

**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ПАШКЕВИЧ Людмила Анатоліївна

УДК 351:343.35] (4-6ЄС:477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ І
ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: ДОСВІД ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄС**

Спеціальність 281 “Публічне управління та адміністрування”

Галузь знань 28 “Публічне управління та адміністрування”

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії
у галузі публічного управління та адміністрування

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

_____ Л.А. Пашкевич

Науковий керівник:

Паламарчук Тетяна Петрівна, кандидат наук з державного управління, доцент

КИЇВ – 2023

АНОТАЦІЯ

Пашкевич Л.А. Удосконалення державних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні: досвід держав-членів ЄС. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. – Київ, 2023.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 “Публічне управління та адміністрування”. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка МОН України, Київ. 2023.

Дисертаційне дослідження присвячене проблематиці науково-теоретичного обґрунтування державних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні та розробці практичних пропозицій щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів та забезпечення функціонування інституту викривачів в Україні з урахуванням провідного досвіду держав-членів ЄС.

В Україні проблеми виявлення та протидії корупційним проявам продовжують залишатися одними з найважливіших, оскільки з часів проголошення незалежності України корупція розглядається як прямий зв'язок зі стабільністю та економічним зростанням держави. Боротьба з корупцією вже вийшла за формальні рамки і стала предметом пильної уваги державних інституцій, громадських організацій, ЗМІ, міжнародної спільноти та країн-членів ЄС, пересічних громадян.

Поставлена мета дисертаційного дослідження деталізується в системі завдань, послідовна реалізація яких дає стійке уявлення про сутність та зміст найважливіших державних механізмів запобігання корупції - нормативно-правового та інституційного механізмів дало змогу виокремити сукупність засобів впливу (юридичних засобів), за допомогою яких повинна забезпечуватись реалізація антикорупційної політики держави.

Розробляючи об'єкт дисертаційного дослідження зроблено висновок, що з урахуванням поставленої мети та потреб зниження рівня корупції в Україні, необхідності продовження проведення тих заходів, що попередньо були

розпочаті, а також утвердити нові механізми усунення та подолання корупційних ризиків, які пов'язані зі службовою діяльністю осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування.

Одне з ключових місць в дослідженні займав пошук підходів до теоретико-методологічного опрацювання категорії науки державного управління “державні механізми запобігання і протидії корупції” в якості об'єкту державного регулювання.

У роботі розкрито сучасні підходи до тлумачення детермінанти корупції, яка пов'язана з підкупом осіб, які перебувають на державній чи публічній службі, з отриманням ними додаткового доходу, пільг і переваг за вчинення умисних дій або їх бездіяльності. Актуалізація теми дослідження обумовлюється тим, що на рівні громадян держави корупція виступає обмежувальним чинником у забезпеченні їх правами і свободами людини та громадянина, гарантованими Конституцією України, і як наслідок, спостерігається порушення принципів рівності всіх перед законом та соціальної справедливості в суспільстві.

Вивчення закордонного досвіду організації державної політики в сфері запобігання та протидії корупції також посіло важливе місце в даній роботі. Основний акцент було зроблено на країни, що застосовують репресивні заходи або комплекс репресивно-превентивних заходів в боротьбі з корупцією (Франція, Німеччина, Швеція). Також було активно досліджено досвід таких європейських країн як Італія, Румунія, Польща, Болгарія та Бельгія. Досвід Франції, Німеччини та Великобританії став стрижневим в процесі формування лояльної антикорупційної політики.

Проведений аналіз змісту міжнародних документів та відповідних наукових джерел дав змогу резюмувати, що у сфері протидії корупції основні функції та завдання можуть виконувати один або декілька спеціалізованих органів, спеціалізовані органи або працівники з відповідними повноваженнями повинні відповідати за діяльність впровадження та моніторингу антикорупційних законів і заходів, ресурсів і кваліфікації. Крім того, спеціальний антикорупційний орган повинен мати повноваження щодо: застосування спеціальних заходів розшуку та

збору доказів; проведення таємного спостереження, перехоплення інформації, таємних розслідувань, доступу до фінансових даних та інформаційних систем; для відстеження фінансових операцій, блокування банківських рахунків і захисту свідків.

Проаналізувавши законодавчі та підзаконні акти програмного характеру щодо розвитку публічного (громадського) сектору в Україні, запропоновано такі форми участі представників громадянського суспільства в реалізації антикорупційної політики: подання громадянами звернення щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики; здійснення підготовки запитів та одержання від органів публічної влади інформації щодо їхньої діяльності з питань запобігання корупції; участь громадян в процесі формування органів публічної влади; проведення консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів щодо реалізації державної антикорупційної політики; здійснення громадської експертизи та контролю за бюджетним процесом як на стадії його формування, так і на стадії його виконання; проведення мирних зборів громадян та об'єднання громадян через створення антикорупційних громадських організацій.

Пропонується в роботі антикорупційних органів забезпечити принцип незалежності, що унеможливить їхнє політичне підпорядкування владній еліті; провести реформу судової системи, сформувати чесну та непідкупну судову владу, яка діятиме відповідно до принципу верховенства права та реалізовуватиме гарантії справедливого суду; зберігати порядок у сфері фінансової дисципліни; проводити системний моніторинг виконання антикорупційних заходів; у наданні адміністративних послуг громадянам запровадити використання інноваційних технологій.

Визначено шляхи формування негативного ставлення населення до корупційних проявів. Для формування негативної думки про корупцію в суспільстві, було виокремлено ряд заходів, що включають: проводити інформаційні роз'яснення на постійній основі, що мають бути спрямовані на формування в суспільстві усталеної думки щодо неприйняття корупції як

повсякденного явища, яке вкоренилося в сучасному суспільстві і за допомогою якого можна вирішувати особисті проблеми; інформувати населення про антикорупційні заходи, які здійснюються в державі; надавати інформаційні роз'яснення щодо чинних нормативно-правових актів щодо положень законодавства з питань запобігання та протидії корупції; за допомогою спеціальних заходів формувати позитивне ставлення населення до викривачів; проведення спеціальних лекцій у навчальних закладах, вищих навчальних закладах для формування в учасників навчального процесу правильної (антикорупційної) поведінки під час певних ситуацій та усвідомлення ними наслідків; запровадження антикорупційної дисципліни (предмету навчання) у вищих навчальних закладах по всій Україні. Також розкрита можливість створення спеціального уповноваженого органу, яким буде надаватись допомога викривачам та проводитись розслідування повідомлених питань.

Окремо розроблено практичні рекомендації щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні. Результатом формування культури викривачів повідомлення щодо вчинення корупції має стати: запровадження в закладі нульової терпимості до корупційних правопорушень або правопорушень, які пов'язані з корупцією, також інших порушень антикорупційного законодавства, типових форм корупційних проявів та корупційних ситуацій, які можуть виникати у повсякденній роботі, чіткого розуміння їх сутності; формування у працівників знань про принципи та механізми запобігання корупції, напрацювання умінь та навичок застосування на практиці цих знань; повідомлення про всі можливі факти корупційних проявів працівниками, повага до викривачів як охоронців доброчесності.

В ході проведеного дослідження віднайдені шляхи організаційного забезпечення створення та налагодження роботи механізму заохочення та формування культури повідомлень в установах уповноважених підрозділів (уповноважених осіб): організації ефективної роботи внутрішніх та регулярних каналів встановлення повідомлення; якісний та коректний розгляд повідомлень,

що надійшли через внутрішні та звичайні канали; постійна взаємодія з викривачами та інформування їх щодо стану та результатів розгляду повідомлень щодо корупції; надання методичної допомоги, консультацій стосовно фактів повідомлення про корупцію та відповідного захисту викривачів; розміщення на офіційному веб-сайті та інформаційних стендах встановлення інформації про внутрішні та регулярні канали зв'язку; проведення просвітницької роботи та комунікаційних зв'язків для виявлення викривачів.

Ключові слова: корупція, державні механізми, запобігання та протидія корупції, нормативно-правовий механізм, інституційний механізм, антикорупційні інституції, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, національна безпека, викривач, корупційні правопорушення, публічне управління, міжнародні організації.

ABSTRACT

Pashkevych L.A. Improving state mechanisms for preventing and countering corruption in Ukraine: the experience of EU member states. – Qualification scientific work on manuscript rights. Kyiv, 2023.

A PhD dissertation in specialty 281 “Public Management and Administration”. – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ministry of Education and Science of Ukraine. Kyiv, 2023.

The dissertation study is devoted to the problem of scientific and theoretical substantiation of state mechanisms for preventing and countering corruption in Ukraine and the development of practical proposals for the formation of a negative attitude of the population to corruption manifestations and ensuring the functioning of the whistleblower institute in Ukraine, taking into account the leading experience of the EU member states.

In Ukraine, the problems of detecting and countering corruption continue to be one of the most important, since since the independence of Ukraine, corruption has been considered as a direct link with the stability and economic growth of the state. The fight

against corruption has already gone beyond the formal framework and has become the subject of close attention of state institutions, public organizations, mass media, the international community and EU member states, and ordinary citizens.

The set goal of the dissertation research is detailed in the system of tasks, the consistent implementation of which gives a stable idea of the essence and content of the most important state mechanisms for the prevention of corruption - normative and legal and institutional mechanisms made it possible to single out a set of means of influence (legal means) with the help of which the implementation of anti-corruption policy should be ensured state

While developing the object of the dissertation research, it was concluded that, taking into account the set goal and needs of reducing the level of corruption in Ukraine, the need to continue the activities that were previously started, as well as to approve new mechanisms for eliminating and overcoming corruption risks associated with official activities of persons authorized to perform the functions of the state or local self-government bodies.

One of the key places in the research was the search for approaches to the theoretical and methodological development of the category of public administration science “state mechanisms for preventing and countering corruption” as an object of state regulation.

The work reveals modern approaches to the interpretation of the determinants of corruption, which is connected with the bribery of persons who are in state or public service, with their receiving additional income, benefits and advantages for committing intentional actions or their inaction. The actualization of the research topic is due to the fact that at the level of citizens of the state, corruption acts as a limiting factor in ensuring their human and citizen rights and freedoms guaranteed by the Constitution of Ukraine, and as a result, there is a violation of the principles of equality of all before the law and social justice in society.

The study of foreign experience of the organization of state policy in the field of prevention and counteraction of corruption also occupied an important place in this work. The main emphasis was placed on countries that apply repressive measures or a

complex of repressive and preventive measures in the fight against corruption (France, Germany, Sweden). The experience of such European countries as Italy, Romania, Poland, Bulgaria and Belgium was also actively studied. The experience of France, Germany and Great Britain became pivotal in the process of forming a loyal anti-corruption policy.

The conducted analysis of the content of international documents and relevant scientific sources made it possible to summarize that in the field of anti-corruption, the main functions and tasks can be performed by one or more specialized bodies, specialized bodies or employees with appropriate powers must be responsible for the implementation and monitoring of anti-corruption laws and measures, resources and qualifications. In addition, a special anti-corruption body should have the authority to: apply special search and evidence collection measures; conducting secret surveillance, interception of information, secret investigations, access to financial data and information systems; to track financial transactions, block bank accounts and protect witnesses.

After analyzing the legislative and by-laws of a program nature regarding the development of the public (public) sector in Ukraine, the following forms of participation of civil society representatives in the implementation of anti-corruption policy are proposed: submission by citizens of an appeal regarding the formation and implementation of the state anti-corruption policy; preparation of requests and receipt of information from public authorities regarding their activities in matters of corruption prevention; participation of citizens in the process of formation of public authorities; holding consultations with the public in the form of a public public discussion of projects of normative legal acts regarding the implementation of the state anti-corruption policy; implementation of public expertise and control over the budget process both at the stage of its formation and at the stage of its implementation; holding peaceful meetings of citizens and uniting citizens through the creation of anti-corruption public organizations.

It is proposed to ensure the principle of independence in the work of anti-corruption bodies, which will make their political subordination to the ruling elite

impossible; to reform the judicial system, to form an honest and incorruptible judiciary that will act in accordance with the principle of the rule of law and implement the guarantees of a fair trial; maintain order in the field of financial discipline; conduct systematic monitoring of the implementation of anti-corruption measures; to introduce the use of innovative technologies in the provision of administrative services to citizens.

Ways of forming a negative attitude of the population towards corruption manifestations have been determined. In order to form a negative opinion about corruption in society, a number of measures have been identified, including: conducting information clarifications on a permanent basis, which should be aimed at forming an established opinion in society about the rejection of corruption as an everyday phenomenon that has taken root in modern society and for which you can solve personal problems; to inform the population about anti-corruption measures implemented in the state; to provide informative clarifications regarding the current legal acts regarding the provisions of the legislation on the prevention and counteraction of corruption; with the help of special measures, to form a positive attitude of the population towards whistleblowers; holding special lectures in educational institutions, higher educational institutions for the formation of correct (anti-corruption) behavior in the participants of the educational process during certain situations and their awareness of the consequences; introduction of anti-corruption discipline (subject of study) in higher educational institutions throughout Ukraine. The possibility of creating a special authorized body, which will provide assistance to whistleblowers and investigate reported issues, has also been disclosed.

Separately, practical recommendations have been developed to ensure the functioning of the whistleblower institute as a state mechanism for preventing corruption in Ukraine. The result of the formation of a culture of whistleblowers regarding the commission of corruption should be: the introduction in the institution of zero tolerance for corruption offenses or offenses that are related to corruption, as well as other violations of anti-corruption legislation, typical forms of corruption manifestations and corruption situations that may arise in everyday work, a clear understanding of their essence; formation of employees' knowledge about the principles

and mechanisms of corruption prevention, development of skills and abilities to apply this knowledge in practice; notification of all possible facts of corruption by employees, respect for whistleblowers as guardians of integrity.

In the course of the conducted research, ways of organizational support for the creation and adjustment of the mechanism for encouraging and forming a culture of notifications in the institutions of authorized divisions (authorized persons) were found: organizing the effective work of internal and regular channels for setting notifications; high-quality and correct consideration of messages received through internal and regular channels; constant interaction with whistleblowers and informing them about the status and results of consideration of corruption reports; provision of methodological assistance, consultations regarding the facts of reporting corruption and appropriate protection of whistleblowers; placing information on internal and regular communication channels on the official website and information stands; conducting educational work and communication links to identify whistleblowers.

