорупційної діяльнос-

ті<sup>115</sup>.

Причому головною особливістю цих чотирьох складових є те, що вони можуть спрацьовувати лише у взаємодії та сукупності.

Враховуючи те, що норми права, які регулюють відносини між ОНП та громадськими організаціями у протидії корупції, складають по суті антикорупційне законодавство, можна підтримати позицію М.І. Мельника, А.І. Редьки та М.І. Хавронюка, на думку яких під антикорупційним законодавством слід розуміти закони та інші нормативно-правові акти, якими встановлюються спеціальні законодавчі положення щодо запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, визначаються ознаки корупційних правопорушень та відповідальність за їх вчинення, регулюється діяльність державних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входить протидія корупції, координація такої діяльності чи контроль та нагляд за нею<sup>116</sup>.

Розробку сучасного правового регулювання діяльності щодо протидії корупції в Україні було розпочато з середини 90-х рр. ХХ ст. Так, у 1995 р. було прийнято перший фундаментальний Закон «Про боротьбу з корупцією»<sup>117</sup>. Саме ним було започатковано перший етап розвитку антикорупційного законодавства на теренах незалежної України, що став поштовхом для прийняття в подальшому інших антикорупційних нормативних актів різних суб'єктів правотворення, серед яких закони, укази, розпорядження. Названий закон визначив правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів і став базовим нормативно-правовим документом взаємодії правоохоронних органів та громадських організацій у протидії корупції.

Наступний етап розвитку нормативного забезпечення взаємодії поліції та громадськості у протидії корупції можна ототожнити з прийняттям одного з основних на сьогодні правових актів, що врегульовує відносини розглядуваних нами суб'єктів, а саме Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордо-

---

<sup>115</sup> Таций В. Я. Научное обеспечение путей противодействия коррупции в Украине / В. Я. Таций, В. И. Борисов // Громадська експертиза. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні. – Вип. № 4. – К., 2004. – С. 46; Кальман А. Г. Предупредительные функции антикоррупционного законодательства / А. Г. Кальман // Громадська експертиза. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні. – Вип. № 4. – К., 2004. – С. 57.

<sup>116</sup> Мельник М. І. Науково-практичний коментар Закону України „Про боротьбу з корупцією” / М. І. Мельник, А. І. Редька, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2003. – С. 4.

<sup>117</sup> Про боротьбу з корупцією : Закон України від 5 жовтня 1995 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.

ну”<sup>118</sup>. В цьому законі вперше було окреслено засади організації та діяльності громадських формувань і визначено однією з форм і методів роботи участь у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень.

Початком новітнього етапу розвитку законодавства щодо взаємодії міліції (поліції) та громадських організацій у протидії корупції стало прийняття Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” від 11.06.2009р., в якому громадськість (об’єднання громадян та їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни) визначено суб’єктом, що бере участь в заходах із запобігання та протидії корупції<sup>119</sup>. Також, відповідно до цього закону державою гарантувався державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні та протидії корупції.

У 2011 році було прийнято новий антикорупційний закон, а саме Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції в Україні”, де в розділі 3 визначено порядок участі громадськості в заходах щодо запобігання і протидії корупції, інформування громадськості про заходи щодо запобігання і протидії корупції та державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції<sup>120</sup>.

Однак, цей закон діяв лише три роки і вже у 2014 парламентом України було прийнято більш сучасний Закон «Про запобігання корупції», в якому було визначено новий антикорупційний орган зі спеціальним статусом (Національне агентство з питань запобігання корупції) та нові можливості для громадських об’єднань (стаття 21 закону).

Разом з цим 02 липня 2015 року було прийнято Закон України «Про національну поліцію», який визначив нові принципи взаємодії поліції та громадськості. Так, наприклад, у законі з’явився розділ «Громадський контроль», згідно зі статтею 89 якого поліція взаємодіє з громадськістю шляхом підготовки та виконання спільних проектів, програм та заходів для задоволення потреб населення та покращення ефективності виконання поліцією покладених на неї завдань. Співпраця між поліцією та громадськістю спрямована на виявлення та усунення проблем, пов’язаних із здійсненням поліцейської діяльності, і сприяння за-

---

<sup>118</sup> Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

<sup>119</sup> Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 11 червня 2009 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 45. – Ст. 691.

<sup>120</sup> Про засади запобігання і протидії корупції в Україні : проект Закону України № 7487 від 17 грудня 2010 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=39289](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=39289)

стосуванню сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення такої діяльності. Поліція надає підтримку програмам правового виховання, пропагує правові знання в освітніх закладах, засобах масової інформації та у видавничій діяльності.

Контроль за діяльністю поліції може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України.

Розглядаючи законодавство нашої держави, не можна обмежитися лише зазначеними нормативними актами як такими, що в повному обсязі врегульовують відносини ОНП та громадських організацій у протидії корупції. Існують і інші нормативно-правові акти, що в тій чи іншій мірі впливають на відносини, що розглядаються. Однак саме два останніх нормативних акти є базовими та складають основу сучасного правового регулювання взаємодії ОНП та інститутів громадськості у сфері протидії корупції.

Таким чином, в розвитку та становленні законодавства щодо взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції можна виділити декілька етапів, а саме: 1) пострадянський (1991–1999 рр.); 2) новий період (прийняття Закону України “Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону”, Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” (2009, 2011р.), 3) новітній (прийняття Закону України “Про запобігання корупції” (2014р.) та Закону «Про Національну поліцію України» (2015р.).

Для того, щоб реально визначити сучасний стан нормативно-правового забезпечення спільної діяльності ОНП та громадських організацій, слід обрати найоптимальніший вид класифікації нормативно-правових актів, за допомогою якого можна було б дати чітку градацію та об'єктивну характеристику існуючого законодавства у сфері протидії корупції.

Сучасні вчені в галузі адміністративного права, серед яких Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, В.К. Шкарупа та ін., у зв'язку з тим, що адміністративно-правові норми розрізняються за своєю регулюючою спрямованістю та своїм юридичним змістом, класифікують їх за видами.

Найпоширенішими є такі класифікації: 1) залежно від змісту і регулювання суспільних відносин (загальні, особливі); 2) за галузевою належністю або за предметом регулювання (матеріальні, процесуальні,

процедурні); 3) за характером чи формою припису або методом впливу на суб'єктів адміністративного права (зобов'язуючі, заборонні, уповноважуючі, стимулюючі, рекомендаційні); 4) залежно від дії у просторі (загальної дії, регіональні, місцеві) та часі (строкові, безстрокові); 5) за юридичною силою (конституційні, законодавчі, норми адміністративно-правових актів, що містяться в указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, відомчі норми, норми органів місцевих державних адміністрацій)<sup>121</sup>.

Враховуючи ієрархічну систему побудови нормативно-правових актів виділяють наступні рівні правового регулювання.

*Конституційний рівень* правового регулювання охоплює такі правові інститути і норми, що становлять вихідні положення для усіх видів державної та суспільної діяльності, у тому числі і громадських організацій та поліції у сфері подолання корупції. Стаття 36 Конституції України закріплює, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Частина 3 цієї статті визначає, що громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних інтересів. Згідно зі статтею 40 Конституції, усі громадяни мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк<sup>122</sup>.

*Міжнародно-правовий рівень* правового регулювання являє собою сукупність міжнародних нормативно-правових актів, що ратифіковані Верховною Радою України для обов'язкового застосування їх на території України, та міжнародних актів, питання про ратифікацію яких повинні вирішуватися найближчим часом. Серед них слід назвати такі:

1. Конвенція ООН проти корупції, в якій згідно зі ст. 13 «Участь

---

<sup>121</sup> Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – С. 68-76; Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 42–45; Голосніченко І. П. Адміністративне право України : основні поняття : навч. посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова. – К. : ГАН, 2005. – С.21–22; Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України : навч. посібник / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – С. 28–31.

<sup>122</sup> Конституція України від 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

суспільства» визначено, що кожна держава-учасниця вживає належних заходів у межах своїх можливостей згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Кожна Держава-учасниця вживає належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи з протидії корупції, про які йдеться в Конвенції, були відомі населенню, і забезпечує доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатись як злочин відповідно до цієї Конвенції.

Стаття 39 цієї ж Конвенції «Співробітництво між національними органами та приватним сектором» визначає, що кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для заохочення, відповідно до її внутрішнього права, співробітництва між національними слідчими органами й органами прокуратури та організаціями приватного сектора, зокрема фінансовими установами, з питань вчинення злочинів<sup>123</sup>.

2. Кримінальна Конвенція про боротьбу з корупцією у ст. 22 «Захист помічників правосуддя та свідків» проголошує, що кожна держава вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення ефективного й належного захисту: а) тих, хто повідомляє про кримінальні правопорушення, пов'язані з корупцією та хабарництвом, або в інший спосіб співробітничав із органами слідства та переслідування; б) свідків, які дають показання стосовно цих правопорушень<sup>124</sup>.

3. Одним із головних міжнародних документів, який визначає об'єднання громадян суб'єктом антикорупційної політики і таким чином надає можливість правоохоронним органам взаємодіяти з ними при здійсненні заходів антикорупційного змісту, є Модельний Закон «Основи законодавства про антикорупційну політику»<sup>125</sup>. В ст. 7 цього Закону

---

<sup>123</sup> Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. : Закон України від 18 жовтня 2006 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – Ст. 2938.

<sup>124</sup> Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18 жовтня 2006 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – Ст. 2939.

<sup>125</sup> Основы законодательства об антикоррупционной политике (Модельный Закон) : Постановление от 15 ноября 2003 г. № 22-15 [Електронный ресурс] / Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

зазначено, що громадяни беруть участь у формуванні і реалізації антикорупційної політики через органи державної влади і місцевого самоврядування, партії та інші об'єднання громадян, а також безпосередньо на референдумі.

4. Рекомендацією (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001) визначено наступні стандарти співпраці між поліцією та громадськістю: поліція повинна бути організована у такий спосіб, що сприяє хорошим зв'язкам поліції з громадськістю і, за необхідності, ефективній співпраці з іншими органами, місцевими громадами, неурядовими організаціями та іншими представниками громадськості, в тому числі етнічними меншинами, діяльність поліції значною мірою провадиться в тісному контакті з громадськістю, ефективність поліції залежить від публічної підтримки, більшість європейських поліцейських організацій – окрім забезпечення правопорядку – виконують соціальні, а також сервісні функції в суспільстві, довіра населення до поліції тісно пов'язана з їх ставленням до громадськості, зокрема, їх повагою до людської гідності та основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини, поліція повинна бути організована таким чином, щоб заслуговувати на публічну повагу як професійні поборники права і постачальники послуг для громадськості<sup>126</sup>.

5. Згідно з пунктом 5 резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» бажано, щоб офіцери поліції мали активну моральну і фізичну підтримку суспільства, якому вони служать<sup>127</sup>.

6. Відповідно до Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. установи системи кримінального правосуддя та кожен орган охорони правопорядку повинен представляти громадськість в цілому, нести перед нею відповідальність і бути їй підзвітним. Відповідно служба суспільству включає також надання послуг і допомоги тим членам громади, які по особистим, економічним, соціальним або іншим причинам надзвичайного характеру потребують негайної допомоги. Посадові особи органів правопорядку, що дотриму-

---

<sup>126</sup> Рекомендація (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

<sup>127</sup> Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>

ються положень Кодексу, заслуговують на повагу, повну підтримку і співпрацю з боку суспільства та установи правопорядку, в якому вони служать, а також осіб залучених до підтримки правопорядку<sup>128</sup>.

Специфікою вищеперерахованих актів є їх загально-рекомендаційний характер, що не повною мірою дозволяє реалізувати їх положення у національній практиці нашої країни, а також відсутність організаційно-правових механізмів забезпечення контролю за впровадженням зазначених положень у законодавство і діяльність відповідних органів та організацій.

*Законодавчий рівень* правового регулювання являє собою систему законів, що регулюють суспільні відносини у сфері боротьби зі злочинністю, зокрема протидії корупції. Його система складає механізм реалізації конституційних норм і включає закони, що опосередковано чи безпосередньо регулюють досліджувані суспільні відносини.

На цьому рівні важливим є Закон України «Про запобігання корупції», в стаття 21 якого визначено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;

2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України "Про доступ до публічної інформації", інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій;

4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції;

5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виника-

---

<sup>128</sup> Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_282](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_282)



ють у сфері запобігання корупції;

б) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;

7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;

8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству;

9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Важливим є і Закон України «Про Національну поліцію», який визначив нові принципи взаємодії поліції та громадськості, серед яких: діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб; з метою визначення причин та/або умов учинення правопорушень планування службової діяльності органів і підрозділів поліції здійснюється з урахуванням специфіки регіону та проблем територіальних громад; рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Концептуальні положення щодо діяльності громадських організацій у протидії правопорушенням та злочинам визначено у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». У ст. 10 цього закону закріплено, що для виконання завдань, окреслених даним законом, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону та їх члени мають право вживати спільно з працівниками поліції заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів, а також брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку разом із працівниками поліції. Принципове положення закріплює ст. 11 цього закону, яка визначає, що громадські формування з охорони громадського порядку проводять свою діяльність під контролем органів Національної поліції шляхом участі у заходах правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу з окремими видами правопорушень<sup>129</sup>.

Цей закон започаткував новий етап у процесі взаємодії поліції і громадськості щодо боротьби з протиправними діями. Врегулювання таких відносин дозволяє органам поліції більш активно співпрацювати з

---

<sup>129</sup> Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

громадськими формуваннями у вирішенні завдань, які стоять перед ОНП сьогодні.

Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення<sup>130</sup>. Таким чином, норми цього закону є правовою основою звернення громадян та їх об'єднань до правоохоронних органів у разі порушення їхніх прав, що пов'язані з фактами вимагання та корупційних дій.

Елементи правового регулювання взаємодії ОНП і громадських організацій прослідковуються і в Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави»<sup>131</sup>, в якому громадським організаціям, зареєстрованим у встановленому порядку, гарантується відповідно до положень Конституції України, цього закону і статутних положень можливість запитувати та отримувати в установленому порядку від органів державної влади, у тому числі правоохоронних та інших органів, інформацію, яка не містить державної таємниці, з питань правоохоронної діяльності, а також проводити громадську експертизу рішень, програм і представляти свої висновки та пропозиції відповідним державним органам для врахування під час реформування правоохоронних органів держави.

*Підзаконний рівень* правового регулювання складається з Указів Президента, постанов Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України, що мають істотне значення для правового регулювання суспільних відносин між громадськістю та державними органами.

Так, Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» визначає, що успішна протидія корупції можлива за умови наявності таких складових: належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади і органами місцевого самоврядування, координа-

---

<sup>130</sup> Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

<sup>131</sup> Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 46. – Ст. 366.

ції їх діяльності; ефективної системи протидії корупції в усіх сферах діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування та на всіх рівнях; відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції; взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством<sup>132</sup>.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» завданнями програми є: зменшити вплив корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилити громадський контроль за їх діяльністю; активне залучення громадськості до формування, моніторингу та реалізації антикорупційної політики; встановлення нових форм співпраці з громадськістю у формуванні та моніторингу реалізації державної антикорупційної політики; затвердження спільного з громадськістю меморандуму щодо принципів партнерства у сфері антикорупційної політики та забезпечення його виконання<sup>133</sup>.

Таким чином, держава визначає одним із пріоритетних напрямів щодо протидії корупції залучення до цієї роботи громадськості шляхом її взаємодії з правоохоронними органами.

Розглядаючи правове забезпечення взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції, необхідно зупинитися і на *локальному рівні* правового регулювання, що визначається наявністю нормативних документів, прийнятих органами влади на місцях, та статутних документів діючих громадських організацій, головною метою яких є протидія корупції в Україні.

Таким чином, даний рівень можна поділити на два підрівні, перший з яких характеризується наявністю регіональних програм органів державної влади та місцевого самоврядування, другий – наявністю статутів та програм громадських організацій, що протидіють корупції.

Розглядаючи перший підрівень, слід зазначити, що на регіональ-

---

<sup>132</sup> Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>

<sup>133</sup> Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>

ному рівні органами місцевого самоврядування та державної влади активно приймаються комплексні програми та положення, спрямовані на протидію корупції. Серед таких слід виділити:

1) Програму запобігання та протидії корупції у Дніпропетровській області на 2013 – 2015 роки<sup>134</sup>, згідно з якою пріоритетним завданням є створення умов для залучення громадськості до протидії корупції, а саме: забезпечення доступу громадськості до проектів нормативно-правових актів для ознайомлення; організація круглих столів з питань: «Роль неурядових організацій у процесі попередження корупції»; забезпечення функціонування спеціальної гарячої лінії для громадян, які бажають надати інформацію про факти корупції; забезпечення функціонування на технічному майданчику комунального підприємства «Головний інформаційно-комунікаційний і науково-виробничий центр» Дніпропетровської обласної ради Інтернет-ресурсу «Запобігання проявів корупції» тощо;

2) Програму запобігання корупції у Полтавській області на 2015–2016 роки, відповідно до якої забезпечення доброчесності на публічній службі та службі в органах місцевого самоврядування повинно відбуватися за рахунок наступних заходів: взаємодія та удосконалення механізму зворотного зв'язку з громадськістю в питаннях інформування про факти корупційних правопорушень шляхом вироблення, утвердження та доведення до громадськості порядку (алгоритму) такого інформування; участь громадськості у виявленні та протидії корупції; забезпечення інформування громадськості у засобах масової інформації про комплексні заходи протидії корупції, які організуються та виконуються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; забезпечення доступу до усіх прийнятих та таких, що є чинними, актів облдержадміністрації з метою участі громадськості у реалізації державної політики, а також проведення їх аналізу та обговорення, зорієнтованих на вироблення доречних та об'єктивних пропозицій і рекомендацій, які можуть бути враховані в конкретному нормативно-правовому акті та у подальшій роботі тощо<sup>135</sup>.

До другого підрівня локального рівня правового регулювання належать статутні документи, програми, концепції, декларації тощо, які

---

<sup>134</sup> Про Програму запобігання та протидії корупції у Дніпропетровській області на 2013 – 2015 роки : рішення Дніпропетровської обласної ради № 424-18/VI від 15 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://oblrada.dp.ua/decisions/34/920>

<sup>135</sup> Програма запобігання корупції у Полтавській області на 2015–2016 роки: Затверджено Розпорядженням голови Полтавської обласної державної адміністрації від 20.08.2015 р. № 434 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.adm-pl.gov.ua/page/programa-zapobigannya-korupciyi-u-poltavskiy-oblasti-na-2015-2016-roki>

прийнятті громадськими організаціями за власною ініціативою у відповідно до сфери та напрямку їх діяльності та зареєстровані у встановленому законом порядку. Ці документи є базовими та визначають основоположні завдання і функції громадських організацій, а також визначають завдання і функції громадських організацій щодо протидії корупції на певному рівні: місцевому, регіональному чи державному.

Так, наприклад, у програмі Всеукраїнської громадської організації «Антикорупційний форум» визначено, що Всеукраїнська громадська організація «Антикорупційний форум» виходить з того, що корупція пронизує всі сфери життя суспільства, гальмує історичний поступ народу, знищує національні багатства, поширює беззаконня і несправедливість, розбещує старші покоління та молодь, культивує зневагу до українців в інших країнах. Тому викорінення цього явища є найнагальнішим завданням сьогодення. Висуваючи цю високу мету, «Антикорупційний форум» докладатиме неухильних зусиль для створення ефективної системи подолання корупції в усіх сферах життя суспільства та запобігання корупції та організованій злочинності у майбутньому»<sup>136</sup>.

Серед активних громадських організацій слід виокремити Комітет протидії організованій злочинності й корупції. У статуті цієї організації визначено, що Комітет – це неприбуткова громадська організація, яка об'єднує громадян України, громадян інших країн та осіб без громадянства для реалізації власних цілей та завдань. Пріоритетними напрямками діяльності є: сприяння попередженню встановлення корумпованих зв'язків з державними службовцями та посадовими особами, втягнення їх у злочинну і корупційну діяльність, а також сприяння контролю за виконанням законодавства про боротьбу з корупцією та організованою злочинністю. Для виконання поставлених завдань Комітет у порядку, встановленому чинним законодавством, співпрацює з державними і громадськими організаціями, правоохоронними органами, політичними партіями та міжнародними організаціями, які визнають та підтримують цілі і завдання Комітету<sup>137</sup>.

Підбиваючи підсумок стосовно характеристики першого елемента механізму правового регулювання, слід зазначити, що система рівнів нормативно-правового забезпечення взаємодії ОНП та громадських ор-

---

<sup>136</sup> Дніпропетровське обласне відділення Всеукраїнської громадської організації «Антикорупційний форум» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://acfdnepr.narod.ru/docs012.html>.

<sup>137</sup> Громадська організація «Комітет протидії організованій злочинності та корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.kpk.org.ua](http://www.kpk.org.ua).

ганізацій у протидії корупції, з урахуванням їхньої ієрархії за юридичною силою, має такий вигляд: а) конституційний рівень; б) міжнародно-правовий рівень; в) законодавчий рівень; г) підзаконний рівень; д) локальний рівень.

Другим елементом правового регулювання є правові відносини суб'єктів взаємодії, у яких загальні приписи правових норм трансформуються в конкретну модель поведінки конкретних суб'єктів. Правовідносини – це особлива форма взаємозв'язку суб'єктів через їх права і обов'язки, що закріплені у правових нормах. У правовідносинах завжди є дві сторони: одна, що має суб'єктивні права, і друга – на яку покладені відповідні юридичні обов'язки<sup>138</sup>.

В теорії адміністративного права адміністративно-правові відносини також розглядаються як суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, врегульованих нормами адміністративного права<sup>139</sup> або як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру<sup>140</sup>. Структуру адміністративно-правових відносин складають: об'єкт (дія, поведінка людей, матеріальні предмети, речі), суб'єкт (громадяни, державні органи, установи, організації тощо), зміст (сукупність прав та обов'язків)<sup>141</sup>.

Об'єктом адміністративно-правових відносин органів поліції і громадських організацій у протидії корупції є спільна діяльність щодо виявлення, запобігання та припинення корупційних правопорушень. Крім того, ці відносини мають свої особливості, а саме вони: а) є регулятивними; б) двосторонніми; в) горизонтальними; г) складаються між органом державної влади та недержавною організацією; д) реалізуються на засадах рівності сторін (паритетності).

Об'єктивному розгляду правових відносин суб'єктів взаємодії сприятиме дослідження правових статусів кожного з учасників взаємодії. Слід зазначити, що правовий статус ОНП як суб'єкта протидії корупції достатньо досліджений вченими, серед яких: М.Ю. Бездольний,

<sup>138</sup> Копейчиков В. В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком, 1997. – С. 190.

<sup>139</sup> Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 50.

<sup>140</sup> Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – С. 80.

<sup>141</sup> Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – С. 17.

О.В. Ткаченко, Р.М. Тучак, Д.Г. Заброда, С.С. Рогульський та ін. Разом з тим статус громадських організацій як суб'єкта протидії корупції залишається малодослідженим.

Діяльність недержавних громадських організацій - це нове явище для пострадянських країн, в тому числі і України. Вона стала можливою після падіння тоталітарної системи управління та вибору нашою країною демократичного шляху розвитку. Цей інститут громадянського суспільства з кожним роком набуває важливого значення та впливає на розвиток демократичних цінностей держави.

Розглядаючи діяльність громадських організацій у контексті нашого дослідження, слід погодитися з думкою Л. Полякова та Л. Шангіної, які зазначають, що зниження громадської активності й підміна її створенням квазігромадських структур є одним із критеріїв відсутності реального демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами та над системою влади загалом і вказує на ілюзію демократичності влади<sup>142</sup>.

Останнім часом до сфери діяльності такого роду об'єднань потрапила і протидія корупції, що проникла у всі галузі державного управління. Однак ефективної системи впливу на ситуацію, що склалася у сфері запобігання та протидії корупційним діянням з боку громадських організацій, які визначають головним завданням своєї діяльності протидію корупції, в Україні до цього часу так і не створено. Таке становище обумовлюється політичними, економічними та правовими чинниками. Це, насамперед, відсутність ініціативи та необхідних організаційних зусиль з боку держави щодо створення належних умов для розвитку громадських організацій і підвищення активності населення у протидії корупції, відсутність фінансового заохочення громадян та їх об'єднань, що активно сприяють правоохоронним органам у протидії корупції, недосконалість правового забезпечення діяльності громадських організацій, що не дозволяє ефективно впливати на високий рівень корупційних проявів.

Розглядаючи правовий статус громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, в першу чергу слід розглянути питання щодо сутності терміна «статус» та його змісту. У сучасній науковій літературі це питання є актуальним, оскільки існують різні підходи до визначення цього поняття.

Термін «статус» (від лат. status – положення, стан) розглядається словниками в таких значеннях: сукупність прав і обов'язків громадяни-

---

<sup>142</sup> Поляков Л. Правоохранительные органы Украины : контролируемая бесконтрольность / Л. Поляков, Л. Шангина // Зеркало недели. – 2004. – № 23. – С. 7.

на або юридичної особи<sup>143</sup>, правове становище суб'єкта права – громадянина чи юридичної особи, що характеризується і визначається його організаційно-правовою формою, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами і обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, що закріплені в законодавчих та нормативних актах<sup>144</sup>, правове становище громадян, виборних осіб, державних і громадських органів, установ, організацій, міжнародних організацій<sup>145</sup>. Під правовим статусом слід розуміти положення суб'єкта, яке встановлено нормами права, сукупність його прав і обов'язків<sup>146</sup>.

Вивчаючи сучасні наукові розробки у цьому напрямку, слід наголосити, що на сьогодні вченими пропонується тлумачення і такого терміна, як «правовий статус громадських організацій».

Так, Є.Є. Додіна визначає, що адміністративно-правовий статус громадської організації - це правове положення у відносинах із суб'єктами виконавчої влади, врегульоване нормами державного і адміністративного права. Адміністративно-правовий статус є частиною загального правового статусу громадської організації. Права й обов'язки громадської організації, про які йде мова в адміністративно-правових нормах, є похідними від конституційних і конкретизують останні<sup>147</sup>.

А.А. Дарков, визначаючи правовий статус громадських організацій через призму конституційного права, зауважує, що загальноприйнятим є розуміння конституційно-правового статусу громадських організацій як комплексу прав і обов'язків громадських організацій як суб'єктів конституційно-правових відносин<sup>148</sup>.

Розглядаючи об'єднання громадян як суб'єкт адміністративного права, В.Б. Авер'янов констатує, що взаємовідносини держави й об'єднань громадян, значною мірою, регулюються нормами адміністративного права. Ці норми визначають адміністративно-правовий статус об'єднань громадян, а саме: сукупність прав та обов'язків, які реалізу-

---

<sup>143</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – С. 1191.

<sup>144</sup> Большой юридический энциклопедический словарь [ред. А. Б. Барихин]. – М. : Книжный мир, 2003. – С. 601.

<sup>145</sup> Юридичний словник [ред. В. М. Бабій, Ф. Г. Бурчак, В. М. Корецький, В. В. Цветков]. – К. : УРЕ, 1983. – С. 770.

<sup>146</sup> Большой юридический словарь [ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских]. – 2 – е изд. – М. : ИНФРА-М., 2000. – С. 587.

<sup>147</sup> Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні : дис... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Додіна Євгенія Євгенівна. – Одеса, 2001. – С. 54.

<sup>148</sup> Дарков А. А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Дарков Александр Александрович. – М., 1999. – С. 49.



ються в адміністративних правовідносинах, що виникають між об'єднаннями громадян і державними органами, органами місцевого самоврядування<sup>149</sup>.

Поняття правового статусу об'єднань громадян взагалі, до яких, зокрема, належать громадські організації, також запропоновано С.В. Ківаловим та Л.Р. Білою, які підкреслюють, що адміністративно-правовий статус об'єднань громадян визначається сукупністю прав та обов'язків, які реалізуються у правовідносинах, що виникають між ними і суб'єктами виконавчої влади<sup>150</sup>.

Розглядаючи поняття правового статусу об'єднань громадян та громадських організацій з різних позицій та наукових підходів, слід зазначити, що у жодного з визначень не враховано залежність правового статусу від статуту даного інституту громадянського суспільства. Таке упущення є суттєвим, оскільки саме в статуті (положенні) закладені основні завдання, права та обов'язки громадських організацій та інших об'єднань громадян, при цьому беззаперечним є те, що він приймається на основі норм права (адміністративного та конституційного).

Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 1872 від 20 грудня 2000 р., якою затверджено типовий статут громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, правову основу діяльності формування становить Конституція України, Закони України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування з питань охорони громадського порядку та державного кордону, боротьби із злочинністю та адміністративними правопорушеннями, а також статут формування<sup>151</sup>.

Таким чином, саме статут є одним із основних нормативних документів локального рівня, що визначає основні елементи адміністративно-правового статусу громадської організації. Цей документ є базовим та визначає основоположні завдання та функції громадської організації,

---

<sup>149</sup> Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В. Б. Авер'янов та ін. – К. : ТОВ Видавництво «Юридична думка». – Т. 1: Загальна частина. – 2007. – С. 246.

<sup>150</sup> Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [2-е вид., перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – С. 23.

<sup>151</sup> Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872 [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1872-2000-%EF>.

а також закріплює її право займатися протидією корупції на певному рівні - місцевому, регіональному чи державному. Однак на сьогодні, незважаючи на те, що громадські організації визначено суб'єктом протидії корупції, на жодному з нормативних рівнів не окреслено структуру статуту.

Враховуючи такі висновки, існує необхідність прийняття на підзаконному рівні типового статуту, в якому слід визначити поняття, основні завдання, права та обов'язки, а також статутні органи організацій, що беруть участь у заходах щодо протидії корупції, який пропонується затвердити постановою Кабінету Міністрів України.

Невід'ємною частиною правового статусу громадських організацій, що діють у напрямку протидії корупції, є їх адміністративна правосуб'єктність. Правосуб'єктність включає два основні структурні елементи: по-перше, здатність мати права і нести обов'язки (правоздатність); по-друге, здатність до самостійного здійснення прав і обов'язків (дієздатність)<sup>152</sup>. Адміністративна правоздатність та дієздатність громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, виникає одночасно з моменту їх легалізації (реєстрації).

Загальновизнаним в юридичній науці є наявність двох видів правового статусу - загального та спеціального. Таким чином, кожна громадська організація, що створена в Україні, має загальний адміністративно-правовий статус, який в основних своїх положеннях є однаковим для всіх. Яскравим прикладом цього є загальний для всіх порядок створення та легалізації громадських організацій, а також встановлені державою обмеження на їх діяльність, що визначені Конституцією та Законом України „Про громадські об'єднання”.

Разом із тим, громадські організації мають ще й спеціальний правовий статус, що визначається характером та специфікою їх діяльності. На думку О.М. Ващука, під спеціальним правовим статусом громадської організації слід розуміти сукупність елементів, які відображають особливості положення, місця та ролі окремих категорій громадських організацій та наділення такої групи громадських організацій відповідно до нормативно-правових актів спеціальними, додатковими правами та обов'язками. Спеціальний статус буде доповнювати загальний правовий статус<sup>153</sup>.

Виходячи з вищевикладеного, слід зазначити, що у сфері протидії

<sup>152</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексеев. - М. : Юрид. лит., 1982. - Т. 2. - С. 58.

<sup>153</sup> Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Ващук Оксана Миколаївна. - К., 2004. - С. 34.

корупції діють громадські організації зі спеціальним правовим статусом, який виражається сферою їх діяльності – протидія корупції в Україні, а також місцем, яке вони займають у цій діяльності.

Розглядаючи громадські організації, які діють у сфері протидії корупції, та враховуючи положення Закону України «Про запобігання корупції», виникає питання щодо особливостей їх статусу і визначення чи є такі організації правоохоронними чи правозахисними.

Наведені вище положення зумовлює встановлення співвідношення понять «правозахисна діяльність» і «правоохоронна діяльність», що неможливо без з'ясування змісту таких категорій, як «захист» та «охорона». Огляд юридичної літератури дозволяє зробити висновок про відсутність чіткого розмежування зазначених понять, що призводить до їх неоднозначного використання.

Так, В.В. Гевко підкреслює, що правозахисна діяльність істотно відрізняється від правоохоронної за правовими наслідками<sup>154</sup>. В свою чергу, М.Б. Смоленський та Л.А. Фісенко виділяють правозахисну функцію держави, зазначаючи при цьому, що її реалізація покладається на спеціальні органи, які називаються правоохоронними, під якими розуміються державні органи й громадські організації, які, на основі закону, у встановленому ним порядку, покликані забезпечувати законність і правопорядок, захист прав та інтересів громадян<sup>155</sup>. Разом з тим автори ототожнюють поняття «охорона» та «захист».

Характеристику понять, що розглядаються, було надано також О.Ф. Скакун, яка зазначає, що забезпечення прав і свобод людини включає три елементи (напрямки) державної діяльності: 1) створення умов для реалізації прав і свобод людини...; 2) охорона прав і свобод людини шляхом проведення профілактики їх порушень; 3) захист прав і свобод людини – відновлення порушеного правового статусу, притягнення порушників до юридичної відповідальності”. При цьому О.Ф. Скакун наголошує, що „охорона прав і свобод – стан правомірної їх реалізації під контролем соціальних інститутів, але без їх втручання. Захист може здійснюватися шляхом втручання органів держави в процес реалізації прав і свобод як охоронна реакція на об’єктивний чинник від-

---

<sup>154</sup> Гевко В. В. Деякі питання захисту прав учасників кримінального процесу в концепції приватної детективної та охоронної діяльності / В. В. Гевко // Уряду України, Президенту, законодавчій, виконавчій владі. Проблеми боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників [кер. авт. колект. А. І. Комаров, О. О. Крикун]. – К., 1997. – Т. 7. – С. 495.

<sup>155</sup> Смоленский М. Б. Правоохранительные органы Российской Федерации : учеб. пособие / М. Б. Смоленский, Л. А. Фисенко. – Ростов-на-Дону : «Феникс», 2002. – С. 23.

хилення від правопорядку<sup>156</sup>.

Таким чином, охорона пов'язується з превенцією, недопущенням протиправних дій. Необхідність у захисті виникає лише тоді, коли є перешкоди у здійсненні прав і свобод або загроза їх порушення. Однак хоча поняття „захист” і „охорона” розмежовуються, зазначається, що захист - це охоронна реакція, тобто охорона, і в цьому вбачається тотожність цих понять.

Подібний підхід підтримується В.В. Медведчуком та О.Д. Святоцьким, які до юридичних засобів охорони прав людини відносять всі юридичні засоби, що виконують превентивну, запобіжну функцію. Потреба у засобах захисту прав людини виникає за необхідності припинення порушення прав людини, усунення перешкод в їх реалізації і відновлення порушеного права<sup>157</sup>. Враховуючи даний підхід, правозахисну діяльність ніяк не можна зводити до діяльності лише недержавних, громадських організацій, оскільки за таких умов захист здійснюють як державні, так і недержавні інститути.