Key words: corruption, state mechanisms, prevention and counteraction of corruption, regulatory and legal mechanism, institutional mechanism, anti-corruption institutions, anti-corruption policy, anti-corruption strategy, national security, whistleblower, corruption offenses, public administration, international organizations.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

Публікації у наукових фахових виданнях України

1. Пашкевич Л.А. Організаційно-правові засади запобігання та протидії корупції в країнах ЄС: досвід для України. *Економіка та держава: науково-практичний журнал*. Серія “Державне управління”, випуск № 2 (10). 2019. С. 55-61.

2. Пашкевич Л.А. Механізми реалізації державної антикорупційної політики у сфері публічного управління: досвід Франції та Великобританії. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36), том 2. С. 176-182.

3. Пашкевич Л.А. Деструктивний інститут політичної корупції в Україні: механізми протидії. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Т. 31 (70), № 2, 2020. С. 149-155.

4. Паламарчук Т.П., Пашкевич Л.А. Запобігання корупції в Україні: традиційно-репресивний шлях. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Т. 32 (71), № 3, 2021. С. 26-30.

Статті у міжнародних наукових виданнях

5. Liudmyla Pashkevych. Effectiveness of Corruption Combating in Ukraine: Role of the System of Anti-Corruption Bodies. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2020, nr 4 (28). Wydawnictwo Adam Marszałek, ss. 87-100.

Публікації в колективних працях (монографіях)

6. Пашкевич Л.А. Неефективність функціонування нормативно-правового механізму запобігання та протидії корупції в Україні. *Інституціоналізація публічного управління в Україні: стан проблем та перспективи розвитку: монографія* / [С.К. Хаджирадева, В.О. Гусев, А.П. Рачинський та ін.] ; за заг. ред. С.К. Хаджирадевої. Київ: НАДУ, 2018. 248 с.

7. L. Pashkevych. Reforms in Ukraine: corruption as a threat to sustainable social and economic development of the state. *Association Agreement: driving integrational changes: monograph*. 2019. ss. 132-143.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

Тези доповідей, матеріалів науково-практичних конференцій

8. Пашкевич Л.А. Корупційні ризики на публічній службі: шляхи уникнення. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі: матеріали I Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30 листоп. 2018 р.)* : /за заг. ред. В.С. Куйбіди, О.М. Пертоє, І.О. Дегтярєвої. Київ: НАДУ, 2018. С. 249-251.

9. Пашкевич Л.А. Україна проти корупції: імплементація міжнародних антикорупційних стандартів. *Perspectives of science and education: materials of The 6th International youth conference* (December 14, 2018). SLOVO\WORD, New York, USA. 2018. 879 p.

10. Пашкевич Л.А. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання та протидії корупції в умовах глобалізації. *Публічне управління в умовах глобалізації: матеріали V-ої міжнародної студ. наук. конф.* (м. Київ, 07 груд. 2018 р.) / за ред. В.М. Бебика. Київ, 2018.

11. Пашкевич Л.А. Вплив технологій електронного урядування та електронної демократії на запобігання корупції органах публічної влади України. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за між нар. участю* (Київ, 24 трав. 2019 р.): у 5 т. / за заг. ред. А.П. Савкова, М.М. Білинської, О.М. Петрос. Київ: НАДУ, 2019. Т.3. 123 с.

12. Пашкевич Л.А. Інституційне забезпечення боротьби з корупцією в Україні: реформування спеціалізованих органів та притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення. *Topical issues of the development of modern science: materials of The 1st International scientific and practica conference* (September 18-20, 2019). Publishing House "ACCENT". Sofia, Bulgaria. 2019. P. 28-35.

13. Пашкевич Л.А. Запобігання корупції в Україні: роль інститутів громадянського суспільства. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі: матеріали II всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнародною участю здобувачі вищої освіти та молодих вчених до Всесвітнього дня науки* (Київ, 22 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 211-213.

14. Пашкевич Л.А. Психологічні та морально-етичні аспекти запобігання корупції на публічній службі. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 2020 р.) : у 3 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2020. Т. 2. С. 65-67.

15. Пашкевич Л.А. Україна проти корупції: досвід балканських країн. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі* : матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених в рамках заходу “Школа розвитку молоді” (Київ, 25 листоп. 2020 р.) / за заг. ред. А. Савкова, М. Білинської, О. Петроє, І. Дегтярьової. Київ : НАДУ, 2020. 312 с.

16. Пашкевич Л.А. Корупція як загроза національній безпеці України. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві*: зб. тез міжнар. круглого столу, Україна–Литовська Республіка, 08 лип. 2021 р., м. Київ / редкол. : Ольга Андрєєва, Ірина Криворучко, Наталія Ларіна ; за заг. ред. Лариси Комахи. Київ: Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 36-37.

17. Пашкевич Л.А. Запобігання епізодичній та систематичній корупції як елемент модернізації публічної служби. *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої, В.А. Гошовської. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2021. С. 189-190.

18. Пашкевич Л.А. Антикорупційна експертиза як механізм запобігання корупції в Україні. *Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених (Київ, 19 квіт. 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андрєєвої. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 113-114.

ЗМІСТ

| | |
|--|-----|
| ВСТУП..... | 15 |
| РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ | 26 |
| 1.1. Категоріально-понятійна інтерпретація розуміння корупції у науковому дискурсі..... | 26 |
| 1.2. Сутність, зміст, форми та основні детермінанти соціетального феномену корупції в системі публічного управління | 41 |
| 1.3. Сучасні державні механізми запобігання корупції в Україні | 63 |
| РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС..... | 95 |
| 2.1. Підходи до боротьби з корупційними проявами в міжнародно-правових документах..... | 95 |
| 2.2. Запобігання та протидія корупції традиційно-репресивним шляхом | 109 |
| 2.3. Держави з лояльною антикорупційною політикою..... | 118 |
| РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ДОСВІДУ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ | 135 |
| 3.1. Аналітичний огляд нормативно-правового механізму запобігання та протидії корупції в системі публічного управління України..... | 135 |
| 3.2. Сучасні механізми взаємодії органів влади та громадянського суспільства у сфері подолання корупції..... | 150 |
| 3.3. Розробка пропозицій щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів | 165 |
| 3.4. Розробка пропозицій щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні..... | 178 |
| ВИСНОВКИ..... | 208 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... | 216 |
| ДОДАТКИ..... | 237 |

ВСТУП

Актуальність теми. В Україні проблеми виявлення та протидії корупційним проявам продовжують залишатися одними з найважливіших, оскільки з часів проголошення незалежності України корупція розглядається як прямий зв'язок зі стабільністю та економічним зростанням держави. Серед негативних наслідків корупції спостерігаємо ситуацію, коли вона розмиває такі важливі конституційні принципи, як принцип соціальної справедливості та рівність всіх перед законом. Саме прояви корупції підривають довіру громадян до влади, дискредитуються ринкові механізми розвитку конкуренції та запобігання виникненню монополізму в державній економіці, відбувається сприяння лобіюванню законодавчих та нормативних актів, здійснення масштабного зловживання і підвищення рівня злочинності. Боротьба з корупцією вже вийшла за формальні рамки і стала предметом пильної уваги державних інституцій, громадських організацій, ЗМІ, міжнародної спільноти та країн-членів ЄС, пересічних громадян.

Сьогодні існують дві крайні позиції, які видаються однаково шкідливими в контексті впровадження ефективних підходів до протидії корупції: з одного боку, представники органів державної влади, які спираються на офіційні дані щодо стану злочинності, роблять висновок про відсутність приводів для занепокоєння; з іншого боку, важко говорити про високий рівень корупції в органах державної влади, коли щороку до відповідальності за корупційні дії притягується невелика кількість чиновників нижчого рівня, про що свідчить судова статистика. В Україні прийнято багато нормативно-правових документів з питань запобігання та протидії корупції, враховуючи міжнародні стандарти у цій сфері. Активізація антикорупційних зусиль держави, пошуки адекватних сучасним вимогам форм запобігання та протидії корупції в Україні, у тому числі з урахуванням зарубіжного нормотворчого досвіду, посилення запобігання протиправним діям посадових осіб потребує оновлення законодавства основи у цій сфері, у боротьбі з корупцією визначення чітких пріоритетів, об'єднання зусиль органів державної

виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, налагодження зв'язків влади з громадянським суспільством тощо.

У сфері державного та публічного управління проблема корупції найбільше досліджувалась у контексті аналізу нормативно-правових засад регулювання механізмів функціонування органів влади такими провідними вченими та науковцями, як В.Б. Авер'яновим, Л.В. Антоновою, В.Д. Бакуменком, С.Д. Дубенком, М.І. Мельником, В.М. Мартиненком, Т.В.Мотренком, Н.Р. Нижником, В.М. Олуйком, О.Я. Прохоренком, М.П. Стрельбицьким та ін. Ефективність професійної діяльності посадових осіб досліджували та аналізували вчені Н.А.Липовська та С.М. Серьогін. Невідворотність покарань досліджувалась науковцями О.Г. Кальманом, М.А. Погорецьким, М.О. Потебенком, Б.В. Романюком, Є.Д. Скулішем, В.Ю. Захарченком та ін. Вплив корупції на суспільно-політичні процеси розглядали дослідники М.І. Камлик, О.Д. Маркєєва, Є.В. Невмержицький та ін. Серед зарубіжних науковців поширеним є інструментарій дослідження корупції з позиції економічного явища. В роботах американських вчених С. Роуз-Акерман, П. Мауро, І. Шихати та інших розкрито економічну сутність корупції та згубний вплив цього явища на світову економічну систему. В. Горник, С. Кравченко, М.Г. Орел та Г.П. Ситник боротьбу з корупцією розглядали як загрозу національній безпеці держави. Зокрема В. Горник та С. Кравченко розглядали у запобіганні корупції взаємодію держави та громадського суспільства як чинник національної безпеки, досліджували принципи антикорупційної діяльності в публічному управлінні. Л.В. Антонова досліджувала взаємодію органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері запобігання та протидії корупції, цифровізацію як засіб антикорупційної політики у сфері охорони здоров'я України тощо.

Згадані дослідники розглядали та аналізували проблеми корупції в Україні та світі в різних напрямках – інституційно-правовому (вдосконалення законодавчо-нормативних засобів і методів протидії корупції), організаційно-управлінському (функціональність у розподілі повноважень та контроль за їх використанням посадовими особами), аксіологічному (ціннісні орієнтації

державних службовців), етико-культурному (моральний стан соціально-професійного середовища керівників). Проте специфіку корупції в системі публічної влади науковці висвітлюють недостатньо, оскільки вона зумовлена соціально-психологічним підґрунтям для вчинення протиправних дій та поширенню корупційних відносин, її дезорганізаційним та реорганізаційним впливом на суспільство, недооцінкою сутності корупційних діянь, ролі громадянського суспільства у протидії корупції, налагодження роботи інституту викривачів як одно з важливих державних механізмів запобігання корупції.

Враховуючи ступінь вивченості проблеми та поточний стан державного управління та управління у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, актуальність дослідження посилюється необхідністю визначення нових підходів до боротьби з корупцією в нашій державі, потреби у виявленні недоліків антикорупційної стратегії з метою їх усунення, а також у необхідності розробки методичних рекомендації в частині налагодження співпраці влади з громадянським суспільством, формування негативного ставлення населення до корупційних проявів та практичних рекомендацій з удосконалення інституту викривачів з використанням досвіду провідних держав-учасниць ЄС.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана в межах науково-дослідних робіт за комплексним науковим проєктом “Державне управління та місцеве самоврядування” (державний реєстраційний номер 0199Ш02827) Національної академії державного управління при Президентові України, а саме: виконавець на громадських засадах (накази: від 14 березня 2019 року № 143-ос “Про призначення виконавців науково-дослідних робіт”; від 28 лютого 2020 року № 133-ос “Про залучення до виконання науково-дослідних робіт”; від 15 березня 2021 року № 182-ос “Про залучення до виконання науково-дослідних робіт”) науково-дослідної роботи “Входження України до Європейського та Євроатлантичного просторів як гарантія забезпечення національної безпеки”, державний реєстраційний номер 0119Ш01583.

Мета й завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування державних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні та розробка практичних пропозицій щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів та забезпечення функціонування інституту викривачів в Україні з урахуванням провідного досвіду держав-членів ЄС. Для досягнення мети були визначені такі завдання:

- проаналізувати засади дослідження механізмів запобігання та протидії корупції;
- визначити сутність, зміст, форми та основні детермінанти соціального феномену корупції в системі публічного управління;
- проаналізувати сучасні державні механізми запобігання корупції в Україні;
- визначити, проаналізувати та узагальнити особливості державно-управлінської діяльності у сфері запобігання та протидії корупції в державах-членах ЄС;
- охарактеризувати підходи до боротьби з корупційними проявами в міжнародно-правових документах;
- визначити шляхи формування негативного ставлення населення до корупційних проявів;
- розробити практичні рекомендації щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні.

Об'єктом дослідження є корупція як суспільне явище.

Предметом дослідження виступають державні механізми запобігання і протидії корупції в Україні.

Методи дослідження. Дослідження проводилося за допомогою поєднання загально- та спеціально наукових методів, притаманних правовій науці та науці державного управління, з урахуванням особливостей функціонування державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні та державах-членах ЄС.

Широке застосування отримав, зокрема, метод діалектичного пізнання для аналізу сутності категорії “корупції” в якості об'єкту державного регулювання

(підрозділ 1.1). Методи системного аналізу було використано під час аналізу сутності, змісту, форм та основних детермінант феномену корупції в системі публічного управління (підрозділ 1.2.). Методи структурного та системного аналізу були використані під час дослідження та аналізу сучасних державних механізмів запобігання корупції в Україні (підрозділ 1.3.). Водночас активне застосування порівняльно-правового методу дало змогу виокремити підходи до боротьби з корупційними проявами в міжнародно-правових документах, дослідити досвід запобігання та протидії корупції в державах-членах ЄС (підрозділи 2.1., 2.2., 2.3.).

Застосування структурно-функціонального підходу дало змогу дослідити правовий та інституційний механізми запобігання та виявлення корупції в системі публічного управління України, а також проаналізувати механізми взаємодії органів влади та громадянського суспільства у сфері подолання корупції (підрозділи 3.1. та 3.2.). За допомогою формально-логічного методу було здійснено пошук нових підходів до формування негативного ставлення населення до корупційних проявів в Україні (підрозділ 3.3.). Також був використаний метод емпіричних досліджень (використано опитування та експертні оцінки, статистичний матеріал) в ході проведеного аналізу громадської думки щодо корупційних проявів та спроможності протистояти таким проявам (підрозділ 3.3.).

Метод правового моделювання дав змогу розробити рекомендації щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні (підрозділ 3.4.).

Теоретико-методологічною основою даної дисертаційної роботи виступають фундаментальні положення теорії державного управління, базові концепції у підходах вітчизняних та іноземних науковців і практиків щодо процесу організації антикорупційної діяльності інститутів держави. В той же час, нормативно-правовою базою дослідження виступає Конституція України та закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, законодавство ЄС та держав-членів ЄС; джерелами виступають звіти органів державного управління (НАЗК, НАБУ), аналітичні та

статистичні матеріали міжнародних організацій (Transparency International), статистичні дані.

Наукова новизна одержаних результатів. На основі проведеного комплексного дослідження вирішено важливу наукову проблему – розроблено практичні рекомендації щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів в Україні та рекомендації щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні з використанням європейського досвіду. Найбільш вагомими результатами, які характеризують наукову новизну дисертації, є такі:

вперше:

– обґрунтовано необхідність формування думки щодо неприйняття корупції в суспільстві шляхом проведення просвітницьких заходів: інформаційні роз'яснення, інформування населення про антикорупційні заходи, інформаційні роз'яснення щодо чинних нормативно-правових актів щодо положень законодавства з питань запобігання та протидії корупції; за допомогою спеціальних заходів формувати позитивне ставлення населення до викривачів; проведення спеціальних лекцій у навчальних закладах, вищих навчальних закладах для формування в учасників навчального процесу правильної (антикорупційної) поведінки під час певних ситуацій та усвідомлення ними наслідків; запровадження антикорупційної дисципліни (предмету навчання) у вищих навчальних закладах по всій Україні тощо;

- розроблені практичні рекомендації щодо утвердження статусу викривачів; запропоноване створення спеціального уповноваженого органу, яким буде надаватись допомога викривачам та проводитись розслідування повідомлених питань;

- розроблена система заохочення викривачів в частині механізмів заохочення повідомлення шляхом затвердження локальних нормативних актів, що визначають форми заохочення, організаційні засади функціонування механізму заохочення (пам'ятки); надання методичної допомоги та консультацій щодо

повідомлень про корупцію; запровадження морального та матеріального заохочення викривачів.

удосконалено:

– підходи до розуміння сутності таких понять науки державного управління, як: “державні механізми запобігання і протидії корупції”, “корупція в органах публічної влади”, “нормативно-правовий механізм протидії корупції”, “викривач” та ін.;

- запропоновано власне визначення корупції як використання або зловживання у будь-який спосіб посадовими особами органів влади службовим становищем для надання за певну винагороду різного роду матеріальних благ, пільг, послуг або інших переваг в особистих інтересах;

- підходи до налагодження взаємодії органів влади та громадянського суспільства;

- підходи до сутності та ролі інституту викривачів в Україні в частині захисту прав викривачів та поширення інституту викривачів на всі види кримінальних правопорушень, зокрема на посадові.

дістали подальший розвиток:

– систематизація різних підходи до трактування терміну корупції, а саме на макрорівні оцінюють корупцію з позиції державних інтересів, розглядаючи явище корупції як суспільну небезпеку, а на мікрорівні з позицій особистості й сім’ї, коли корупція приносить додатковий прибуток, що виступає спонукальним мотивом у вчиненні цього діяння;

- застосування механізмів участі громадських організацій в антикорупційних заходах, а саме в частині здійснення моніторингу діяльності органів влади; громадського контролю за конкурсним розподілом бюджетних коштів; захисту прав та свобод громадян та впровадження механізмів та каналів подання скарг; забезпечення в суспільстві інформаційної відкритості про стан корупції та результати проведення антикорупційних заходів; організація просвітницької роботи з населенням в цілому та окремими соціальними групами;

- впровадження досвіду держав-членів ЄС, що застосовують репресивні та/або комплекс репресивно-превентивних заходів в боротьбі з корупцією. З досвіду Італії, Румунії, Польщі, Болгарії та Бельгії є необхідним: продовження проведення антикорупційної реформи та розробки дієвих механізмів запобігання та протидії корупції; налагодження роботи антикорупційних органів та їх співпраця у розкритті корупційних злочинів; формування негативного відношення громадян до проявів корупції, а також сприяння співпраці між антикорупційними органами та представниками громадськості і налагодження функціонування інституту викривачів корупційних злочинів; за корупційні правопорушення посилити кримінальну відповідальність, а також винних публічних службовців притягувати до публічної відповідальності без можливості уникнення відповідальності тощо. З досвіду Франції є важливим механізм обмежень посадових осіб і контроль за дотриманням норм законодавства, що обмежують їхню діяльність. Досвід Німеччини важливий в частині злагожденості співпраці фінансових установ, що зобов'язані подавати інформацію правоохоронним органам щодо перевищення сум фінансових операцій, що чітко регулюється законодавством. З досвіду Великобританії застосування механізму громадського контролю наголошує на важливості протидії політичній корупції в державі.

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні та прикладні висновки та розроблені у дисертаційній роботі рекомендації можуть бути використані в:

– науково-дослідній роботі – у процесі подальших наукових розробок методологічного та практичного характеру щодо запобігання та протидії корупції в Україні;

– законотворчій діяльності – для удосконалення окремих норм законодавства України у сфері застосування державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні, в частині формування негативного ставлення населення до корупційних проявів та практичного забезпечення функціонування інституту викривачів в Україні;

– навчально-методичній роботі – при викладанні навчальних дисциплін “Державна служба”, “Державне управління”, “Запобігання (протидія) корупції”; для підготовки підручників, навчальних посібників і навчально-методичних матеріалів.

Результати дослідження мають прикладне значення, основні результати дисертаційної роботи використані Овруцькою районною державною адміністрацією Житомирської області в частині реалізації пропозицій щодо підвищення ефективності функціонування антикорупційних механізмів запобігання та протидії корупції на місцевому рівні, що сприяло зниженню рівня корупції в органі державної влади, формування у громадськості активної позиції із запобігання корупційним проявам, пропозицій щодо критеріїв оцінки корупціогенних чинників публічно-управлінської діяльності (довідка впровадження від 02.12.2020 року № 02-08/2105).

Результати наукового дослідження та низка наукових положень і висновків дисертаційної роботи були використані в процесі розробки програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання корупції в Національній академії державного управління при Президентові України, а також були розроблені навчально-методичні матеріали до теми “Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією і його імплементація у національне законодавство”, розроблена загальна короткострокова програма підвищення кваліфікації для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування “Корупція та забезпечення доброчесності” (акт впровадження від 11.12.2020 року № 23-11/545).

Наукові та практичні аспекти дисертаційного дослідження використані під час професійного навчання працівників апарату Коростенської районної державної адміністрації Житомирської області з питань запобігання корупції та попередження виникнення правопорушень, пов’язаних з корупцією, а також результати дисертаційного дослідження в частині взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері запобігання та протидії корупції, додержання норм антикорупційного законодавства були застосовані під час

формування та реалізації антикорупційної політики в Коростенському районі Житомирської області (довідка впровадження від 15.12.2020 року № 02-16/40).

Результати дисертаційного дослідження були застосовані в діяльності структурних підрозділів Іршанської селищної ради Хорошівського району Житомирської області в частині формування у громадськості активної позиції протидії корупції, а також наукові пропозиції автора щодо підвищення ефективності функціонування антикорупційних механізмів запобігання корупції в межах місцевої громади (довідка впровадження від 26.02.2021 року № 237/02-14).

Дискусійні положення дисертаційної роботи можуть стати основою для подальших наукових розробок.

Особистий внесок здобувача. Дана дисертація - це самостійна наукова праця, у якій розвинуто теоретико-методологічні засади та досліджено сучасний стан корупційних проявів і теоретико-методологічне забезпечення функціонування державних механізмів запобігання та протидії корупції з урахуванням досвіду держав-членів ЄС, зокрема в частині формування негативного ставлення населення до корупційних проявів та забезпечення функціонування інституту викривачів. У роботі всі наукові положення, висновки та пропозиції одержані дисертанткою особисто. Результати дисертаційної роботи викладено в одноосібних опублікованих працях.

Апробація результатів дослідження. Результати дисертаційної роботи було обговорено та вони отримали позитивну оцінку на наукових семінарах та круглих столах. Основні положення, висновки дисертації оприлюднені автором: I Всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30.11.2018 р.), The 6th International youth conference “Perspectives of science and education” (Нью Йорк, США, 14.12.2018 р.), V-а міжнародна студентська наукова конференція “Публічне управління в умовах глобалізації” (Київ, 07.12.2018 р.), III Міжнародний науково-практичний форум “Угода про асоціацію: рушійні інтеграційні зміни” (м. Братислава, 02-10.03.2019 р.), Щорічна всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародної участі “Інституціоналізація публічного управління в

Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів” (Київ, 24.05.2019 р.), The 1st International scientific and practica conference “Topical issues of the development of modern science” (Софія, Болгарія. 18-20.09.2019 р.), II всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародною участю здобувачі вищої освіти та молодих вчених “Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі” до Всесвітнього дня науки (Київ, 22.11.2019 р.), Щорічна міжнародна науково-практична конференція “Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку” (Київ, 2020 р.), III Всеукраїнська науково-практична конференція за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (в рамках заходу “Школа розвитку молоді”) “Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі” (Київ, 25.11.2020 р.), Міжнародний круглий стіл “Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві” (Київ, 08.07.2021 р.), Міжнародна науково-практична конференція “30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи” (Київ, 10.09.2021 р.), Міжнародна науково-практична конференція “Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба” (Київ, 19.04.2022 р.).

Публікації. Результати дисертації опубліковані автором у 18 наукових працях, зокрема, це: 5 публікацій у наукових фахових виданнях (в тому числі 1 публікація у міжнародному науковому виданні), 2 публікації у колективних працях (монографіях), 11 публікацій матеріалів науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 241 сторінка, основний зміст роботи викладено на 199 сторінках, список використаних джерел містить 197 найменувань на 216 сторінці. Дисертація в основному тексті містить 1 таблицю та 10 рисунків, 4 додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ТА НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

1.1. Категоріально-понятійна інтерпретація розуміння корупції у науковому дискурсі

В сучасних умовах розвитку нашої країни корупція є однією з основних загроз соціально-політичній та економічній безпеці України. Корупційні відносини в державному та приватному секторах все більше витісняють правові та етичні відносини між людьми, вони поступово перетворюються з аномалії на норму поведінки осіб, які зацікавлені в приватних неправомірних вигодах чи послугах.

На сьогодні на міжнародному рівні Україна є державою з високим рівнем корупції. Про це свідчать дані дослідження впливової міжнародної організації Transparency International, якою вивчається індекс сприйняття корупції в різних країнах. Відтак, за 2021 рік в Індексі сприйняття корупції (CPI) Україні було присвоєно 32 бали зі 100 можливих. Наш показник знизився на один пункт, і тепер зі 180 країн у SRI Україна посідає 122 місце. Поруч з Україною розташувалася африканська держава Есватіні (Свазіленд), яка також набрала 32 бали. На одне очко попереду нас Замбія, Непал, Єгипет, Філіппіни та Алжир, усі з 33 очками [195].

Але маємо трохи іншу картину за 2022 рік, зі 100 можливих Україна отримала 33 бали в Індексі сприйняття корупції (CPI). Наш показник зріс на один бал, і тепер Україна посідає 116 місце зі 180 країн у Corruption Perceptions Index. Так само 33 бали поставили Алжиру, Анголі, Замбії, Монголії, Сальвадора та Філіппін. На один бал більше отримали країни: Боснія і Герцеговина, Гамбія, Індонезія, Малаві, Непал, Сьєрра-Леоне — всі вони мають по 34 бали. А на бал менше отримали по рівняно з Україною, — Домініканська Республіка, Кенія та Нігер [195].

Проте зважаючи на 10-річну ретроспективу цей показник засвідчує “застій” у боротьбі з корупцією. Основною причиною зниження балів є те, що багато важливих антикорупційних завдань призупинено або навіть регресує.

Виходячи з отриманих даних, за даними Transparency International Україна, на зниження балів у деяких дослідженнях вплинули такі події в нашій країні:

- Рішення Конституційного Суду України від 27.10.2020 р., яким було звільнено від відповідальності за недостовірні декларації перших посадовців, чиновників і суддів. За даними Національного антикорупційного бюро України, тоді детективи розслідували 110 кримінальних проваджень за фактами умисного внесення недостовірних відомостей до е-декларацій. 7 особам, у тому числі трьом экс-нардепам, навіть повідомили про підозру, але за рішенням Конституційного Суду України всі ці розслідування мали бути закриті. Вищий антикорупційний суд був змушений закрити 17 кримінальних проваджень і навіть скасувати вироки. В свою чергу, у зв'язку з воєнним станом в Україні Кабінетом Міністрів було введено обмеження щодо подання декларацій державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, яке було зняте в 2023 році [195].

- Зміни до антимонопольного законодавства, які могли заважати бізнесу відстоювати свої права під час оскарження державних закупівель. Свого часу ТІ Україна розкритикувала ці нововведення як такі, що негативно вплинуть на сферу закупівель.

- Посилення втручання в роботу Вищого антикорупційного суду. Зокрема, йдеться про розгляд у Конституційному Суді України щодо конституційності Вищого антикорупційного суду як спеціалізованого суду.