Іншої думки дотримується І.В. Ростовщиков, який зазначає, що „необхідність в охороні суб'єктивного права виникає, як правило, у випадках його порушення, появи перешкод при його використанні, при наявності суперечки про саме право”<sup>158</sup>.

Такої ж думки дотримуються І.Ф. Амельчаков та С.А. Прудникова, які наголошують, що необхідність у захисті суспільних відносин (особливо прав і свобод людини та громадянина, безпеки особи) виникає при погрозі чи реальному зазіханні на них або в результаті вже вчиненого проти них порушення<sup>159</sup>.

В юридичній енциклопедії при розкритті змісту терміна «охорона громадського порядку» зазначено, що це діяльність відповідних державних органів, органів місцевого самоврядування щодо забезпечення захисту конституційних прав і свобод громадян<sup>160</sup>.

Враховуючи всі вищеперераховані підходи, слушною є думка

---

<sup>156</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2001. – С. 188–189.

<sup>157</sup> Святоцький О. Д. Адвокатура : історія і сучасність : посібник / О. Д. Святоцький, В. В. Медведчук. – К. : Ін Юре, 1997. – С. 78–79.

<sup>158</sup> Ростовщиков И. В. Социалистическая законность в деятельности правоохранительных органов по обеспечению прав личности / И. В. Ростовщиков // Укрепление правовой основы – закономерность развития советского государства. – Куйбышев, 1990. – С. 86.

<sup>159</sup> Амельчаков И. Ф. Соотношение правовых категорий «охрана», «обеспечение», «защита» / И. Ф. Амельчаков, С. А. Прудникова // Закон и право. – 2001. – № 5. – С.16.

<sup>160</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : «Українська енциклопедія», 2002. – Т. 4. : Н-П. – С. 381.

В.В. Новікова та С.В. Струк, які наголошують, що охорона – це широке поняття, яке передбачає дії щодо боротьби з правопорушеннями і всю сукупність юридичних і організаційних заходів, за допомогою яких органи держави і громадські організації сприяють реалізації громадянами своїх прав. Захист – більш вузьке поняття. Тут передбачаються дії компетентних органів держави (суду, поліції) та громадян щодо відновлення порушеного суб'єктивного права і припинення реальної небезпеки його порушення<sup>161</sup>.

Заслуговує на увагу і думка про те, що поняття «захист» та «охорона» є тотожними. Так, В. Темченко, проаналізувавши норми Конституції України, національного законодавства та міжнародних актів з прав людини, зазначив, що терміни «захист» та «охорона» у нормативному матеріалі вживаються як синоніми чи подібні за значенням поняття стосовно мети, завдань, методів та суб'єктів забезпечення прав і можуть використовуватися у практиці як ідентичні поняття<sup>162</sup>. Таку ж позицію підтримує М. Галянтич, який зазначає, що у нормотворчій діяльності досить часто застосовують поняття «охорона» та «захист» без чіткого їх розмежування і без додержання у використанні цих термінів у законодавчих актах певних однакових критеріїв<sup>163</sup>.

Якщо проаналізувати визначення наведених термінів, що містяться в різних словниках, то можна також помітити відсутність чіткого розмежування понять «захист» та «охорона». Так, у тлумачних словниках зазначається: «захищати – обороняти, охороняти когось, щось від нападу, замаху, удару, ворожих дій і т. ін. ...»<sup>164</sup>; „охороняти – оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху, захищати від чого-небудь»<sup>165</sup>. Подібна інтерпретація цих понять наводиться і в інших словниках<sup>166</sup>.

---

<sup>161</sup> Новіков В. В. Суб'єктивні права громадян у сфері охорони правопорядку / В. В. Новіков, С. В. Струк // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2002. – Вип. 1. – С.205–206.

<sup>162</sup> Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини / Темченко В. // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 9. – С. 35.

<sup>163</sup> Галянтич М. Актуальні питання охорони та захисту прав на об'єкти промислової власності / М. Галянтич // Юридична Україна. – 2003. – № 3. – С. 23.

<sup>164</sup> Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. [уклад. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К. : Вид-во «Аконіт», 2003. – Т. 1 – С. 733.

<sup>165</sup> Новий тлумачний словник української мови : у 3-х т. [уклад. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К.: Вид-во «Аконіт», 2003. – Т. 2 – С. 507.

<sup>166</sup> Словник української мови [ред. Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька]. – К. : «Наукова думка», 1972. – Т. 3. – 744 с.; Словник української мови [ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук]. – К., 1974. – Т. 5. – 840 с.

Разом з тим словник російської мови надає два значення поняття «захист»: 1. «Захистити – охороняючи, відгородити від зазіхань, від ворожих дій, від небезпеки»; 2. «Захистити – охоронити, убезпечити від чого-небудь...»<sup>167</sup>. Таким чином, захист пов'язується, перш за все, з попередженням, профілактикою небезпеки, тобто передує їй, а не виникає після неї.

Дещо іншою з цього питань є думка А.М. Кучука, який вважає, що між термінами «охорона» та «захист» не існує суворого семантичного кордону, вони можуть використовуватись і використовуються як синоніми, хоча і є випадки, коли слід застосовувати саме те чи інше поняття. Так, особу, яка оберігає права та законні інтереси підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого та надає їм необхідної юридичної допомоги при провадженні у кримінальній справі, прийнято називати захисником, а не охоронцем; говоримо захист дисертації, а не охорона тощо<sup>168</sup>.

В іншій роботі автор зазначає, що «охорону» можна розглядати як родове поняття, котре охоплює «захист» як певний особливий вид «охорони». Тому необґрунтованою є позиція, що виокремлює правоохоронну та правозахисну діяльність як окремі напрямки суспільної чи державної діяльності<sup>169</sup>.

Однак, незважаючи на такі висновки стосовно понять «охорона» та «захист» правоохоронна діяльність включає в себе заходи щодо профілактики правопорушень, тобто вона здійснюється навіть тоді, коли правам та свободам людини нічого не загрожує, тоді як механізм захисту включає заходи щодо відновлення порушених неправомірними діями прав.

У зв'язку з цим слід зазначити, що одним із основних завдань, яке стоїть перед досліджуваними громадськими організаціями сьогодні, є захист прав та законних інтересів своїх членів у разі їх порушення. Такі висновки підтверджуються результатами опитування керівників та членів громадських організацій - 44,1 % опитаних респондентів (додаток В).

Таким чином, це є першою ознакою правозахисної діяльності такого роду об'єднань громадян. Вченими запропоновано різні визначен-

---

<sup>167</sup> Словарь русского языка [ред. С. И. Ожегов]. – М. : «Советская энциклопедия», 1973. – С. 210.

<sup>168</sup> Кучук А. М. Охорона та захист прав і свобод людини в контексті правоохорони / А. М. Кучук // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2004. - № 4. – С. 159.

<sup>169</sup> Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Кучук Андрій Миколайович. – К., 2007. – С. 48.

ня поняття правозахисної організації. На думку Є. Захарова, недержавні правозахисні організації – це особливий вид недержавних неприбуткових організацій, діяльність яких спрямована на утвердження й захист прав людини і фундаментальних свобод, ефективний контроль за їхнім дотриманням державою, її посадовими особами<sup>170</sup>.

Інший автор, І.Т. Темех, стверджує, що правозахисна громадська організація – це недержавне об'єднання фізичних та/або юридичних осіб, яке створене, насамперед, з метою практичного захисту прав кожної людини шляхом їх відновлення (у разі порушення) та/або запобігання їх порушенню у майбутньому, здійснює свою діяльність безоплатно та не ставить за мету отримання прибутку чи здобуття державної влади.

До основних ознак правозахисних громадських організацій (далі - ПГО), які відрізняють їх від інших об'єднань громадян, І.Т. Темех відносить: створення та існування ПГО тільки як недержавного об'єднання громадян; визначальною статутною метою такої організації має бути діяльність із захисту прав людини, тобто правозахисна діяльність; ПГО за їх статутами мають бути неприбутковими; фінансування правозахисної діяльності цієї організації повинно здійснюватися з позабюджетних коштів, оскільки шляхом встановлення чи відміни фінансування певної діяльності держава може впливати на її обсяги, види та подальші наслідки; адресатами основної статутної (правозахисної) діяльності можуть бути як окремі фізичні особи, так і суспільство в цілому чи окремі його частини (зокрема, і територіальні громади чи мешканці окремих вулиць, будинків тощо)<sup>171</sup>.

Беручи за основу дослідження статутів та програм громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції, слід зазначити, що всі вищеперераховані ознаки притаманні таким організаціям. Тому з упевненістю їх можна віднести до правозахисних.

Слід зазначити, що питання про те, чи може правоохоронна діяльність бути недержавною, чи це лише вид державної діяльності, залишається остаточно не вирішеним. Одні науковці доводять, що існує як державна, так і недержавна правоохоронна діяльність<sup>172</sup>, інші зауважують, що визнання останнього – це юридичний нонсенс, і дотримуються позиції, згідно з якою правоохоронна діяльність – може бути лише дер-

---

<sup>170</sup> Захаров Є. Правозахисний рух в Україні: quo vadis? (продовження) / Є. Захаров // Юридичний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 30.

<sup>171</sup> Темех І. Т. Суспільно-правова природа правозахисних громадських організацій [Електронний ресурс] / І. Т. Темех. - Режим доступу : [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/apvchzu/2009\\_21/autors/temeh.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/apvchzu/2009_21/autors/temeh.pdf).

<sup>172</sup> Бриков О. Проблеми становлення недержавної служби безпеки / О. Бриков // Право України. – 2002. – № 11. – С.112; Іллюшин Ю. Недержавна правоохоронна діяльність / Ю. Іллюшин, Л. Соколевський // Право України. – 1993. – № 2. – С. 49.

жавною.

Так, прихильники першого підходу В. Нор, В. Гришук, В. Кир'яков зазначають, що світова демократична суспільно-політична практика виробила різноманітні форми недержавної правоохоронної діяльності<sup>173</sup>. А.В. Півненко підкреслює, що, навпаки, позиція тих, хто обстоює недержавний вид правоохоронної діяльності, є безпідставною<sup>174</sup>.

Розглядаючи громадські організації, що діють у сфері протидії корупції, як правозахисні, слід наголосити, що в законодавстві, яке регулює їх діяльність, прослідковуються ознаки функцій правоохоронної діяльності. Так, до головних правоохоронних функцій вчені, які досліджували правоохоронну діяльність, відносять: 1) профілактичну (профілактика правопорушень, які тягнуть за собою юридичну відповідальність у сфері публічного права); 2) захисну (захист життя, здоров'я, прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб); 3) охоронну (охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності) та ін. До другорядних – контрольну (наглядову), дозвільну, правороз'яснювальну (у тому числі функцію надання правової допомоги), аналітичну та/або методичну, інформаційну, нормотворчу, координаційну функції<sup>175</sup>.

Зазначені функції було закріплено в ст. 21 Закону України „Про запобігання корупції”, в якій встановлено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право: 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості; 2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України "Про доступ до публічної інформації", інформацію про діяльність щодо запобігання корупції (*інформаційна функція*); 3) проводити, замовляти проведення громадської

---

<sup>173</sup> Нор В. Недержавна правоохоронна діяльність : (правова концепція) / В. Нор, В. Гришук, В. Кир'яков // Право України. – 1992. – № 2. – С. 23.

<sup>174</sup> Півненко А. В. Правоохоронна система України : визначення і функціонування / А. В. Півненко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 42.

<sup>175</sup> Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посібник / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2002. – С. 28.



антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; 4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції (*нормотворча функція*); 5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції (*нормотворча функція*); 6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції; 7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції; 8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству (*контрольна функція*); 9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції (*профілактична функція*).

Серед науковців існує думка про те, що проведення антикорупційних акцій є недостатньо ефективним заходом щодо протидії корупційним проявам на сьогодні. У зв'язку з цим важливого значення набуває розвиток системи громадського контролю за антикорупційною діяльністю органів, на які безпосередньо покладено обов'язок боротьби з корупцією<sup>176</sup>. Зазначена позиція знайшла своє відображення і на законодавчому рівні. У ст. 2 Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» з-поміж серед основних завдань цивільного контролю зазначено дотримання законності в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави<sup>177</sup>. Отже, цей закон закріплює право громадських організацій на здійснення певного роду контролю за діяльністю антикорупційних органів держави.

Таким чином, враховуючи окреслені в законі положення та попередньо отримані висновки, слід зазначити, що громадські організації, які діють у сфері протидії корупції, є правозахисними громадськими організаціями зі спеціальним правовим статусом, який характеризується сферою їх діяльності (протидія корупції) та наявністю у них деяких де-

---

<sup>176</sup> Борисов В. Громадянське суспільство та питання подолання корупції / В. Борисов, О. Кальман // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – № 2 (41). – С. 171.

<sup>177</sup> Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

легованих правоохоронних функцій (профілактичної, контрольної, нормотворчої, інформаційної).

Юридичні обов'язки громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, поряд з їх правами виступають необхідним компонентом ефективної діяльності такого виду об'єднань, оскільки без них неможливе правове регулювання та повнота юридичної правосуб'єктності.

Зараховуючи громадські організації, що діють у сфері протидії корупції, до організацій зі спеціальним правовим статусом, зазначимо, що необхідною умовою їх ефективної діяльності є покладення на них додаткових спеціальних обов'язків. Держава, шляхом прийняття змін до чинних законодавчих актів, повинна покласти на такий вид організацій специфічні юридичні обов'язки, які впливають зі сфери та направленості їх діяльності, а саме:

1) сприяти реалізації державних всеукраїнських та регіональних програм, спрямованих на створення системи добросовісних відносин і протидії корупції. Сьогодні на підзаконному, відомчому та регіональному рівнях прийнято низку планів та програм щодо протидії корупційним правопорушенням в органах публічної влади, тому одним із основних обов'язків даного роду об'єднань повинна стати реалізація положень, визначених у таких документах;

2) представляти та захищати права, свободи та законні інтереси фізичних осіб та права чи інтереси юридичних осіб, що були порушені або зазнали шкоди внаслідок умисних діянь, вчинених суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення. Відповідно до Закону громадські організації створюються з метою задоволення та захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів. Однак, враховуючи надані законом права, громадські організації, що діють у сфері протидії корупції, не можуть обмежуватися лише захистом власних інтересів, а повинні активно та відповідально захищати порушені права та інтереси громадян у разі їх порушення. У разі відсутності цього обов'язку діяльність таких об'єднань громадян може стати лише формальною;

3) надавати громадську підтримку правоохоронним органам та іншим державним органам та організаціям щодо організації запобігання та протидії корупції. Антикорупційна діяльність щодо запобігання та протидії корупції не може бути завершеною при односторонній діяльності громадських організацій як суб'єкта протидії корупції. Лише взаємодія з такими правоохоронними органами, як поліція, СБУ, прокуратура тощо може дати бажаний результат, оскільки саме ці органи наді-

лені компетенцією щодо притягнення винних осіб до відповідальності;

4) не розголошувати конфіденційну інформацію, що стала відома членам та уповноваженим представникам громадських організацій у процесі діяльності щодо запобігання та протидії корупції. У процесі здійснення заходів щодо виявлення та запобігання, а в установлених законом випадках і щодо припинення корупційних правопорушень представникам громадських організацій може бути відома інформація, що є конфіденційною чи приватною. Покладення на громадські організації даного виду обов'язку дозволить запобігти завданню шкоди державі чи приватним особам;

5) надавати до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та іншим органам, керівництву та колективу підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення, а також громадськості лише достовірну інформацію про виявлені факти корупційних правопорушень та осіб, що їх вчинили. Даний обов'язок не дозволить членам громадських організацій зловживати наданими правами та унеможливить умисне завдання шкоди суб'єктам відповідальності за корупційні правопорушення;

б) щорічно оприлюднювати звіт про результати проведених заходів щодо запобігання та протидії корупції. Діяльність громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, повинна бути гласною та прозорою для суспільства, тому надання щорічного звіту буде сприяти дотриманню цих принципів та з більшою відповідальністю здійснювати задекларовану в статутних документах антикорупційну діяльність.

Таким чином, на сьогодні існує об'єктивна потреба у внесенні доповнень до чинних нормативно-правових актів, які б закріпили перераховані вище обов'язки. Більше того, закріплення на законодавчому рівні обов'язків обумовлюється, з одного боку, визначенням повноти правового статусу громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції, а з іншого – унеможливленням створення формальних (лише на папері) громадських організацій антикорупційної спрямованості, наприклад, із метою отримання грантів, фінансування програм чи проектів з боку держави чи міжнародних установ, які зацікавлені у подоланні корупції в Україні.

Розглядаючи громадські організації серед суб'єктів протидії корупції, слід визначити, яке ж місце вони займають у цій ієрархії. Законодавство стосовно органів, які ведуть боротьбу з корупцією, передбачає їх певну класифікацію на такі суб'єкти: а) безпосередньої правоохоронної діяльності, в тому числі спеціально утворені для запобігання корупційним діянням, їх викриття і розслідування; б) які в межах виконання інших своїх

функцій забезпечують правоохоронні органи інформацією, що містить відомості про корупційні діяння; в) діяльність яких спеціально або внаслідок виконання інших функцій спрямована на здійснення упереджувального та обмежувального впливу на соціальні передумови корупції, запобігання причинам та умовам, що безпосередньо сприяють корупційним діянням; г) які здійснюють координацію боротьби з корупцією.

Виходячи із наведеної класифікації, громадські організації, які діють у сфері протидії корупції, слід віднести до суб'єктів, що здійснюють вплив на соціальні передумови корупції, запобігання причинам та умовам, що безпосередньо сприяють корупційним діянням.

Розглядаючи права та обов'язки громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, не можна залишити поза увагою і їх юридичну відповідальність, яка є невід'ємною складовою адміністративно-правового статусу. Притягнення антикорупційних громадських організацій до відповідальності ускладнюється тим, що вони є юридичними особами. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення серед суб'єктів адміністративного проступку (правопорушення) не визначає юридичну особу, тим більше громадську організацію. Однак у ст. 186-5 КУпАП закріплено, що законом переслідується керівництво об'єднанням громадян, яке не легалізувалося у встановленому законом порядку, чи якому відмовлено в легалізації, або яке примусово розпущено за рішенням суду, але продовжує діяти, а так само участь у діяльності таких об'єднань<sup>178</sup>.

Зазначена стаття являє собою новелу в законодавстві. Кодекс України про адміністративні правопорушення був доповнений цією нормою відповідно до Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України»<sup>179</sup>, а зміни до статті були внесені відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу»<sup>180</sup>.

Враховуючи характер діяльності громадських організацій у сфері протидії корупції, необхідною передумовою її ефективності повинна

---

<sup>178</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення : станом на 08 грудня 2009 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=6&user=1264238724155268>.

<sup>179</sup> Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України : Закон України від 11 листопада 1993 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 46. – Ст. 427.

<sup>180</sup> Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу : Закон України від 7 лютого 1997 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 1997. – № 11 – С. 3.

бути чітко визначена відповідальність за власні дії.

Аналізуючи законодавство України, слід зазначити, що сьогодні відповідальність юридичних осіб, в тому числі антикорупційних громадських організацій, перебуває лише у проектній стадії. Так, у ст. 7 проекту Кодексу України про адміністративні проступки визначено, що суб'єктом адміністративного проступку є юридичні особи та об'єднання громадян.

У ст. 12 цього ж кодексу зазначено, що об'єднання громадян є суб'єктом адміністративної відповідальності, якщо до моменту вчинення адміністративного проступку воно легалізоване в установленому законом порядку<sup>181</sup>. Разом із тим науковці підкреслюють, що питання відповідальності юридичних осіб за правопорушення, пов'язані з корупцією, є дуже важливим для забезпечення ефективної антикорупційної кампанії у будь-якій державі. Юридичні особи можуть мати серйозний вплив як на економіку держави, так і на інші сфери життя, а тому зловживання можуть спричинити значні збитки. Відповідальність юридичних осіб може бути кримінальною, цивільно-правовою та адміністративною<sup>182</sup>.

Погоджуючись з позицією законотворців та вчених, слід зазначити, що поряд із загальною адміністративною відповідальністю громадських об'єднань, про яку йдеться в розглянутому законопроекті, громадські організації, котрі діють у сфері протидії корупції, повинні притягуватися і до відповідальності за діяльність, що здійснюється ними у визначеній сфері.

Така позиція підтверджується визначенням вище спеціальним статусом досліджуваних організацій, а також результатами опитування працівників поліції та членів громадських організацій, які діють у сфері протидії корупції. Позитивно ставляться до закріплення відповідальності громадських організацій 67,0 % опитаних працівників ОНП та 40,7 % опитаних членів громадських організацій (додатки Б, В).

Прикладом цього може стати закріплення на законодавчому рівні відповідальності громадських організацій за надання навмисно до правоохоронних органів недостовірної інформації про вчинення корупційних правопорушень певною посадовою особою або за система-

---

<sup>181</sup> Кодекс України про адміністративні проступки : проект Закону України від 26 травня 2004 р. реєстр. № 5558 (відкликаний ініціатором 08.02.05) [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

<sup>182</sup> Ващенко С. В. Антикорупційні обмеження та заборони в діяльності працівників органів Національної поліції та науковий коментар до них. Практичний порадник / Ващенко С. В., Нестеренко В. В., Поліщук В. Г. – Запоріжжя: Запорізьк. юрид. ін.-т. Дніпропетр. ун-ту внутр. справ, 2010. – С. 23–24.

тичне неналежне виконання статутних зобов'язань. У такому разі до відповідальності необхідно притягувати не лише ту особу, яка надала таку інформацію, і, як правило, є головою організації, а і сама громадська організація в цілому. Реальним стягненням у цьому випадку стало б, наприклад, накладення штрафу від 500 до 1000 н.м.д.г., попередження або тимчасова заборона діяльності.

Запропоновані види диспозицій та санкцій щодо їх порушень доцільно було б визначити в Кодексі України про адміністративні правопорушення окремою статтею, наприклад, 186-7 в розділі 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» з такою назвою: «Відповідальність громадських організацій за систематичне неналежне виконання статутних зобов'язань чи надання завідомо неправдивої інформації про факт вчинення корупційного правопорушення».

Отже, вживання таких заходів примусу з боку держави можна сприяти більш відповідальному ставленню громадської організації до своєї діяльності, що визначена її статутом.

Слід наголосити, що поряд із правами, обов'язками та відповідальністю громадських організацій та їх членів важливе значення мають гарантії безпеки діяльності як невід'ємний атрибут правового статусу. Законодавець визначив, що забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні злочинів, а також у судовому розгляді кримінальних справ, передбачає здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров'я та майна цих осіб від протиправних посягань, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя<sup>183</sup>.

Враховуючи вищезазначене, під правовим статусом громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції, слід розуміти сукупність прав, юридичних обов'язків та гарантій, що визначені нормами адміністративного права для ефективного здійснення заходів щодо протидії корупції в Україні.

Діючі антикорупційні громадські організації слід класифікувати за такими критеріями: 1) за способом створення: а) шляхом безпосередньої реєстрації учасників організації; б) шляхом об'єднання кількох громадських сил, рухів, організацій; в) шляхом створення за ініціативою орга-

---

<sup>183</sup> Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України від 23 грудня 1993 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.

нів влади; 2) за територіальним рівнем діяльності: а) міжнародні; б) загальнодержавні або всеукраїнські (з представництвами в регіонах і областях та без таких); в) регіональні (обласні); г) місцеві (локальні); 3) за суб'єктом ініціативності: а) професійні; б) молодіжні; 4) за формою: а) комітети, б) фонди, в) центри, г) спеціальні колегії, д) форуми, е) асоціації; 5) за порядком фінансування діяльності, що може здійснюватися за рахунок: а) членських внесків, б) спеціальних програм уряду з Державного бюджету України, в) грантів міжнародних громадських організацій, г) коштів міжнародних державних та неурядових установ.

Отже, громадські організації, що діють у сфері протидії корупції, мають на сьогодні великий потенціал та перспективи щодо впливу на високий рівень корупції, яка протягом останніх років не збавляє своїх темпів в Україні. Однак для підвищення ефективності діяльності та покращання правового статусу такого роду об'єднань насамперед необхідна допомога та підтримка з боку держави в особі її законотворчих органів. Їх діяльність повинна бути спрямована на створення високоефективних сучасних правових механізмів, за допомогою яких громадські організації, як інститут громадянського суспільства, були б наділені широкими правами та певного роду обов'язками задля здійснення ефективних заходів протидії корупції.

Третім елементом механізму правого регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції є реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків суб'єктів взаємодії. На цьому етапі правове регулювання досягає своєї мети - дозволяє фактично використати права та виконати обов'язки.

На думку деяких фахівців, зазначена стадія вже виходить за межі правового регулювання (яке обмежується забезпеченням механізму дії права регулюючими засобами поведінки) і охоплюється іншим поняттям – правореалізацією<sup>184</sup>. Однак, слід зазначити, що така стадія включається до механізму правового регулювання за наявності перешкод до задоволення законних інтересів суб'єктів та за умови, якщо вищезазначені стадії доповнюються стадією застосування охоронних норм права.

Для з'ясування сутності актів реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків розглянемо деякі підходи до їх розуміння в теорії права. Л.М. Шестопалова визначає акти реалізації як дії суб'єктів щодо здійснення приписів правових норм. На її думку, реалізація прав і обов'язків може відбуватися як у межах певних правовідносин, так і не

---

<sup>184</sup> Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник / В. В. Лазарев. – М. : Юрист, 1999. – С. 151.

у правовідносинах (право суб'єкта розпоряджатися власною річчю)<sup>185</sup>.

На думку професора В.М. Хропанюка, акти реалізації юридичних прав і обов'язків – це фактична поведінка суб'єктів правовідносин щодо здійснення їх прав і обов'язків. За допомогою цих актів досягаються цілі правового регулювання, забезпечуються конкретні законні інтереси правомочних осіб та осіб, на яких покладено обов'язки<sup>186</sup>.

Подібну позицію підтримує і О.Ф. Скакун, яка під актами безпосередньої реалізації прав і обов'язків розуміє фактичну поведінку суб'єктів правовідносин, пов'язану зі здійсненням (реалізацією) своїх прав і обов'язків<sup>187</sup>. З погляду М.М. Крестовської та Л.Г. Матвеевої, акти реалізації суб'єктивних прав і обов'язків – це основний засіб, за допомогою якого права і обов'язки перетворюються в життя – реалізуються в поведінці конкретних суб'єктів. Ці акти можуть виражатися в трьох формах: дотримання, виконання, використання<sup>188</sup>.

С.С. Алексєєв, у свою чергу, зазначає, що правове регулювання в підсумку виявляється в реалізації права, тобто в поведінці учасників суспільних відносин, в якій реалізуються вимоги та можливості, що визначені правом. Реалізація права здійснюється в різних формах. Особливості цих форм залежать від способів правового регулювання і від того, чи реалізуються в даному випадку зобов'язання, дозвіл чи заборона<sup>189</sup>.

Враховуючи основні положення розглянутих підходів, під актами реалізації прав і обов'язків учасників взаємодії пропонується розуміти фактичні юридично значущі спільні дії ОНП та громадських організацій у протидії корупції в межах приписів відповідних правових норм.

Формами реалізації прав і обов'язків, які притаманні суб'єктам взаємодії у протидії корупції, є: а) додержання норм права (наприклад: отримання суб'єктами взаємодії в установленому законом порядку інформації про факти корупційних правопорушень та діяльність щодо їх виявлення та запобігання); б) використання норм права (наприклад: право суб'єктів взаємодії здійснювати спільні заходи щодо виявлення

<sup>185</sup> Шестопалова Л. М. Теорія держави і права : навч. посібник / Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – С. 158.

<sup>186</sup> Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. завед. / В. Н. Хропанюк ; под. ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М., 1995. – С. 342.

<sup>187</sup> Скакун О. Ф. Теория держави і права : підручник / О. Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Харків : Консум, 2001. – С. 501.

<sup>188</sup> Крестовская Н. Н. Теория государства и права : Элементарный курс / Н. Н. Крестовская, Л. Г. Матвеева. – Х. : Одиссей, 2007. – С. 356.

<sup>189</sup> Алексєєв С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексєєв. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – С. 303.



корупційних проявів та встановлення осіб, які їх вчинили, проводити спільні наукові дослідження); в) виконання норм права (наприклад: обов'язок суб'єктів взаємодії оприлюднювати достовірну інформацію про вжиті заходи щодо протидії корупції).

У підсумку, слід зауважити, що визначення та характеристика елементів механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій має велике значення для системного розуміння специфіки взаємодії різних за своєю правовою природою суб'єктів запобігання та протидії корупції.

### **ПИТАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОГО КОНТРОЛЮ:**

1. Дайте визначення поняття правового регулювання взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у протидії корупції.

2. Охарактеризуйте методи правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.

3. Розкрийте сутність механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.

4. Назвіть елементи механізму правового регулювання взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції та дайте їм характеристику.

5. Здійсніть характеристику правового статусу громадських організацій як суб'єкта запобігання та протидії корупції.

6. Назвіть основні етапи становлення і розвитку законодавства України щодо взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.

7. Охарактеризуйте систему рівнів нормативно-правового забезпечення взаємодії ОНП та громадських організацій у протидії корупції.

**Ключові поняття:** *правове регулювання, методи правового регулювання, механізм правового регулювання, елементи механізму правового регулювання, правовий статус громадських організацій, етапи становлення законодавства, рівні нормативно-правового забезпечення взаємодії, форми реалізації прав і обов'язків.*

### Розділ 3

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД УЧАСТІ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХОДАХ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ТА ЇХ ВЗАЄМОДІЯ З ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ І ПОЛІЦІЄЮ

### 3.1. Участь громадських організацій у заходах щодо протидії корупції в країнах Східної Європи

Як будь-яке негативне суспільне явище, корупцію неможливо викоринити повністю і остаточно. Але знизити її рівень до окремих епізодичних явищ можливо. Виконання цього завдання поки що не вдається ні владним правоохоронним структурам, ні громадським організаціям, що діють в Україні сьогодні. Тому державними програмами та концепціями до одного з пріоритетних напрямів покращання стану протидії корупції віднесено вивчення досвіду протидії цьому явищу в інших державах світу та його впровадження в Україні<sup>190</sup>.

Однак незважаючи на зазначену обставину, втілення загальносвітових та міжнародних моделей щодо організації протидії корупції в нашій державі не відбулося. Залишилися невирішеними питання про приведення національного антикорупційного законодавства у відповідність до вимог ратифікованих Україною міжнародних конвенцій, не був створений самостійний орган для боротьби з корупцією, більшої прозорості та демократичності вимагають механізми реалізації публічної влади, є недосконаліми управлінські технології формування не корупційної поведінки у представників влади тощо<sup>191</sup>.

Поряд з цим, у більшості держав світу з високим рівнем розвитку демократії та сильною владою деструктивний вплив корупції на суспільні процеси зменшується за допомогою заходів, серед яких важливе місце по-

---

<sup>190</sup> Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011> Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>.

<sup>191</sup> Боротьба з корупцією : міжнародний досвід і його актуальність для України : матеріали наук.-практ. конф. (ДніпропетрОHPьк, 15 груд. 2006 р.). – ДніпропетрОHPьк : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2007. – С. 36.

сідає залучення громадських інституцій для створення атмосфери нетерпимості до існування корупції на будь-яких щаблях публічної влади, авторитетних та принципових правоохоронних органів, на яких покладається обов'язок виявляти факти корупції та притягувати корупціонерів до юридичної відповідальності.

Прагнення нашої країни стати на один щабель з багатьма високорозвиненими країнами світу змушує шукати шляхи викорінення цього соціального зла різними способами та методами. Вивчення та узагальнення досвіду роботи громадських організацій у різних країнах світу, де боротьба з корупцією є головним пріоритетом діяльності органів влади та суспільства, має істотне значення, оскільки дозволить знайти шляхи розв'язання багатьох питань антикорупційного змісту, з якими зіткнулася наша держава сьогодні. Слід погодитися з думкою С.М. Іншакова, який наголошує на тому, що участь громадян у протидії злочинності є принциповою умовою, оскільки без підтримки населення ще в жодній країні не вдалося побудувати ефективну систему впливу на злочинність<sup>192</sup>.

Отже, удосконалення вітчизняної системи протидії корупції можливе лише за умов комплексного аналізу існуючих систем організації боротьби з цим явищем у світі, виокремлення найбільш придатного для запровадження в нашій державі відповідного досвіду та розробки організаційно-правового механізму для його інтеграції в Україні.

Для проведення об'єктивного аналізу та вивчення досвіду участі громадськості у антикорупційних процесах досліджувани зарубіжні країни пропонується поділити на три групи, враховуючи рівень впливу інститутів громадянського суспільства на соціальні процеси в державі, специфіку правового регулювання та позитивний досвід діяльності: 1) участь громадських організацій у протидії корупції в пострадянських державах та країнах СНД; 2) антикорупційні громадські рухи в Центральній Європі; 3) громадські ініціативи у сфері протидії корупції у США та країнах Західної Європи.

На теренах Співдружності Незалежних Держав наміри щодо протидії корупції на міжнародному рівні були задекларовані в Стамбульському плані дій по боротьбі з корупцією для Armenії, Азербайджану, Грузії, Киргизької Республіки, Російської Федерації, Таджикистану і України, що був прийнятий 18 червня 2004 р.

Відповідно до третього принципу дій «Підтримка активної участі громадськості в реформах» країни-учасники плану повинні сприяти

---

<sup>192</sup> Іншаков С. М. Зарубежная криминология / С. М. Іншаков. – М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – С. 84.

громадським обговоренням проблем корупції і участі громадян в попередженні проявів корупції шляхом: ініціювання на різних рівнях кампаній і освітніх програм для підвищення обізнаності громадян, що стосуються негативних наслідків корупції та спільних зусиль щодо її попередження разом з громадськими асоціаціями, включаючи неурядові організації; розширення співробітництва між урядовими структурами та неурядовими організаціями в боротьбі з корупцією; залучення неурядових організацій до моніторингу програм і діяльності державного сектора, забезпечуючи наявність у цих організацій необхідних методів та навичок для попередження корупції; прийняття законів та затвердження положень, які будуть гарантувати неурядовим організаціям необхідні права для ефективної участі в боротьбі з корупцією<sup>193</sup>.

Виконання задекларованих принципів Стамбульського плану можна прослідкувати шляхом дослідження активності діяльності неурядових громадських об'єднань у сфері протидії корупції в кожній країні, яка брала в ньому участь.

Аналіз антикорупційних заходів на пострадянському просторі свідчить, що найактивніша участь громадськості у сфері протидії корупції спостерігається в Російській Федерації. Як зазначає В. Литвиненко, в Росії системна корупція стала невід'ємною частиною всієї системи державної влади і управління як по вертикалі, так і по горизонталі. Корупцією глибоко уражені структури державної влади, економіка, бізнес. Могутні фінансово-промислові групи глобалізували корупцію як загальноприйнятую зброю бізнесу, тому і протидію корупції треба глобалізувати<sup>194</sup>. Саме зазначені масштаби корупції в країні та її вплив на всі сфери державного й суспільного життя спричинили стрімкий розвиток громадських антикорупційних ініціатив. Підтвердженням цього є наявність майже в кожному регіоні Російської Федерації громадських об'єднань, які беруть активну участь у реалізації антикорупційних програм та формуванні негативного соціального ставлення до корупції.

Зупинимося на дослідженні діяльності найбільш активних, що мають позитивний досвід та постійно нагадують про свою діяльність через засоби масової інформації РФ, а також успішно реалізують антикорупційні програми.

---

<sup>193</sup> План действий по борьбе с коррупцией для Армении, Азербайджана, Грузии, Российской Федерации, Таджикистана и Украины : 5-я ежегодная встреча сети по борьбе с коррупцией для стран с переходной экономикой (г.Стамбул, Турция, 10 сентяб. 2003 г.), [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.sum.org.ua/anti-corruption.htm>.

<sup>194</sup> Литвиненко В. Проблеми вдосконалення статистичної звітності про стан боротьби з організованою злочинністю / В. Литвиненко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2000. – Вип. 1. – С.132.

3 грудня 2001 р. в м. Томську та Томській області працює «Коаліція проти корупції». Ця неполітична громадська організація створена за підтримки міжнародної антикорупційної програми „Партнерство проти корупції” і таких потужних організацій, як „АМР” США і „MSI”. Учасники організації – громадські діячі та журналісти, які мають головною метою створення соціального середовища, що не визнає корупцію.

Коаліція здійснює свою роботу в таких напрямках: надає безкоштовну юридичну допомогу особам, які постраждали від корупції чи надмірної бюрократії; здійснює громадський контроль за діяльністю влади; проводить просвітницьку роботу серед різних прошарків населення; організовує публічні дискусії; на конкурсній основі здійснює підтримку журналістів, які проводять журналістські розслідування щодо протидії корупції; проводить законотворчу роботу. Антикорупційні програми, аналогічні томській, здійснюються сьогодні в багатьох регіонах Росії. Коаліція в Томській області активно співпрацює з колегами із Самари, Іркутська, Владивостока.

В антикорупційних процесах Росії активну участь бере «Общественный Комитет по противодействию коррупции», який створено правлінням Торговельно-промислової палати Нижегородської області в лютому 2007 р. Відповідно до положення основним завданням громадського комітету є сприяння російським підприємцям у вирішенні проблем протидії корупції<sup>195</sup>. Комітет здійснює свою діяльність при взаємодії з Торговельно-промисловою палатою РФ, державними та муніципальними органами, а також іншими громадськими організаціями.

Для проведення більш масштабних загальнодержавних заходів антикорупційного змісту в РФ створюються та діють громадські організації міжрегіонального рівня. Так, наприклад, у 2004 р. Міністерством Юстиції РФ зареєстрована міжрегіональна громадська організація (МГО) розвитку антикорупційних програм «Общественный антикоррупционный комитет», головною метою якого є участь у побудові сучасної демократичної моделі держави через формування антикорупційних бар'єрів<sup>196</sup>.

Діяльність комітету спрямована на підвищення рівня відповідальності посадових осіб за свою роботу, яка має бути більш прозорою та підконтрольною. Для цього комітет займається вивченням поточної корупційної ситуації, розробкою конкретних практичних пропозицій, які

---

<sup>195</sup> Общественный Комитет по противодействию коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tpp.nnov.ru>.

<sup>196</sup> Межрегиональное общественное объединение “Общественный антикоррупционный комитет” [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://stopcorruption.ru/8.0.html>.

можна реалізувати, стосовно створення ефективної системи взаємодії влади та інститутів громадськості у протидії корупції, ліквідації її прямих та непрямих наслідків. Діяльність комітету заснована на громадських засадах, до співпраці залучаються експерти, представники бізнесу, науки, творчої інтелігенції. МГО «Общественный антикоррупционный комитет» створює свої регіональні представництва у великих містах Росії, послідовно створюючи реальну та дієздатну структуру, що активно співпрацює з державними органами у сфері протидії корупції. Крім того, комітет активно встановлює зв'язки з зарубіжними та міжнародними неурядовими організаціями, діяльність яких спрямована на подолання корупції.

Ще однією реально діючою міжрегіональною громадською організацією РФ є «Комитет по борьбе с коррупцией», головним завданням якого стало висвітлення конкретних фактів корупції і конкретних корупціонерів «на землі» - на тому самому рівні влади, з яким кожного дня стикаються громадяни Росії. При цьому комітет не ставить за завдання саме покарання корупціонерів, оскільки це є функцією держави та її правоохоронних органів, з якими комітет тісно співпрацює.

Свою діяльність в антикорупційній сфері РФ здійснюють також громадські об'єднання у формі рухів. У 2005 р. в м. Нижній Новгород створено міжрегіональний громадський антикорупційний рух „Народний контроль”, що є некомерційною організацією та не має своєю основною метою отримання прибутку. Відповідно до статуту метою руху є сприяння будь-яким антикорупційним ініціативам в РФ та розробка і реалізація програм розвитку громадського руху на їх підтримку; участь та надання допомоги у створенні аналогічних об'єднань, центрів, секцій та інших громадських рухів, що ставлять перед собою подібні цілі. Основними завданнями руху, що затверджені статутом, є організація обнародування всіх відомих руху фактів корупції, участь в організації і проведенні масових заходів, проведення науково-практичних конференцій та семінарів, соціальний захист прав та інтересів учасників руху та інших осіб, що беруть участь у заходах, проведених рухом. Вищим керівним органом руху є Конференція, що скликається Президіумом Руху не рідше одного разу на рік<sup>197</sup>.

Міжрегіональні громадські організації РФ створюються також шляхом союзу декількох організацій, що використовують спільні можливості у протидії корупції на загальнодержавному рівні. Прикладом цього є „Российское Антикоррупционное Партнерство” (далі - РАП),

---

<sup>197</sup> Межрегиональное общественное антикоррупционное движение “Народный контроль” [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.gani.ru>.

яке було створене в квітні 2005 р. Організаціями-засновниками РАП стали: «Партнерство по противодействию коррупции» (Самарська обл.), «Коалиция против коррупции» (Томська обл.), «Антикоррупционная Коалиция Приморья», «Коалиция по противодействию коррупции» (Иркутська обл.). Головна мета Партнерства – розробка та реалізація на координаційній основі заходів з протидії корупції в Росії та її регіонах. Серед основних завдань – об'єднання сил громадянського суспільства для боротьби з корупцією шляхом обміну інформацією і досвідом в реалізації антикорупційних програм та заходів, координація спільної діяльності, виконання спільних програм та заходів щодо протидії корупції, надання взаємної підтримки та допомоги.

Високому рівню активності розвитку інститутів громадянського суспільства у сфері протидії корупції сприяє нормативно-правове забезпечення їх діяльності. Відповідно до ст. 1 Федерального Закону РФ «Про протидію корупції» від 25 грудня 2008 р. протидія корупції – це діяльність федеральних органів державної влади, органів державної влади суб'єктів Російської Федерації, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, організацій і фізичних осіб в межах їх повноважень. Одним із основних принципів протидії корупції (ст. 3) є співробітництво держави з інститутами громадянського суспільства.

Таким чином, основний антикорупційний закон визначає головним пріоритетом у антикорупційній політиці держави залучення громадян та їх об'єднань. Разом з цим у Російській Федерації діяльність громадських організацій врегульовано, на відміну від України, двома базовими федеральними законами. Головним є Закон РФ «Про громадські об'єднання», прийнятий Державною Думою 14 квітня 1995 р.<sup>198</sup>. В названому законі задекларовано загальні положення громадських об'єднань, їх поняття, організаційно-правові форми, права і обов'язки, принципи створення та діяльності, а також інші базові положення.

Заслуговує на увагу в даному законі стаття, що регламентує відносини взаємодії держави і громадських об'єднань. Так, відповідно до ст. 17 втручання органів державної влади і їх посадових осіб у діяльність громадських об'єднань, так само як і втручання громадських об'єднань у діяльність органів державної влади і їх посадових осіб не допускається, за виключенням випадків, що передбачені зазначеним федеральним законом. Держава забезпечує дотримання прав та законних інтересів

---

<sup>198</sup> Об общественных объединениях : Федеральный Закон Российской Федерации от 19 мая 1995 г. [Электронный ресурс] / Государственная Дума Российской Федерации. – Режим доступа : [http://www.consultant.ru/popular/obob/76\\_7.html](http://www.consultant.ru/popular/obob/76_7.html).

громадських об'єднань, здійснює підтримку їх діяльності, законодавчо врегульовує надання їм податкових та інших пільг і переваг. Державна підтримка може виражатися у вигляді цільового фінансування окремих програм громадських об'єднань за їх заявками (державні гранти); укладення будь-яких видів угод, у тому числі на виконання робіт та надання послуг.

Відповідно до розглянутого закону громадським об'єднанням притаманні дві форми їх створення. Так, відповідно до ст. 18 рішення про створення громадського об'єднання, затвердження його статуту та формування керівних і контрольно-ревізійних органів приймається на з'їзді чи загальних зборах. З моменту прийняття таких рішень громадське об'єднання вважається створеним: здійснює свою головну діяльність, набуває прав та бере на себе обов'язки, передбачені названим федеральним законом (окрім прав юридичної особи). Правоздатність громадського об'єднання як юридичної особи виникає з моменту державної реєстрації даного об'єднання. Таким чином, у Росії можуть створюватися громадські об'єднання, які не є юридичними особами. Більше того, закон наділяє такі об'єднання такими правами: вільно поширювати інформацію про свою діяльність; проводити збори, мітинги та демонстрації; представляти та захищати свої права, законні інтереси своїх членів і учасників в органах державної влади, місцевого самоврядування та громадських об'єднаннях; виступати з ініціативами з питань стосовно реалізації своїх статутних цілей, надавати пропозиції в органах державної влади та місцевого самоврядування.

Прикладом діяльності антикорупційної громадської організації, створеної в РФ у формі громадської організації без заснування юридичної особи, є «Общественный Совет антикоррупции» («ОСА»). Ця громадська організація була створена у 2003 р. силами загальноросійської громадської організації «ОПОРА РОССИИ», Національного антикорупційного комітету, Антикорупційного центра та Фонду «ИНДЕМ». Її завданнями були визначені такі: здійснення громадського контролю за органами влади щодо реальних зусиль протидії корупції і взаємодія з ними при реалізації конкретних антикорупційних проектів; моніторинг корупції; аналіз законів та підзаконних актів для виявлення норм, що сприяють корупційним проявам; захист жертв корупції, а також громадян та організацій, що протидіють корупції (підприємців, журналістів тощо); антикорупційне просвітництво та пропаганда.

До складу організації входить більше 45 членів, які є представниками громадських об'єднань, професійних союзів та бізнес-кіл. Для виконання своїх цілей та завдань «ОСА» створила комісію громадського



контролю. Ця комісія розглядає матеріали, які містять інформацію про корупційні прояви, направляє їх в органи державної влади і місцевого самоврядування, посольства країн-учасниць конвенції ООН проти корупції (2003 р.) і Конвенції ЄС про кримінальну відповідальність за корупцію (1999 р.), проводить громадські розслідування та громадські слухання, результати своєї роботи публікує через засоби масової інформації.

Антикорупційною громадською організацією Росії, що створена у формі громадської організації без заснування юридичної особи, є також «Национальный антикоррупционный комитет» («НАК»). Його головна мета – консолідація сил громадянського суспільства для протидії корупції в Російській Федерації. Серед основних статутних завдань „НАК” слід назвати такі: збір всіма законними методами інформації про корупційні прояви; аналіз отриманої інформації про корупційні прояви і направлення (в тому числі через ЗМІ) результатів такого аналізу зацікавленим державним органам, а також постановка перед ними питання про їх реагування на інформацію щодо корупційних проявів; доведення до відома суспільства результатів своїх контактів із зацікавленими державними органами щодо інформації про корупційні прояви; здійснення громадського впливу на державні та муніципальні органи з метою активізації і більш послідовного здійснення їх антикорупційної діяльності; розроблення та внесення пропозицій щодо покращання правової бази з метою створення умов, які знизять можливість корупційних проявів; внесення пропозицій щодо створення регіональних, відомчих та інших антикорупційних програм; здійснення пропаганди серед населення щодо методів протидії корупції<sup>199</sup>.

До основних здобутків «НАК» слід також віднести такі: проведена незалежна експертна оцінка на корупціогенність проекту федерального Закону про аудит та Кодексу про адміністративні правопорушення РФ (матеріали передані до Комісії Державної Думи по боротьбі з корупцією); за ініціативою голови Комісії Державної Думи по боротьбі з корупцією підготовлено декілька законопроектів, в тому числі проект федерального Закону “Про парламентські розслідування”, який був прийнятий у першому читанні Державною Думою РФ 07 жовтня 2003 р.; спільно з Фондом «ИНДЕМ» НАК брав участь у проекті Світового банку та Уряду РФ «Діагностика корупції в Росії», а також у 2003 р. – у дослідженнях, що проводились Фондом «ИНДЕМ» з метою розробки рейтингу корупціогенності регіонів Російської Федерації.

<sup>199</sup> Общественная организация “Национальный Антикоррупционный Комитет” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.scilla.ru/works/raznoe/nak.html>.

Комітет активно використовує ресурси «гарячих ліній», які активно працюють в різних регіонах країни. Це дало змогу активізувати діяльність громадян, у результаті чого значна частина повідомлень стала підставою для порушення кримінальних справ. Інша отримана інформація становила оперативний інтерес.

Таким чином, проведений аналіз досвіду діяльності громадських об'єднань у сфері протидії корупції без заснування юридичної особи свідчить, що такі організації є рушійною силою для проведення загальнодержавних антикорупційних кампаній, однак, з іншого боку, держава не може здійснювати повний контроль за легітимністю діяльності таких організацій, що виявляється, в першу чергу, у відсутності державної реєстрації цих суб'єктів.

Другим базовим законом, що регламентує діяльність громадських організацій, у тому числі і антикорупційної спрямованості, є Федеральний Закон «Про некомерційні організації», прийнятий 8 грудня 1995 р., який визначає правове положення, порядок створення, діяльності, реорганізації та ліквідації некомерційних організацій як юридичних осіб, а також можливі форми їх підтримки органами державної влади та місцевого самоврядування.

Згідно зі ст. 2 цього закону некомерційною є організація, що не має основною метою своєї діяльності вилучення прибутку, що не розподіляється між її учасниками. Некомерційні організації можуть створюватися для досягнення соціальних, благодійних, культурних, освітніх наукових та управлінських цілей, захисту прав і законних інтересів громадян та організацій, вирішення спорів та конфліктів, надання юридичної допомоги, а також з іншою метою, спрямованою на досягнення суспільних благ<sup>200</sup>.

Так, у листопаді 2006 р. в м. Нижній Новгород було створено некомерційну організацію «Приволжский фонд по реализации антикоррупционных программ и программ экономической безопасности» - Фонд Антикорупція. Фонд Антикорупція створений як структура громадського профілю, яка займається предметним вивченням проблем корупції і протидії цьому фактору. Головний напрямок діяльності Фонду – оптимізація правоохоронної і судової практики, яка спрямована на виявлення і припинення корупційної діяльності. При Фонді діє експертно-консультативна рада, яка створена з метою сприяння розвитку реалізації регіональної державної антикорупційної політики. Відповідно до Поло-

---

<sup>200</sup> О некоммерческих организациях : Федеральный Закон Российской Федерации от 12 января 1996 г. [Электронный ресурс] / Государственная Дума Российской Федерации. - Режим доступа : [http://www.roskodeks.ru/cat/1190187136/form\\_info\\_doc/1192727063/index.html](http://www.roskodeks.ru/cat/1190187136/form_info_doc/1192727063/index.html).

ження про раду її основними завданнями визначено: аналіз нормативно-правових актів органів державної влади суб'єктів РФ з метою виявлення положень, які сприяють виникненню та розпОНПюдження корупції; моніторинг корупціогенних факторів і ефективності заходів антикорупційної політики; формування антикорупційної громадської думки; підготовка пропозицій щодо усунення причин та умов, які сприяють розвитку корупції<sup>201</sup>.

За час свого існування Фонд Антикорупція реалізував цілу низку антикорупційних акцій та ініціатив. 27 червня 2007 р. Фонд і НРО ВОО «Молода Гвардія» за участю НП «Професійне об'єднання по зв'язкам з громадськістю «РАСО-Приволжье» провели акцію «Чесний екзамен» та організували Приволжський Форум журналістів «Інформація проти корупції», учасниками якого стали представники мас-медіа, котрі висвітлюють тематику боротьби з корупцією. За підсумками Форуму створено «Приволжський пул журналістів», метою якого є забезпечення для учасників постійної можливості спілкування з представниками правоохоронних органів, які професійно займаються боротьбою з корупцією, а також із провідними вченими та експертами.

Здійснення аналізу діяльності громадських антикорупційних організацій та їх об'єднань у Російській Федерації дозволяє дійти висновку про те, що всі вони належать до некомерційних організацій, оскільки не мають на меті отримання прибутку<sup>202</sup>.

Підтримка широкого залучення громадськості до боротьби з корупцією в країні знаходить своє відображення і в нормативно-правових актах глави держави. Так, Указом Президента РФ від 31 липня 2008 р. затверджено «Національний план протидії корупції», відповідно до якого серед заходів щодо удосконалення державного управління з метою попередження корупції заплановано розробку оптимальної системи взаємодії інститутів громадянського суспільства і засобів масової інформації з державними органами, виключаючи можливість неправомірного втручання в діяльність державних службовців<sup>203</sup>.

---

<sup>201</sup> Некоммерческая организация “Приволжский фонд по реализации антикоррупционных программ и программ экономической безопасности” – “Фонд Антикоррупция” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.corruptionet.ru>.

<sup>202</sup> Завгородній В. А. Сучасний стан та правове регулювання участі громадських організацій у протидії корупції : досвід Російської Федерації / В. А. Завгородній // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 9. – С. 186.

<sup>203</sup> Об утверждении Национального плана противодействия коррупции : Указ Президента Российской Федерации от 31 июля 2008 г. [Электронный ресурс] / Президент Российской Федерации. – Режим доступа : <http://www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204857.shtml>.

Отже, на сьогодні в Російській Федерації вже накопичено досвід діяльності громадських організацій як стосовно аналізу та моніторингу корупції, так і реалізації окремих антикорупційних проектів у різних регіонах держави при підтримці органів державної влади.

Наміри щодо протидії корупції задекларовано і в інших країнах СНД. Таку тенденцію було зафіксовано Світовим банком, який ще у 1997 р. склав список країн і територій, що „співробітничать у боротьбі з корупцією”, який у цілому налічував 47 держав. До цього списку з-поміж пострадянських країн потрапили: Вірменія, Азербайджан, Казахстан, Молдова. Укладачі списку підкреслюють, що присутність чи відсутність у ньому тієї чи іншої країни в жодному разі не свідчить про наявність чи відсутність у цій країні корупції. Йдеться лише про держави, де іде співпраця з урядом і/чи цивільним суспільством за їх запрошенням з метою кращого розуміння і систематичної протидії корупції<sup>204</sup>.

Серед перерахованих країн розвиток інститутів громадянського суспільства та його вплив на стан протидії корупції спостерігається в Азербайджані. Для активізації громадськості в антикорупційних процесах та пробудження громадської думки в цій країні створено потужну неурядову громадську організацію «Фонд боротьби з корупцією». Головною прерогативою діяльності організації є проведення досліджень у сфері протидії корупції. Для досягнення поставленого завдання проводяться різні заходи: дослідження, семінари, конференції – з метою виявити реальний стан рівня корупції в азербайджанському суспільстві<sup>205</sup>.

У 2006 р. Фонд боротьби з корупцією в різних регіонах за участю місцевої громади, ЗМІ, політичних партій, неурядових організацій і державних органів організував проведення круглих столів для обговорення рівня корупції та дослідив стан боротьби, з нею. Як засвідчили результати, рівень протидії виявився низьким. Тому з метою залучення громадськості до цієї боротьби було прийнято рішення про створення в регіонах Координаційної ради проти корупції. Координаційна рада складається із громадсько-політичних організацій, інтелігенції, підприємців, представників релігійних общин та юристів. Основне завдання Ради - попереджувати їх про корупційні вчинки окремих посадовців, а

---

<sup>204</sup> Doig, Alan. Good Government and Sustainable Anti-corruption Strategies: A Role for Independent Anti-corruption Agencies? In Rick Stapenhurst and Kpundeh, eds. Fighting Corruption: Lessons of Experience. EDI Seminar Series. Washington, D.C. : World Bank, forthcoming, 1997.

<sup>205</sup> Общественная организация “Фонд борьбы с коррупцией в Азербайджане” [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.aznocorruption.org>.

також підтримувати антикорупційні заходи, які проводяться з метою створення правової держави.

Фонд боротьби з корупцією Азербайджану також бере активну участь у законопроектній роботі. В червні 2005 р. Фонд провів презентацію проекту поправок і пропозицій до Закону «Про боротьбу з корупцією в Азербайджанській республіці» в міжнародному Прес-центрі. Проект був представлений у зв'язку з необхідністю ліквідації недоліків у вищезазначеному законі і з метою його приведення до міжнародних стандартів. Також у 2007 р. проведено антикорупційну експертизу проекту Закону «Про освіту» та надано пропозиції до діючого закону. Фонд завершив проект соціологічного дослідження на тему: «Малий і середній бізнес: проблема боротьби з корупцією і шляхи її подолання», що був проведений серед 1110 підприємців міста Баку. Дослідження дозволило дати характеристику рівню та структурі корупції у різних галузях економіки і в різних органах влади, а також стало першим досвідом вивчення корупційних відносин у сфері бізнесу Азербайджану.

На початку 2008 р., при підтримці Комісії по боротьбі з корупцією Азербайджанської Республіки, Фондом розпочато реалізацію ще одного проекту під назвою «Антикорупційне просвітництво і віртуальний центр консультацій». Проект реалізовувався протягом одного року в 12 регіонах держави. Його основна мета – інформувати громадськість про прийняту „Національну стратегію з підвищення прозорості і боротьби з корупцією” і поряд з підвищенням рівня просвітництва населення допомогти її реалізації.

Для отримання заяв та скарг щодо корупційних проявів і їх подальшого направлення до компетентних державних органів у Фонді діє антикорупційний центр віртуальних консультацій. До цього центру можна звернутися за електронною та поштовою адресою, а також за контактними телефонами. На підтримку діяльності центру в 2007 р. Фонд завершив проект «Антикорупційна віртуальна адвокатура», що реалізовувався спільно з Програмою навчання і покращання доступу в Інтернет (IATP) США, яка фінансується з боку Міжнародного агентства розвитку (USAID) і реалізується Радою з міжнародного обміну і дослідження (IREX).

Проект був розрахований на 5 місяців. За цей час у 6 регіонах країни було проведено круглі столи за участю громадськості і місцевих органів державної влади. Ціль заходу полягала в організації співробітництва між державними органами і громадськістю у боротьбі з корупцією. Головна мета проекту – створення безкоштовного віртуального консультаційного центру для громадян з тим, щоб вони могли звертатися у

випадках виявлення корупційних проявів. Даний консультаційний центр розміщено на Інтернет-сайті, куди будь-яка людина може звернутися з питанням антикорупційного змісту та подискутувати на дану тематику.

Таким чином, громадськість Азербайджану активно використовує новітні технології для протидії корупції, залучаючи при цьому до своєї роботи міжнародні спонсорські організації, що дозволяють втілити в життя заплановані проекти.

Казахстан був однією з перших країн СНД, яка прийняла Закон «Про боротьбу з корупцією», що дало правову основу для викорінення цього явища<sup>206</sup>. Однак активні кроки щодо протидії корупційним проявам глобального рівня розпочалися у країні декілька років тому. Відповідно до Указу Президента Республіки від 5 січня 2005 р. № 534 «Про державну програму боротьби з корупцією на 2001-2005 роки» боротьба з корупційними проявами набула системного і комплексного характеру<sup>207</sup>.

Протидія корупції в Казахстані визначена як один із основних пріоритетів державної політики, що потребує залучення до такої діяльності громадськості. Про це свідчить затвердження «Державної програми боротьби з корупцією на 2006-2010 роки»<sup>208</sup>. Метою програми є зниження рівня корупції у всіх сферах життєдіяльності шляхом підвищення ефективності координації діяльності державних органів та інститутів громадянського суспільства.

Програма проводилась у два етапи. На першому етапі (2006-2008 рр.) передбачалось реалізацію заходів із забезпеченню інформаційної прозорості прийняття рішень державними органами, а також приділення особливої уваги процесам залучення до антикорупційної діяльності організацій громадянського суспільства, формування правової свідомості і правової культури в сфері дотримання антикорупційного законодавства. На другому етапі (2009-2010 рр.) заплановано завершити впровадження ефективного механізму антикорупційної експертизи нор-

---

<sup>206</sup> О борьбе с коррупцией : Закон Республики Казахстан от 2 июля 1998 г. / Парламент Республики Казахстан // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1998. – № 15. – Ст. 209.

<sup>207</sup> Государственная программа борьбы с коррупцией на 2001–2005 годы : Указ Президента Республики Казахстан от 5 января 2001 г. № 534 [Электронный ресурс] / Президент Республики Казахстан. - Режим доступа : <http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00548&ogl=all>.

<sup>208</sup> О Государственной программе борьбы с коррупцией на 2006–2010 годы : Указ Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2005 г. № 1686 [Электронный ресурс] / Президент Республики Казахстан // Казахстанская правда. – 2005. – № 356. – Режим доступа : <http://www.kazembassy.by/econom/corruptsia.html>.

мативно-правових актів, створення систему громадського контролю за розтратою бюджетних ресурсів, передати окремі розпорядчі функції інститутам громадянського суспільства.

Відповідно до п. 5.4 Програми для взаємодії зі структурами громадянського суспільства необхідно: надати державну підтримку суб'єктам громадянського суспільства, які залучені до антикорупційної діяльності; залучити інститути громадянського суспільства до роботи щодо протидії корупції; забезпечити прозорість та відкритість у діяльності органів державного управління, участь засобів масової інформації у формуванні антикорупційного світогляду в населення та активізації антикорупційної діяльності в державних органах і громадських інститутах.

Постійно діючим та реально дієвим у країні є Громадський фонд «Транспаренсі Казахстан», що заснований у вересні 1999 р. Це неурядова некомерційна громадська організація, головною метою якої, відповідно до статуту, є підвищення громадської свідомості щодо важливості боротьби з корупцією в Казахстані шляхом сприяння розвитку структур громадянського суспільства за допомогою освіти, виховання, професійної підготовки і правового захисту<sup>209</sup>. До статутних завдань Фонду віднесено: організацію та проведення економічних, правових та гуманітарних досліджень; організацію досліджень із питань розвитку взаємодії з владою організацій громадської ініціативи; сприяння громадянам та організаціям у реалізації їх конституційних прав та свобод; проведення експертиз діючих законів та інших нормативно-правових актів, а також їх проектів за запитами зацікавлених організацій; вивчення зарубіжного досвіду боротьби з корупцією.

«Транспаренсі Казахстан» досліджує форми корупції в державних структурах, політичних партіях і в приватному секторі. Фонд щороку публікує Індекс сприйняття корупції в Казахстані, що викликає зацікавленість громадськості, інвесторів, державних структур та преси. Експерти Фонду здійснюють незалежну оцінку державних антикорупційних ініціатив, ролі організацій громадянського суспільства в протидії корупції, здатності всіх прошарків суспільства протидіяти корупції в країні. Поряд з цим організацією видається інформаційно-аналітичний журнал «До суспільства без корупції», де публікуються матеріали по специфічним корупційним проблемам. Також у грудні 2000 р., при підтримці Американського агентства з міжнародного розвитку (USAID) було створено Антикорупційний інформаційний центр, в рамках якого діє бібліотека та інформаційний сайт.

<sup>209</sup> Общественный Фонд «Транспаренсі казахстан» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.transparencykzakhstan.org](http://www.transparencykzakhstan.org).

Нормативне забезпечення діяльності громадських організацій Казахстану у сфері протидії корупції здійснюється за аналогією з Російською Федерацією. Законодавчим органом держави прийнято Закон Республіки Казахстан «Про громадські об'єднання» від 31 травня 1996 р. № 3-1 та Закон Республіки Казахстан «Про некомерційні організації» від 16 січня 2001 р. № 142-2.

Таким чином, на теренах Співдружності Незалежних Держав набирає своєї активності такий інститут громадянського суспільства, як громадські організації, що декларують свою антикорупційну спрямованість. Це обумовлюється демократичними процесами, які поступово відбуваються на пострадянському просторі, а також невідворотною необхідністю залучення громадськості до протидії цьому антисоціальному явищу.

### **3.2. Антикорупційна діяльність громадських організацій в державах Центральної Європи**

В рамках аналізу діяльності громадськості у країнах Східної Європи особливої уваги заслуговують держави, які досягли певних успіхів у протидії корупції. До них слід віднести Республіку Польщу, Словацьку Республіку, Чехію, Болгарію. Це країни, які за період радянських часів активно співпрацювали з нашою державою. Однак перехід до ринкової економіки та сповідування демократичних принципів спричинив стрімкий розвиток, у тому числі у сфері суспільного життя та протидії корупції.

У Польщі особливу роль у сфері формування негативного ставлення до корупції відіграють польські неурядові організації. В країні діє відділення «Transparency International». Крім того, найбільш активною неурядовою організацією в цій сфері є «Фонд Баторія», який з 2000 р. здійснює програму «Проти корупції», а також співпрацює в рамках Антикорупційної коаліції неурядових організацій<sup>210</sup>.

Фонд разом з Антикорупційною коаліцією НГО та польською неурядовою організацією «FIDE» (Форум-Інтеграція-Демократія-Європа)<sup>211</sup> активно займається роботою, спрямованою на громадське

---

<sup>210</sup> Неправительственная общественная организация «Против коррупции» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rus.ngo.pl/wiadomosci/323968.html>.

<sup>211</sup> Польская неправительственная организация "Форум Интеграция – Демократия – Европа" (FIDE) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.stq.ru/news/nbr.php?ELEMENT\\_ID=3866](http://www.stq.ru/news/nbr.php?ELEMENT_ID=3866).



просвітництво. Неурядові організації взяли на себе обов'язок здійснення постійного моніторингу, так званого „watch dog”. Це перевірка того, чи діють органи центральної влади та місцевого самоврядування відповідно до законів та стандартів демократії. Так, Фонд Баторія проводив великий моніторинг способів фінансування президентської передвиборчої кампанії, а потім кампанії перед виборами в органи місцевого самоврядування, де було виявлено низку недоліків. Наприклад, під час президентських виборів всі партії використовували по мірі своїх можливостей громадські гроші для проведення передвиборної кампанії, а це в Польщі забороняється. Більшість кандидатів у Президенти були або мерами міст, або депутатами, і в кампанії вони використовували як муніципальні, так і парламентські матеріальні ресурси. Поряд з цим важливого значення в процесі протидії корупції шляхом її викриття, а також формування негативної громадської думки щодо неї відіграють у Польщі вільні і незалежні ЗМІ.

Досвід боротьби з корупцією у Словаччині свідчить про ефективність залучення громадськості до боротьби з корупцією. З метою отримання інформації про посадові злочини та локалізації цього явища в правоохоронних структурах встановлено спеціальну телефонну лінію, якою громадяни країни можуть повідомляти про відомі їм протиправні дії правоохоронців. Одночасно в міжнародній інформаційній мережі «Інтернет» створено веб-сторінку, де бажаючі можуть висловити свої пропозиції щодо необхідних заходів з боротьби з корупцією в державних установах<sup>212</sup>. Важливу роль у боротьбі з корупцією відіграють національні програми боротьби з корупцією, прийняті урядами багатьох держав світу. Першочергову увагу в цих програмах приділено створенню механізмів та системи ефективного контролю, в тому числі і за роботою недержавних організацій та широкого спектра незалежних ЗМІ.

Так, у Словаччині діє «Національна програма по боротьбі з корупцією – 2000». Метою цього документа є висунення концепції боротьби з корупцією, визначення методів та засобів, які необхідні для перемоги в цій боротьбі. Зазначений документ було представлено на всенародне обговорення для того, щоб у його удосконаленні взяли участь усі верстви населення – громадяни, неурядові організації, засоби масової інформації, підприємці та посадові особи.

Окремий розділ Програми по боротьбі з корупцією присвячений

---

<sup>212</sup> Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=DB048B16283B40E17C8A9DA1E226E0F7?art\\_id=89386&cat\\_id=57862](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=DB048B16283B40E17C8A9DA1E226E0F7?art_id=89386&cat_id=57862).

неурядовим організаціям. Їх головними завданнями визначено такі: 1) контроль за процесами корупції (у сфері державних закупівель незалежні організації повинні звертати головну увагу на контроль за виконанням акта щодо державних закупівель, а також проводити політику активного впровадження нових ідей шляхом внесення поправок у цей документ; неурядові організації можуть ефективно впливати на мінімізацію корупційних процесів у всіх програмах надання фінансової допомоги; крім того, неурядові організації можуть сконцентрувати свою власну діяльність на проведенні грантів щодо протидії корупції, безпосередньо фінансуючи визначені напрямки діяльності або збираючи кошти на виконання конкретних завдань); 2) участь у наданні громадськості інформації про боротьбу з корупцією (інформування громадськості про досягнуті результати, відкриття дискусійної групи в мережі Інтернет); 3) участь у проведенні та підготовці незалежних експертних оцінок (наприклад, розробка версії Кодексу поведінки державного чиновника).

Відповідно до програми, її успіх неможливий також без створення широкого громадського антикорупційного союзу, заснованого на принципах партнерства уряду з неурядовими організаціями.

Антикорупційні громадські рухи дістали свого розвитку і в країнах Прибалтики. Сьогодні активно розвивається і діє товариство в підтримку суспільних благ – «Суспільство за прозорість – DELNA». Це неурядова організація, головною метою якої є сприяння формуванню демократичного суспільства за допомогою відкритості інформації і викорінення корупції. В 1998 р. «DELNA» була створена як міжнародна антикорупційна організація. Слід погодитися з думкою голови ради громадської організації «DELNA» Роберта Путніса, який зазначає, що корупція – це явище, яке однаково зачіпає інтереси громадського і державного сектора, тому обидві сторони повинні взяти на себе відповідальність за подолання такого ганебного явища<sup>213</sup>.