- Загальне посилення тиску на антикорупційну екосистему, в тому числі через тривалу відсутність постійних керівників в інституціях. Так, конкурс на обрання керівника САП тривав понад рік, а голову АРМА запустили лише восени 2021 року — майже через два роки після звільнення попереднього очільника Агентства. І в обох випадках виникають питання про порушення порядку проведення конкурсів на зазначені посади.

- Зволікання з впровадженням судової реформи, незважаючи на прийняття законодавчої бази для її початку.

- Відтермінування ухвалення у другому читанні Антикорупційної стратегії, яка б допомогла комплексно вирішити низку проблем з корупцією в Україні [124].

Отже, із зазначеного випливає низка проблем, які зумовлені небажанням протидіяти та запобігати корупції в державі, натомість з боку органів влади є всебічна підтримка розвитку явища корупції.

Відтак, перейдемо до розгляду детермінанти корупції.

Корупція – це слово латинського походження, що означає псувати, шкодити, спотворювати, знищувати, фальсифікувати, а в найбільш вживаному варіанті це використання особою своїх владних повноважень, наданих їй державою, з метою її власного збагачення або на користь третіх осіб.

Використання державної влади в корисливих цілях є найпоширенішим визначенням корупції.

Дослідження проблеми корупції потребує визначення сутності цього явища та його обов'язкових складових елементів. Це є можливим за умов вивчення корупції як категорії не лише юридичної, а й соціально-економічної та політичної. Завдяки такому підходу можна буде визначити місце та роль корупції в суспільно-політичних процесах, а також її вплив на розвиток держави та суспільно-владних відносин.

Почнемо тлумачення сутності поняття “корупція” з розгляду цього терміну в тлумачних та енциклопедичних словниках. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови [7] подано декілька дефініцій визначення поняття “корупція”, зокрема:

- корупція – це діяльність осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, спрямована на незаконне використання наданих їм повноважень з метою отримання матеріального блага, послуг, пільг та іншого роду переваг;

- корупція – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення;

– корупція – продажність та хабарництво державних службовців та громадських діячів [7].

За Юридичним словником Г. Блека корупцію визначено як “діяння, що вчиняється з наміром надати деякі переваги, які несумісні з офіційними обов’язками посадової особи і правами інших осіб; діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе або іншої особи в цілях, які протирічать обов’язкам і правам інших осіб” [185].

Відмітимо, що абсолютна більшість енциклопедій та словників радянської епохи, які тлумачили термін “корупція”, акцентували увагу на тому, що явище корупції є характерним і притаманним буржуазній країні та суспільству, в якому відбувається експлуатація людини людиною, монополіям підпорядковувалася державний апарат, і у самій економічній і політичній системі капіталістичного суспільства для цього були створені відповідні умови.

У Енциклопедичному словнику того часу корупція визначалась як процес прямого використання посадовою особою прав, які пов’язані з її посадою, з метою особистого збагачення [29].

В сучасних міжнародних нормативно-правових документах корупція трактується по-різному. Так, у Резолюції “Практичні заходи боротьби з корупцією” [39], що була прийнята на VIII Конгресі ООН із запобігання злочинності (Гавана, 1990 р.), корупція була визначена як “порушення етичного (морального), адміністративного, дисциплінарного, кримінального характеру, що проявляються у протизаконному використанні власного службового становища суб’єктом корупційної діяльності” [39; 62].

У Довідковому документі ООН “Про міжнародну боротьбу з корупцією” визначення корупції зводиться до “зловживання державною владою в особистих цілях для одержання вигоди” [64], тобто корупція вже виходить за межі хабарництва. Окрім того, це поняття також охоплює хабарництво (винагороду за ухилення від службових обов’язків), кумівство (заступництво на основі приватних відносин) і привласнення державних коштів задля власних потреб.

Міждисциплінарною групою з корупції Ради Європи подається дещо ширше визначення корупції як хабарництва та будь-якої іншої винагороди особі, якій доручено виконання певних обов'язків у державному або приватному секторі, що в свою чергу веде до порушень зобов'язань, що були покладені на неї за статусом державної посадової особи, незалежного агента, приватного співробітника або іншого роду відносин з метою отримання будь-яких незаконних вигод для себе та/або інших [22]. Ця ж ідея міститься в положенні, підготовленому Секретаріатом ООН спираючись на досвід різних країн.

У сучасній термінології під корупцією розуміється хабарництво, продажність посадових осіб, публічних осіб [122].

Літературні джерела свідчать, що коли йдеться про корупцію, то необхідно враховувати, що це явище стосується всіх працівників органів влади, управління, юстиції та правоохоронної системи, а не тільки категорії осіб, які є посадовими особами [95].

Дослідник М. І. Мельник, аналізуючи підходи до тлумачення поняття “корупція”, зазначив, що цю проблему необхідно вирішувати в широкому форматі. На його думку, це поняття необхідно відрізнити від інших суспільно небезпечних явищ, таких як хабарництво, організована та економічна злочинність тощо, щоб правильно кваліфікувати це ганебне явище, а також розробити ефективні заходи профілактики та протидії [61; 62; 63].

Римське право трактує корупцію як “злом, підкуп, фальсифікацію” і як протиправну дію особи, наприклад, проти судді. Тому корупція трактується як участь у спільній діяльності кількох (не менше двох) осіб, метою якої є завдання шкоди, ускладнення нормального перебігу судового процесу чи процесу управління справами суспільства.

Науковець Нікколо Макіавеллі визначав корупцію як використання суспільних можливостей у приватних інтересах [56].

В. Черчиллю приписують слова про те, що вихід із будь-якої економічної чи політичної ситуації добре відомий, але не приймається тому, що це комусь подобається [64].

Висловлювання авторів щодо сутності поняття “корупція” є різноманітними, оскільки вони оцінюють це соціальне явище за різними критеріями. Проте спільним є те, що за макроекономічного підходу її оцінюють з точки зору державних інтересів, розглядаючи корупцію як суспільну небезпеку. Проте, з точки зору особи та родини, корупція приносить додатковий дохід для особи, що є спонукальним мотивом вчинення цього діяння.

Водночас на мікрорівні різними авторами визначення корупції можна класифікувати за сферами суспільного життя.

О. В. Терещуком феномен корупції трактується у двох аспектах, а саме: як протиправна дія посадових осіб, спрямована на особисте збагачення, та як стійкий взаємозв’язок представників владних та управлінських структур із злочинним середовищем та сприяння йому в протиправній діяльності шляхом використання наданих повноважень, наданих їм державою [166]. На думку автора, для держави найбільшу небезпеку становить корупція у другому аспекті, оскільки спостерігається стійка тенденція криміналізації сфери управління та владних структур.

М.П. Яблоковим відмічено, що корупція – це систематичний підкуп посадових осіб гілок влади (законодавчої, виконавчої та судової), громадських і політичних діячів, що спонукає їх до прийняття рішень, які призводять до порушення закону або “неписаних” суспільних норм, та їх реалізації часто на користь злочинних структур, що, в свою чергу, призводить до встановлення залежності від зазначених структур [185].

На думку науковця Л.В. Багрія-Шахматова, корупція – це явище, що охопило апарат державної влади та управління, воно пов’язане з його невідповідністю, коли представниками апарату незаконно всупереч інтересам служби використовується своє службове становище в корисливих цілях, для особистого збагачення [4].

Серед прихильників політичного аспекту тлумачення поняття корупції можемо відмітити М. Тихомирова, К.М. Абдієва, К.В. Суркова, В.К. Євтушевського [20] та інших, які під корупцією розуміють зловживання

державною владою, службовим становищем з метою одержання матеріальної винагороди. В політичній сфері воно має характер злочинної діяльності, що призводить до дискредитації апарату державного управління: падає довіра до влади, люди перестають вірити в процедуру її формування; спостерігається відчуження влади від суспільства та суспільних інститутів; знецінюється значення права та закону як інструментів регулювання суспільного життя [21].

У цьому аспекті дослідник В.В. Лунєєв зазначає, що політична корупція є реальним і потужним фактором, який підриває базові принципи демократії. “Влада – гроші – влада – власність” зв’язані в один замкнутий вузол, де більшість державних структур працює на комерційних основах, а отже політична корупція є надзвичайно актуальною і небезпечною [57].

Науковець І. Корж вважає, що політична корупція – це особлива форма боротьби за владу, в якій перемагають багатомільйонні хабарі, а не політичні інтереси суспільства. Політична корупція дає змогу перетворювати владу на капітал, а капітал назад на владу [44]. Такі дії завдають матеріальної та моральної шкоди державному устрою, репутації політичної влади та престижу держави на міжнародній арені.

Відтак, корупція пов’язана з підкупом посадових осіб, які перебувають на державній чи публічній службі, з отриманням ними додаткового доходу, пільг або переваг за вчинення умисних дій чи прояву бездіяльності. Це впливає на авторитет держави негативно, ставить під сумнів дотримання принципів верховенства права, ефективне функціонування державних органів та взаємодії гілок влади.

Відомим економістом М. Беккером зазначено, що особа вчиняє злочин, якщо очікувана для неї вигода перевищує вигоду, яку вона могла б отримати, витрачаючи свій час і власні ресурси в процесі виконання іншого виду діяльності.

Люди стають злочинцями не тому, що їхня мотивація відрізняється від мотивації інших людей, а тому, що можуть бути значно більші вигоди при значно менших витратах [23].

Сучасна неокласична економічна теорія, заснована на моделі раціональної поведінки людини, що забезпечує максимальну користь, визначає центральну роль її вибору.

Отже, люди вирішують щось зробити, тому що вони мають у цьому власний раціональний інтерес.

Тому виникає ситуація, коли невиконання закону стає нормою. Причиною існування корупції може бути не лише неадекватність законів умовам господарської діяльності, а й потреба виживання населення в складних умовах становлення ринкових відносин.

Досліджуючи корупцію в економічній площині, дослідником І. Мазуром зазначено, що в широкому розумінні корупція – це складне соціально-економічне (антисоціальне) явище, що може виникнути в процесі реалізації тіньових економічних відносин між посадовими особами та іншими суб'єктами з метою задоволення особистих інтересів через комерціалізацію суспільних благ та цінностей. У вузькому розумінні корупція – це комерціалізація посадовими особами своїх функціональних обов'язків [59].

Серед дослідників корупції як соціально-економічного явища можемо відмітити Н. Кузнецову [56], О. Дудорова [19], В. Комісарова [38], В. Панкратову [57], К. Футей [48] та ін. Вони вважають корупцію однією з функцій управління суспільством, яка під собою має економічну основу. Корупція як функція управління має соціальне забарвлення, а за своєю сутністю являє собою економічну категорію. На думку цих науковців, соціально-економічні аспекти корупції зводяться до спотворення корумпованим державним апаратом соціально-економічної політики суспільного розвитку держави.

Дослідником М.Ю. Тихомировим запропоновано визначення корупції як злочинної діяльності у сфері політики чи державного управління, зокрема використання посадовими особами наданих їм прав і потужних можливостей з метою особистого збагачення [168]. На думку вченого, найбільш типовими проявами корупції є підкуп посадових осіб і громадсько-політичних діячів, підкуп за законне чи незаконне надання благ і переваг, протекціонізм.

В Україні, на жаль, на основі перерозподілу доходів і державної власності відбувалося формування соціальних груп власників і підприємців, а не на основі збільшення суспільного продукту в результаті підприємницької діяльності.

Держава не вжила серйозних і дієвих заходів щодо стимулювання промислового підприємництва. Навпаки, весь механізм створення, реєстрації, оподаткування нових суб'єктів господарювання штовхав (і продовжує штовхати) підприємців і бізнесменів на всілякі спекулятивні операції.

Так у ринковій трансформації суспільства виник парадокс: підприємництво, яке в розвинутих державах є основним рушієм економічного прогресу, стало основною основою корупції в Україні. Обмеженість можливостей соціального контролю над державним апаратом призвели до отримання останнім певної автономії від суспільства, що є прямим шляхом до корупції в поєднанні з широкими дискреційними повноваженнями державних службовців. До цього слід додати масовий допуск кримінальних елементів до економічних важелів управління. Якби підприємці не підтримувалися корумпованими державними службовцями, у нас би не було багатьох злочинів у сфері економіки, таких як вивезення матеріальних цінностей за кордон; незаконне використання бюджетних коштів, у тому числі заробітної плати та пенсій; незаконна приватизація державного та комунального майна; легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом; афери з цінними паперами та валютними коштовностями тощо. Тіньовий сектор економіки без підтримки влади обмежився б дрібною спекуляцією, “човниковою” контрабандою, рекетом малого бізнесу, що не особливо загрожує державній економіці [152].

Проте процес зрощення тіньових осіб із корупціонерами й досі триває. Крім того, корупція в економічній сфері зумовлює негативне ставлення потенційних інвесторів та іноземних партнерів до доцільності розвитку бізнесу в державі, що призводить до зниження якості надання послуг та реалізації товарів, неконкурентоспроможності їх виробників.

Слід зазначити, що якщо злочини проти здоров'я, життя, волі та гідності громадян, а також проти приватної власності в більшості випадків виявляються за

фактом їх вчинення (хоча злочинець є невідомим у більшості випадків, він повинен бути ідентифікованим), то в економічній сфері все навпаки: злочин необхідно розкривати, оскільки він прихований, а злочинці, в свою чергу, не ховаються, а залишаються на своїх робочих місцях, при цьому продовжуючи здійснювати протиправну діяльність.

Якщо особа, прагнучи отримати особисту вигоду, спирається на невідповідний, незручний, незрозумілий для неї порядок, то вона починає шукати вихід з нього, тобто створюється ситуація, коли закон і порядок суперечить економічним інтересам. Іншими словами, чинне законодавство не сприяє постійному розвитку реальної господарської діяльності. Тому людина починає створювати умови, які б дали їй можливість реалізувати власний економічний інтерес. Інші автори бачать у корупції першооснову протиправної діяльності чи бездіяльності.

Правова складова корупції виражається у гальмуванні прийняття необхідних законів або прийнятті законів, які допускають їх неоднозначне тлумачення. У цьому випадку соціально-економічні та політичні чинники корупції є вторинними або надбудованими над її правовими основами.