Громадська організація «DELNA» існує за рахунок пожертвувань, що надходять від громадян та організацій. Пожертвування дозволяють «DELNA» реагувати на антикорупційні ініціативи зацікавлених груп, які підтримують антикорупційну політику, проводити освітні заходи серед населення, надавати консультації антикорупційного змісту державним і муніципальним закладам. Громадський контроль з боку «DELNA» дозволяє зробити діяльність державних органів відкритими, а прийняття рішень – відповідальними. Пожертвування свідчать про те, що суспільство Латвії відповідно оцінює таку роботу.

---

<sup>213</sup> Громадська організація «Суспільство за прозорість – DELNA» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.delna.lv](http://www.delna.lv).

В країнах Прибалтики дуже активно із залученням громадськості проводиться робота щодо впровадженню програм антикорупційного виховання. Так, в Литві ініційовано ряд міжнародних проектів антикорупційної освіти і виховання. До цих проектів були залучені освітні установи, місцева співдружність, органи державного управління і некомерційні громадські організації.

Литовський відділ «Transparency International» і громадська неурядова організація «Центр Сучасної дидактики», в тісній співпраці із Спеціальною слідчою службою та Міністерством освіти і науки ЛитОНПької Республіки постійно беруть участь в реалізації антикорупційних освітніх проектів, серед них: «Освіта проти корупції» (2002-2003), «Попередження корупції за допомогою освіти, інформації і розвитку самосвідомості» (2003-2004), «Розвиток і підвищення кваліфікація у сфері антикорупційної освіти» (2004).

Мета проектів: протидія корупції і підвищення антикорупційної обізнаності населення шляхом розвитку антикорупційних освітніх програм для вчителів і місцевої громади; сприяти розвитку потенціалу різних освітніх установ в діяльності по підвищенню інформованості громадськості<sup>214</sup>. В результаті цих проектів була розроблена програма додаткової освіти для середніх шкіл, програми і курси для антикорупційної освіти в університетах, програма підвищення кваліфікації для вчителів і створена команда тренерів, відповідальних за поширення ідей проекту в регіонах, які були учасниками проектів.

У рамках відмічених проектів були створені національні команди, проведений ситуаційний аналіз потреб в антикорупційній освіті, розроблені програми формальної і неформальної освіти, розроблений пакет інформаційних ресурсів (Глосарій основних понять і термінів, статті, приклади уроків тощо). Команди - учасниці проекту розробили стратегічні плани антикорупційних дій і в інших країнах. Учасникам були надані пакети різних антикорупційних матеріалів на англійській і російській мовах, підготовлені такими організаціями, як Всесвітній банк, ЄС, ООН, OSI, Transparency International, Міністерство освіти і науки ЛитОНПької Республіки, Національний Експертний центр Литви, а також були надані розробки занять і методичні рекомендації.

«Transparency International – Литва» організувала «Літню школу по цілісності» для випускників вищих учбових закладів. У цій школі до викладацької діяльності залучаються досвідчені фахівці антикорупційної кампанії. Школа зібрала молодих лідерів з Вірменії, Білорусі, Естонії,

---

<sup>214</sup> Modern Didactics Centre (Центр Сучасної дидактики-Литва) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sdcentras.lt/>

Грузії, Косово, Латвії, Литви, Молдови, Польщі, Росії, України і США<sup>215</sup>.

Техніка антикорупційної освіти в Латвії почала впроваджувати досить давно. Це стало наслідком реалізації загальної антикорупційної програми, привнесеної з проектом «PHARE» (Pologne Hongrie aide à la reconstruction économique - фр.), ініційованого Євросоюзом і спрямованого на допомогу країнам Східної Європи, що бажають увійти до нього, або які нещодавно увійшли. Проект продовжує діяти до цього дня, особливо у рамках боротьби з корупцією. Латвія є одним з рідкісних прикладів країн з розвинутою системою антикорупційної освіти в школі, а також успішними прикладами викладання антикорупційних дисциплін у вищих навчальних закладах. Необхідно зазначити, що освітні заходи пов'язані із створенням системи прозорості в цілому можна побачити на прикладі роботи Латвійського незалежного навчального центру.

За підтримки Євросоюзу центр розробив цикл програм, спрямованих на розвиток прозорості судової системи і її сприйняття громадянами, у тому числі школярами. Програма робить акцент на важливості публікації судових постанов, інтернет-доступі до судової системи і роботи суду. Окрім вищеназваних пунктів, експерти, що брали участь в їх розробці, запропонували проводити дискусії про правозастосування в цивільних і кримінальних процесах на прикладі відомих справ, а також їх аналіз. Цільовою аудиторією програми стали учні середніх і старших класів школи. Освітній цикл включає лекції, дискусії, інсценування судових справ і їх аналіз.

Також латвійські середні школи були залучені в проект, націлений на пропаганду чесності серед учнів і розвиток у них розуміння шкоди корупційної діяльності і хабарництва і їх підготовку до громадського контролю. У проект було залучено близько трьохсот шкіл з усіх регіонів Латвії, в змаганнях прийняли участь близько тисячі ста учнів з різних вікових груп, розподілених по трьох категоріях: 1-4, 5-9 і 10-12 класів. Викладачі в групах від 1 до 4 повинні були розповісти казку про непорядний вчинок, обговорити його з учнями, зафіксувати бесіду і відправити свою роботу на змагання. Школярі середніх і старших вікових груп могли вибрати одну з 14 ситуацій, запропонованих організаторами проекту (чи придумати їх самостійно, виходячи зі свого досвіду). Спеціальні учбові матеріали були розроблені і спрямовані в школи із слоганом:

---

<sup>215</sup> "Transparency International" Lietuvos skyriaus [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.skaidrumolinija.lt/>

«Разом проти корупції»<sup>216</sup>.

На думку експертів-учасників програми, одна з причин поширення корупції - це нестача в суспільстві в цілому некомерційних громадських організацій, працюючих в цій сфері. Члени громадських організацій щорічно виступають організаторами антикорупційних семінарів в семи великих Латвійських містах, у рамках яких обговорюються можливі рішення проблем корупції, досвід боротьби з корупцією і її результати. Семінарські заняття, як правило, полягають у створенні конкретних антикорупційних механізмів, як, наприклад, антикорупційне агентство в Лієпає і перший в Латвії спеціалізований веб-сайт.

Республіка Польща також стала однією з країн, в якій викорінювання корупції стало запорукою успішного менеджменту, у тому числі і через антикорупційну освіту за участю громадських формувань. Так, в 2013 році Сілезький технологічний університет, нарівні з іншими 12 бізнес-школами Польщі, впровадив програму антикорупційних освітніх методик на факультеті менеджменту. Програма була розроблена міжнародною організацією Principles for responsible management education (PRME)<sup>217</sup>, яка об'єднує провідні світові бізнес-школи і університети. Завданням програми стало фокусування студентів на темі корупції і використання учбових методів для підготовки майбутніх лідерів з розвинутою культурою нетерпимості до корупції.

Здійснення програми полягало у ґрунтовному вивченні бізнес-кейсів, пов'язаних з корупцією, які повинні були допомогти студентам зрозуміти природу корупційної поведінки усередині підприємств, а також вивчити подібні випадки корупції в Польщі. Щоб добитися найкращого сприйняття, було необхідно застосовувати неформальні методики.

В першу чергу, антикорупційна освіта здійснювалася через вивчення предмету «Природа корупції всередині організації і її попередження». Введення цього предмета дозволило відкрити нові методи освіти в цій сфері, включаючи антикорупційний менеджмент, поведінкову і етичну моделі у рамках корпорації і корпоративну відповідальність. Використання бізнес-кейсів дозволило провести багаторівневий аналіз етичних дилем, які можуть постати перед співробітником сучасної корпорації і продемонструвати загрозу розвитку бізнесу, яку несе корумпованість всередині компанії. Аналізовані кейси були розглянуті з

---

<sup>216</sup> Практики антикоррупционного образования в Европе // Антикоррупционный журнал [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://askjournal.ru/journal/item/praktiki-antikorrupcionnogo-obrazovaniya-v-evrope>

<sup>217</sup> Principles for Responsible Management Education (PRME) [Электронный ресурс]. - Режим доступ: <http://www.unprme.org/index.php>

етичної, юридичної і економічної точок зору і з позицій різних суб'єктів: великих підприємств, малого бізнесу і громадських організацій.

Прикладом антикорупційної освіти за участю громадськості став проект, реалізований в середніх школах Македонії. Цей проект був представлений керівником Державної комісії з попередження корупції Республіки Македонія Володимиром Георгієвим на конференції країн-учасників Конвенції ООН проти корупції в Панамі у 2013 році. Проект включав дві категорії антикорупційних заходів: зовнішні, спрямовані на посилення антикорупційних механізмів в секторі освіти, і внутрішні - розвиток культури нетерпимості до корупції через освіту. Програма була реалізована за участю Державної комісії з попередження корупції, Міністерства науки і освіти, Фонду по розвитку освіти і різних неурядових організацій. Цільовою групою були обрані учні 7 класу, тобто діти 12-13 років.

Експерти-організатори розробили план проекту, посібник з проведення антикорупційних лекцій для педагогів, девіз проекту «Корупція - рубаючи гілку, на якій сидиш», а також промо-матеріали: постери і зошити. До числа методик програми увійшли лекції, інтерактивні майстер-класи, тематичні опитувачі і конкурси малюнків, презентації антикорупційної тематики і відеокліпи. В ході проведення лекцій школярів знайомили з антикорупційною термінологією, можливостями боротьби і відвертання корупційної діяльності. Під час майстер-класів розігрувалися реальні ситуації, які ставили дітей перед необхідністю зробити вибір, визначати свої дії в спірних ситуаціях. Також вирішувалися кросворди із словами, які мають відношення до корупції, а також пропонувалися завдання з десяти тверджень, з якими учасники повинні були погодитися або ні.

Для аналізу результатів школярі, які брали участь, повинні були заповнити анкети на початку і в кінці проекту, за результатами аналізу яких з'ясувалося, що ефект був значним. Якщо до реалізації програми термін «корупція» був зрозумілий лише 79 % школярам, то після участі в проекті 100 % не лише були знайомі з терміном, але і розуміли негативний вплив самого явища і були переконані, що з ним потрібно боротися. 93% школярів після участі в проекті змогли пояснити термін «корупція» своїми словами (до програми це змогли зробити лише 65 % респондентів) 90% учасників відповіли, що тепер знають, яким чином можливо протистояти корупції (до участі в проекті позитивно на це питання відповіли тільки 30 % опитаних школярів). З 2013 року було виріше-

но впровадити антикорупційну освіту в усіх школах Македонії<sup>218</sup>.

На території Болгарії також простежується реалізація проектів антикорупційної освіти за участю громадськості. Ще в 2004 році пройшла перша нарада групи експертів по боротьбі з корупцією в освітній сфері у рамках програми «Коаліція 2000», яка об'єднує ряд громадських організацій, спрямованих на попередження і боротьбу з корупцією шляхом введення антикорупційної освіти на усіх рівнях болгарської системи освіти. Зміни були спрямовані на поліпшення інституційної і нормативної основи болгарської системи освіти, на забезпечення сприятливих умов навчання в школі і відповідній комунікації між педагогами, батьками і учнями.

Була запропонована розробка погодженого документу відносно заявлених проблем між Антикорупційною Комісією, Радою Міністрів і Міністерством освіти і науки як громадської позиції по «Стратегії розвитку середньої освіти у Болгарії» і в цілях реалізації «Національної стратегії боротьби з корупцією». З 2004 року були знайдені можливості для введення антикорупційних модулів в учбові програми середніх шкіл. Важливим елементом в цьому процесі є надання можливостей для підвищення кваліфікації викладачів з цієї тематики і співпраця в цьому напрямі Міністерства освіти і науки, Комітету з координації роботи по боротьбі з корупцією, Ради міністрів і неурядових громадських організацій.

Антикорупційна просвіта в сфері середньої освіти є одним з нових напрямів діяльності «Коаліції 2000», який став особливо актуальним в 2004 році у зв'язку з подальшим і ефективнішим розвитком освітньої реформи в країні.

За ініціативою «Коаліції 2000» була створена група експертів для вивчення можливості впровадження антикорупційного навчання як частини цивільної освіти в середніх школах. Основна мета, щоб молоді люди отримували знання про корупцію як соціальної проблеми, а також підвищення обізнаності про роль і функції державних установ, державного бюджету і податків, про необхідність прозорості і підзвітності в роботі державних установ, місцевих органів влади, а також громадянських прав і обов'язків. В результаті цих заходів восени 2004 року Міністерство освіти і науки ввело курс «Боротьба з корупцією» в навчальну програму для середніх шкіл Болгарії.

«Коаліція 2000» також підготувала довідник «Боротьба з корупцією», який був опублікований в 2003 році, і використовується при проведенні комплексних лекцій антикорупційної спрямованості, а також

---

<sup>218</sup> Fighting corruption through education [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.hrea.org>

при інтеграції окремих тем в існуючі учбові програми в області соціальних наук. Довідник є важливим кроком у напрямі впровадження антикорупційних тем в болгарських університетах, включаючи підготовку майбутніх педагогів.

Проведенню антикорупційної освіти в середніх школах сприяє видання коаліції «Корупція 100 відповідей», яке з 2004 року за рекомендацією експертів запропоновані вчителям, які ведуть курси «Боротьба з корупцією».

Ефективні практики антикорупційної освіти реалізуються неурядовими організаціями в країні за річною конкурсною програмою Коаліції 2000 «Громадянське суспільство проти корупції». У своїх проектах були апробовані моделі і методи викладання, лекції в університетах, лекції і позакласні заняття для студентів. Під пілотні проекти були зроблені дослідження по обізнаності і перевагам навчання по боротьбі з корупцією, результати показують, значний інтерес і позитивне відношення більшості студентів, вчителів і батьків<sup>219</sup>.

Таким чином, освіта є одним з найбільш активних соціальних секторів, в якій конкретні кроки реформування системи можуть зробити істотний вплив на антикорупційну профілактику. Ефективність боротьби з корупцією багато в чому залежить від громадянської позиції, прагнення громадськості до співпраці з правоохоронними органами. Бажання людей повідомляти про факти корупції і їх підтримка «прозорості» суспільства не було б можливим без інформування і проведення освітніх заходів в мікрорайонах, школах, коледжах і університетах.

### **3.3. Громадські ініціативи у сфері запобігання та протидії корупції в США та країнах Західної Європи**

Довгий час існувала думка, що наявність великої кількості правоохоронних органів, які покликані вести боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями, значна кількість співробітників цих структур є надійною гарантією у справі підтримання публічної безпеки і порядку. Однак багаторічна зарубіжна практика довела хибність такої мотивації, тому що дане положення не принесло очікуваного результату у даній сфері суспільного та державного життя. Надія на оперативність правоохоронних органів несправдилась, що призвело до відродження громадських інститутів, які активно залучаються в країнах Європи до сфери

---

<sup>219</sup> Антикоррупционное образование в Болгарии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.anticorruption.bg/index.php?id=855>



протидії правопорушенням, в тому числі і корупції.

Не є випадковим, що у більшості країн світу наголос у правоохоронній та правозахисній діяльності органів державного управління ставиться перш за все на попередженні та профілактиці злочинів та інших правопорушень за допомогою громадськості. Практика показала, що значно легше і дешевше як для держави, так і для платників податків витратити зусилля та кошти на попередження злочинів та інших правопорушень, ніж на їх розкриття.

Перша у світі модель поліцейської діяльності, заснована на підтримці та участі громадськості, була запроваджена у Великобританії ще у 1829 році Робертом Пілом. Тоді вперше з'явилися люди, на думку яких поліційна автономія – це утопія, і що навіть найбільш реактивна стратегія (тобто стратегія, яка передбачає тільки реагування на інформацію про вже скоєний злочин) поліційної діяльності не може існувати у вакуумі. На підставі цієї тези, що відображала актуальність та необхідність співпраці поліції та населення і була створена так звана «нова поліція»<sup>220</sup>.

На думку С.М. Калюжного співпраця поліції та населення може бути зведена до двох загальних форм – консультація і безпосередньо співпраця<sup>221</sup>.

Консультативний механізм полягає в тому, що поліція разом із населенням визначає проблеми, що мають місце на території її обслуговування. На Заході вважається, що кожен поліцейський орган, якому не вдасться запровадити в практичну діяльність ефективний та міцний консультативний механізм для обговорення з громадськістю поліційної діяльності, не зможе діяти ефективно, тому що така діяльність потребує широкої підтримки громадськості. Консультативний процес допомагає поліції встановлювати коротко- та довгострокові завдання для вирішення проблем боротьби зі злочинністю, приділяти увагу тим правопорушенням, які найбільше турбують населення<sup>222</sup>.

Безпосередньо співпраця між поліцією і громадянами полягає в тому, що між ними встановлюються такі взаємовідносини, за яких вони разом вирішують проблеми злочинності та інших правопорушень за місцем проживання громадян, забезпечуючи тим самим вирішення за-

---

<sup>220</sup> Взаємодія поліції та громадськості в Україні / За заг.ред. А.Дж. Бека, О.Н. Ярмиша: Навч. посібник. – Харків: Вид-во Національного університету внутрішніх справ, 2001. – С. 77, 115

<sup>221</sup> Калюжный С.М. Правоохранительная деятельность в зарубежных странах. – М.: ИНИОН, 1991. – С. 67.

<sup>222</sup> Варкутин С.М. Обеспечение правопорядка в зарубежных странах / С.М. Варкутин. – М.: Прогресс, 1990. – С.7.

вдань правоохоронної та правозахисної спрямованості<sup>223</sup>.

Значне місце у залученні громадськості до проблем протидії злочинності та іншим правопорушенням відіграють загальнонаціональні кампанії з попередження злочинів, які, починаючи з 1977 року, щорічно проводяться в зарубіжних країнах. Під час цих кампаній громадянам надається можливість визначитися, чи бажають вони брати участь у боротьбі зі злочинністю і в якій формі.

Більше 20 років тому в Сполучених Штатах Америки почали створюватися групи добровольців по боротьбі зі злочинністю, які зараз діють на території всієї країни. Залучення до групи добровольців з числа населення і представників громадських організацій особливо ефективно практикується в поліційному управлінні міста Панама-Сіті (штат Флорида). Після відповідних перевірок рівня спеціальних знань та проходження спеціальної підготовки громадяни отримують практично ті ж права, що й штатні поліцейські.

Значної уваги заслуговує вивчення практики створення у США, Великобританії, Франції, Німеччині тощо різноманітних програм, серед яких: «Зупини злочинця», «Сусідська взаємодопомога» та інші.

Громадська організація «Зупини злочинця» визнана в цих країнах загальнонаціональною. Вона забезпечує:

- допомогу поліції в боротьбі зі злочинністю через профілактику злочинності, розкриття злочинів, надання інформації про підготовку або скоєння злочину, надання інформації про осіб, які вчинили злочини, але не затримані поліцією, сприяння у розшуку злочинців, які приховуються від слідства і суду, встановлення невідомих епізодів злочину, його співучасників та інших причетних осіб;

- особисту безпеку громадян, і відповідно – покращання умов життя цілого району;

- допомогу в подоланні у громадян відчуття апатії, страху перед розплатою з боку злочинців, небажання залучення до кримінального судового розгляду;

- індивідуальну та загальну превенцію злочинності, в кожному регіоні організація має свій офіс, розташований у приміщенні місцевої поліції. У цьому офісі приймаються дзвінки за загальнонаціональним номером, які після спеціальної обробки (кожному дзвінку присвоюється код) передаються у відповідні підрозділи поліції для відповідного реагування.

Правоохоронне об'єднання «Сусідська взаємодопомога» – це найвідоміший та найефективніший приклад співпраці населення та поліції у

---

<sup>223</sup> Радченко П.И. Полиция Канады: история и современность. – М.: Дело, 1993. – С. 79.

боротьбі зі злочинністю та підвищенні рівня безпеки громадян у районі їх проживання. Наприклад, на сьогодні у Великобританії існує понад 155 тисяч осередків діяльності організацій сусідської взаємодопомоги та понад 10 млн. людей отримують безпосередню користь від її існування. Зазначене громадське об'єднання є найбільш поширеним у цій країні<sup>224</sup>.

Значної уваги заслуговує вивчення практики створення в США різноманітних програм надання поліцією матеріальної допомоги населенню, яке сприяє протидії злочинності. Ці програми направлені на отримання точної інформації. Анонімність інформатора гарантується кодовим номером, який встановлюється комп'ютером за анонімним телефонним дзвінком. При цьому особа, що надає інформацію, не контактує з поліцією навіть після отримання нею грошей у банку, що, до речі, також здійснюється за кодовим номером.

Разом з цим, населення постійно інформується про криміногенну ситуацію в країні через посередництво газет, журналів, телебачення та інші засоби масової інформації. При цьому скоєні злочини не закриті завісою «Секретність», що часто трапляється в нашій країні навіть стосовно дрібних злочинів. У рубриках майже всіх газет США – інформація про осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів, та про винагороду за їх затримання. Гроші для таких цілей надходять від приватних осіб, релігійних або фінансових структур, установ, підприємств та різного роду громадських організацій. Тому зрозуміло, що поліцейські позитивно ставляться до таких програм, оскільки вони надають можливість у певній мірі залучати населення до боротьби зі злочинністю, і, в той же час, контролювати участь населення у такій дуже важливій для суспільства діяльності.

Сьогодні за кордоном все більше і більше розповсюджуються підліткові та юнацькі клуби поліції. Вартові правопорядку організують у них гуртки з зацікавленості, проводять спортивні та розважальні заходи, вечорниці, зустрічі з батьками, бесіди на правову тематику, практикують виїзди в спеціальні табори праці та відпочинку. Цікаво, що створення таких таборів було в свій час рекомендовано на одній із сесій конгресу ООН у попередженні злочинності. Ці клуби зараз активно функціонують в ФРГ, Австралії, Канаді, Нідерландах, Франції, Англії та в деяких інших країнах<sup>225</sup>.

Практика діяльності громадських об'єднань в країнах західної Єв-

---

<sup>224</sup> Мельник С.П. Внедрение правоохранительного опыта Великобритании в Украине // Кадровая работа за рубежом. – 1997. – Вып. 2. – С. 80-87.

<sup>225</sup> Павличенко Д. «Копам помогают все»: зарубежный ответ // Уголовное дело. – 2003. – №5(280). – С. 6-7.

ропи свідчить про те, що в їх складі працюють громадяни, які займають активну громадянську позицію. До того ж, багато з них – у минулому співробітники правоохоронних органів, чий досвід, знання та кваліфікація дозволяють якісно та продуктивно налагодити взаємодію громадських організацій з поліцією та іншими правоохоронними органами, знайти спільну мову з мешканцями міста, чітко узгоджувати питання з представниками інших громадських організацій та органами місцевого самоврядування.

Розглядаючи громадські ініціативи у сфері протидії корупції країн Західної Європи, слід також розглянути позитивний досвід діяльності громадських організацій в окремих державах, що входять, за рейтингом міжнародної неурядової організації «Транспаренсі Інтернешнл», в першу двадцятку найбільш некорумпованих у світі, а саме: Швеції, Нідерландів та Данії.

В таких країнах, як Швеція, Нідерланди та Данія, корупція на низовому рівні майже відсутня. Це пояснюється тим, що в громадській свідомості образ чиновника ототожнюється з людиною, яка виконує важливі функції – проводить політику держави і обслуговує населення. Корупція сприймається урядами цих країн як серйозна проблема національної безпеки. При цьому вона розглядається як внутрішня та зовнішня загроза. Важливо, що зусилля щодо обмеження корупції в цих країнах, як правило, інституціалізовані і вражають за своїми масштабами.

Система протидії корупції в Нідерландах охоплює такі процедурні та інституціалізовані заходи: постійна звітність і гласність у питаннях виявлення корупції і обговорення наслідків – покарань за корупційну діяльність; розробка системи громадського моніторингу можливих точок виникнення корупційних дій у державних організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, що знаходяться в цих точках, за допомогою участі громадськості; всі матеріали, пов'язані з корупційними діями, якщо вони не зачіпають систему національної безпеки, в обов'язковому порядку стають доступними громадськості; велику роль у боротьбі з корупцією відіграють засоби масової інформації, які обнародують випадки корупції і часто проводять незалежні розслідування.

Разом з цим до боротьби з корупцією у європейських державах активно залучаються різні громадські організації. Зокрема, у Швеції незалежним моніторингом за рівнем корумпованості в тих чи інших сферах суспільства займається створена в 1994 р. громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує в собі провідних шведських політологів, економістів та інших науковців. Поряд із моніторингом стану розвитку демократичних свобод у шведському суспільстві, ця організація

займається також вивченням специфічних питань, у тому числі пов'язаних із боротьбою з корупцією.

В центрі комплексної стратегії боротьби з корупцією, що проводить уряд США, знаходиться стабілізація громадянського суспільства шляхом здійснення програм у галузі антикорупційного просвітництва та підвищення рівня громадянської свідомості з метою збільшення впливу громадськості на роботу державних органів. Залучення громадськості та населення у США активно здійснюється шляхом проведення різних спеціалізованих програм. Згідно з дослідженнями сучасних науковців у Сполучених Штатах нараховується близько шістсот різних програм взаємодії правоохоронних органів з населенням, у тому числі з метою протидії корупції. Особи, що володіють будь-якою інформацією про злочин, можуть повідомити про це поліції анонімно за телефоном. За присвоєним для забезпечення безпеки номером виплачується грошова винагорода, якщо передані відомості виявилися корисними для розслідування злочину<sup>226</sup>.

Серед громадських ініціатив у сфері протидії корупції у США слід назвати громадську організацію «Freedom House», що активно розвивається та діє з 70-х рр. ХХ ст. Вона набула значного авторитету і популярності завдяки цілій низці комплексних наукових розробок в економічній, політичній і соціальній сферах. «Freedom House» (FH) періодично представляє свої матеріали в рамках таких розробок: «Свобода в світі» (Freedom in the World), «Свобода преси» (Press Freedom Survey), «Транзитні суспільства» (Nations in Transit), «Монітор свободи» (Freedom Monitor), «Століття демократії» (Democracy's Century) та ін. Специфікою методик «FH» є розподіл держав за декількома категоріями – «Вільна», «Частково вільна» і «Невільна»<sup>227</sup>.

В країнах західної Європи також дуже активно впроваджуються програми антикорупційної освіти із залученням до цих процесів інституцій громадянського суспільства. Так, в Австрії за участю представників громадських організацій використовується неформальний підхід до антикорупційної освіти в навчальних закладах як основа виховання нетолерантності до корупції.

Австрійська система освіти відома тим, що включає безліч курсів, спрямованих на виховання незалежного судження і соціальної відповідальності у школярів та студентів. Юних громадян готують до участі в

---

<sup>226</sup> Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів охорони правопорядку в Україні і зарубіжних країнах : порівняльний аналіз : монографія / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Суботін, С. М. Пашков. – Донецьк : ДЮІ, 2006. – С. 107–108.

<sup>227</sup> Громадська організація «Freedom House» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org).

економічному і культурному житті Австрії, Європи і світу.

Розуміння феномену корупції, юридичних і етичних аспектів протидії корупції доносяться до слухачів так, щоб вони не сприймалися абстрактно, але і використовувалися при входженні молодих громадян в доросле активне життя. Тобто, щоб бути ефективною в антикорупційній освіті застосовується комплексний підхід, що включає різноманітність методик. До такого висновку прийшло і Австрійське Федеральне Бюро по протидії корупції.

Співробітники бюро спільно з представниками багатьох громадських організацій розробили проект «Антикорупційний тренінг» для дітей від 14 до 18 років. Пілотна версія стартувала влітку 2012 року, після чого вона була доповнена думками самих учнів і експертів - психологів, соціологів, юристів, кримінологів і викладачів.

Метою проекту стало ознайомлення дітей з методами протидії корупції, поняттям «економічні злочини», юридичною основою боротьби з корупцією. Також дітям демонструвалися моделі поведінки у разі зіткнення з проявами корупції і роль громадянина в протидії цьому феномену. Семінари розвивали у дітей ораторські і соціальні здібності.

У рамках теоретичної частини залученими представниками громадськості пояснювалися значення терміну «корупція», її форми (ситуативні і структурні), причини і наслідки корупції, а також особливості діяльності інституцій, що спеціалізуються на боротьбі з корупцією. Тренінг розділили на вісім уроків по сорок п'ять хвилин, а їх зміст був розроблений з урахуванням підготовки школярів. Тренінг складався з презентацій, опитувачів і демонстрації фільму про корупцію, за якими йшли групові і пленарні дискусії. На завершення проводилися бліц-опитування школярів. У програму були також включені інтерактивні завдання. Для вправи «Корупційний барометр» школярів попросили розташувати дані їм ситуації по тій, що зростає - починаючи з тих, де корупція відсутня і закінчуючи тими, де вона набуває найсильнішої форми. Потім учасники повинні були пояснити свій вибір, і запропоновані кейси обговорювалися детально. Градус «корупційності» аналізованих кейсів дійсно був різним - від корупції в школі до хабарництва на найвищих рівнях влади.

У іншій частині тренінгу школярам були запропоновані ігри по ролях: для кожної ігрової ситуації школяр витягав картку, на якій йому пояснювалася роль. Після програвання сценки учні повинні були описати поведінку кожного з учасників, визначити, чи можна віднести його до корупції і як могли б по-іншому поводитися учасники кейсу.

У кінці тренінгу учні Австрійських шкіл отримали опитувачі, які

включали інформацію, вивчену в ході теоретичної частини тренінгу. Учасники повинні були дати визначення корупції, пояснити її причини і наслідки, у тому числі юридичні, а також розповісти, в чому полягає діяльність Бюро по боротьбі з корупцією. Завданням цього тренінгу було підвищення громадянської відповідальності старшокласників, розуміння в питаннях прав людини і громадського обов'язку. Проведений тренінг згодом проводився для більш молодшої аудиторії - дітей від 10 до 14 років.

Описані європейські практики включають в себе два підходи антикорупційної освіти, а саме - формальний і неформальний. Очевидно, що обидва однаково важливі, особливо враховуючи вік аудиторії, якщо йдеться про школярів. Але неформальний підхід важливий і в програмах, розрахованих на студентів, оскільки дозволяє відчувати реальність аналізованого явища і краще розібратися в його наслідках. Вплив цих програм складно виразити статистично, показати, як конкретно вони вплинули на рівень корупції в тій або іншій країні. Але складно посперечатися з тим, що виховання неприйняття корупції з самого молодшого віку дозволяє підготувати громадян з підвищеним почуттям відповідальності, громадян, які усвідомлюють згубні наслідки хабарництва, економічних злочинів і інших форм корупції.

### ПИТАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОГО КОНТРОЛЮ:

- 1. Охарактеризуйте особливості залучення громадських організацій до заходів щодо запобігання та протидії корупції в пострадянських країнах.*
- 2. Розкрийте функції та напрямки діяльності антикорупційних громадських організацій на теренах держав Центральної Європи.*
- 3. Проаналізуйте роль громадських організацій щодо реалізації проєктів антикорупційної освіти в Македонії та Болгарії.*
- 4. Здійсніть порівняльну характеристику участі громадських організацій в антикорупційних заходах в країнах Прибалтики.*
- 5. Назвіть та дайте аналіз формам партнерства поліції та громадськості в державах Західної Європи.*
- 6. Розкрийте основні напрямки діяльності загальнодержавної громадської організації «Зупини злочинця» в США.*

**Ключові поняття:** зарубіжний досвід, антикорупційні програми, антикорупційні заходи, коаліція, громадський контроль, антикорупційне просвітництво, антикорупційна пропаганда, антикорупційний центр, грант, антикорупційна громадська експертиза, громадський моніторинг, антикорупційна стратегія, антикорупційна освіта, консультативний механізм співпраці, безпосереднє партнерство поліції та громадськості.

## ДОДАТОК А

*проект*

### **ІНСТРУКЦІЯ про організацію взаємодії органів Національної поліції з громадськими організаціями у сфері запобігання та протидії корупції**

#### **1. Загальні положення**

1.1. Інструкція про організацію взаємодії органів Національної поліції з громадськими організаціями у сфері протидії корупції (далі – Інструкція) визначає мету, принципи, завдання, основні форми і напрямки організації взаємодії визначених суб'єктів. Інструкція розроблена відповідно до Конституції України, законів України “Про Національну поліцію”, “Про громадські об'єднання”, “Про запобігання корупції” та інших законів.

1.2. Основною метою організації взаємодії органів Національної поліції (далі - ОНП) з громадськими організаціями у сфері протидії корупції є проведення спільних заходів, побудованих на засадах партнерства та ділового співробітництва, які спрямовані на протидію корупційним правопорушенням шляхом раціонального поєднання та використання можливостей, властивих кожному суб'єкту окремо.

1.3. Діяльність ОНП щодо взаємодії з громадськими організаціями у сфері протидії корупції базується на принципах: законності, плановості, доступу до інформації, безперервності, прозорості діяльності, партнерства, гласності, науковості, комплексності, системності, спільності інтересів, координації дій, оптимального використання можливостей взаємодіючих суб'єктів, конфіденційності, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні заходів щодо запобігання та протидії корупції, державного стимулювання, паритетності, активності.

1.4. Основними завданнями взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції є:

1.4.1. Виявлення фактів вчинення корупційних правопорушень та осіб, які їх вчинили;

1.4.2. Запобігання корупційним правопорушенням та їх припинення;

1.4.3. Захист прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб та прав чи інтересів юридичних осіб, що були порушені або зазнали шкоди внаслідок вчинених корупційних правопорушень;

1.4.4. Проведення соціологічних, економічних, правових, гуманітарних та інших досліджень у сфері протидії корупції.

#### **2. Форми взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції**

2.1. Основними формами взаємодії ОНП та громадських організацій у



сфері протидії корупції є:

2.1.1. Спільне планування та проведення заходів щодо запобігання та виявлення фактів корупційних правопорушень в органах публічної влади та притягнення винних до відповідальності;

2.1.2. Обмін інформацією та досвідом щодо запобігання корупційним проявам та їх припинення;

2.1.3. Проведення спільних семінарів, навчань, зборів, консультацій і нарад антикорупційної спрямованості з питань покращання організації протидії корупції;

2.1.4. Співробітництво ОНП та громадських організацій з міжнародними та зарубіжними організаціями, що декларують антикорупційну спрямованість.

### **3. Порядок організації взаємодії органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції**

3.1. Організація взаємодії органів Національної поліції з громадськими організаціями у сфері протидії корупції покладається на:

3.1.1. Департамент захисту економіки Національної поліції України, Управління захисту економіки в областях, Автономній Республіці Крим, місті Києві і Севастополі.