На думку В.В. Лунєєва, корупція – це соціально-правовий, кримінологічний термін, яким охоплюються злочини та порушення, що пов'язані з використанням службового становища в особистих чи групових цілях [54]. Така думка у таких вчених як: П. Панченка, А.Н. Волобуєва, А. Гурова, О. Кожушка [35], Є. Темнова. Вони трактують корупцію як суто протиправну діяльність, сутність якої полягає у підкупі державних службовців і громадських діячів, підкупі та зловживанні службовим становищем, розкраданні державного, колективного чи приватного майна, нецільовому використанні бюджетних коштів, посадових осіб, які займаються підприємницькою діяльністю, сприянні комерційній діяльності певних осіб з корисливою метою, надання їм невинуватених переваг і пільг, призначення на посади некомпетентних осіб тощо.

З правової точки зору корупція – це:

– використання статусу посади та службових повноважень, а також повноважень для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб;

- підкуп посадових осіб;
- зловживання владою або службовим становищем, здійснене в певних особистих інтересах;
- елемент (ознака) організованої злочинності [58].

У ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції” визначено, що корупцією є використання особою, яка зазначена у частині першій цієї статті, наданих їй службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей шляхом одержання неправомірних вигод або прийняття таких вигод чи прийняття обіцянок/пропозицій таких вигод для себе чи інших осіб або відповідно обіцянки/пропозиції чи надання неправомірних вигод особі, яка зазначена у частині першій статті 3, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи відповідних можливостей, пов’язаних з ними [122].

На думку багатьох дослідників корупція “розпадається” на дві нерівноцінні частини: власне етичні відхилення та правопорушення. Проте “дуалізм” цього явища не вичерпується.

Воно часто виражається, з одного боку, у використанні працівником свого статусу для отримання неправомірних переваг (ринковості), а з іншого — у наданні останньому таких переваг [95].

Беззаперечним є той факт, що на рівні громадян країни корупція є стримуючим фактором у забезпеченні гарантованих Конституцією України прав і свобод людини і громадянина. Внаслідок цього порушуються принципи рівності перед законом та соціальної справедливості. Це той фактор, який замінює закон і встановлює свої правила в суспільстві. За таких умов громадяни втрачають віру в силу закону, держави та органів влади, які діють від її імені і покликані забезпечувати законні права громадян. Це призводить до деформації моральних і духовних цінностей у свідомості громадян.

З цього приводу дослідником І.П. Голосніченко зазначено, що корупційні діяння можуть негативно впливати на права і свободи людини та громадянина.

Публічні послуги надаються не в межах закону, а за правилами організованої злочинної діяльності [18].

За таких умов невелика категорія населення держави може мати необмежений доступ до забезпечення своїх прав і свобод, тобто особистих приватних інтересів або інтересів близьких їй людей, а інша переважна більшість населення має таку можливість лише формально, тобто фактично можливості пересічного громадянина суттєво звужуються або суттєво ускладнюється процедура реалізації власних прав [20].

В Україні особливістю корупції є наявність домінуючих чинників не лише матеріально-економічної, а й ідеологічної, моральної, загальної та правової культури. Перехід до ринкових відносин значною кількістю громадян сприймався як повна відмова не тільки від комуністичної ідеології, а й від ідеології в цілому. Цей вакуум був заповнений всездозволеністю, свавіллям та іншими моральними вадами.

З огляду на зазначене, ідеологічний аспект корупції полягає в тому, що державний службовець має власну, окрему від держави, ідеологію злочинного світу. Її платформою також є особлива суб'єктивістсько-ідеалістична філософія М. Канта та А. Авенаріуса, коли світ існує тільки в моїй свідомості, а без неї його немає. Яким я його уявляю, таким він і є. Тому кожна людина сама встановлює співвідношення між добрим вчинком і злочином. Фальшива ідейно-філософська платформа корумпованого державного службовця має вплив і на громадян, які з ним контактують. Це підриває державну ідеологію [40].

Достатньо аргументованими є більшість оцінок явища корупції, виходячи зі специфіки тих чи інших економічних, політичних і соціальних систем. Вони не суперечать один одному, а часто відображають тільки окремі якості досліджуваного об'єкта.

Ми переконані, що корупція – це складне правове, політичне та соціальне явище з економічним забарвленням. Вона багатогранна, оскільки носить комплексний характер.

Найбільш змістовно концепцію представників цієї позиції висловили дослідники М. Мельник та В. Попов [62]. Вони розглядають корупцію як цілісну систему зі складною структурою взаємопов'язаних елементів правового, політичного, соціального, філософського, ідеологічного та морального характеру.

Науковцем М. Мельником наголошується, що корупцію можна розглядати як різновид соціальної корозії, якою руйнуються та роз'їдаються органи державної влади, держава та суспільство в цілому. В його основі лежать такі вікові традиції взаємодії в суспільстві, як “do ut des” (“даю, щоб ти дав”), тобто “послуга за послугу” [61].

Доктор Сар Дж. Панді влучно зауважив: “Корупція — це не інфекція, яку може раптово “підхопити” здорове суспільство. Це наслідок явищ і тенденцій політики, економіки та розвитку держави. Жодна країна ніколи не була повністю вільна від нього...” [68].

Відомі вітчизняні дослідники М. Камлик та Е. Невмержицький у 1998 р. запропонували своє визначення корупції [75]. Аналізуючи сутність цього явища, М. Камликом та Є. Невмержицьким відмічено за доцільне законодавчо визначити тільки загальне поняття корупції як діяльності державних службовців, пов'язаної зі зловживанням службовим становищем з метою одержання неправомірної вигоди та вигоди матеріальної природи.

Розкриваючи багатоаспектність корупції, вони пов'язували її з організованою злочинністю, розглядаючи їх як єдине ціле. Не тільки в теоретичному, а й у прикладному аспекті було важливим визначення цих понять. На їх думку, ситуація в Україні на той час наблизилася до небезпечної межі, яка “душить” практично всі верстви населення і орієнтована на максимальне використання можливостей особистого збагачення суб'єктів корупції внаслідок помилок, що були допущені під час реформування економіки. Окрім того, все більш очевидним стає прагнення кримінальних елементів закріпитися і зайняти провідне місце в економіці, щоб у майбутньому перейти до політики.

Науковець Є. Невмержицький вказує на необхідність подальшого поглибленого вивчення цього явища, його детермінанти та соціально-

економічного простору поширення. У своїй монографії 2008 року він подав нове узагальнене визначення корупції як багатогранного діяння, яке виступає соціально небезпечним явищем, змістом якого є система негативних настанов, поглядів і діянь службових осіб в інститутах влади та управління, в державних і недержавних організаціях, підприємствах і установах, в політичних партіях та громадських організаціях, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання власного службового становища, попри інтереси суспільства та держави [75].

Але як би не проявлялася корупція, вона завжди шкодить суспільству як у соціальному, так і в економічному аспектах. А отже, як наслідок, це може завдавати економічної, соціальної та моральної шкоди суспільству, спричиняти падіння валового внутрішнього продукту держави, розвитку тіньового сектору економіки України, зростанню безробіття, зубожінню широких верств населення.

Особиста зацікавленість чиновників зумовлює підписання неефективних, шкідливих для суспільства, але вигідних окремим приватним особам нормативних актів, які приносять їм надприбутки. Останні використовуються при новій спіралі підкupu держслужбовців та правоохоронців.

Усе це разом стає гальмом науково-технічного прогресу держави та створює негативний соціально-економічний ефект.

Отже, можемо констатувати, що через свою багатоаспектність корупція є одним із тих явищ, протягом історичного існування якого застосовувалися різноманітні наукові підходи до її правового та наукового визначення, розуміння її сутності. Це пояснюється особливостями правової культури різних держав світу, розвитком законодавства, а також різним сприйняттям однієї і тієї ж дії суспільствами окремих держав залежно від менталітету, традицій, рівня демократизації та розвитку громадянського суспільства. Але протягом всього періоду свого існування це явище має характерні ознаки – воно є шкідливим у правовому, соціальному та інших аспектах.

Отже, корупція є своєрідним дзеркалом суспільства, його моральної та правової чистоти, економічного, соціального та політичного стану. Вона

характеризує основні соціальні процеси, що відбуваються в державі та суспільстві, відображає найактуальніші для держави та суспільства проблеми. Це один із головних факторів поділу суспільства на дві паралельно існуючі соціальні підсистеми: одна з них орієнтована на правові та моральні норми, інша — на використання протиправних засобів.

Суб'єкти корупції можуть функціонувати у неофіційній системі, в якій панує власна система цінностей, власні цілі та засоби їх досягнення. Враховуючи незаконність їхньої діяльності, вони не можуть “висвітлювати” суспільству свої корупційні стосунки, оскільки в цьому випадку буде реакція закону на їхні дії.

Водночас суб'єкти корупції не можуть існувати без офіційної підсистеми. Для них останнє є необхідною передумовою для встановлення корупційних відносин: для зловживання владою їй необхідно мати – займати відповідну посаду в органах державної влади (місцевого самоврядування), бути наділеним певними повноваженнями, вміти використовувати їх офіційно [77].

Крім того, офіційна підсистема є прикриттям для неофіційної.

По-перше, суб'єкти корупції використовують надані законом повноваження для досягнення своїх протиправних цілей.

По-друге, вони використовують службовий статус для ухилення від передбаченої законом відповідальності. Корупція увійшла в сучасний державний і суспільний механізм, пронизуючи всі його структури та рівні. Він уніфікує методи і форми взаємовідносин між органами державної влади з представниками легального бізнесу та представниками організованої злочинності, і, відповідно, інтегрує їх в єдину систему тіньових (кримінальних) відносин.

Корупція – це явище, яке змінюється разом із суспільством та постійно розвивається. Цей розвиток визначається розвитком суспільства і процесами, які в ньому відбуваються. При цьому його сутність є постійною, змінюються тільки види корупційних діянь та форми їх проявів. Зміна структури корупції та форм корупційних проявів зумовлює відповідні зміни у відносинах в суспільстві [73].

Отже, узагальнюючи різні думки та підходи до тлумачення терміну корупція, зазначимо, що, на наш погляд, корупція – це використання чи

зловживання в будь-який спосіб посадовими особами органів державної влади своїм службовим становищем для надання різного роду матеріальних благ, послуг чи інших переваг в особистих інтересах.

Отже, можна зробити висновок, що корупція як соціально-економічне явище:

- є продуктом суспільного життя, тобто соціально детермінована;
- має “ціну”, яку платить суспільство за існування корупції, тобто має власну соціальну цінність;
- істотно впливає на найважливіші суспільні процеси - економічні, політичні, правові тощо;
- має історичне походження та носить глобальний характер;
- це явище є соціальним, економічним, політичним, правовим, психологічним та моральним;
- відповідно до суспільних реалій має властивість постійно змінюватися [64].

На тлі масштабних трансформаційних змін останніх десятиліть корупція стала досить поширеним соціальним явищем, яке, по суті, перетворилося на усталену норму відносин у всіх сферах життя суспільства. Україна, на жаль, належить до країн з ендемічною формою корупції, тобто вона торкається всіх сфер діяльності нашої держави.

1.2. Сутність, зміст, форми та основні детермінанти соціального феномену корупції в системі публічного управління

Для будь-якої держави є актуальною проблема ефективності запобігання корупції і саме виявлення її детермінант, що сприяють вчиненню злочинів, є необхідним для розробки ефективних профілактичних заходів. Причинно-наслідковий ланцюг, який пояснює злочинну поведінку, є досить складний і

різноманітний, тому зрозуміти його можна тільки аналізуючи процеси, що відбуваються в державі.

З'ясування причин та умов, що зумовлюють корупційні правопорушення, є необхідною умовою ефективної профілактики цих діянь, а також дозволяє зрозуміти умови виникнення такого антисуспільного явища як корупція та, відповідно, визначити її поширеність та характер. Розгляд даного питання є важливим також з огляду на те, що корупція є явищем, яке в рамках загальної системи саморозвивається і самодетермінується – суспільства в цілому, а також визначає низку інших негативних соціальних явищ. Корупційні правопорушення, як і інші види правопорушень, зумовлені цілою системою причин та умов.

Слід зазначити, що питання детермінант корупційної злочинності раніше розглядалися такими науковцями, як О.Г. Кальманом, О.А. Мартиненко, М.І. Мельник, О.С. Новаков, О.В. Ткаченком, І.О. Томчуком, О.В. Шевченком, О.В. Шемякіним та ін. Саме тому виявлення причинного комплексу корупційної злочинності безпосередньо впливає на спрямованість і зміст профілактичної діяльності, яку здійснюють з метою реалізації правоохоронної функції держави спеціально уповноважені органи. Слід зазначити, що діяльність зазначених суб'єктів щодо запобігання корупційним злочинам спрямована насамперед на виявлення та усунення причин та умов не тільки конкретних проявів корупційних злочинів, а й усіх корупційних злочинів з урахуванням можливих відмінностей [14].

Незважаючи на такий високий рівень досліджень і застосовуваних заходів, корупція як явище не зменшується за своїми масштабами, і, на жаль, проникає в усі сфери життя. Це пов'язано з тим, що практичних змін у боротьбі з корупцією як у світі в цілому, так і в окремих країнах немає [154]. Між заявами влади про бажання безкомпромісно боротися з корупцією та корупційними реаліями – велика прірва, яка дедалі зростає. Запропонована в міжнародних документах класифікація та обсяг корупційних діянь не зовсім відповідають традиційному розумінню цього явища в кримінальному праві України. Разом з іншими економічними злочинами та організованою злочинністю зростає внутрішня

корупція. У зв'язку з цим причини та умови корупційної злочинності необхідно досліджувати не лише як правове, а і як соціально-правове та кримінологічне явище, що включає сукупність суспільно небезпечних діянь, як криміналізованих, так і за різними ознаками, не криміналізована, але визнана такою у світовій практиці.

Визначення корупції та корупційних проявів, у тому числі кримінальних, як зазначається професором А.П. Закалюком, загалом розглядаються на одній теоретичній основі, за тією ж методологічною схемою, що й щодо злочинності та кримінальних проявів [6].

Криміногенні чинники, які виступають детермінантами корупційної злочинності, досить численні, різноманітні та зумовлені суттєвими протиріччями в соціально-економічному житті суспільства. З точки зору змістовної характеристики їх можна представити у вигляді кількох груп: правових, економічних, організаційно-управлінських та соціальних факторів [10].

Правовими факторами, що визначають корупційну злочинність, є недоліки чинного законодавства, яким не передбачається цілісна система заходів протидії корупційній злочинності, не передбачається вплив на її причини та умови, а окремі чинні правові норми можуть безпосередньо сприяти корупції. Слід також зазначити наявність суттєвих недоліків у діяльності правоохоронних органів щодо розкриття, розслідування та притягнення до суду корупційних злочинів [38]. Зокрема, це проявляється у відсутності системного підходу в процесах розробки законопроектів, що призводить до незадовільної якості підготовлених законопроектів або їхніх положень, що містять корупціогенні фактори. Часткове, а часом до негативного впливу на антикорупційну політику в державі призводить непослідовне коригування антикорупційного законодавства, а це накладає відбиток на процеси державотворення.

Наведемо яскравий приклад щодо ситуації, що склалась щодо законопроекту № 3755 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру у 2016 році” [113]. 16.02.2016 р.

парламент проголосував за ухвалення закону, а 12.03.2016 р. під тиском громадськості Президент скористався правом вето та вніс пропозиції щодо доопрацювання його тексту. Початковий варіант цього закону, поданий під виглядом “лібералізації візового режиму ЄС”, не відповідав вимогам ЄС [113].

Під час перевірки проєктів нормативно-правових актів на наявність корупційних норм Мін'юст виявляє корупційні чинники у кожному зьомому акті. Минулого року на правову експертизу до Міністерства юстиції надійшло 1575 проєктів нормативно-правових актів. У 216 з них виявлено норми, що містять корупційні ризики. Найбільше таких норм виявлено в проєктах актів у сфері земельного, цивільного та фінансового законодавства. При цьому менше таких норм виявлено в законопроєктах, а найбільше – в проєктах підзаконних нормативно-правових актів. Під час проведення антикорупційної експертизи в проєктах нормативно-правових актів виявлено найбільше техніко-правових недоліків, які також сприяють вчиненню корупційних правопорушень на рівні порушення відповідних процедур [29].

Досить часто проєкти містять такий корупційний чинник, як неналежне визначення функцій, прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, що може призвести до можливості зловживання наданими повноваженнями, необґрунтованого встановлення чи надмірного розширення дискреційних повноважень та створення умов для виникнення конфлікту інтересів.

Суттєвим недоліком у чинному антикорупційному законодавстві є те, що воно приймається без проведення кримінологічної експертизи. Експертиза має бути комплексною, а до складу експертних груп мають входити юристи з різних галузей права, економісти, політологи, правозахисники та правоохоронці, незалежні експерти. Оскільки значними можливостями для контролю та запобігання корупції володіють різні галузі права: конституційне, банківське, митне, цивільне, процесуальне тощо. Саме в цих галузях створюються можливості для проявів “легітимної” корупції і тим самим формується “корупційне” законодавство. Питання про необхідність організації

криміналістичної експертизи порушувалося протягом останніх десяти років, і така експертиза могла б виявити не лише можливості для корупції, а й запропонувати заходи, які не дають можливості вчиняти корупційних дій, підвищують ризик їхніх комісійних та зменшення потенційних вигод [19].

На другому місці за кількістю виявлених корупційних чинників – відсутність адміністративних процедур у проектах нормативно-правових актів, що регулюють реалізацію суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків фізичними та юридичними особами, або наявність неоднозначності встановленої адміністративної процедури. У проекті правового акту можуть бути створені умови для здійснення корупційних дій або можливе виникнення корупційних відносин.

Кримінальне законодавство на сьогоднішній день має криміналізувати всі найбільш суспільно небезпечні форми корупційних злочинів, які повинні бути викладені в одній або кількох статтях. Після цього необхідно чітко визначити перелік корупційних діянь для системного аналізу корупційної злочинності з метою розробки більш ефективних форм протидії та запобігання їй.

Зрозуміло, що криміналізація діянь у боротьбі з корупцією не може виступати основним заходом протидії, оскільки визначити тисячі форм корупційних діянь у конкретній правовій формі є практично неможливим. Тому сьогодні потрібне узагальнення за мотивацією вчинку та сумарними наслідками. Законодавче, частково узагальнююче, а частково видове поняття корупції, що викладено в Законі України “Про запобігання корупції” [122] як і інші норми Закону, не доповнює Кримінального кодексу України та не суперечить йому. Крім того, згадане поняття корупції не повністю охоплює весь спектр реальних корупційних діянь. Реальні види таких діянь у нашій державі, на жаль, не в повній мірі відображені в даних офіційної статистики, в аналітичних документах правоохоронних органів вони не досліджуються. У зв'язку з цим відбувається вимушене обмеження кримінологічного аналізу окремими видами найбільш поширених корупційних діянь: злочинами проти власності (одержання хабаря, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим

становищем), перевищення влади чи службових повноважень, службове підроблення тощо.

Комітетом ВРУ з питань запобігання і протидії корупції підготовлено близько тисячі висновків антикорупційної експертизи щодо законопроектів, з яких тільки 9% визнано такими, що містять корупціогенні чинники та не відповідають вимогам антикорупційного законодавства [2]. Головною проблемою роботи Комітету є неспроможність у певних ситуаціях протистояти механізму спротиву, який роками формувався у Верховній Раді, та вплинути на її діяльність. У багатьох випадках Верховна Рада, вочевидь керуючись політичними, а не правовими ідеями, продовжує ухвалювати законопроекти, які містять значні корупційні ризики [1]. Сама по собі антикорупційна експертиза Комітету не може змінити ситуацію з лобіюванням корупційних законопроектів, поки не зміниться менталітет суб'єктів права законодавчої ініціативи [2].

Окремим питанням є врегулювання окремих правових питань щодо здійснення організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України. Оскільки НАБУ наразі не в повному обсязі виконує покладені на нього повноваження, зокрема через нечітку регламентацію окремих його функцій або відсутність чітко прописаних інструкцій, методів чи способів виконання функцій. Таким чином, для сприяння вирішенню вищезазначеного питання, зокрема щодо особливостей прийому на роботу, є необхідність розробки проекту Закону про внесення змін до Закону України “Про Національне антикорупційне бюро України” [129] та виконання повноважень працівників, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність; уточнення положень щодо критеріїв недопущення осіб до участі в конкурсі на зайняття вакантних посад Національного антикорупційного бюро України; чітке визначення повноважень НАБУ щодо протидії корупційним правопорушенням, у тому числі з питань міжнародного співробітництва; під час здійснення повноважень щодо визнання правочинів недійсними вирішення питань представницьких функцій Національного антикорупційного бюро України; регулювання правових засад діяльності Національного антикорупційного бюро України під час здійснення

повноважень у частині витребування одержаного злочинним шляхом майна; вирішення правових питань матеріально-технічного забезпечення НАБУ; врегулювання питань оплати праці працівників НАБУ [129].

На сьогодні вітчизняне законодавство не визначає порядок розкриття банківської таємниці за запитом НАЗК, а саме вимагає внесення змін до статті 62 Закону України “Про банки і банківську діяльність” з метою вдосконалення такої діяльності [106].

Економічні фактори сприяння корупційній злочинності зумовлені довготривалою економічною кризою, яка призвела до суттєвої деформації соціально-економічних відносин. Економічними чинниками, які можуть виступати як загальні причини та умови корупції та причини та умови корупційних діянь, є, зокрема: відсутність прозорості процесів роздержавлення власності, вирішення різноманітних економічних та господарських питань, відсутність сприятливого режиму діяльності підприємств та підприємців, особливо щодо сплати податків [32].

Особливість розвитку економічної системи держави характеризується нерівномірністю розвитку галузей економіки, помилками в стратегії і тактиці економічних реформ, нестабільною економічною ситуацією, нерациональним розподілом бюджетних асигнувань, безробіттям населення, зростанням майнової диференціації населення, співвідношення свободи ринку і масштабів державного регулювання та ін. Поряд із зазначеними факторами економічної природи злочинності називають також загальну економічну кризу, протиріччя між економічними потребами населення та можливостями суспільства їх задовольнити, безробіття, інфляція, поляризація населення за рівнем доходів, наявність і поширення тіньової економіки, недостатня інтегрованість національної економіки у світову [10].

На думку вітчизняних науковців, однією з ключових економічних детермінант є вищий рівень прибутковості злочинної економічної діяльності порівняно з рівнем прибутковості легальної господарської діяльності. Водночас у даному випадку вчинення корупційних злочинів під впливом зазначених факторів

економічного характеру відбувається не лише в межах такого явища об'єктивної дійсності, як корупційна злочинність, а й економічна злочинність. Враховуючи соціальну обумовленість злочинності, основою якої є об'єктивні негативні соціальні явища та процеси, беззаперечним є те, що перше місце в причинно-наслідковому комплексі корупційної злочинності посідають фактори соціального, зокрема соціокультурного та соціально-демографічного характеру. Вважаємо, що такі обставини, як рівень життя населення, забезпеченість належними соціально-побутовими благами (житлом, товарами, послугами тощо), рівень доходів населення, безпосередньо впливають на формування власної зацікавленості у злочині. При цьому однією з іманентно характерних ознак корупційної злочинності є її корисливий характер з метою одержання неправомірної вигоди, що виявляється у використанні певною особою службових повноважень та пов'язаних з ними можливостей [37].

Причини корупції та її умови в економічній та фінансовій сферах створюють підґрунтя для корупційних правопорушень. Вони сприяють виникненню і розвитку негативних явищ і процесів, при розвитку негативних явищ і процесів порушується механізм ринкової конкуренції, тому що виграє не той, хто дійсно є конкурентоспроможним, а той, хто зміг отримати преференції. В економіці це сприяє виникненню монополістичних тенденцій та призводить до зниження ефективності її функціонування та дискредитації вільної конкуренції.

Неефективний розподіл коштів державного бюджету, особливо при виділенні державних замовлень і кредитів, не дає можливості ефективно реалізовувати соціально-економічні програми.

Звернемо увагу на те, що в будь-якій державі приватизація може стати джерелом корупції. Ситуацію погіршують масштаби приватизації та слабкість контролю за її перебігом. Найпоширенішими правопорушеннями є нецільове використання коштів, знецінення об'єктів, що приватизуються за заниженими цінами, маніпуляції з умовами тендерів, купівля підприємств посадовими особами за допомогою довірених осіб.

У банківській сфері співпраця чиновників із комерційними банками полегшує отримання ними пільгових кредитів.

Розкриття економічних злочинів – складне завдання. Адже, окрім тиску на орган досудового розслідування з боку політичних сил, інтереси яких зачіпає розслідування НАБУ, складний механізм встановлення збитків, завданих державним підприємствам внаслідок корупції є важливою перешкодою.

По-перше, здійснюючи закупівлі підприємства-монополісти зазвичай апелюють. Загальна сума угод, які НАБУ вимагає визнати недійсними, тільки на підприємствах ПЕК, становить майже 1 мільярд гривень. Для своїх потреб в отриманні унікального обладнання, яке може поставлятися, як правило, окремими постачальниками. Без проведення експертизи визначити, наскільки обґрунтовані ці вимоги, неможливо. Однак цій перевірці повинна передувати повна перевірка Аудиторською службою. Усі ці перевірки та експертизи розтягуються на багато місяців, що знижує ефективність розслідувань.

По-друге, встановлення збитків при розслідуванні економічних злочинів є одним із найбільш дискусійних аспектів — через відсутність належного правового регулювання. Це призводить до того, що суд може відмовитися вважати збитками недоотриманий прибуток або прибутки державних компаній внаслідок реалізації корупційної схеми. Також вкрай важко переконати суд у завданні шкоди інтересам держпідприємств через тендери, якщо слідчі не збирають прямих доказів, які б свідчили про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Варто зазначити, що зазначені питання є актуальними для більшості державних підприємств, збитки яких виявлені та розслідуються детективами НАБУ. Проте на прикладі підприємств ПЕК це найбільш відчутно [91].

Особливу увагу привертає діяльність підприємств, кожне з яких унікальне. Більшість із них займає монопольне становище на своїх ринках і є складовою національної безпеки: будь-які зміни, які відбуватимуться в ході діяльності цих об'єктів, можуть відчуватись на решті галузей. Багатомільярдні потоки проходять через рахунки підприємств ПЕК. Вони є найбільшими платниками податків і, в

більшості випадків, бюджетоутворювачами в регіонах діяльності. Тому спроби взяти під контроль такі об'єкти здійснюються постійно. ПАТ “Укргазвидобування” (УГВ), найбільший виробник газу та газового конденсату в Україні, яскраво демонструє можливості, які відкриває контроль над такими підприємствами. Три роки спільної діяльності ПАТ “Укргазвидобування” з компаніями, підконтрольними нардепу Олександру Оніщенку, принесли держкомпанії лише 25 мільйонів гривень. Станом на початок липня 2017 року прибуток менш ніж за рік після викриття та припинення НАБУ цієї корупційної схеми прибутки “Укргазвидобування” від продажу видобутої на цих же потужностях сировини зросли більш ніж у 20 разів - до 560 млн грн. Державні нафтовидобувні підприємства значно страждають від корупції. Сировина реалізується заздалегідь визначеним компаніям, а ті чомусь “забувають” заплатити. За цією схемою у 2015 році, наприклад, ПАТ “Укрнафта” зазнало збитків (50%+1 акція належить державі). Наразі детективи Бюро з'ясовують обставини злочину щодо незаконного заволодіння майном (нафтою) та коштами ПАТ на загальну суму понад 7 млрд грн. Ще одну корупційну схему реалізовано на низці обленерго. Вона передбачала перерахунок коштів за поставлену та спожиту електроенергію через приватну компанію-посередника, а не безпосередньо постачальнику. Детективами НАБУ не тільки була викрита ця схема, а й була порушена кримінальна справа, результатом якої є повернення, в свою чергу, на рахунки ВАТ “Запоріжжяобленерго” понад 40 млн грн. [29]

Сьогодні головним об'єктом корупції в державі є земля. За даними НАБУ, земельне питання є одним із ключових у рамках розслідувань корупційних злочинів в АПК. Наразі детективи НАБУ розслідують незаконну забудову майже 8 тис. га земель сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності. Яким чином державу намагаються позбавити одного з найцінніших активів? Окрім рішень на кшталт того, яке ухвалило керівництво НАН, існують і більш “витончені” методи. Одним із таких є незаконне відчуження земельних ділянок у процесі реорганізації державних підприємств, наприклад, коли підприємство змінює статус “державного виробничого

комплексу” на “державне підприємство”. У процесі юридичного переоформлення може виявитися, що частина землі не має державних актів на право постійного користування, тому формально вона “вільна” – віднесена до земель запасу, що дозволяє прийняти рішення про передати в оренду зацікавленим юридичним і фізичним особам. Зазвичай мова йде про довгострокову оренду – на 49 років, що, по суті, для держави у вигляді державних підприємств означає втрату активів і доходів від використання землі. Реалізація такої схеми потребує участі в ній не тільки керівництва самих держпідприємств, а й посадових осіб Держгеокадастру, а іноді й державних адміністрацій. У розпорядженні детективів НАБУ є низка справ, у яких розслідуються злочини, вчинені за вищезазначеною схемою, на території Запорізької та Харківської областей. За даними слідства, загальна сума ймовірних збитків унаслідок втрати активів склала понад 170 млн грн. Водночас зауважимо, що наведена сума є орієнтовною: методологічні та правові засади визначення збитків в Україні не встигають за механікою вчинення корупційних злочинів [29].