3.1.2. Департамент комунікації Національної поліції України, відділи комунікації ГУНП в областях, Автономній Республіці Крим, місті Києві і Севастополі.

3.1.3. Департамент внутрішньої безпеки Національної поліції України, начальників управлінь внутрішньої безпеки ГУНП в областях, Автономній Республіці Крим, місті Києві і Севастополі.

3.2. Безпосередню взаємодію керівники структурних підрозділів Національної поліції організовують із керівниками (головами) громадських організацій.

3.3. Спільне планування заходів проводиться на визначений період (квартал, півріччя, рік).

3.4. Зміст планування взаємодії органів Національної поліції і громадських організацій у сфері протидії корупції полягає у:

3.4.1. Визначенні основних спільних завдань підрозділів Національної поліції та громадських організацій;

3.4.2. Визначенні, з урахуванням можливостей взаємодіючих суб'єктів, комплексу заходів, виконання яких забезпечить реалізацію запланованих антикорупційних завдань, що ставилися за мету;

3.4.3. Встановленні термінів виконання запланованих заходів та виконавців.

3.5. Заплановані спільні заходи органів Національної поліції та громадських організацій у сфері протидії корупції закріплюються обома сторонами у формі спільних протоколів, планів, угод, рішень тощо.

3.6. План спільних заходів щодо протидії корупції ОНП та громадських організацій включає:

3.6.1. Цілі та завдання, які ставляться до виконання ОНП та громадськими організаціями у процесі спільної діяльності;

3.6.2. Необхідні матеріальні та нематеріальні (інтелектуальні, інформаційні) ресурси, що необхідні для реалізації антикорупційних заходів силами взаємодіючих суб'єктів;

3.6.3. Конкретних виконавців із обох взаємодіючих сторін та терміни виконання запланованих заходів щодо протидії корупції;

3.6.4. Порядок здійснення взаємного моніторингу та контролю за спільно проведеними суб'єктами взаємодії заходами;

3.6.5. Порядок звітності за виконану роботу та використання наданих по можливості ресурсів.

3.7. Підсумки організації спільної роботи ОНП та громадських організацій відображаються в звіті. У звітному документі зазначаються такі дані:

3.7.1. Вид запланованого заходу, спрямованого на покращання корупціогенної обстановки;

3.7.2. Способи та методи реалізації запланованих заходів;

3.7.3. Ступінь отримання бажаного результату;

3.7.4. Причини невиконання та недовиконання поставлених завдань;

3.7.5. Шляхи покращання спільної діяльності з урахуванням накопиченого досвіду та доцільність подальшої взаємодії.

3.8. Звіт готується спільно обома взаємодіючими суб'єктами та затверджується керівником органів Національної поліції та керівником (головою) громадської організації.

3.9. Для надання оцінки проведеної роботи підготовлений звіт опубліковується в друкованих засобах масової інформації або розміщується на офіційних Інтернет-сайтах ОНП та громадської організації, що брала участь у заходах.

3.10. Під час взаємообміну інформацією надаються дані щодо:

3.10.1. Фактів корупційних проявів;

3.10.2. Осіб, які вчинили корупційні правопорушення;

3.10.3. Осіб, які схильні до вчинення корупційних правопорушень;

3.10.4. Заходів, які необхідно провести для нейтралізації корупційних правопорушень та зниження рівня корупції.

3.11. Порядок та шляхи взаємообміну обумовлюються планом спільних заходів.

3.12. Головною метою проведення спільної наукової роботи у сфері протидії корупції є:

3.12.1. Розробка проектів законів та рекомендацій щодо внесення змін до вже існуючих;

3.12.2. Розробка програм спільної діяльності, спрямованих на покращання корупціогенної обстановки;

3.12.3. Розробка інструкцій та методичних рекомендацій щодо покращання організації взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції.

3.13. Діяльність щодо запобігання корупційним правопорушенням складається з:

3.13.1. Вивчення та оцінки корупціогенної обстановки в регіоні діяльності;

3.13.2. Проведення агітаційно-пропагандистської роботи щодо формування негативного ставлення громадян до корупції в державі;

3.13.3. Проведення загальної та індивідуальної профілактики корупції;

3.14. Спільні заходи щодо правового виховання населення та запобігання корупційним проявам здійснюються ОНП та громадськими організаціями шляхом:

3.14.1. Виступів перед населенням та трудовими колективами з метою профілактики вчинення порушень, пов'язаних із корупцією;

3.14.2. Виступів та опублікування відповідних матеріалів у засобах масової інформації.

#### **4. Критерії оцінки взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції**

4.1. Оцінку взаємодії органу внутрішніх справ з громадськими організаціями у сфері протидії корупції здійснює керівник органу вищого рівня за такими критеріями:

4.1.1. Результати проведення запланованих спільних заходів;

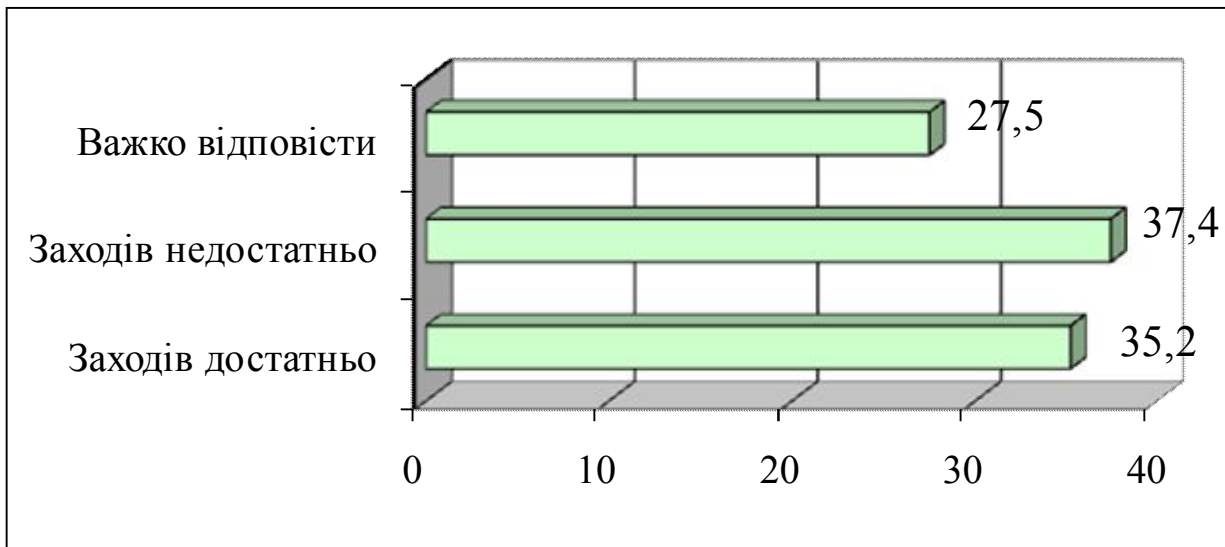
4.1.2. Стан поінформованості ОНП про корупціогенну обстановку, що склалася в регіоні спільної діяльності;

4.1.3. Динаміка вчинення корупційних правопорушень на території спільної діяльності.

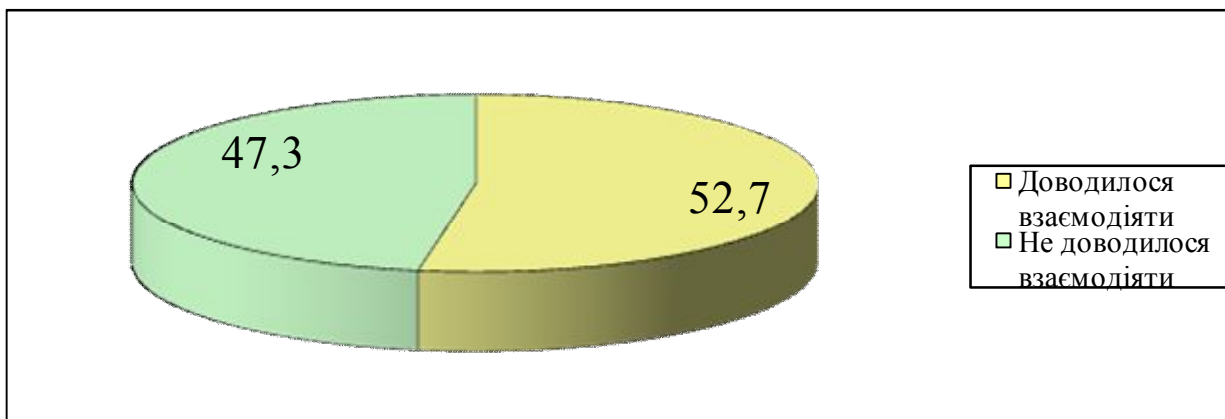
4.2. Кожного календарного року керівником ОНП, який проводив оцінку організації взаємодії, видається наказ про заохочення працівників ОНП та членів громадських організацій, які сумлінно ставилися до виконання своїх обов'язків під час проведення спільних заходів щодо протидії корупції.

ДОДАТОК Б

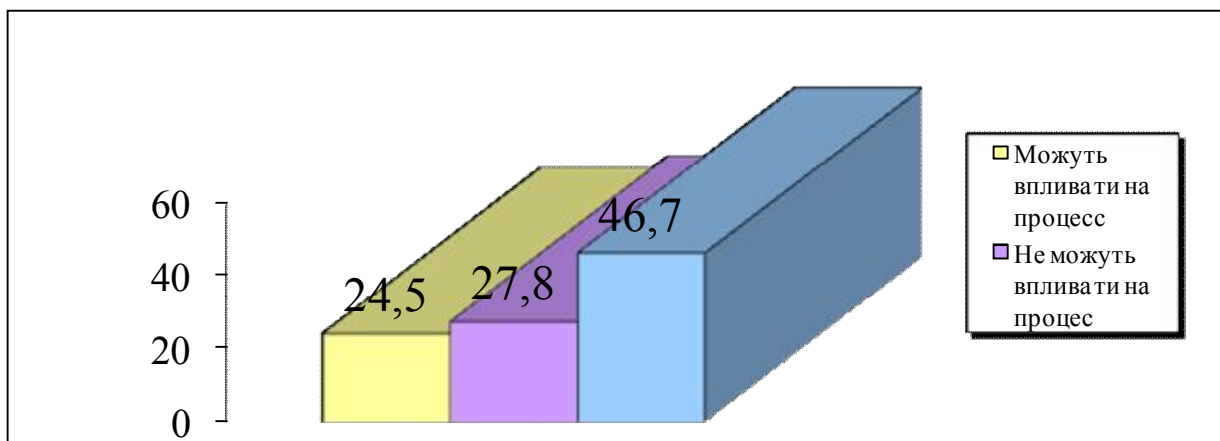
**РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ**



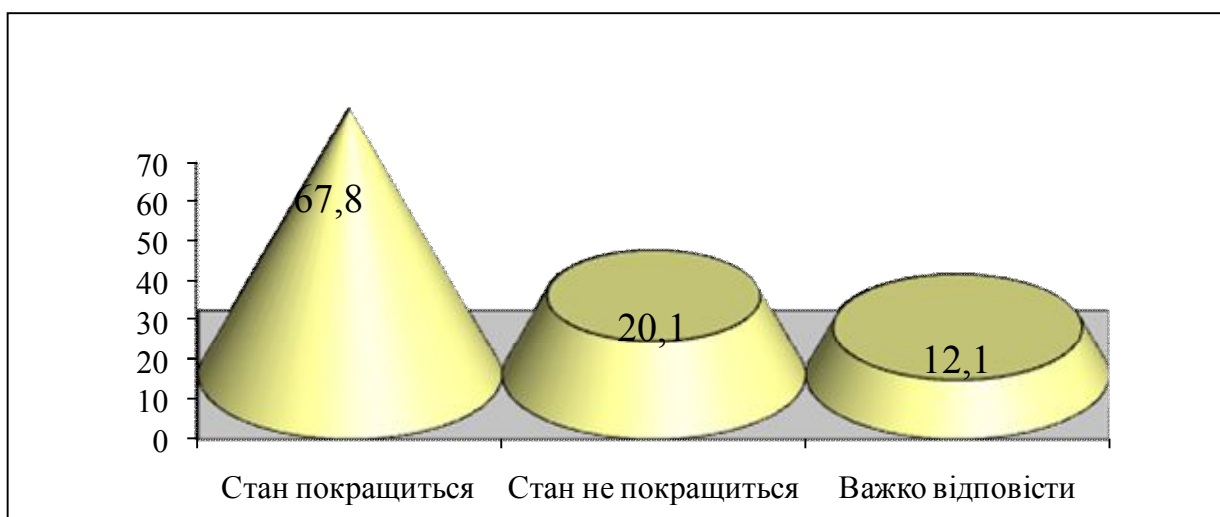
**Рис. 1. Розподіл даних щодо думки респондентів стосовно достатності заходів, які вживають ОНП у сфері протидії корупції**



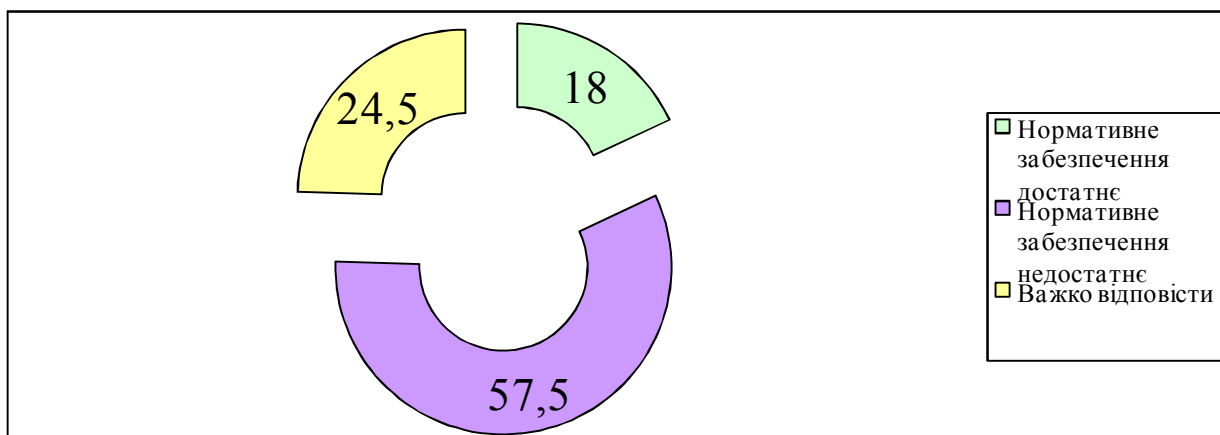
**Рис. 2. Розподіл даних щодо взаємодії працівників ОНП з представниками громадських організацій**



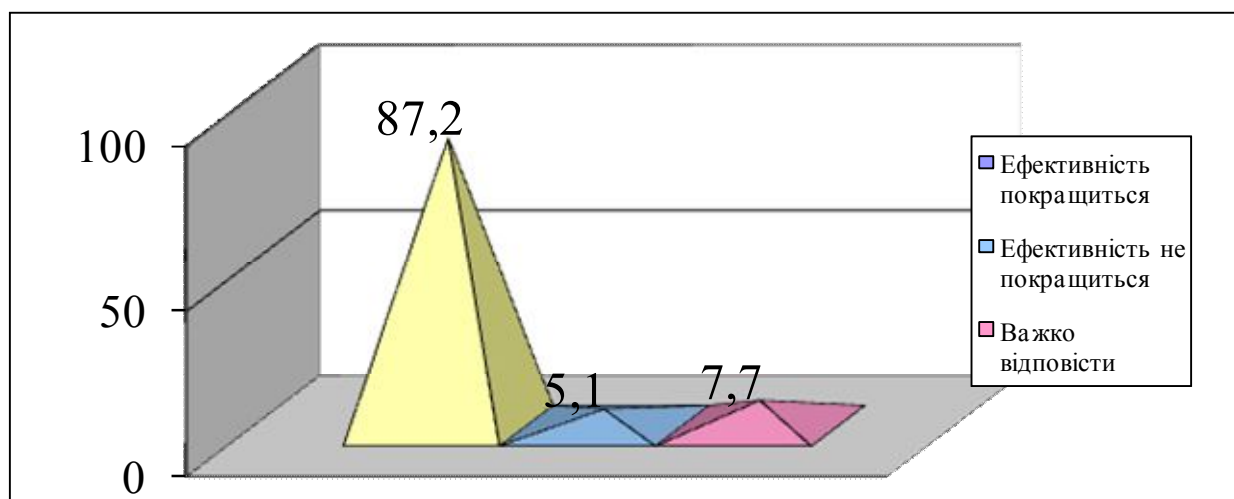
**Рис. 3. Розподіл даних щодо можливостей громадських організацій реально впливати на ситуацію щодо запобігання та протидії корупційним правопорушенням**



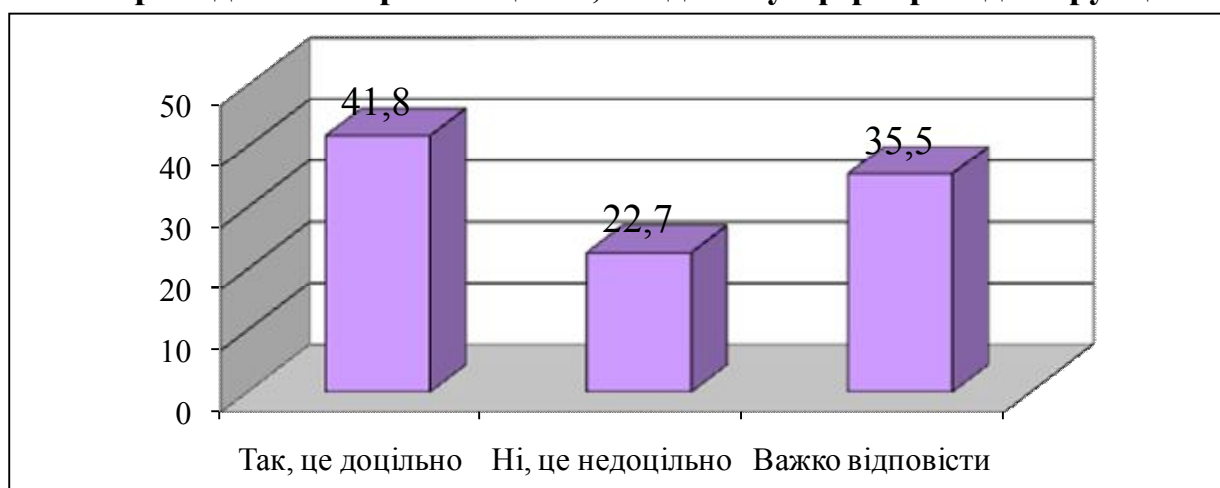
**Рис. 4. Розподіл даних щодо ефективності налагодження взаємодії ОНП з громадськими організаціями у напрямку покращання стану справ у сфері протидії корупції**



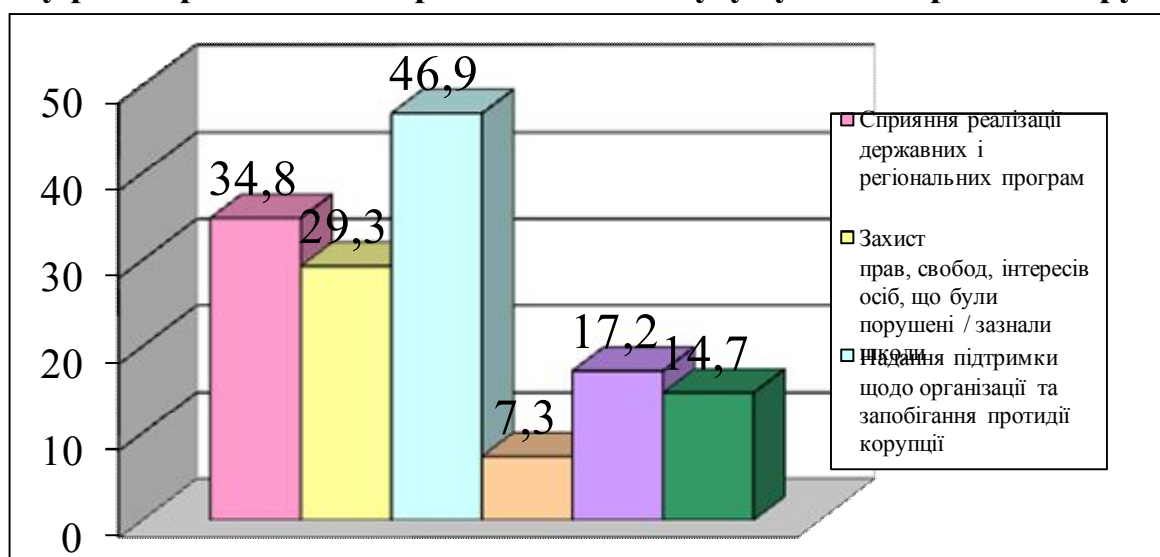
**Рис. 5. Розподіл даних щодо достатності нормативного забезпечення взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції**



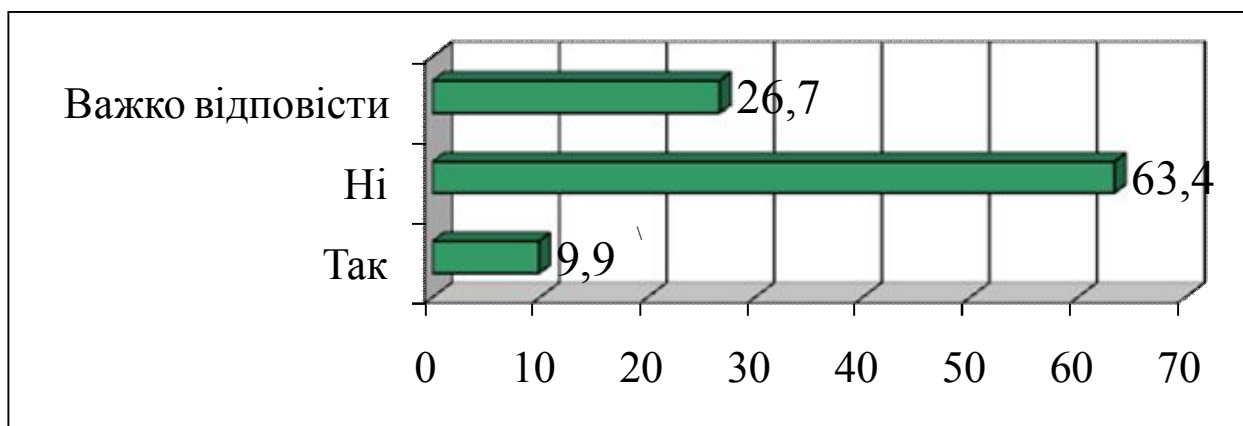
**Рис. 6. Розподіл даних щодо думки респондентів стосовно необхідності створення окремого нормативно-правового акту (Інструкції) щодо взаємодії ОНП з громадськими організаціями, які діють у сфері протидії корупції**



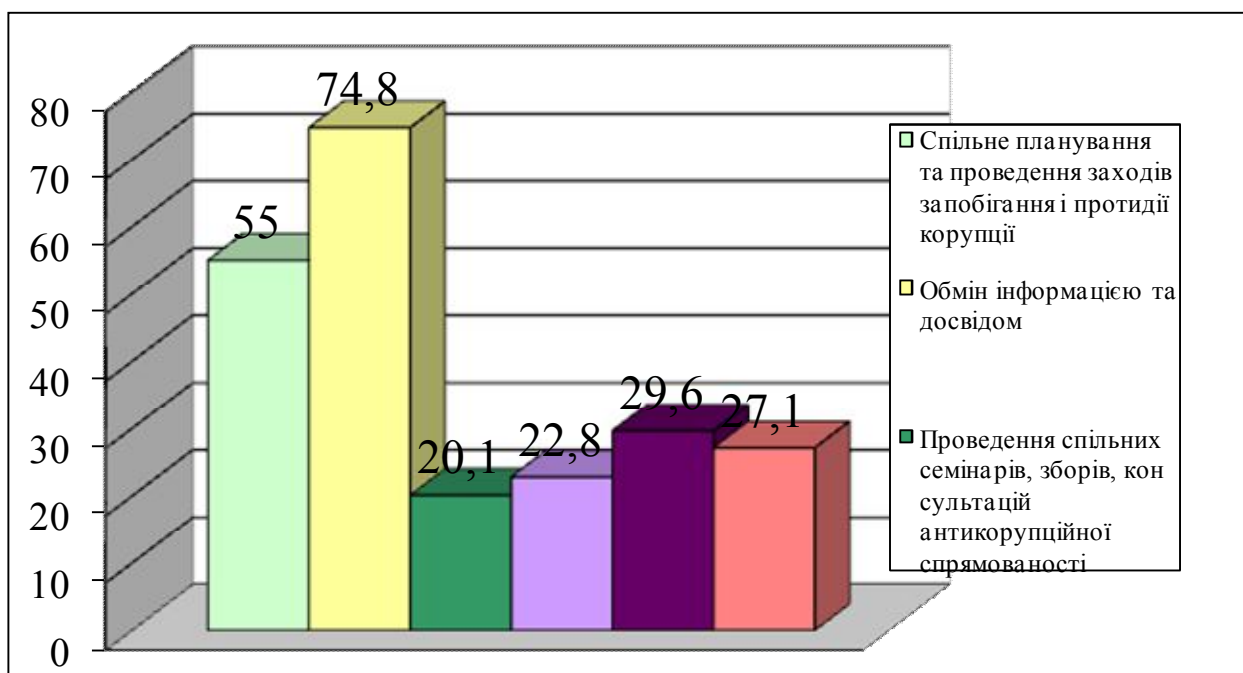
**Рис. 7. Розподіл даних протидії щодо доцільності надання на законодавчому рівні громадським організаціям статусу суб'єкта протидії корупції**



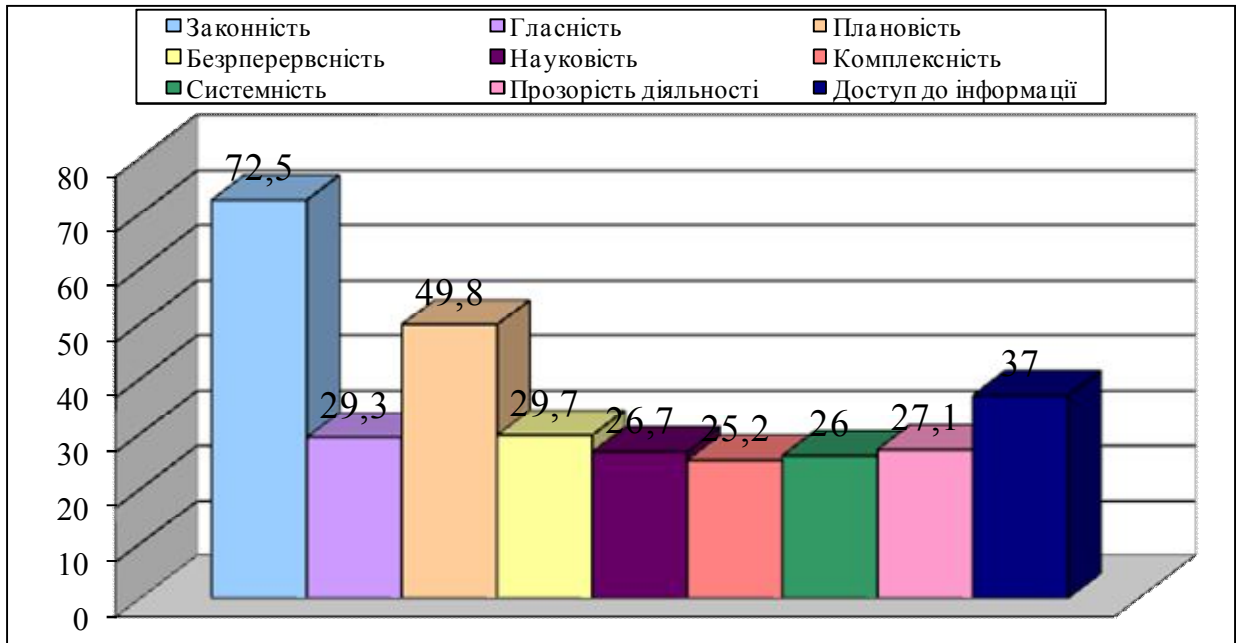
**Рис. 8. Рейтинг основних обов'язків громадських організацій – суб'єктів протидії корупції**



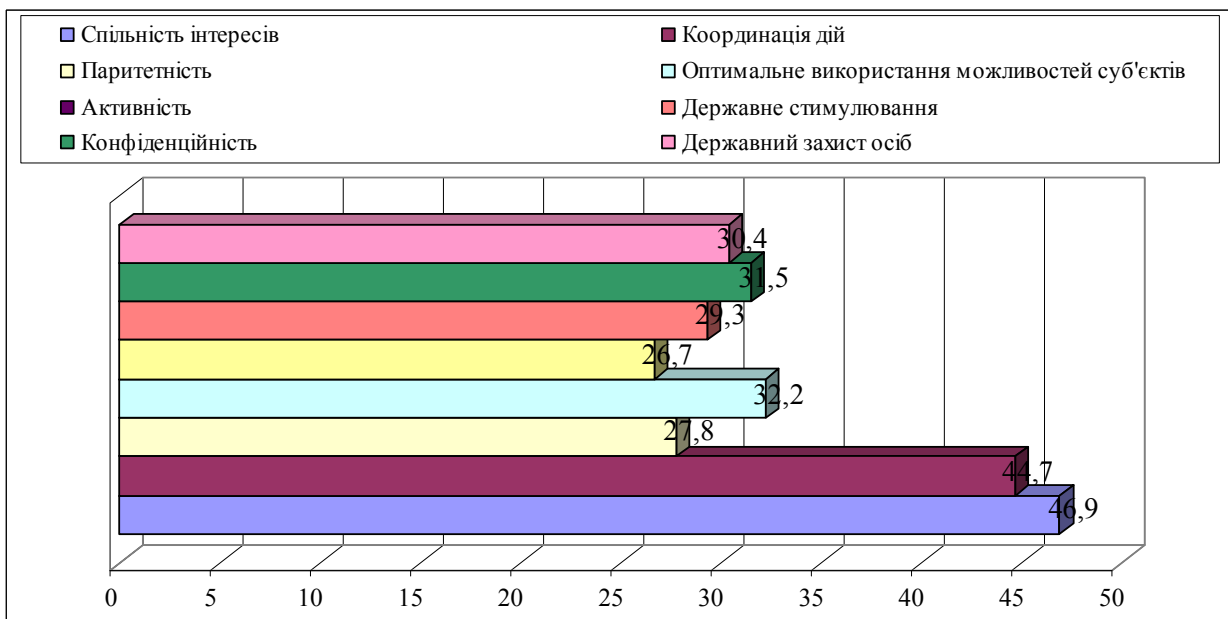
**Рис. 9.** Розподіл даних щодо правильності визначення Законом України «Про засади запобігання корупції» всіх видів громадських об'єднань суб'єктами запобігання та протидії корупції (поряд із громадськими організаціями)



**Рис. 10.** Розподіл даних щодо ефективності різних форм взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері запобігання та протидії корупції



**Рис. 11. Рейтинг пріоритетності загальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій**



**Рис. 12. Рейтинг пріоритетності спеціальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій**



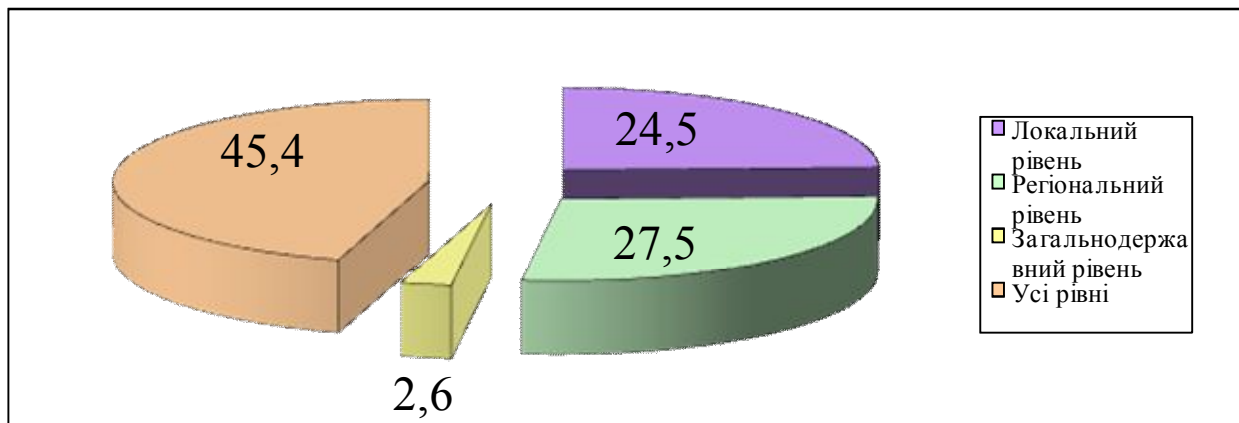


Рис. 13. Розподіл даних щодо найбільш оптимального рівня взаємодії громадських організацій з ОНП у сфері протидії корупції

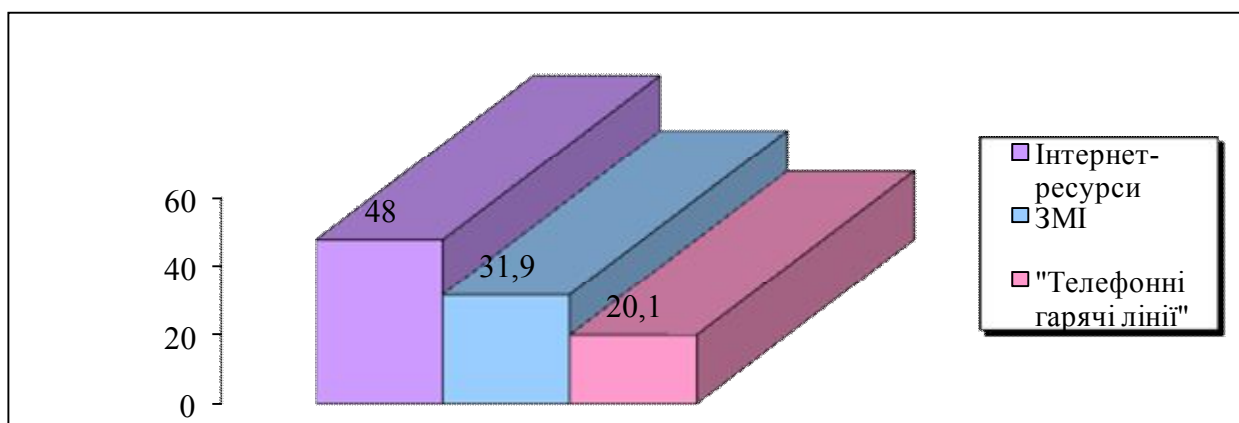


Рис. 14. Розподіл даних щодо ефективності засобів удосконалення інформаційної взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції

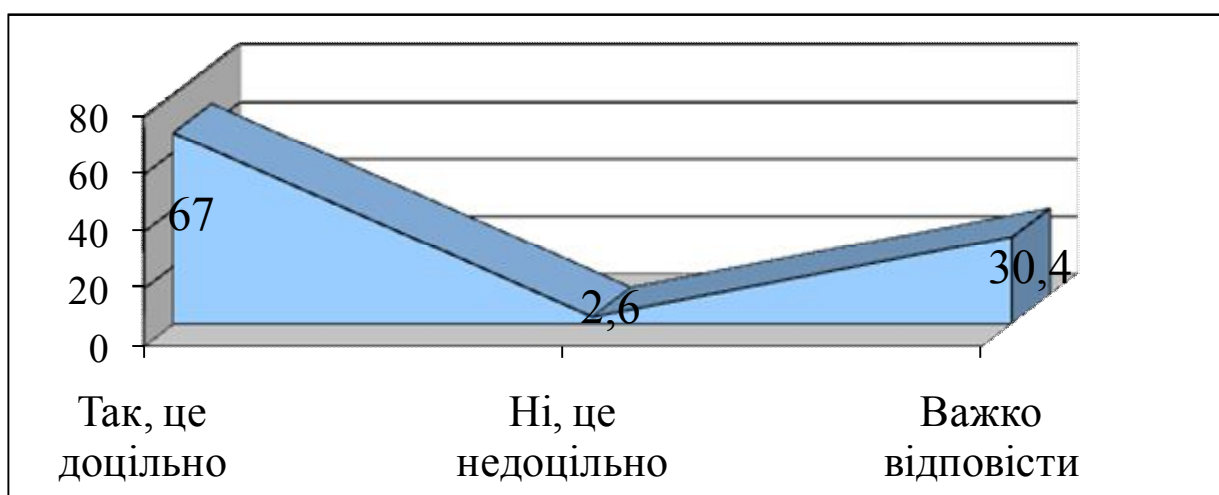
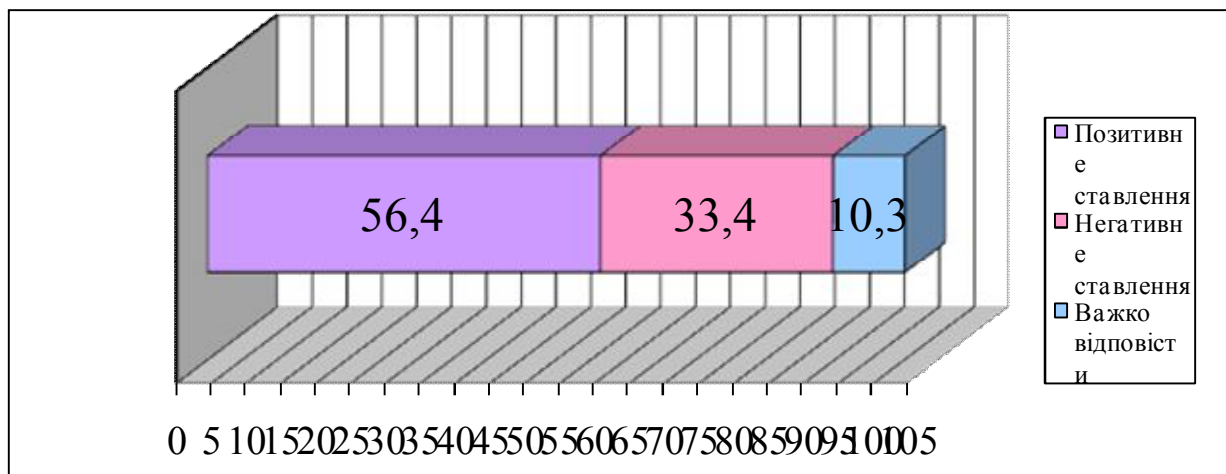
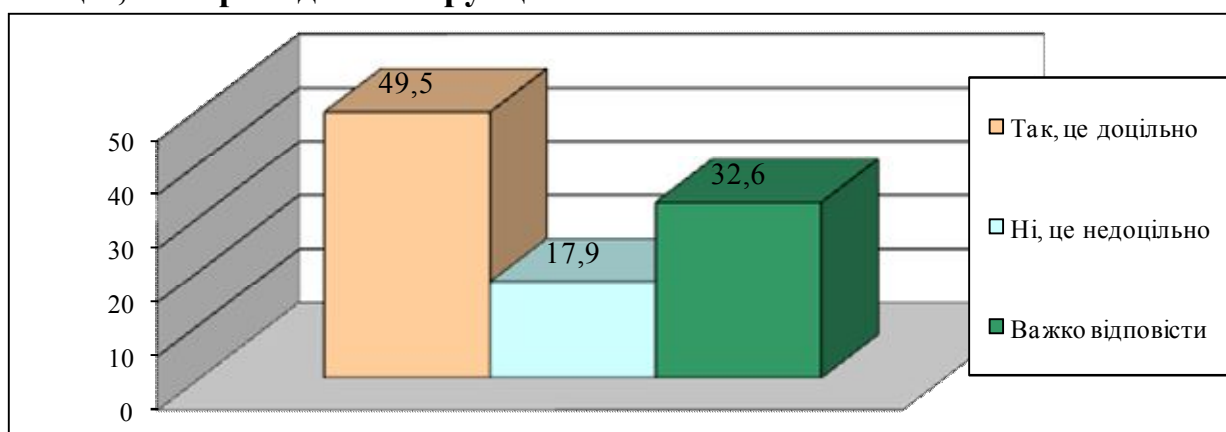


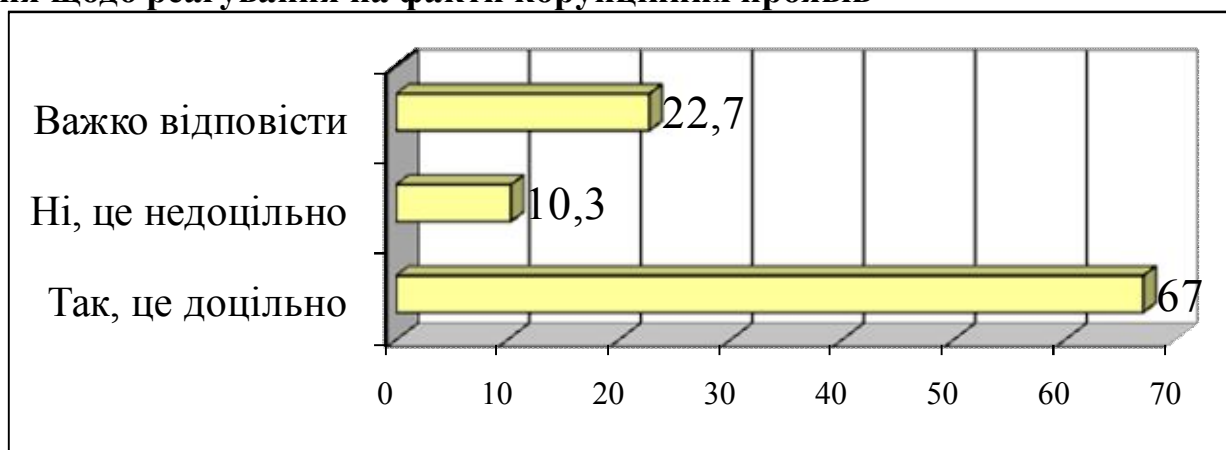
Рис. 15. Розподіл даних щодо доцільності створення спільного Інтернет-сайту (поліції та громадських організацій) з метою опублікування результатів проведених спільних антикорупційних заходів та надання можливості конфіденційного звернення з боку громадян



**Рис. 16.** Розподіл даних щодо ставлення до запровадження заходів залучення з боку керівництва поліції найбільш активних громадських організацій, які протидіють корупції



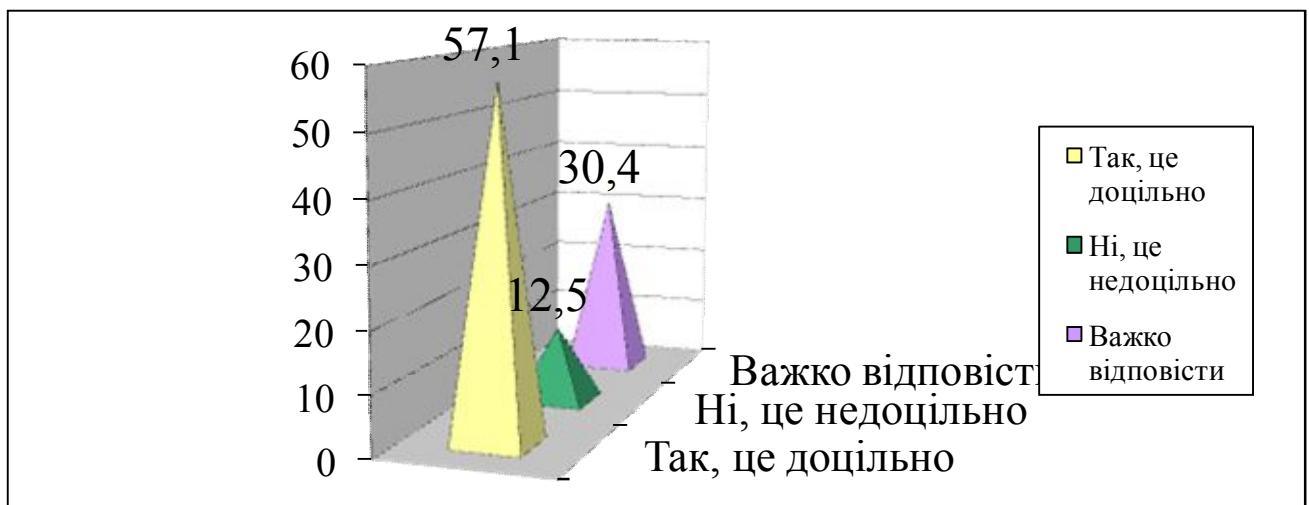
**Рис. 17.** Розподіл даних щодо доцільності участі найбільш досвідчених працівників поліції у роботі громадських приймалень, які створюються громадськими організаціями з метою правового просвітництва населення щодо реагування на факти корупційних проявів



**Рис. 18.** Розподіл даних щодо доцільності притягнення до адміністративної відповідальності громадських організацій за систематичне або неналежає виконання статутних зобов'язань у сфері протидії корупції чи надання завідомо неправдивої інформації про факт вчинення корупційного правопорушення



**Рис. 19.** Розподіл даних щодо доцільності деяких адміністративних видів стягнення



**Рис. 20.** Розподіл даних щодо доцільності застосування деяких заходів забезпечення безпеки, визначених З.У. «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», до членів громадських організацій та їх уповноважених представників і окремих громадян в межах адміністративного провадження

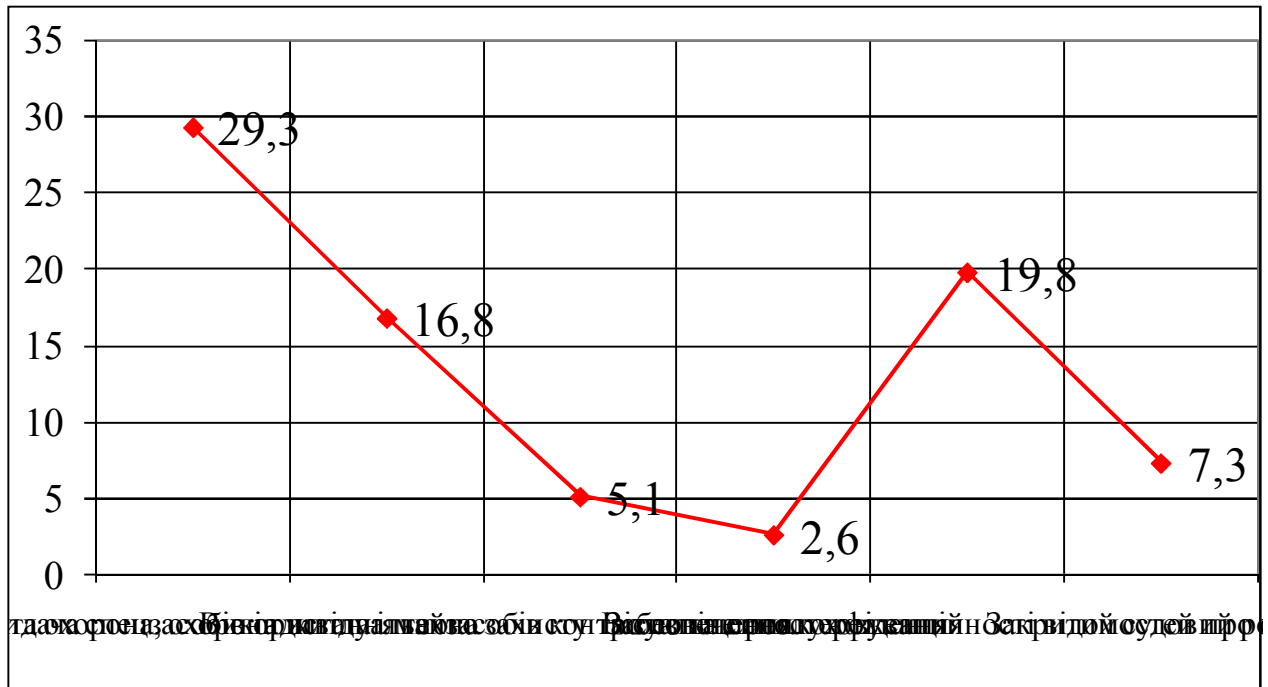


Рис. 21. Розподіл даних щодо ефективності застосування заходів

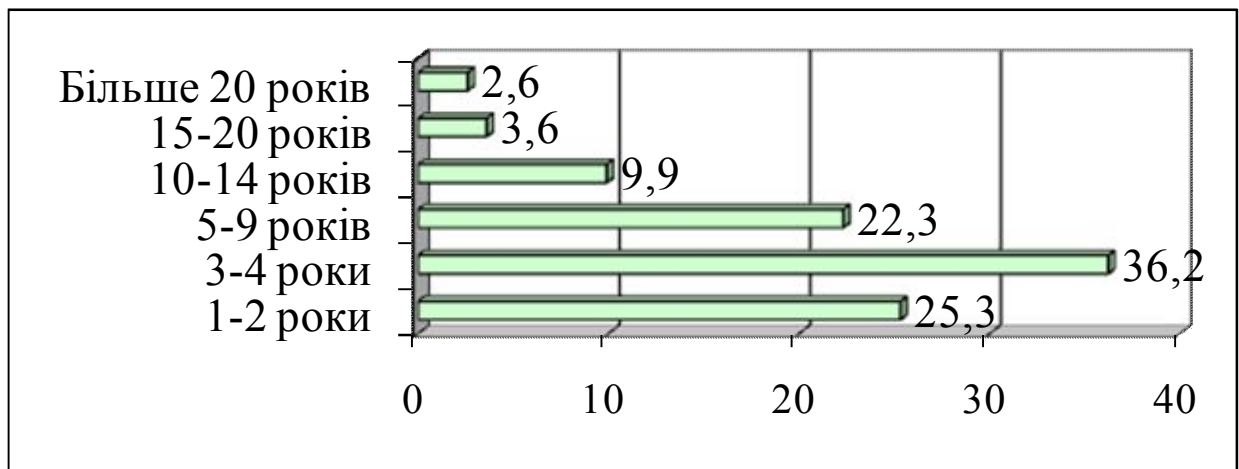


Рис. 22. Розподіл респондентів за стажем роботи

## ДОДАТОК В

### РЕЗУЛЬТАТИ ОПИТУВАННЯ ЧЛЕНІВ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

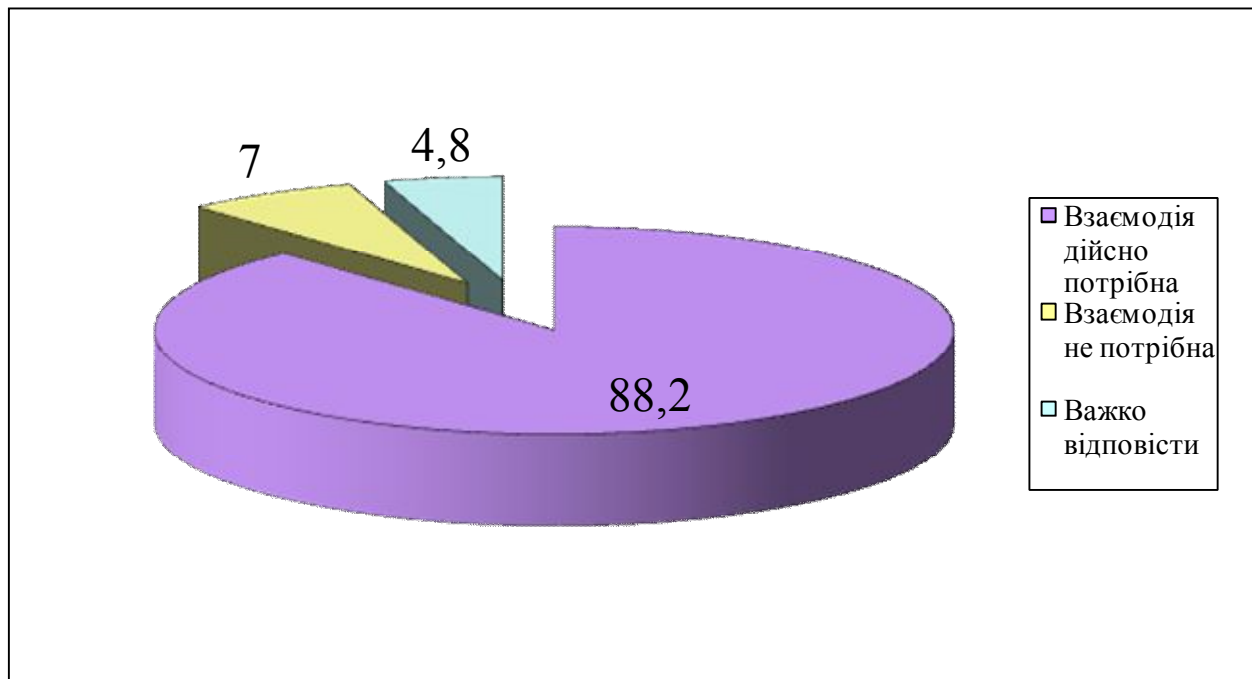


Рис. 1. Думка респондентів стосовно необхідності взаємодії громадських організацій з правоохоронними органами і поліцією

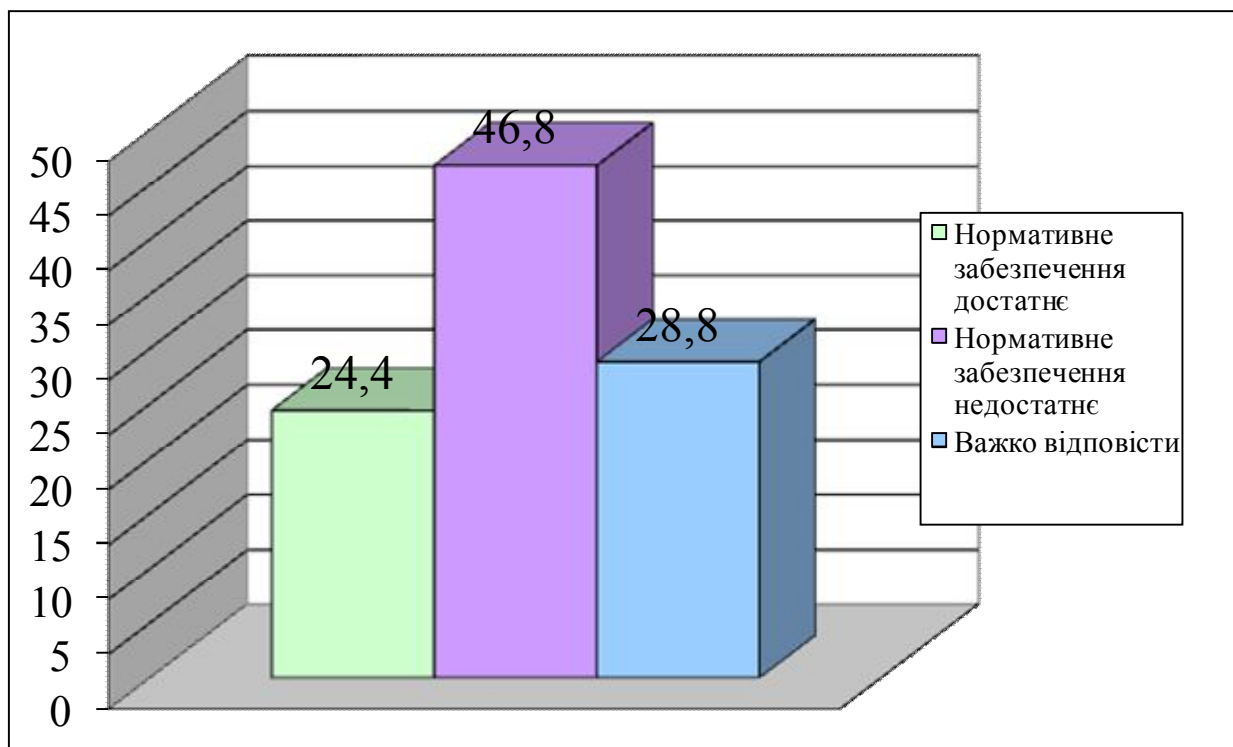
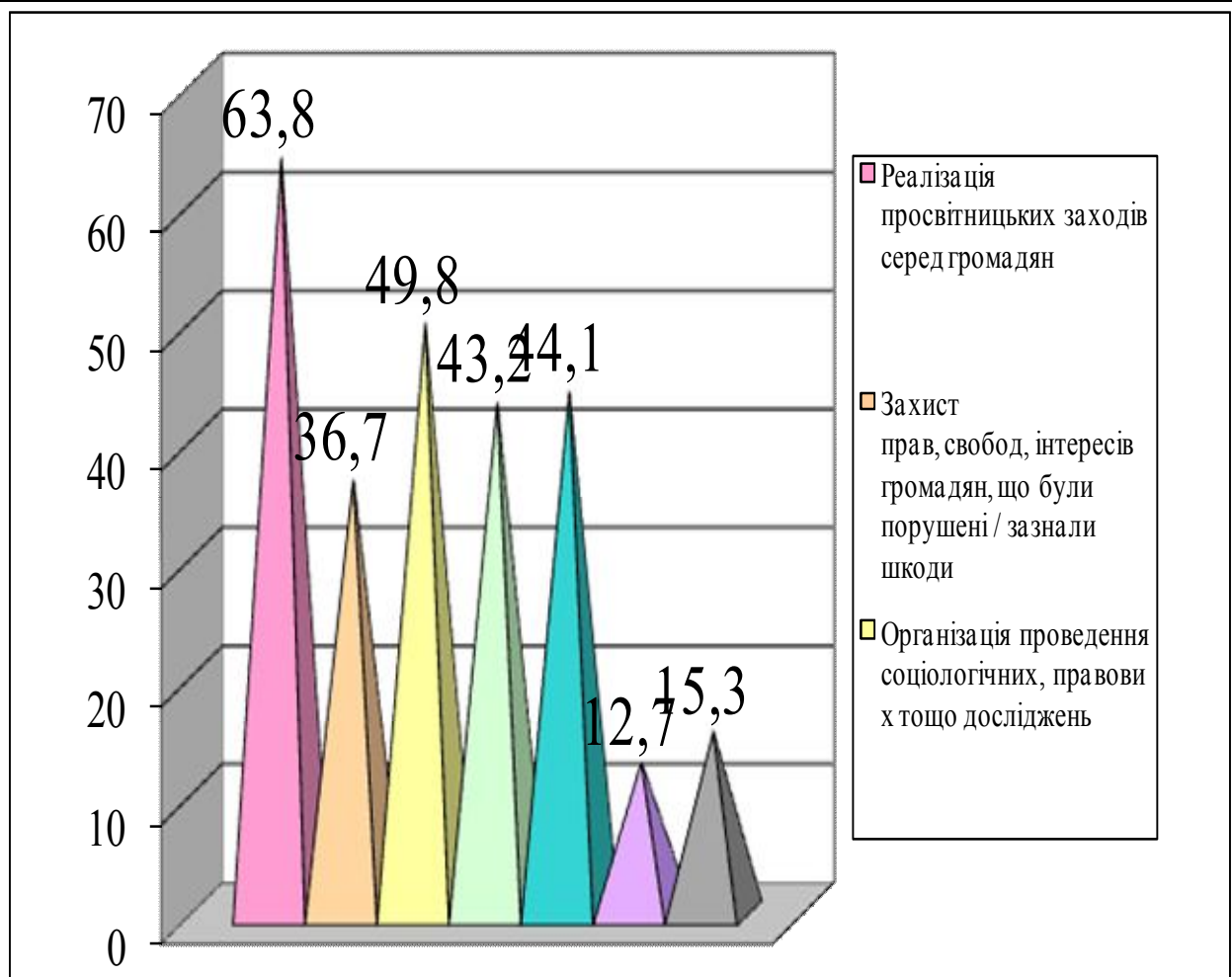
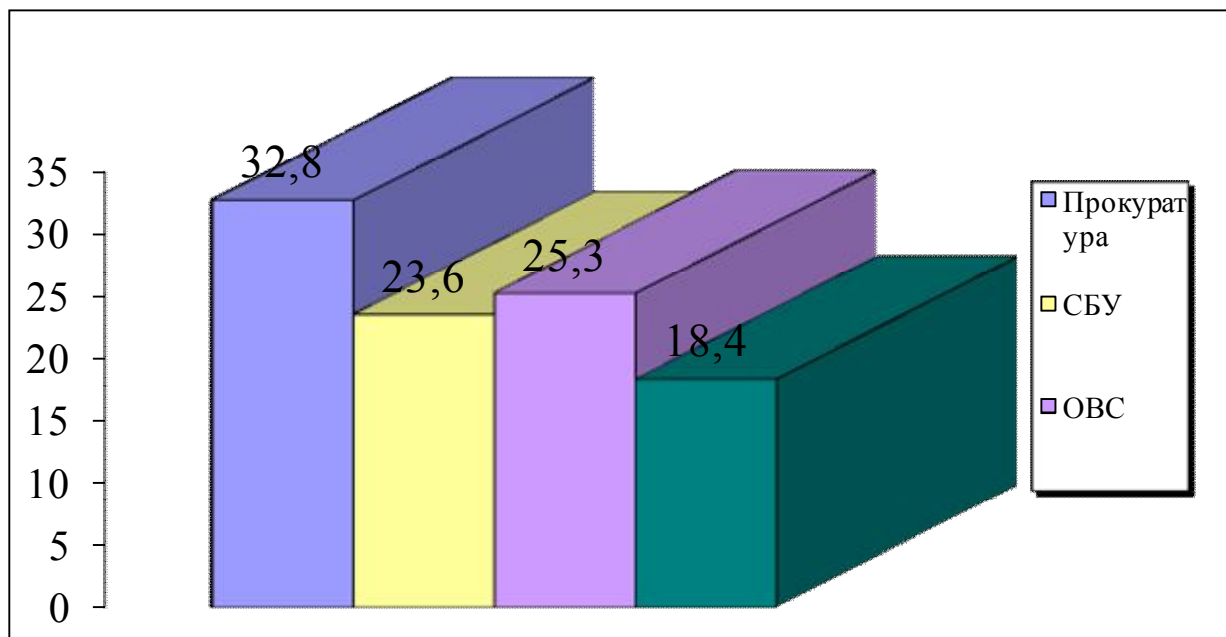


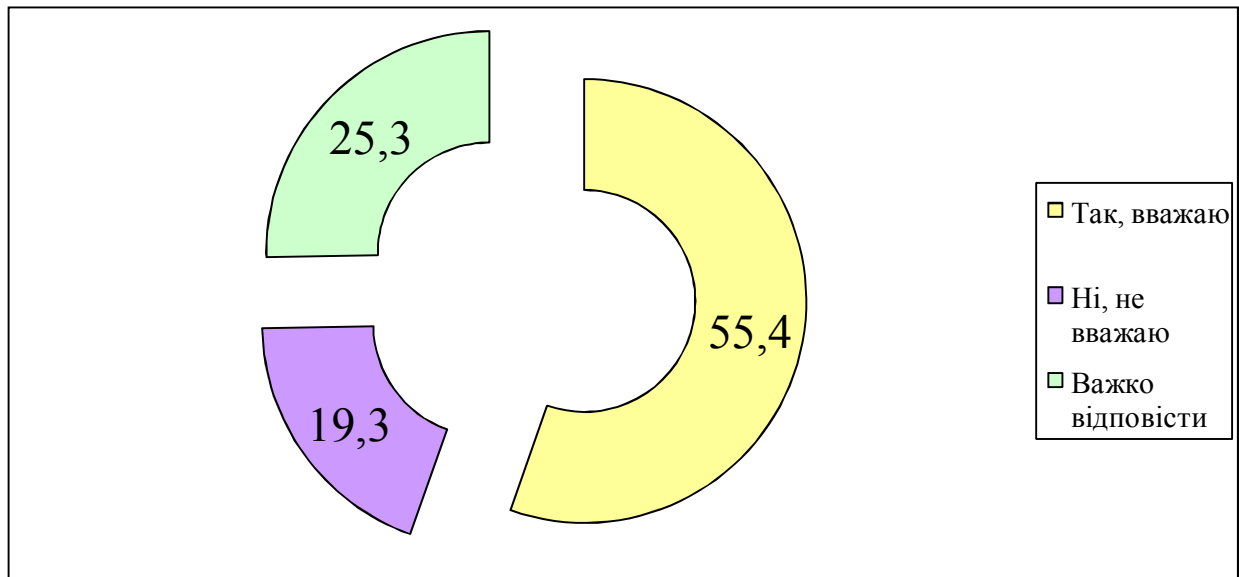
Рис. 2. Розподіл даних щодо достатності нормативного забезпечення діяльності громадських організацій, що діють у сфері протидії корупції



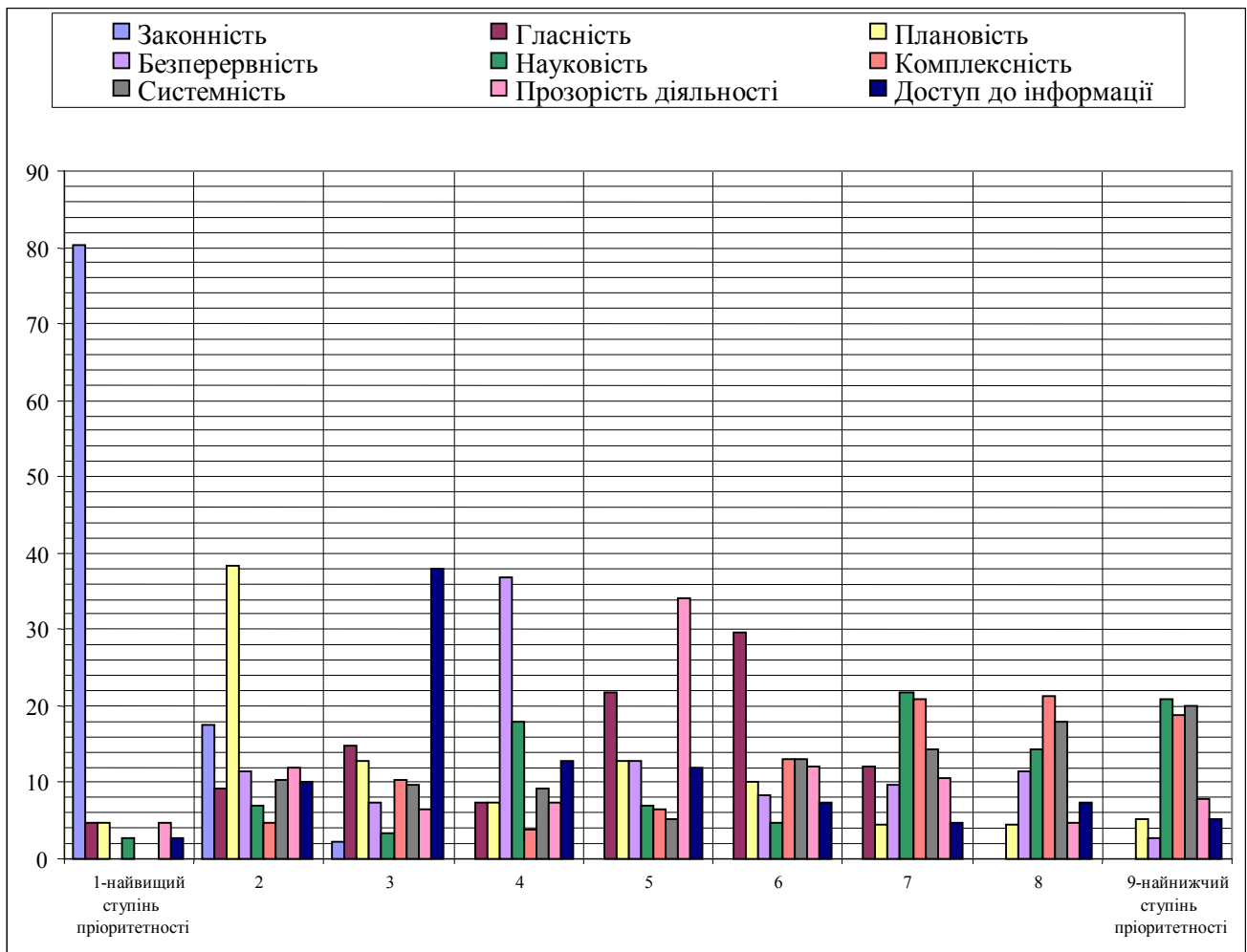
**Рис. 3. Розподіл даних щодо частоти проведення організаціями антикорупційних заходів**



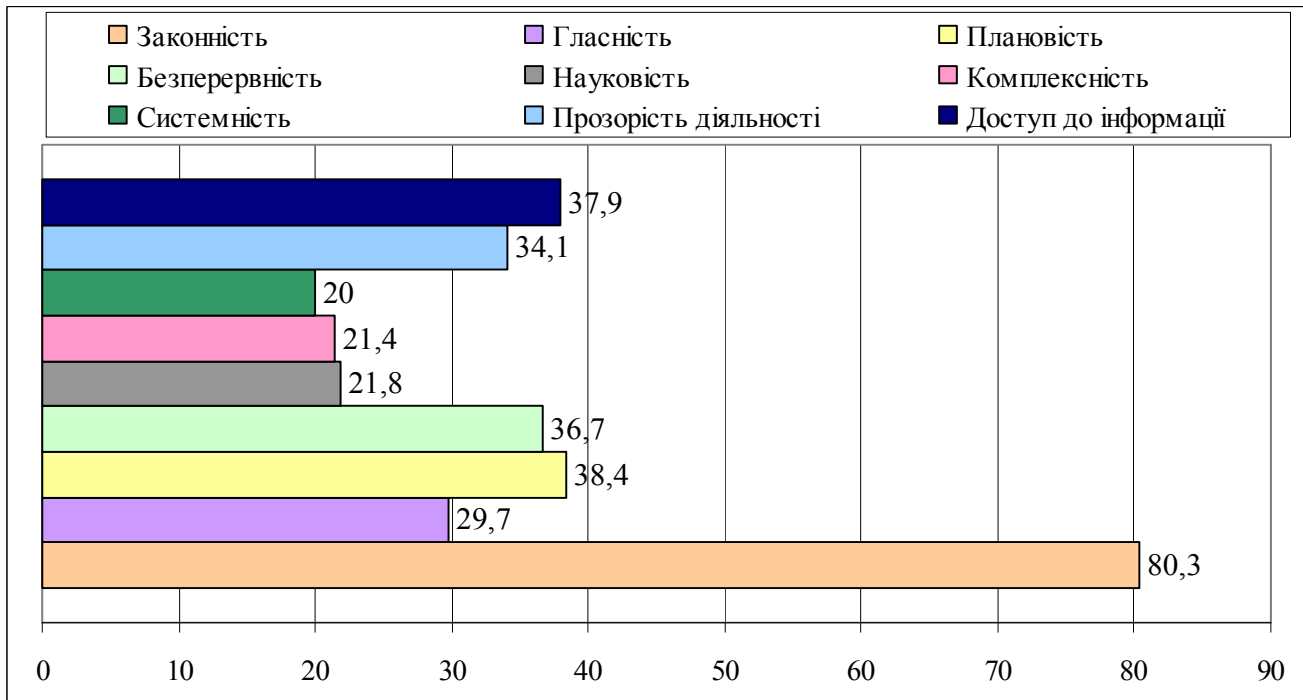
**Рис. 4. Розподіл даних рейтингу правоохоронних органів, з якими можна співпрацювати щодо виявлення, запобігання і протидії корупції**



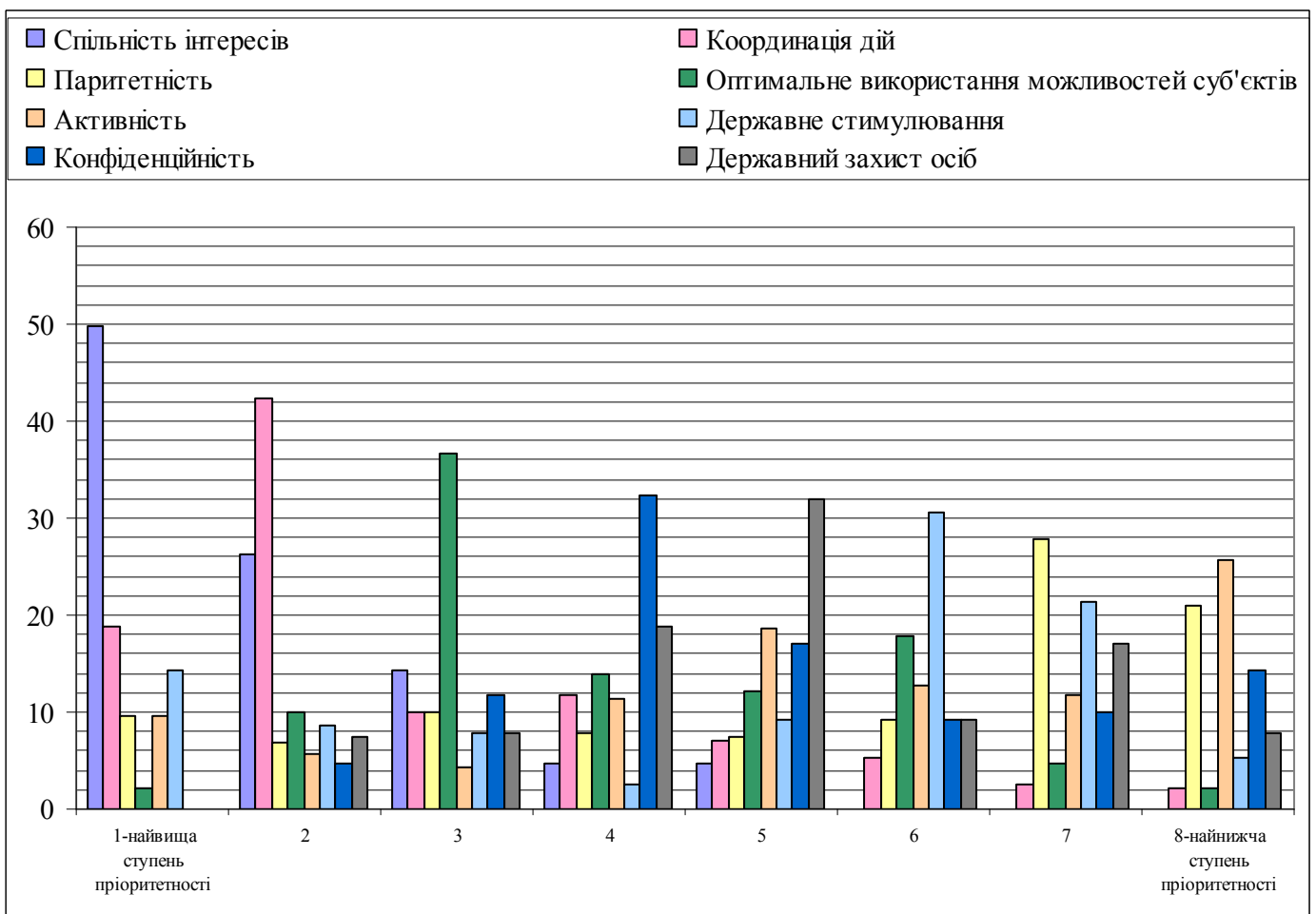
**Рис. 5. Розподіл даних щодо надійності поліції як партнера у співпраці з громадськими організаціями**



**Рис. 6-1. Розподіл даних щодо рейтингу пріоритетності загальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій**



**Рис. 6-2. Рейтинг пріоритетності загальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій**



**Рис. 7-1. Розподіл даних щодо рейтингу пріоритетності спеціальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій**



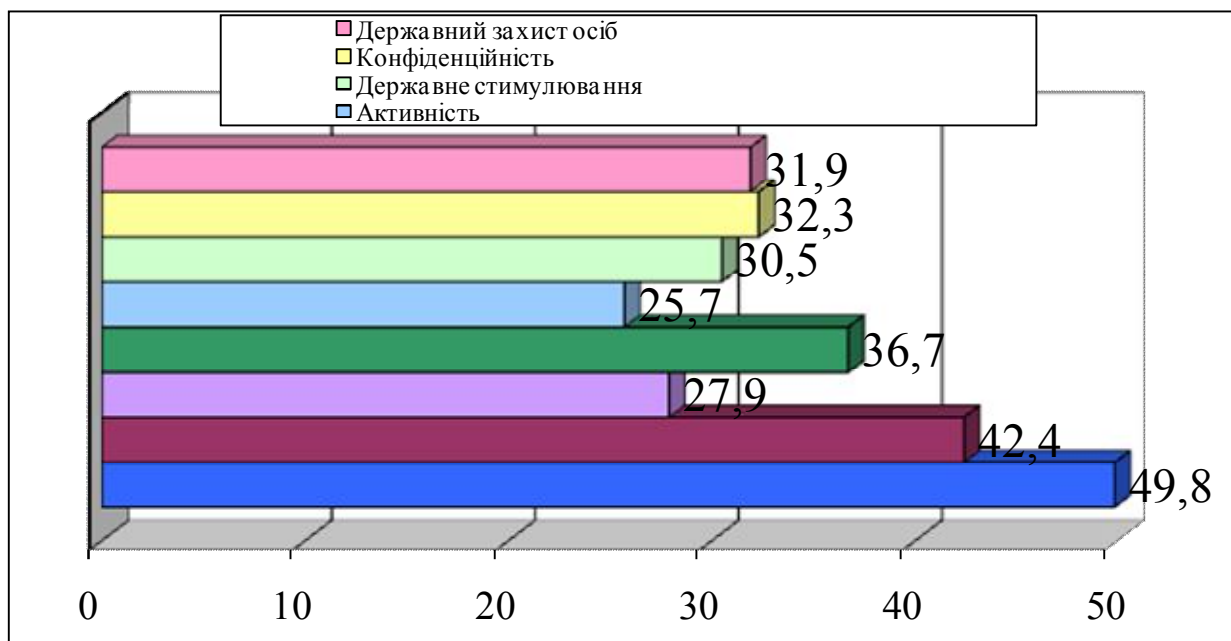


Рис. 7-2. Рейтинг пріоритетності спеціальних принципів взаємодії ОНП та громадських організацій

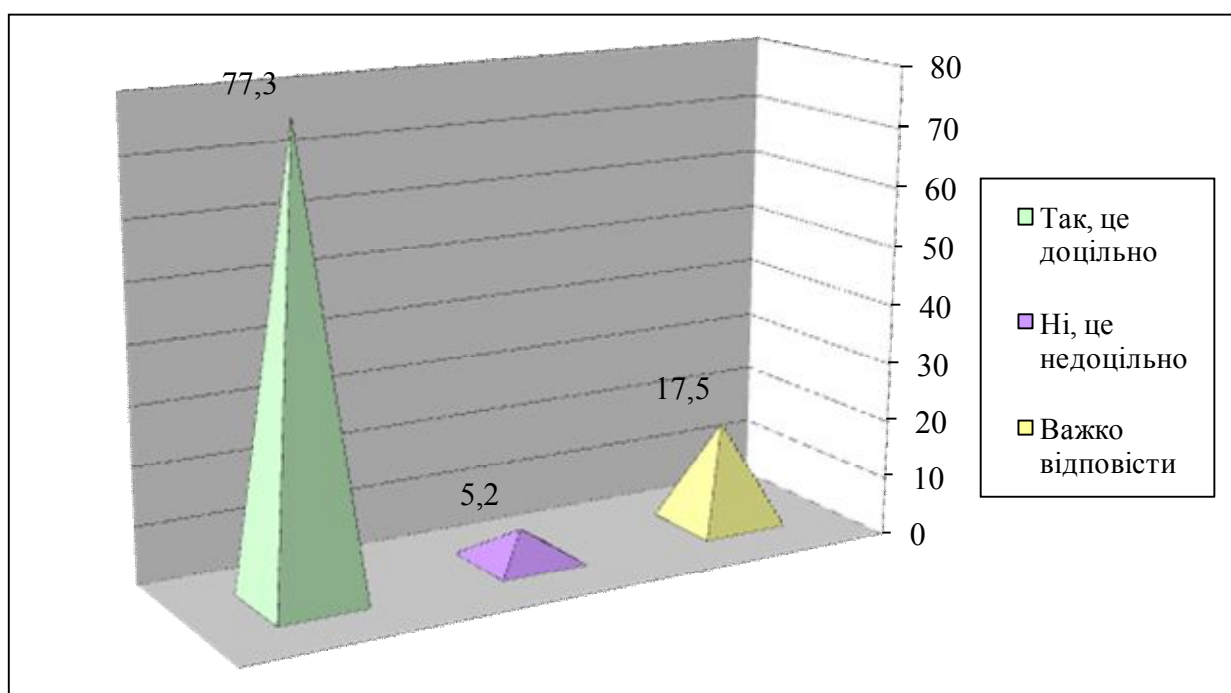
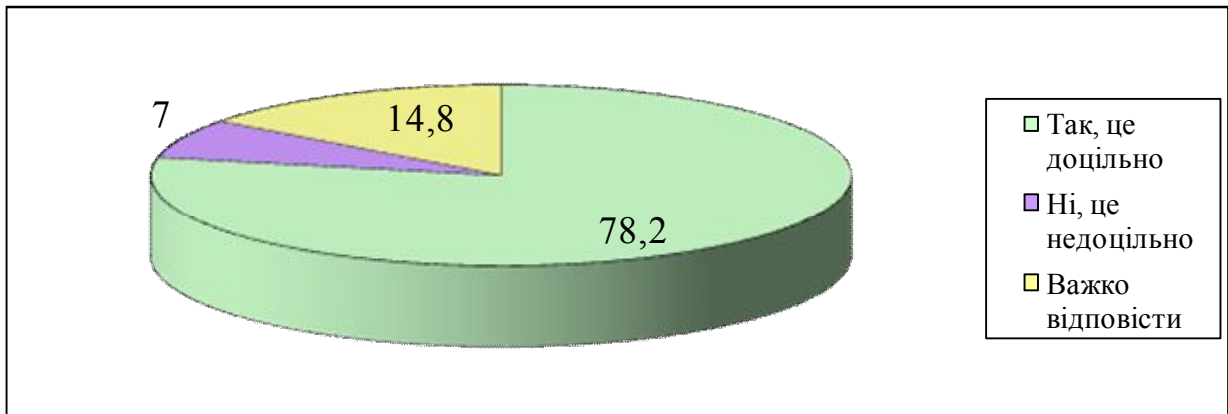
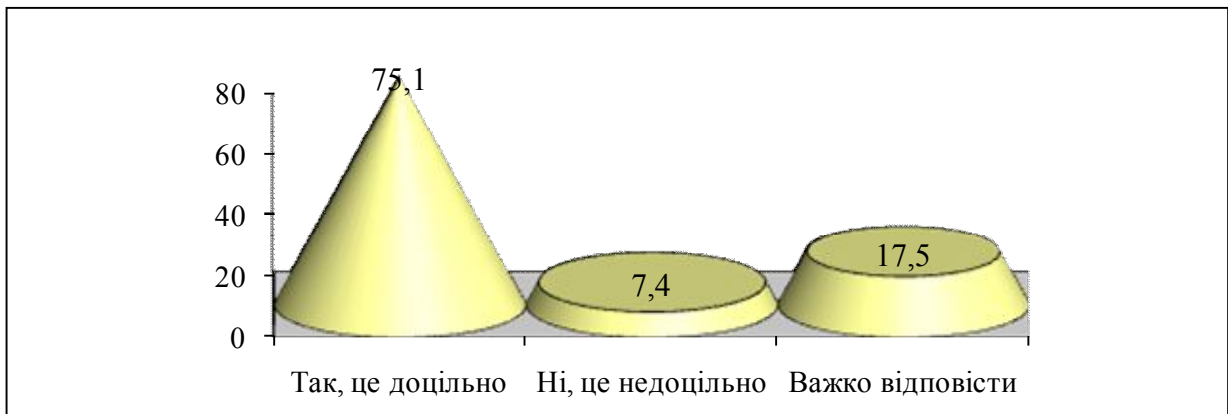


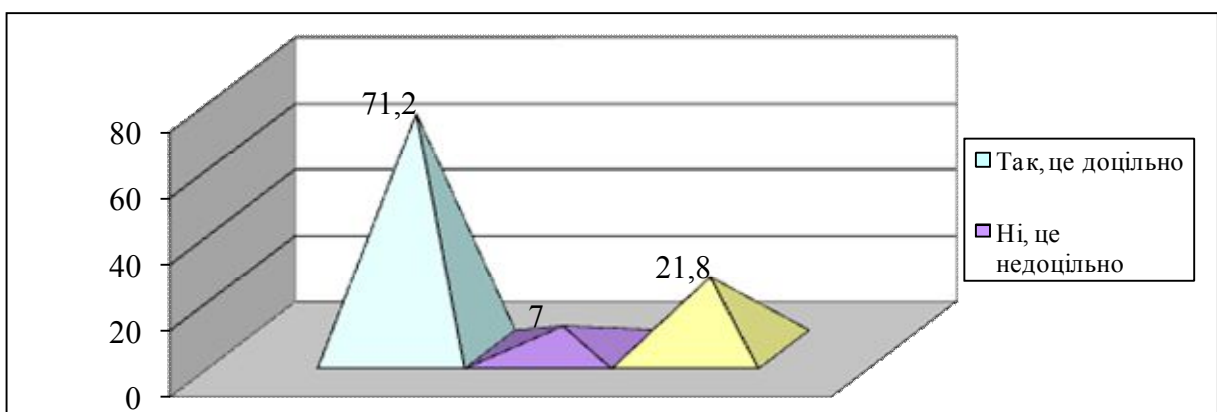
Рис. 8. Розподіл даних щодо доцільності затвердження на підзаконному рівні типового статуту антикорупційної громадської організації



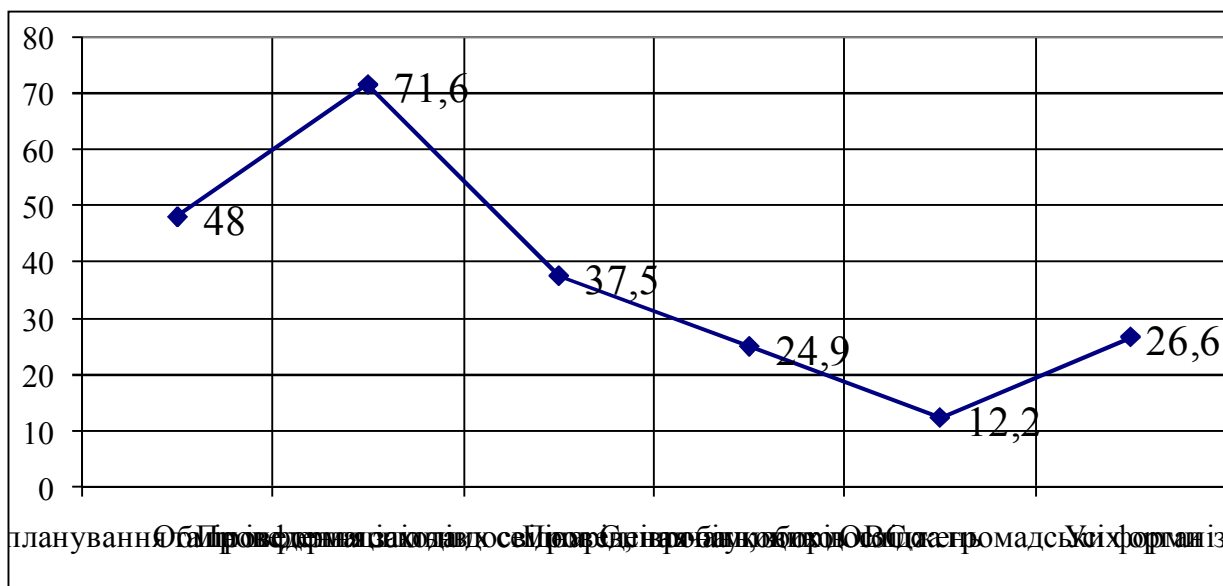
**Рис. 9. Розподіл даних щодо доцільності визначення громадських об'єднань суб'єктом запобігання корупції відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»**



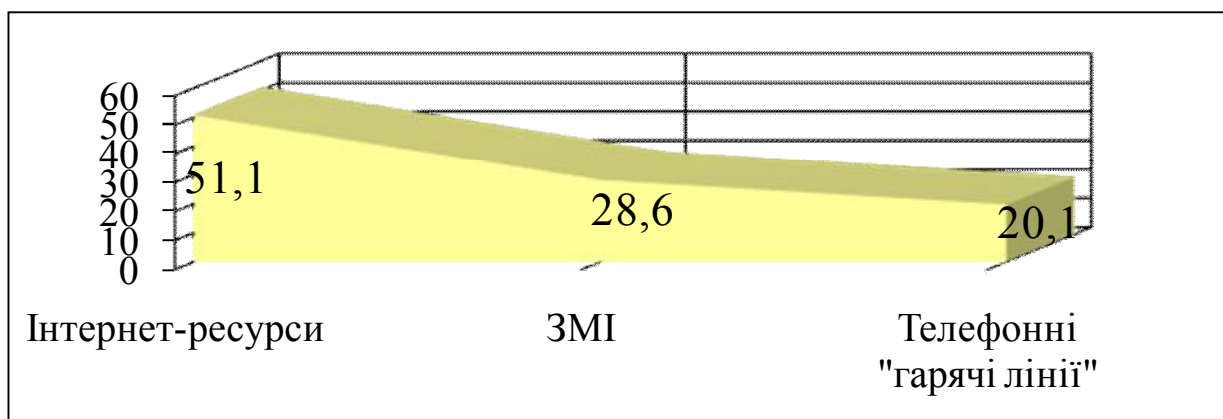
**Рис. 11. Розподіл даних щодо доцільності об'єднання декількох громадських організацій у союзи, коаліції, рухи тощо для проведення більш масштабної антикорупційної діяльності**



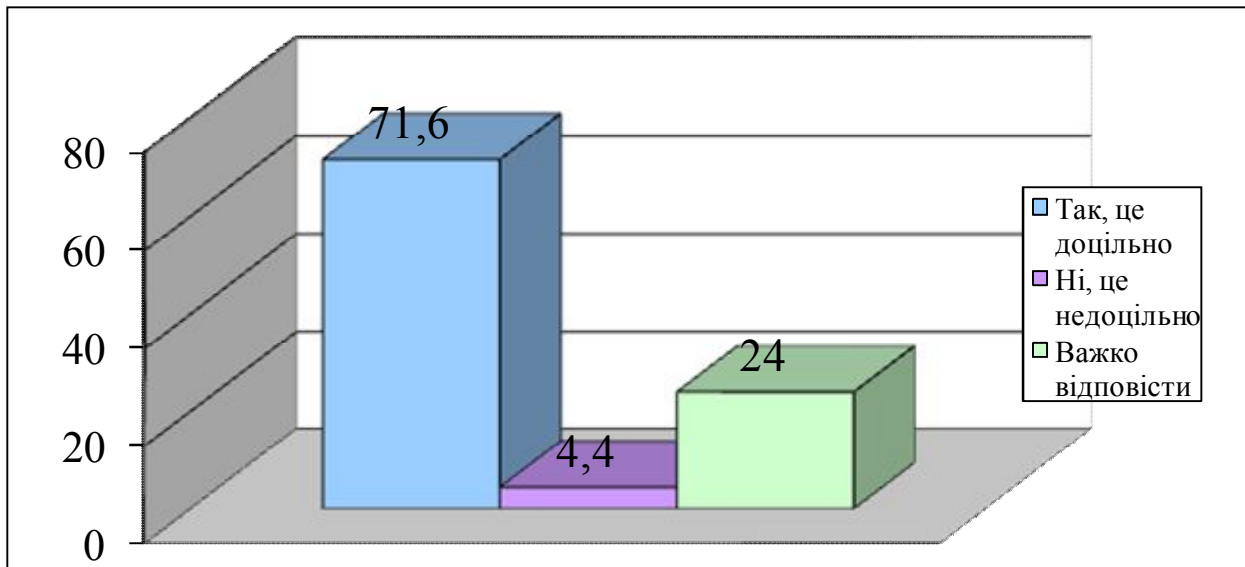
**Рис. 12. Розподіл даних щодо доцільності участі найбільш досвідчених працівників поліції у роботі громадських приймалень, які створюються громадськими організаціями з метою правового просвітництва населення щодо реагування на факти корупційних проявів**



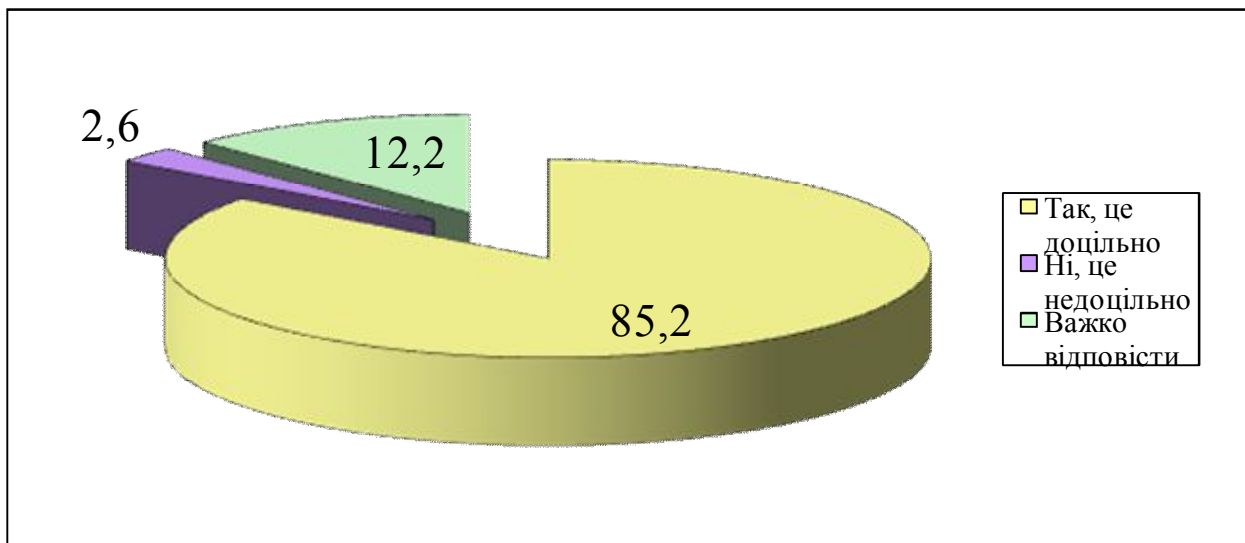
**Рис. 13. Розподіл даних щодо ефективності різних форм взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері запобігання та протидії корупції**



**Рис. 14. Розподіл даних щодо ефективності засобів удосконалення інформаційної взаємодії ОНП та громадських організацій у сфері протидії корупції**



**Рис. 15.** Розподіл даних щодо доцільності створення спільного Інтернет-сайту (поліції та громадських організацій) з метою опублікування результатів проведених спільних антикорупційних заходів та надання можливості конфіденційного звернення з боку громадян



**Рис. 16.** Розподіл даних щодо доцільності застосування деяких заходів забезпечення безпеки, визначених Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», до членів громадських організацій та їх уповноважених представників, окремих громадян, що надають допомогу в запобіганні та протидії корупції, за яку законодавством України передбачено адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність

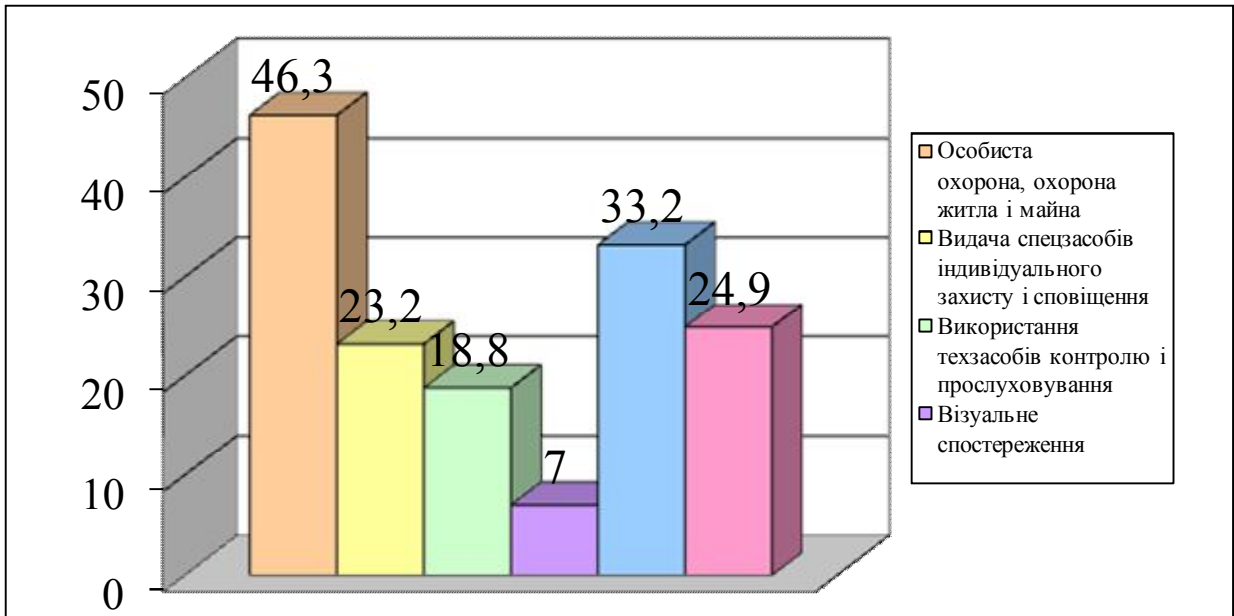


Рис. 17. Розподіл даних щодо ефективності застосування заходів

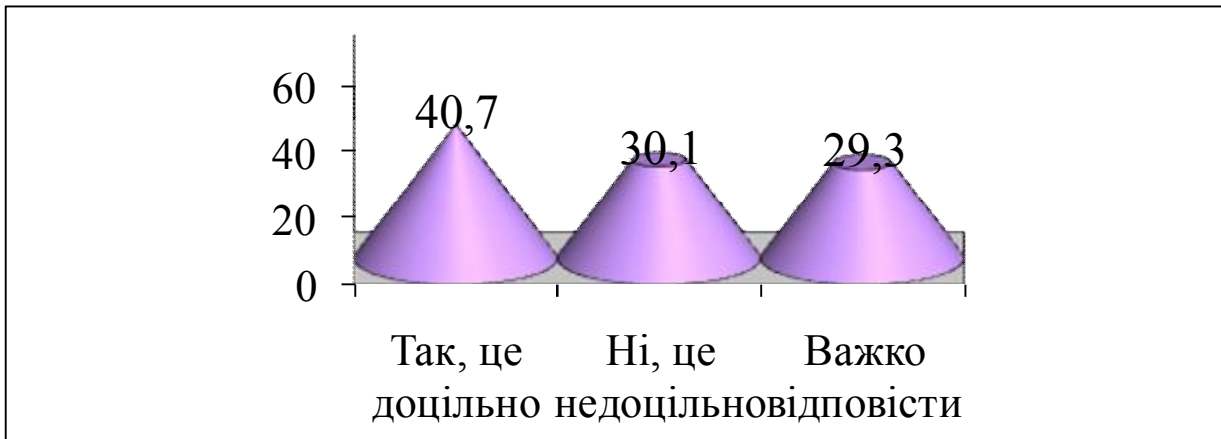
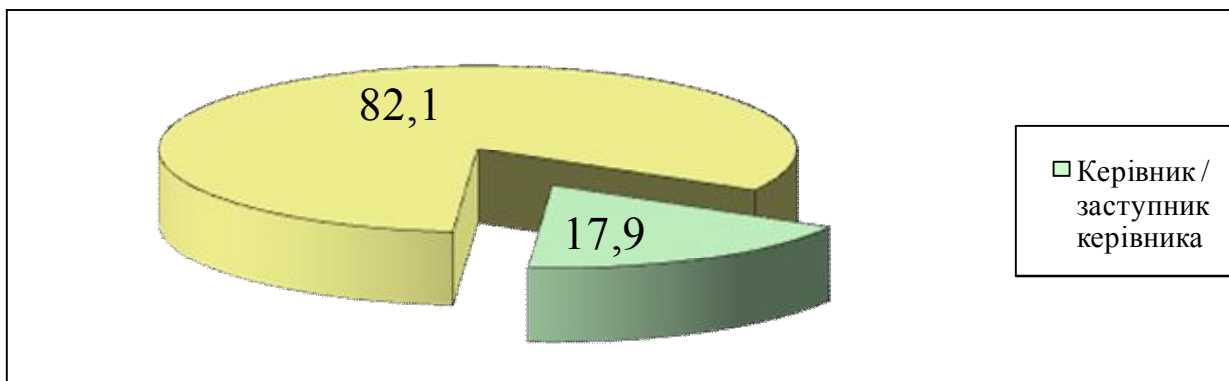


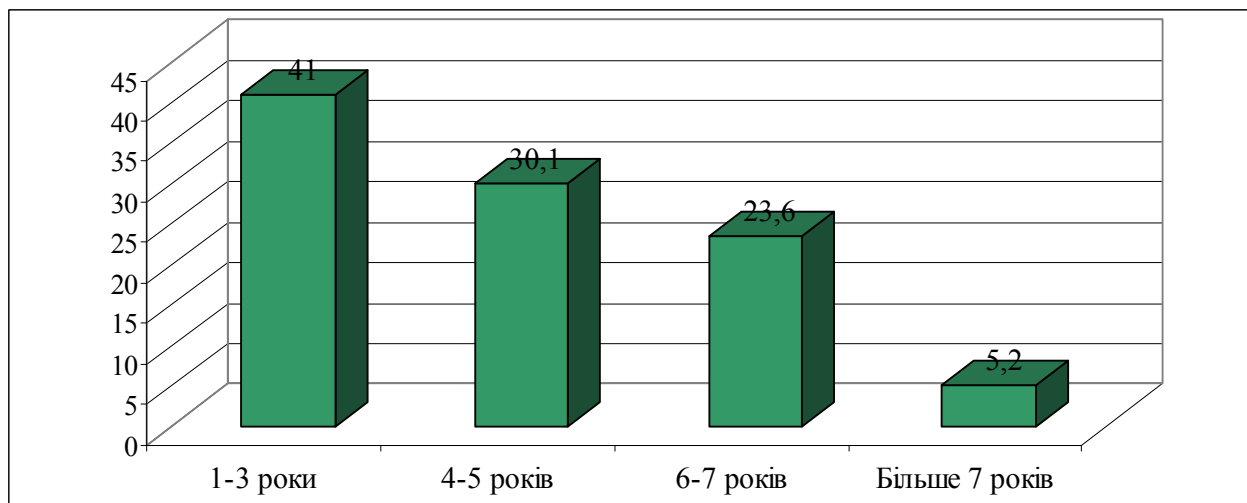
Рис. 18. Розподіл даних щодо доцільності притягнення до адміністративної відповідальності громадських організацій за систематичне або неналежає виконання статутних зобов'язань у сфері протидії корупції чи надання завідомо неправдивої інформації про факт вчинення корупційного правопорушення



Рис. 19. Розподіл даних щодо доцільності деяких адміністративних видів стягнення, які можна застосувати до антикорупційної громадської організації



**Рис. 20.** Розподіл даних з огляду на посаду респондентів у організації



**Рис. 21.** Розподіл даних з огляду на стаж респондентів у організації

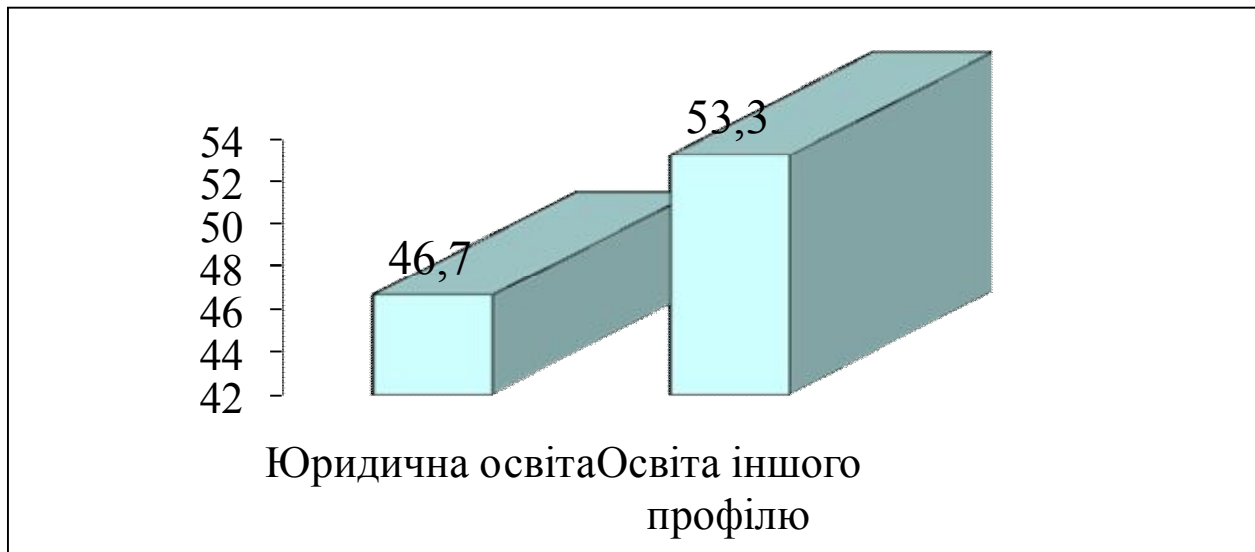


Рис. 22. Розподіл даних з огляду на профіль освіти респондентів

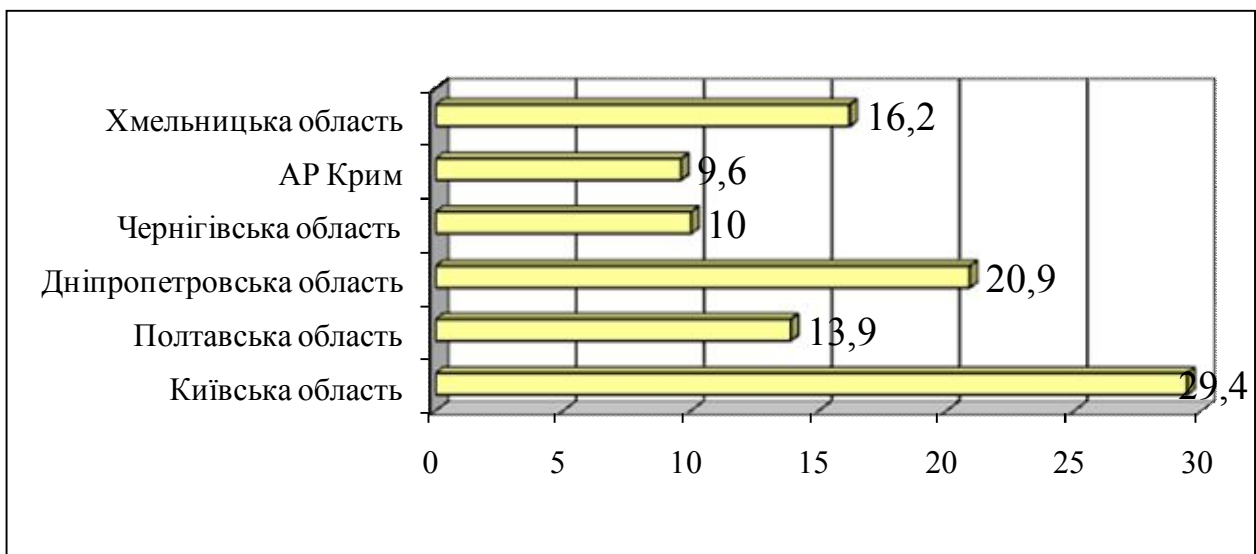


Рис. 23. Регіональний розподіл респондентів

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### *Нормативно-правові акти:*

1. Рекомендація (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» (ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>
2. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rezol.pdf>
3. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_282](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_282)
4. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. : Закон України від 18 жовтня 2006 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – Ст. 2938.
5. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18 жовтня 2006 р. / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2006. – № 44. – Ст. 2939.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради, 2014. – № 49. – Ст.2056.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. / Верховна Рада України // Голос України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/257729>
9. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : Закон України від 19 червня 2003 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.
10. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки від 14.10.2014 № 1699-VII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради, 2014. – № 46. – Ст.2047.
11. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві : Закон України від 23 грудня 1993 р. / Верховна Рада



України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 51.

12. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України, 2013. – № 1. – Ст.1

13. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

14. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22 червня 2000 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

15. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=6&user=1264238724155268>.

16. Оціночний звіт по Україні : Спільні перший та другий раунди оцінювання : Затверджено GRECO на 32-у пленарному засіданні (м. Страсбург, 19-23 березня 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco); Спільні 1-й та 2-й раунди оцінювання: Звіт про виконання рекомендацій Україною : Затверджений GRECO на 42-у пленарному засіданні (Страсбург, 11–15 травня 2009 р.) [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco).

17. Про затвердження Типового статуту громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, описів зразків бланка посвідчення і нарукавної пов'язки члена такого формування : Постанова Кабінету Міністрів України № 1872 від 20 грудня 2000 р. [Електронний ресурс] / Кабінет Міністрів України. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1872-2000-%EF>.

18. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>

19. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF>

20. Про Програму запобігання та протидії корупції у Дніпропетровській області на 2013 – 2015 роки : рішення Дніпропетровської обласної ради № 424-18/VI від 15 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://oblrada.dp.ua/decisions/34/920>

21. Програма запобігання корупції у Полтавській області на 2015–

2016 роки: Затверджено Розпорядженням голови Полтавської обласної державної адміністрації від 20.08.2015 р. № 434 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.adm-pl.gov.ua/page/programa-zarobigannya-korupciyi-u-poltavskiy-oblasti-na-2015-2016-roki>

22. Основы законодательства об антикоррупционной политике (Модельный Закон) : Постановление от 15 ноября 2003 г. № 22-15 [Електронний ресурс] / Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

### ***Навчально-наукова література:***

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / В. Б. Авер'янов та ін. – К. : ТОВ Видавництво “Юридична думка”. - Т. 1: Загальна частина. – 2007. – 592 с.

2. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів Національної поліції (Загальна частина) : підручник / [Ю. І. Римаренко, Є. М. Моїсєєв, В. І. Олефір та ін.]. – К. : КНТ, 2008. – 816 с.

3. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д.І. Йосифович; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2009. – 20 с.

4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посібник / [Сущенко В. Д., Олефір В. І., Константинов С. Ф. та ін.]; за заг. ред. Є. М. Моїсєєва. – К. : КНТ, 2008. – 264 с.

5. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

6. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Ткаченко; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. — К., 2008. — 20 с.

7. Алексеев С. С. Общая теория права : В 2 т. / С. С. Алексеев. - М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.

8. Алексеев С. С. Теория права : учеб. пособие / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1995. – 320 с.

9. Амельчаков И. Ф. Соотношение правовых категорий “охрана”, “обеспечение”, “защита” / И. Ф. Амельчаков, С. А. Прудникова // Закон и право. – 2001. – № 5. – С.16–18.

10. Ануфрієв М. І. Партнерство ОВС з населенням : стратегія, сучасний стан і досвід / М. І. Ануфрієв // Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку з населенням : Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 12 квіт. 2000 р.). – Донецьк : Донецьк. ін-т внутр. справ, 2000. – № 2. – 167 с.

11. Афанасьев В.Г. Научное управление обществом. (Опыт системно-

го исследования) / В. Г. Афанасьев. - [2-е изд. доп.]. - М. : Политиздат, 1973. - 390 с.

12. Бабінова О. О. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю : теоретико-методологічний аспект : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.01 / Бабінова Олена Олегівна. - К., 2006. - 232 с.

13. Бандурка О. М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Бандурка Олександр Маркович. - Х., 1994. - 155 с.

14. Бандурка О. О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. О. Бандурка. - Х., 2002. - 19 с.

15. Бандурка О. М. Партнерські взаємовідносини між населенням і міліцією : підручник / О. М. Бандурка. - Х. : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003. - 352 с.

16. Большая Советская Энциклопедия / [глав. ред. А.М. Прохоров]. - 3-е изд., М., 1971. - Т.5.- 640 с.

17. Большой словарь иностранных слов. - М.: ЮНВЕС, 1999. - 784 с.

18. Большой юридический словарь [ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских]. - 2 - е изд. - М. : ИНФРА-М., 2000. - 704 с.

19. Большой юридический энциклопедический словарь [ред. А. Б. Барихин]. - М. : Книжный мир, 2003. - 721 с.

20. Борисов В. Громадянське суспільство та питання подолання корупції / В. Борисов, О. Кальман // Вісник Академії правових наук України. - 2005. - № 2(41). - С. 168-173.

21. Боротьба з корупцією : міжнародний досвід і його актуальність для України : матеріали наук.-практ. конфер. (м. ДніпропетрОHPьк, 15 груд. 2006 р.). - Д. : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2007. - 48 с.

22. Бортников А. Россия и коррупция: кто кого? Международный опыт борьбы с коррупцией : от неудач Китая до успехов Израиля / А. Бортников // Чистые руки. - 1999. - № 3. - С. 12-15.

23. Бриков О. Проблеми становлення недержавної служби безпеки / О. Бриков // Право України. - 2002. - № 11. - С.112-113.

24. Бугайчук К. Л. Адміністративні проступки : сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бугайчук Костянтин Леонідович. - Х., 2002. - 243 с.

25. Васильева О. М. Некоторые теоретические вопросы взаимодействия органов внутренних дел с добровольными народными дружинами : пособие / О. М. Васильева. - М., 1977. - 174 с.

26. Васильєв А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / А. С. Васильєв. – Х. : “Одиссей”, 2001. – 288 с.
27. Васильєв Г. настав час зважених оцінок і рішучих дій / Г. Васильєв // Голос України. –2002. – № 131 (2882). – 23 липня. – С. 1, 2.
28. Ващенко С.В. Антикорупційні обмеження та заборони в діяльності працівників органів внутрішніх справ та науковий коментар до них. Практичний порадник / Ващенко С. В., Нестеренко В. В., Поліщук В. Г. – Запоріжжя : Запорізьк. юрид. ін.-т. Дніпропетр. ун-ту внутр. справ, 2010. – 57 с.
29. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Ващук Оксана Миколаївна. – К., 2004. – 207 с.
30. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України : навч. посібник / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
31. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
32. Веремеєнко И. И. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами : практ. пособие / И. И. Веремеєнко, Р. Г. Аксенов. – М., 1975. – 86 с.
33. Веремеєнко И. И. Механизм административно-правового регулювання в сфері охорони общественного порядку / И. И. Веремеєнко. – М. : ВНИИ МВД СССР, 1982. – 112 с.
34. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів охорони правопорядку в Україні і зарубіжних країнах : порівняльний аналіз : моногр. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Суботін, С. М. Пашков. – Донецьк : ДЮІ, 2006. – 130 с.
35. Взаємодія поліції та громадськості в Україні (з використанням досвіду діяльності поліції Великобританії) : навч. посібник / [Поволоцький О. В., Суходолов А. С., Белоусов Ю. Л. та ін.]; за заг. ред. А. Дж. Бека, О. Н. Ярмиша; передмова О.М. Бандурки. – Харків : Вид-во Націон. ун-ту внутр. справ, 2001. – 200 с.
36. Гевко В. В. Деякі питання захисту прав учасників кримінального процесу в концепції приватної детективної та охоронної діяльності / В. В. Гевко // Уряду України, Президенту, законодавчій, виконавчій владі. Проблеми боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників [кер. авт. колект. А. І. Комаров, О. О. Крикун]. – К., 1997. – Том 7. – С. 494-496.
37. Глазков В. А. Про деякі принципи та напрямки взаємодії центрів громадських зв'язків органів внутрішніх справ з населенням у профілактиці правопорушень та охороні громадського порядку / В. А. Глазков // Ві-

сник Луганської академії внутрішніх справ МВС ім. 10-річчя незалежності України. – 2003. – № 4. – С. 236–244.

38. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / А. П. Головін. – К., 2004. – 20 с.

39. Голосніченко І. П. Адміністративне право України : основні поняття : навч. посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова. – К.: ГАН, 2005. – 231 с.

40. Горшенёв В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе : учеб. пособие / В. М. Горшенёв. – М. : Юрид. лит., 1972. – 266 с.

41. Государство состоялось: Украина в мировых рейтингах // Політика. - № 1–2 (100). – 15 Января 2007 р.

42. Гречанюк С. К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними організаціями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гречанюк Сергій Костянтинович. – Ірпінь, 2006. – 251 с.

43. Громадська організація “Freedom House” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org).

44. Громадська організація “Комітет протидії організованої злочинності та корупції” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.kpk.org.ua](http://www.kpk.org.ua).

45. Громадська організація “Суспільство за прозорість – DELNA” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.delna.lv](http://www.delna.lv).

46. Дарков А. А. Конституционно-правовой статус общественных объединений в Российской Федерации : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Дарков Александр Александрович. – М., 1999. – 207 с.

47. Десять вопросов профессора В.В. Лунеева и ответы на них депутата Государственной Думы, Председателя Комиссии Государственной Думы по борьбе с коррупцией Н.Д. Ковалёва // Организованная преступность, терроризм и коррупция: Криминологический ежеквартальный альманах. – Вып.1. – М. : Юристь, 2003. – 159 с.;

48. Дніпропетровське обласне відділення Всеукраїнської громадської організації “Антикорупційний форум” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://acf-dnepr.narod.ru/docs012.html>.

49. Довідка про діяльність Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту щодо запобігання та протидії проявам корупції у 2009 році [Електронний ресурс] / Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua.](http://www.kmu.gov.ua;);

50. Додіна Є. Є. Адміністративно-правовий статус громадських ор-

ганізацій в Україні : дис... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Додіна Євгенія Євгенівна. – Одеса, 2001. – 175 с.

51. Заброда Д. Г. Адміністративно-правові проблеми взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією : монографія / Д. Г. Заброда, В. К. Колпачков. – ДніпропетрОHPьк : Вид-во Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2007. – 176 с.

52. Заброда Д. Г. Основні принципи організації взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією / Д. Г. Заброда // Проблеми взаємопорозуміння, співпраці та взаємодії органів охорони правопорядку : Зб. наук праць за матеріалами наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 20-22 черв. 2000 р.). – Донецьк : Донецький ін-т внутр. справ, 2000. – С. 79–83.

53. Заброда Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Заброда Дмитро Григорович. – Київ, 2005. – 240 с.

54. Завгородній В. А. Правовий статус громадських організацій у сфері протидії корупції / В. А. Завгородній // Право і суспільство. – 2007. – № 3. – С. 75–83.

55. Загальнонаціональне дослідження стану корупції при вступі до вищих навчальних закладів. Порівняльний аналіз даних досліджень 2007-2009 рр. [Електронний ресурс]. / Проект «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна». – Режим доступу : <http://www.pace.org.ua/content/category/1/1/53/lang.uk>.

56. Захаров Є. Правозахисний рух в Україні: quo vadis? (продовження) / Є. Захаров // Юридичний вісник України. – 2003. – № 41. – С. 26–32.

57. Звирбуль В. К. Деятельность прокуратуры по предупреждению преступности : науч. пособие / В. К. Звирбуль. – М. : Юрид. лит., 1971. – 165 с.

58. Зеленецкий В. Корупція в Україні та організаційно-правові основи боротьби з нею / В. Зеленецкий, О. Кальман // Право України. – 2001. – № 4. – С. 13–17.

59. Иванов В. А. Взаимодействие милиции и общественности в борьбе с правонарушениями : учеб. пособие / В. А. Иванов. – М. : МК по ССУЗ МВД СССР, 1983. – 66 с.

60. Индексы налоговой коррупции Папава / [Шеварднадзе К., Чечелашвили Р., Чочели В., Хадури Н.]. – Тбилиси, 2000. – 16 с.

61. Иншаков С. М. Зарубежная криминология / С. М. Иншаков - М. : ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 383 с.

62. Іллюшин Ю. Недержавна правоохоронна діяльність / Ю. Іллюшин, Л. Соболевський // Право України. – 1993. – № 2. – С. 48-50.

63. Інформація до органів влади «Про стан законності в державі у

2007-2009 рр. (відповідно до ст. 2 Закону України „Про прокуратуру”)» [Електронний ресурс] / Генеральна прокуратура України. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html>.

64. Кальман А. Г. Предупредительные функции антикоррупционного законодательства / А. Г. Кальман // Громадська експертиза. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні. – Вип. № 4. – К., 2004. – С. 56-58.

65. Кальман О. Г. Правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні / О. Г. Кальман // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 5 (47). – С. 39–42.

66. Камлик М. І. Корупція в Україні / М. І. Камлик, Є. В. Невмержицький. – К. : Товариство “Знання”, 1998. – 187 с.

67. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – [2-е вид. перероб. і доп.]. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.

68. Клітгаард Р. Приборкання корупції / Р. Клітгаард ; [пер. з англ. В. К. Горбатюка]. – Харків : Тарбут Лаам, 2006. – 244 с.

69. Коваль Л. В. Адміністративне право : курс лекцій для студ. юрид. вузів та фак-тів / Л. В. Коваль. – 3-є вид. – К. : Вентурі, 1998. – 208 с.

70. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Я. М. Когут. – Львів, 2008. – 19 с.

71. Козлов Ю. М. Административные правоотношения : учеб. пособ. / Ю. М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – 184 с.

72. Колосок С. В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / С. В. Колосок. – Київ, 2003. – 20 с.

73. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

74. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

75. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учеб. пособие / В. К. Колпаков: – К. : УАВД, 1993. – 80 с.

76. Колпаков В. К. Взаимодействие участковых инспекторов милиции с формированиями общественности : учеб. пособие / В. К. Колпаков. – Киев: НИ и РИО Киевской высшей школы МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1990. – 100 с.

77. Комаров С. А. Общая теория государства и права : учебник / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – 416 с.
78. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності поліції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Х., 2002. – 408 с.
79. Копейчиков В. В. Загальна теорія держави і права : навч. посібник / В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.
80. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контролю-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук, Ірина Бекешкіна та ін.]; Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». – К. : Москаленко О.М. ФОП, 2009. – 196 с.
81. Корупція та регулювання підприємницької діяльності в Україні: митні процедури та транспортування товарів. Порівняльний аналіз національних досліджень 2007-2009 рр. – Режим доступу : <http://www.pace.org.ua/content/category/1/1/53/lang,uk/>.
82. Корупція як негативне соціальне явище : шляхи її подолання в Україні та міжнародний досвід : навч. посібник / [І. М. Різак, Ю. М. Бисага, М. М. Палінчак та ін.]. – Ужгород : Ліра, 2004. – 64 с.
83. Крестовская Н. Н. Теория государства и права : Элементарный курс / Н. Н. Крестовская, Л. Г. Матвеева. – Х. : Одиссей, 2007. – 384 с.
84. Круглий В. М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів Національної поліції з населенням / В. М. Круглий // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2002. – № 3. – Ч. 2. – С. 131–139.
85. Круглов В. А. Организация взаимодействия служб и подразделений органов внутренних дел на железнодорожном транспорте в охране общественного порядка : автореф. дис. на соискание науч. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 “Административное право, финансовое право, информационное право” / В. А. Круглов. – М., 1991. – 20 с.
86. Кутушев В. Г. Теория и практика взаимодействия органов внутренних дел с другими государственными органами и общественностью в охране правопорядка : сборник трудов / В. Г. Кутушев. – М. : Академия МВД СССР, 1985. – 150 с.
87. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Кучук Андрій Миколайович. – К., 2007. – 213 с.
88. Лазарев В. В. Общая теория права и государства : учебник / В. В. Лазарев. – М. : Юрист, 1999. – 520 с.
89. Литвиненко В. Проблеми вдосконалення статистичної звітності про стан боротьби з організованою злочинністю / В. Литвиненко //



Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2000. – Вип. 1. – С.130–134.

90. Лихачов С. В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Лихачов Сергій Васильович. – Х., 2001. – 177 с.

91. Лунеев В. В. Коррупция, учтённая и фактическая / В. В. Лунеев // Государство и право. – 1996. – № 8. – С.32–37.

92. Макаренко О. В. Государство и негосударственные некоммерческие организации : формы поддержки и сотрудничества / О. В. Макаренко, Б. Л. Рудник и др. – М. : Сигнал, 1997. – 176 с.

93. Максименко О. М. Організаційно-правове забезпечення форм співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування / О. М. Максименко // Правова держава. – 2002. – Вип. 13. – С. 485–489.

94. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений : лекция № 13 / В. А. Малюткин, под ред. Г.А. Аванесова. – М. : РИО МВД СССР, 1976. – 40 с.

95. Марченко С. І. Корупція і громадянські права в Україні / Коаліція громадських організацій Миколаївщини “Партнерство за прозоре суспільство” / С. І. Марченко. – Миколаїв : Поліграф центр, 2002. – 88 с.

96. Матузов Н. И. Теория государства и права : Курс лекций / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. - 672 с.

97. Межрегиональное общественное антикоррупционное движение “Народный контроль” [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.gani.ru>.

98. Межрегиональное общественное объединение “Общественный антикоррупционный комитет” [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://stopcorruption.ru/8.0.html>.

99. Мельник М. І. ЗМІ і влада в Україні : як подолати корупцію / М. І. Мельник, В. Постульга // Національна безпека і оборона. – 2001. – № 1. – С. 84–88.

100. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.08 “Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право” / М. І. Мельник. – К., 2002. – 31 с.

101. Мельник М. І. Науково-практичний коментар Закону України „Про боротьбу з корупцією” / М. І. Мельник, А. І. Редька, М. І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2003. – 320 с.

102. Мельник М. І. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України [переробл. та доповн.] / М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. – [3-тє вид.]. – К. : Атіка, 2005. – 1064 с.

103. Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посібник / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2002. – 576 с.

104. Мельник М. І. Протидія корупції : поняття, мета, напрями / М. І. Мельник // Право України. – 2002. – № 4. – С. 25-28.

105. Мельник М. І. Суб'єкти та принципи протидії корупції / М.І. Мельник // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : Наук. - практ. журнал. – 2002. – № 5. – С. 5 – 12.

106. Мельник М.І. Корупція : сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М.І. Мельник. – К. : Атіка, 2001. – 304 с.

107. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2002. – 211с.

108. Мишев Ц. Взаимодействие органов народной милиции с общественностью при организации и проведении профилактической работы в туристическом комплексе «Албена» / Ц. Мишев // Проблемы борьбы с преступностью в курортных городах. – М. : ВНИИ МВД, 1982. – С. 70 – 74.

109. Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=DB048B16283B40E17C8A9DA1E226E0F7?art\\_id=89386&cat\\_id=57862](http://www.guds.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=DB048B16283B40E17C8A9DA1E226E0F7?art_id=89386&cat_id=57862).

110. Музичук О. М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Музичук Олександр Миколайович. – Х., 2003. – 193 с.

111. Надрага В. І. Взаємодія владних структур, політичних і громадських організацій як засіб підвищення ефективності управління на регіональному рівні : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.02 / Надрага Василь Іванович. – К., 2003. – 248 с.

112. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Є. В. Невмержицький. – К., 1999. – 19 с.

113. Негодченко В. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо попередження злочинів у сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Негодченко Вадим Олександрович. – Х., 2003. – 219 с.

114. Негодченко О. В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ : організаційно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Негодченко Олександр Володимирович. – Х., 2003. – 477 с.

115. Некоммерческая организация “Приволжский фонд по реализа-

ции антикоррупционных программ и программ экономической безопасности” – “Фонд Антикоррупция” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.corruptionet.ru>.

116. Неправительственная общественная организация “Против коррупции” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://rus.ngo.pl/wiadomosci/323968.html>.

117. Нерсисянц В. С. Проблемы общей теории права и государства : учеб. пособие / В. С. Нерсисянц. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 832 с.

118. Новий тлумачний словник української мови. У 3-х томах [уклад. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К. : Вид-во «Аконіт», 2003. – Т.1 – 928 с.

119. Новий тлумачний словник української мови. У 3-х томах [уклад. В. Яременко, О. Сліпушко]. – К.: Вид-во «Аконіт», 2003. – Т.2 – 928с.

120. Новіков В. В. Суб’єктивні права громадян у сфері охорони правопорядку / В. В. Новіков, С. В. Струк // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2002. – Вип.1. – С.202–209.

121. Новіков М. М. Об’єднання громадян у механізмі взаємодії держави і громадянського суспільства : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Новіков Микола Михайлович. – Х., 2002. – 221 с.

122. Нор В. Недержавна правоохоронна діяльність : (правова концепція) / В. Нор, В. Грищук, В. Кир’яков // Право України. – 1992. – № 2. – С. 23-25.

123. Общественная организация “Национальный Антикоррупционный Комитет” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.scilla.ru/works/raznoe/nak.html>.

124. Общественная организация “Фонд борьбы с коррупцией в Азербайджане” [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.aznocorruption.org>.

125. Общественный Комитет по противодействию коррупции [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.tpp.nnov.ru>.

126. Общественный Фонд «Транспаренси казахстан» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [www.transparencykazakhstan.org](http://www.transparencykazakhstan.org).

127. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. Президенту України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників (Міжвідомчий науковий збірник) / за ред. – А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. – Київ, 2001, Том 25. - 820 с. – С. 538-544.

128. Озолин В. А. Взаимодействие с общественностью : пособие / В. А. Озолин. – М., НИИ и РИО МВД СССР, 1973. – 60 с.

129. Пашковська Л. І. Адміністративно-правове регулювання діяльності судових постачальників : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Л. І. ПашкОНПька. – Одеса, 2008. – 18 с.

130. Пирожкова Ю. В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Ю. В. Пирожкова. – Ірпінь, 2007. – 20 с.

131. Півненко А. В. Правоохоронна система України : визначення і функціонування / А. В. Півненко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 39 – 42.

132. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / В. М. Плішкін [за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка]. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.

133. Погребной И. М. Теория права : учеб. пособие / И. М. Погребной, А. М. Шульга. – Х. : Ун-т внутр. дел, 1998. – 148 с.

134. Политический атлас современности: Опыт многомерного статистического анализа политических систем современных государств. – М.: Изд-во «МГИМО–Университет», 2007. – 272 с.

135. Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект : учеб. пособие / А. Д. Полищук. – К. : НИ и РИО КВШ МВД СССР им. Ф.Э. Дзержинского, 1981. – 120 с.

136. Поляков Л. Правоохранительные органы Украины : контролируемая бесконтрольность / Л. Поляков, Л. Шангина // Зеркало недели. – 2004. – № 23. – 23 с.

137. Польская неправительственная организация «Форум Интеграция – Демократия – Европа» (FIDE) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [http://www.stq.ru/news/nbr.php?ELEMENT\\_ID=3866](http://www.stq.ru/news/nbr.php?ELEMENT_ID=3866).

138. Проект «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна» [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.pace.org.ua>.

139. Проекты «Переходные страны», «Страны на перепутье» / Міжнародна громадська організація „Дім Свободи Україна” [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://freedomhouse.org.ua/content/2/>.

140. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.03 / Прохоренко Олексій Якимович. – К., 2004. – 206 с.

141. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з

корупцією в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Рогульський Сергій Степанович. – К., 2005. – 187 с.

142. Романюк Б. В. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Б. В. Романюк, М. І. Камлик. – К. : Школяр, 1999. – 480 с.

143. Ростовщиков И. В. Социалистическая законность в деятельности правоохранительных органов по обеспечению прав личности / И. В. Ростовщиков // Укрепление правовой основы – закономерность развития советского государства. – Куйбышев, 1990. – С. 84-91.

144. Русаков А. Ю. Связи с общественностью в органах государственной власти : учеб. пособие / А. Ю. Русаков – М. : Изд-во Михайлова В. А., 2006. – 224 с.

145. Святоцький О. Д. Адвокатура : історія і сучасність : посібник / О. Д. Святоцький, В. В. Медведчук. – К. : Ін Юре, 1997. – 320 с.

146. Сергеев А. В. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів місцевої міліції щодо охорони громадського порядку : дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Сергеев Анатолий Вікторович. – Х., 2004. – 216 с.

147. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 691 с.

148. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун [пер. з рос.]. – Х. : Консум, 2008. – 656 с.

149. Словарь русского языка [ред. С. И. Ожегов]. – М. : «Советская энциклопедия», 1973. – 846 с.

150. Словник української мови [ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук]. – К., 1974. – Т. 5. – 840 с.

151. Словник української мови [ред. Г. М. Гнатюк, Т. К. Черторизька]. – К. : «Наукова думка», 1972. – Т.3. – 744 с.

152. Словник-довідник для працівників органів державної податкової служби / [авт.- упор. Бондаренко М. О, Ляшенко Ю. І., Савченко Л. А. та ін.]; за ред. М. Я. Дем'яненка, П. В. Мельника. – К. : Дія, 2001. – 344 с.

153. Смирнов Ю.О. Треба зміцнити систему протидії організованій злочинності / Ю. О. Смирнов // Голос України. – 2002. – № 235–236. – 12 грудня. – С. 7.

154. Смоленский М. Б. Правоохранительные органы Российской Федерации : учеб. пособие / М. Б. Смоленский, Л. А. Фисенко. – Ростов-на-Дону : «Феникс», 2002. – 192 с.

155. Советский энциклопедический словарь / [глав. ред. А.М. Прохоров]. – 2-е изд., – М. : Советская Энциклопедия, 1980. – 1600 с.

156. Советский энциклопедический словарь [глав. ред. А. М. Прохоров]. – М. : Советская энциклопедия, 1985. – 626 с.

157. Сорокин В. Д. Правовое регулирование : предмет, метод, процесс / В. Д. Сорокин // Правоведение. – 2000. – № 4. – С. 41–47.

158. Спільні 1-й та 2-й раунди оцінювання: Звіт про виконання рекомендацій Україною: Затверджений GRECO на 42-му пленарному засіданні (Страсбург, 11–15 травня 2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.coe.int/greco](http://www.coe.int/greco).

159. Стойка А. В. Механізми ефективної взаємодії органів державної влади і громадських об'єднань на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Стойка Андрій Васильович. – Донецьк, 2006. – 237 с.

160. Сырых В. М. Теория государства и права : учебник для вузов / В. М. Сырых. – М., 1998. – 349 с.

161. Таций В. Я. Научное обеспечение путей противодействия коррупции в Украине / В. Я. Таций, В. И. Борисов // Громадська експертиза. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні. – Вип. № 4. – К., 2004. – С.44-48;

162. Темех І. Т. Суспільно-правова природа правозахисних громадських організацій [Електронний ресурс] / І. Т. Темех. – Режим доступу : [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/apvchzu/2009\\_21/autors/temeh.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/apvchzu/2009_21/autors/temeh.pdf).

163. Темченко В. Особливості юридичного змісту термінів «захист» та «охорона» у механізмі забезпечення прав і основних свобод людини / Темченко В. // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 9. – С.33–36.

164. Терещенко В. И. Организация и управление. Опыт США : пособие / В. И. Терещенко. – М., 1965. – С. 19.

165. Тертышник В. М. Взаимодействие следователя с иными подразделениями ОВД при расследовании преступлений / В. М. Тертышник, С. В. Слинко. – Х. : Ун-т внутр. дел МВД Украины, 1995. – 66 с.

166. Технічний документ – Звіт за результатами дослідження “Корупція та корупційні ризики в державних адміністративних органах: громадська думка населення України, підприємців, експертів: Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні (UPAC). – 2003. – 66 с.

167. Ткачук А. Влада і громада : співпраця влади і громадськості у вирішенні місцевих проблем : навч. посібник / А. Ткачук, В. Артеменко, Р. Рукомеда. – К.: Ін-т громад. суспільства, 2004. – 88 с.

168. Тодыка О. Ю. Народовластие в условиях глобализации : монография / О. Ю. Тодыка, под. ред. А. В. Петришина. – Х. : “Право”, 2005. – 336 с.

169. Торохтій Ю. З. Правові засади взаємодії місцевих державних адміністрацій та місцевого самоврядування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.02 / Торохтій Юрій Зіновійович. – Х., 2005. – 202 с.

170. Узагальнення практики розгляду судами кримінальних справ про злочини, склад яких передбачено ст. 368 Кримінального кодексу України (одержання хабара) від 01 липня 2010р. / Верховний Суд України

// Вісник Верховного суду України. – 2010. – № 9.

171. Україна: оцінювання системи врядування. Березень 2006 року. // SIGMA – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2007. – 352 с.

172. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. – Львів : Львівск. філіал УАДУ, 2000. – 293 с.

173. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / К. І. Федорова. – К., 2008. – 17 с.

174. Философский энциклопедический словарь / [ред. Л. Ф. Ильичёв, П. Н. Федосеев и др.]. – М. : Мысль, 1983. – 820 с.

175. Фролов О. С. Проблеми правового регулювання і практики застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу працівниками органів Національної поліції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Фролов Олександр Семенович. – Х., 2000. – 235 с.

176. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие для высш. учеб. завед. / В. Н. Хропанюк ; под. ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М., 1995. – 377 с.

177. Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл - Р» [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.transparency.org.ru>.

178. Шестопалова Л. М. Теорія держави і права : навч. посібник / Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – 197 с.

179. Шинелева Л. Т. Общественные неправительственные организации и власть / Л. Т. Шинелева. – М. : „Дашков и К”, 2002. – 220 с.

180. Шлома Г. О. Адміністративно-правове забезпечення службової таємниці в органах внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Г. О. Шлома. – Дніпропетровськ, 2008. – 20 с.

181. Юридична енциклопедія : в 6 т. [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – К. : «Українська енциклопедія», 2003. – Т.5. : П-С. – 736 с.

182. Юридичний словник [ред. В. М. Бабій, Ф. Г. Бурчак, В. М. Корецький, В. В. Цветков]. – К. : УРЭ, 1983. – 872 с.

183. Явич Л. С. Общая теория права : учеб. пособие / Л. С. Явич. – Ленинград : Изд-во Ленинг. ун-та, 1976. – 286 с.

184. Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Ярмачі Христофор Петрович. – Х., 2006. – 438 с.

Навчальне видання

**Завгородній Віталій Анатолійович**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ  
У ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

*Навчальний посібник*

Редактор, оригінал-макет – *А.В. Самотуга*

---

Підп. до друку 07.09.2016 р. Формат 60x84/16. Друк трафаретний. Папір офісний.  
Гарнітура Times. Ум.-друк. арк. 10,25. Обл.-вид. арк. 10,50. Тираж 100 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення відділу організації наукової роботи ДДУВС  
49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДП № 164-р від 07.08.2013