Також у транспортній сфері існує більшість корупційних схем, пов’язаних переважно із закупівлею робіт та послуг за завищеними цінами. Зазвичай це відбувається через змову між приватними структурами, які беруть участь у тендерах, і керівництвом державних підприємств в обмін на отримання останніми певного “заохочення”. Як наслідок, відбувається штучне обмеження конкуренції на користь компаній, які або пов’язані з менеджментом держпідприємства, або перебувають з ним у змові. Деякі схеми, які викрили детективи НАБУ, працювали в держкомпаніях вже багато років. Під час досудового розслідування закупівель низки державних підприємств транспортної галузі детективи НАБУ виявили, що керівництво підприємства часто не контролює належним чином ринкові ціни на товари та послуги, які закуповує, та обґрунтування вартості закупівель є суто формальним і непереконливим [23].

Недостатнє фінансування правоохоронних та судових органів автоматично призвело до таких негативних наслідків, як систематичні затримки виплати заробітної плати, зменшення розміру соціального захисту працівників

правоохоронних органів, скасування пільг на оплату житлово-комунальних послуг, проїзд у громадському транспорті, скасування пільг на оплату житлово-комунальних послуг, проїзд у громадському транспорті, відсутність житла тощо. Погіршення матеріального забезпечення правоохоронних органів та судів призвело до різкого збільшення випадків хабарництва, корупції, службового підроблення, зловживання владою чи службовими повноваженнями при здійсненні правосуддя. За даними антикорупційної громадської організації GRECO, найбільш корумпованими органами в Україні є поліція, прокуратура, податкові органи та суди [37].

Антикорупційна діяльність України потребує нового вирішення питання подолання корупційних проявів, оскільки сьгоднішні результати боротьби з корупцією не доводять ефективності застосованих сучасних механізмів запобігання та протидії корупції в державі. На жаль, антикорупційна діяльність зводиться до маніпулювання змінами законодавства (що має вигляд його вдосконалення) та хаотичних дій з “вдосконалення” інститутів кримінальної юстиції (правоохоронних органів). Вже досить тривалий досвід такого протистояння в Україні свідчить про його низьку ефективність. Аналіз практичних засад протидії корупції в Україні показує, що вона не базується на адекватних уявленнях про ключові проблеми поширення та причини корупції, серед яких чільне місце посідають недоліки організаційно-управлінської діяльності.

Відсутність прозорості системи державного управління, процесів формування політики та прийняття рішень на національному, регіональному та місцевому рівнях. Формування та закріплення в суспільній свідомості уявлення про державний устрій як своєрідну “чорну скриньку”, продуктом якої є результат дії невідомих, часто ірраціональних, механізмів і процесів, є прямим наслідком її нерозвиненості, прозорість та мінімізація участі громадян у державних справах. За таких умов корупція стає органічним елементом державного устрою, більше того, корупційні діяння стають невід’ємною ланкою між етапами процесу формування політики та прийняття рішень [22].

Це проявляється в нерішучості та непослідовності у виконанні представниками різних гілок влади функцій і повноважень, у здійсненні суспільних перетворень, безсистемному та нерішучому впровадженні демократичних засад у різні сфери суспільного життя та управління, гальмуванні реформування політичної системи, у заміні реальної антикорупційної політики антикорупційною риторикою та імітацією боротьби з корупцією, демонстративними акціями тощо.

До основних політико-ідеологічних чинників, що спричиняють корупційну злочинність, ми відносимо явища, які стосуються розробки та реалізації антикорупційної та кримінальної політики держави, ідеологічних засад професійної та службової діяльності, політики держави щодо реалізації службових функцій та ряд інших, які найбільш інтенсивно впливають на стан і зміни детермінації цього виду злочинної поведінки.

У сфері протидії корупції більшість політичних документів, ухвалених останніми роками, так чи інакше не реалізовані. Слабка політична воля і відсутність механізмів відповідальності перед суспільством за невиконання цих планів призводять до того, що принципи реального процесу розвитку документуються і не доходять до стадії реалізації [33].

На сьогодні поступово приходимо розуміння того, що авторитет органів управління та влади залежить не стільки від їхньої діяльності, скільки від довіри до них з боку суспільства як до захисників особистих і суспільних інтересів, дотримання правових антикорупційних норм.

Необхідно звернути увагу на наступні організаційно-управлінські фактори:

- наявність посадових осіб, які мають надто широкі виконавчі та дозвільні повноваження для прийняття рішень на власний розсуд;
- відсутність чіткої регламентації діяльності державних службовців щодо порядку здійснення службових повноважень;
- дублювання суміжних функцій органами державної влади, неузгодженість дій різних владних структур;

- низька виконавська дисципліна, відсутність належної відповідальності за доручену ділянку роботи та результати роботи;
- відсутність порядку проведення спеціальної перевірки, перевірки відповідності професійним і моральним якостям;
- низький престиж державної служби [8].

Однією з проблем, яка виникла ще у 2016 році, є неналежна взаємодія Міністерства юстиції України з НАЗК. Неодноразово траплялися випадки затягування процесу реєстрації прийнятих НАЗК нормативно-правових актів, що значно ускладнювало роботу відомства. Так, тривалим та складним був процес погодження тексту документа, який регламентує порядок контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [28].

Мін'юстом було відмовлено НАЗК у наданні доступу до трьох реєстрів, що потрібні для забезпечення роботи системи Реєстру електронних декларацій та проведення відповідних перевірок. На процес антикорупційної реформи негативно впливає відсутність конструктивної співпраці з ключовою інституцією з питань антикорупційної політики (НАЗК) [29]. А ще в лютому 2017 р. міністром юстиції

П. Петренком озвучувались заяви про необхідність ліквідації НАЗК [1].

Тим більше, це викликає питання ефективності діяльності органів, які займаються виявленням та запобіганням вчиненню корупційних злочинів, а саме НАЗК та НАБУ.

Так, відповідно до вимог пункту 2 розділу II Порядку проведення перевірок, наказом від 29.03.2021 № 191/21 було затверджено План роботи НАЗК на 2021 рік. В 2021 році з 21 планової перевірки організації роботи з питань запобігання та виявлення корупції розпочато 21, з них завершено 17, на стадії виконання – 4. Крім того, проведено 1 позапланову перевірку на підставі за результатами розгляду повідомлення про численні порушення в Чортківській міській раді Тернопільської області норм Закону України “Про запобігання корупції”. За результатами вказаних перевірок були складені акти перевірок, а також

підготовлені та передані приписи Держкомінспекції керівникам об'єктів інспекції щодо усунення виявлених порушень, проведення службових розслідувань та притягнення винних осіб до відповідальності [28].

А результатом річної роботи НАБУ та САП є 16 обвинувальних вироків, які набрали законної сили. Темпи розгляду справ НАБУ в судах не витримують жодної критики. Станом на кінець червня 2021 року детективи працювали у 370 справах, у яких 220 осіб мали статус підозрюваних. Скеровано до суду обвинувальні акти щодо 120 осіб [29].

Застосовуючи чинники корупційної злочинності, визначені в працях вітчизняних та зарубіжних дослідників [17], слід звернути увагу на нестабільність і суперечливість організаційно-управлінських рішень і кадрової політики, нерозвиненість системи антимонопольної політики, практику лобіювання корупційної діяльності, інтересів певних соціальних груп, усунення більшості населення від участі в державному управлінні, несформованість інститутів громадського суспільства, а також бюрократизація та корумпованість адміністративного апарату та системи правосуддя. Водночас у сфері запобігання та протидії корупційній злочинності слід враховувати, що дія правових мотивів безпосередньо пов'язана з відповідними умовами злочинності, а саме недосконалістю законодавства, недоліками правозастосовної практики, неефективністю правового виховання та профілактики. Усе це слугує підставою для того, що деякі вчені взагалі називають неспроможність держави забезпечити необхідне реформування суспільства є головною причиною розквіту корупції [30], з чим не можна не погодитися на концептуальному рівні. Поряд із політико-правовими чинниками корупційної злочинності організаційно-управлінські детермінанти корупції мають певну схожість за своєю природою. Їх можна розглядати як наслідок таких правових причин і умов злочинності, як недосконалість законодавства та низький рівень правової культури суспільства в цілому і окремого громадянина зокрема [23].

Серед таких організаційних чинників, що сприяють корупційній злочинності, науковець Л.С. Анохін [3] пропонує віднести порушення у підборі та

розстановці кадрів, порушення в організації та низьку якість контрольно-ревізійної діяльності, невимогливість з боку вищих посадових осіб щодо дотримання підлеглими правових норм службової діяльності, неналежні умови виконання службових обов'язків за окремими напрямками. В той же час, враховуючи організаційну природу цих чинників злочинності, їх необхідно усунути, перш за все, на рівні організаційних форм діяльності відповідних установ. Протидія організаційним чинникам корупційної злочинності, на наш погляд, має бути спрямована на підвищення якості роботи відповідних посадових осіб та посилення відповідальності їх керівництва за точне і послідовне дотримання приписів правових норм, що також вимагає забезпечення належного нормативного регулювання. Умови та причини корупційної злочинності являють собою складну сукупність криміногенних обставин, які у взаємодії з особистістю злочинця та іншими чинниками різною мірою зумовлюють вчинення корупційних злочинів [15]. Кримінологічно значущим є розмежування чинників корупційної злочинності залежно від їх характеру на об'єктивні та суб'єктивні; зовнішній і внутрішній; організаційно-управлінські, економічні, політичні, правові, соціально-психологічні та ідеологічні. Відтак, заходи протидії корупційній злочинності мають бути спрямовані на подолання її причин та умов з урахуванням специфіки їх формування та дії, а також рівня взаємодії з іншими факторами злочинності.

Система спеціально уповноважених органів з питань антикорупційної політики, що існувала до створення НАЗК (до 16.08.2016 р.) [122], характеризувалася певними невідповідностями міжнародним стандартам, зокрема: нечіткість розмежування спеціалізації, функціональних обов'язків, та відсутність гарантій незалежності таких органів.

Компетенція жодного зі спеціалізованих органів не передбачала проведення оцінки стану корупції на постійній основі, залучення представників громадськості до процесу формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики в державі, формування у громадян негативного ставлення до корупції.

У 2016 році відбулася своєрідна трансформація: якщо попередньо певні повноваження щодо формування та реалізації антикорупційної політики здійснювали (не в повному обсязі та не завжди належним чином) Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Міністерство юстиції, тепер виконання цих функцій чітко закріплено в Законі “Про запобігання корупції” [122] відповідно до спеціально уповноваженого органу з питань запобігання корупції – НАЗК. Законодавство, яке регулює статус та принципи діяльності НАЗК, його повноваження та гарантії незалежності, відповідає міжнародним стандартам, однак процес реалізації його положень інколи ускладнюється численними перешкодами у вигляді “затримок” процесу запуску органу (з жовтня 2015 року по серпень 2016 року), процес обрання членів НАЗК, запуск системи електронного декларування, матеріально-технічне забезпечення та інші питання.

До економічних факторів існування корупційної злочинності можемо віднести: тінізацію та масштабну криміналізацію економіки, наявність глибоких протиріч у реалізації економічних потреб людини, значну деформацію соціально-економічних умов життя суспільства. Важливим фактором є низька зарплата державних службовців.

Слід також зазначити про криміналізацію політики та економіки – зубожіння та руйнування виробничого сектору економіки, заохочення спекулятивного ринку, фактичне засилля “сірої” та “чорної” економіки, активні функціонери якої стали представниками злочинності. Їх інтереси лобіюють на різних рівнях влади. Цьому сприяє зубожіння державних службовців, матеріальне забезпечення яких не дозволяє гідно жити ні їм, ні їхнім родинам [101].

В Україні бізнес-середовище не є сприятливим для вільного підприємництва. Суперечливість та надмірне законодавче регулювання, політична нестабільність, значні обсяги дискреційних повноважень посадових осіб та вибіркоче застосування законів створюють серйозні перешкоди для чесного ведення господарської та професійної діяльності при наданні послуг, спричиняють поширення хабарництва у цих сферах. Приватний сектор в Україні глибоко вражений корупцією. Згідно з опитуванням, рівень корупції в приватному

секторі становить 4,3 бали з 5, що відповідає крайній корупції. На незаконні прибутки підприємці витрачають 3,2% річного обороту [92].

Економічні фактори є домінуючими в системі факторів детермінації корупційних злочинів [104]. Деструктивні процеси в економіці, її нестабільність та розбалансованість суттєво вплинули на стан правопорядку в державі. Вплив факторів економічного характеру особливо відчувається в період загострення економічної кризи в Україні в останні роки.

Основними недоліками діяльності правоохоронних органів щодо протидії корупції є те, що: кримінально-правові та адміністративні засоби протидії корупції застосовуються спеціально уповноваженими суб'єктами не в повному обсязі, а їх зусилля спрямовані на викриття дрібних корупційних проявів; відсутність оперативної підготовки в спецпідрозділах щодо кримінально-корупційної діяльності, а також низька ефективність вжитих заходів; велика кількість закриття кримінальних справ (більше половини всіх закритих) за реабілітуючими мотивами; низький рівень розкриття організованих форм хабарництва (у 22 регіонах таких злочинів не виявлено); недостатня спрямованість оперативно-розшукової діяльності спеціальних підрозділів МВС та СБУ на протидію злочинній корупції; низька якість досудового розслідування; високий рівень повернення справ цієї категорії на дорозслідування; невжиття належних заходів щодо викриття корупціонерів у соціально важливих сферах; неправильна кваліфікація дій винних осіб; зменшення кількості виявлених адміністративних правопорушень; низький рівень розкриття правопорушень, пов'язаних з отриманням подарунка; закриття судами адміністративних проваджень за не погодженими з прокурором протоколами; порушення вимог про неповідомлення щодо конфлікту інтересів, використання інформації, котра у зв'язку з виконанням службових повноважень стала відома особі; низький рівень відомчого контролю за діяльністю співробітників спецпідрозділу; не вживались заходи щодо звільнення із займаних посад корупціонерів; відсутність системної боротьби з корупцією в сфері земельних відносин, бюджетній сфері, органах виконавчої влади та місцевого самоврядування; здійснення заходів щодо викриття

корупційних правопорушень у центральних органах управління та влади, контролюючих, правоохоронних органах, судовій гілці влади; низький рівень ефективності роботи з відшкодування шкоди, завданої вчиненням злочинів з ознаками корупції [14].

Фактори, що зумовлюють корупційну злочинність, виявляються насамперед в організаційно-управлінських відносинах будь-якої суспільної системи, суперечностях у її функціонуванні, незбалансованості механізму, дефектах і недоліках діяльності органів влади та управління. Загалом, в сучасних умовах розвитку України корупція стала елементом системи управління, яка здебільшого пов'язана з іншими суспільними інститутами – політичними, економічними, культурними. Про інституціоналізацію корупції свідчить наявність регулярних довгострокових соціальних практик [26].

Неефективність менеджменту виділяється багатьма дослідниками як один із головних факторів криміналізації суспільства, що стимулює зловживання службовим становищем та прояви корупції [10]. Як зазначає В.М. Дрьомін, злочинність влади стала її самостійною властивістю, а в багатьох випадках і функцією, реальною ознакою [18].

В системі правоохоронних органів організаційно-управлінські прорахунки, до яких передусім відносяться скорочення штатів, кадрові чистки, численні реорганізації, негативно вплинули на якісні характеристики працівників, внаслідок чого значна частина основного складу не відповідає професійним і морально-психологічним вимогам до роботи в цих органах [47].

Проведене дослідження засвідчує той факт, що умовами, які сприяють вчиненню корупційних злочинів, є переважно безконтрольність діяльності посадових осіб, незадоволеність існуючою системою просування по службі, низький рівень системи найму та розстановка кадрів, низький рівень правового та інформаційного забезпечення службової діяльності, матеріально-технічного та організаційного забезпечення, недостатня соціальна захищеність працівників, недостатня професійна кваліфікація.

Слід зазначити, що майже кожен п'ятий громадянин України головною причиною корупції вважає моральне падіння суспільства, яке породжує песимізм, апатію, падіння довіри до влади та інші негативні емоції.

Як показують соціологічні дослідження, значна частина громадян України не оцінюють корупцію негативно і вважають за можливе вирішити особисті проблеми за допомогою корупційних відносин (одержання неправомірних вигод, використання службових можливостей родичів, друзів, знайомих, які перебувають у публічних колах тощо). Згідно з результатами деяких опитувань, приблизно 75,0% жителів України переконані в тому, що в державних органах для позитивного вирішення питань необхідно давати хабарі [32].

Зазначене свідчить про низьку морально-психологічну готовність населення до здійснення рішучої протидії корупції в цілому, так і корупційним правопорушенням зокрема, тобто при такій морально-психологічній ситуації суспільство не тільки змиралося з наявною ситуацією, адаптуючись, правила поведінки до нього, а й визнає корупційні відносини прийнятними з точки зору моралі та ефективними – з точки зору досягнення результату.

Вищезазначені чинники не є постійними та вичерпними, вони є тільки частиною основних детермінант, що визначають наявність корупції в Україні. Але вони також свідчать про те, що цей перелік обставин є наслідком не однієї чи кількох, а цілої системи різної природи, сили визначального впливу та сфер прояву суспільних передумов корупції.

Соціально-психологічні фактори корупційної злочинності проявляються у недостатній сформованості та організованості громадян, деморалізації суспільства, пасивності громадян по відношенню до всездозволеності влади. У членів суспільства це сприяє формуванню “подвійних стандартів” поведінки та моралі, призводить до того, що гроші стають мірою всього, а значимість людини вимірюється розміром її статків. В той же час, відбувається знецінення і руйнування соціальних регуляторів: норми права, моралі, громадської думки та релігії [33].

Корупція спричиняє несправедливий перерозподіл життєвих благ на користь окремих олігархічних груп, посилення майнового розшарування населення, зубожіння значної частини суспільства, наростанню соціальних протиріч. У суспільній свідомості формується уява про неможливість захисту громадян від влади та злочинності.

Неефективність гідного забезпечення державних службовців та осіб, які виконують покладені на них державою функції, формує відчуття незахищеності в майбутньому та сприяє зростанню низової корупції. Посадовці, які не мають жодних гарантій самозбереження, набагато більш схильні до корупції. До вчинення корупційних правопорушень спонукають:

- відчуття нестабільності;
- низька заробітна плата, що не відповідає кваліфікації та відповідальності посади;
- несправедливість під час служби [446].

Соціально-психологічними чинниками є недостатній розвиток високого рівня громадянської свідомості у значної частини службовців, поширення в діяльності державних службовців корисливості, їх готовність порушувати закон, моральні норми, професійну честь тощо. Професійна та моральна деформація частини посадових осіб і керівників виявляється у вчиненні або зневажливому ставленні до порушень службових обов'язків та службової етики.

В Україні морально-психологічні чинники поширення корупції пов'язані з такими основними моментами, зокрема:

- соціально-економічною та політичною нестабільністю суспільства;
- послабленням імунітету суспільства до проявів корупції та антикорупційного спрямування мотивації суспільства;
- втрати моральних засад свого колишнього статусу та значення у життєдіяльності суспільства та регулюванні суспільних відносин;
- принципові зміни у світогляді, світоглядних орієнтаціях громадян;
- поширення егоїстичної спрямованості в діяльності працівників публічної (недержавної) сфери [20].

Моральним чинником, який відіграє роль соціальної передумови корупції в нашій державі, є відсутність чітко визначеної та реалізованої системи цінностей української держави та національної ідеології державної служби [60].

Наголошується на антигромадській спрямованості особи, тому що злочинна поведінка такої особи, якою вчинено корупційний злочин, полягає у протиставленні суспільним інтересам своїх корисливих потреб, порушенні правил і норм поведінки і тому досягає ступеня антигромадського рівня, тобто повне протиставлення його потреб суспільству. Це відбувається як у випадках активної, так і пасивної кримінальної корупції.

Ланцюг причинно-наслідкових зв'язків, якими зумовлюється вчинення корупційного злочину, можемо подати у вигляді такої схеми, як подано на рис. 1.1:



Рис. 1.1. Схема причинно-наслідкових зв'язків вчинення корупційного злочину [26]

Отже, причини та умови вчинення корупційного злочину мають свої особливості як за формою, так і за змістом. До формальної сторони можна віднести наявність кількох криміногенних джерел, одне з яких знаходиться у свідомості самого винного, друге – у найближчому оточенні, третє – поза цими структурами у суспільній свідомості, четверте – у свідомості осіб, які пропонують, надають, передають неправомірну вигоду службовій особі [23].

При дослідженні ефективності кримінальної відповідальності опитано громадян. Їм поставили запитання – *Як би ви поставилися до пропозиції запровадити смертну кару для державних службовців, які вчинили корупційні діяння?* Підтримав би – 41,5%, не підтримав – 42, важко відповісти – 16,6 [8]. Ці відповіді свідчать про те, що громадяни вважають, що подоланню корупції сприятиме не лише підвищення відповідальності.

Отже, результати дослідження дають усі підстави для наступного висновку: безпосередньою причиною вчинення конкретними особами корупційного злочину є антигромадська спрямованість особи, яка проявляється у зневажливому ставленні, дотриманні вимоги до виконання службових обов'язків і потреби суспільства в раціональній формі господарювання.

1.3. Сучасні державні механізми запобігання корупції в Україні

До найважливіших державних механізмів запобігання корупції належать нормативно-правовий та інституційний механізми.

Механізмами правового регулювання запобігання та протидії корупції виступає сукупність правових засобів (засобів впливу), за допомогою яких забезпечується реалізація антикорупційної політики держави.

Законом України “Про запобігання корупції” [122] визначено положення про формування та реалізацію антикорупційної політики. Також встановлена норма щодо затвердження ВРУ ключового документу у сфері антикорупційної політики – Антикорупційної стратегії держави. Також планується запровадження щорічних парламентських слухань щодо ситуації з корупцією в державі, затвердження Урядом та Верховною Радою України національної доповіді про реалізацію антикорупційної політики.

Варто зазначити, що ухвалення Антикорупційної стратегії є одним із пріоритетів держави щодо створення ефективної системи запобігання корупції, у довгостроковій перспективі визначення основних напрямів її діяльності,

розробленні комплексних заходів щодо протидії цьому негативному явищу, а також як виявлення та подолання його соціальних передумов і наслідків.

На основі аналізу корупційної ситуації Національним агентством з питань запобігання корупції розробляється Антикорупційна стратегія. У подальшому НАЗК забезпечує моніторинг, координацію та оцінку ефективності його реалізації [122].

Антикорупційна стратегія – це рамковий стратегічний документ, в якому міститься чітка програма дій, які спрямовані на зниження рівня корупції, в той же час, вона включає визначення принципів, цілей, завдань, пріоритетів, механізмів та очікуваних результатів реалізації державної антикорупційної політики в Україні.

Правовим підґрунтям розроблення та реалізації Антикорупційної стратегії в нашій державі становить Конституція України, Закон України “Про запобігання корупції” [122], інші закони України та ратифіковані Україною міжнародні конвенції, які визначають принципи антикорупційної діяльності держави тощо.

Оцінка стану реалізації Антикорупційної стратегії здійснюється на підставі річного звіту про стан реалізації Антикорупційної стратегії. Звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії включається до національної доповіді про реалізацію засад антикорупційної політики, проект якої подається НАЗК до Кабінету Міністрів України не пізніше 1 квітня кожного року [124].

Національна доповідь про реалізацію засад антикорупційної політики є основним документом аналізу політики, який узагальнює всі дані про корупцію в державі та дає рекомендації щодо розвитку антикорупційної політики України.

Національну доповідь про реалізацію засад антикорупційної політики оприлюднюють на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

В Національному звіті повинна міститись така інформація, як:

- 1) наявність статистичних даних щодо результатів діяльності спеціально уповноважених суб’єктів з питань запобігання корупції;
- 2) узагальнення результатів антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів;

3) наявність інформації про результати заходів щодо запобігання та протидії корупції, вжитих органами державної влади, у тому числі в рамках міжнародної співпраці;

4) наявність узагальненого аналізу корупційної ситуації;

5) наявність звіту про стан реалізації Антикорупційної стратегії;

6) відповідні висновки та рекомендації.

Законом України “Про основи державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014-2017 роки” вперше в Україні було затверджено Антикорупційну стратегію, яка відображала практичну реалізацію положення нового антикорупційного законодавства та визначала основні напрями, засади реалізації Державної антикорупційної політики до 2018 року та план заходів щодо її реалізації [89].

Таким чином, зазначена Антикорупційна стратегія була спрямована на вирішення проблемних питань за такими основними напрямками: запобігання корупції; засади формування та реалізація державної антикорупційної політики; покарання за вчинення корупційних дій та формування негативного ставлення громадян до корупції [124].

Яку ситуацію ми зараз спостерігаємо щодо розробки та затвердження Антикорупційної стратегії в Україні. У 2019 році НАЗК розробило проект Антикорупційної стратегії на 2020-2024 роки, який після першого читання у Верховній Раді України не зрушив з місця. У зв'язку із затягуванням процесу ухвалення цього акту проект було доповнено та подано на розгляд Верховної Ради вже на 2021-2025 роки, який також був у першому читанні та прийнятий у другому читанні. Хоча на виконання (незатвердженої) Антикорупційної стратегії НАЗК розпочало розробку проекту Антикорупційної програми на 2021-2025 роки, яка базується на положеннях проекту незатвердженої Антикорупційної стратегії [124].

З прийняттям Верховною Радою України та введенням у дію Закону України “Про запобігання корупції” [122] в Україні сформувалася нова система планування запобігання та виявлення корупції. В діяльності органів влади одним

із основних механізмів запобігання корупції є прийняття антикорупційних програм.

На законодавчому рівні саме з прийняттям зазначеного Закону визначено загальні вимоги до антикорупційних програм, зміст та порядок їх прийняття, а також повноваження Національного агентства з питань затвердження антикорупційних програм.

Основною метою антикорупційних програм є реалізація комплексної системи заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, здійснення планування та координації їх діяльності під час реалізації антикорупційної політики, а також здійснювати правові, соціально-економічні, організаційно-управлінські та практичні заходи, спрямовані на ефективне запобігання корупції.

Кожен із цих напрямів окреслює проблеми у зазначеній сфері, а також визначає напрями та в загальних рисах окреслює заходи, які необхідно вжити для їх вирішення. Конкретні заходи щодо виконання завдань, визначених Антикорупційною стратегією, реалізуються шляхом прийняття та реалізації державної програми, яка розробляється НАЗК і затверджується Кабінетом Міністрів України (ст. 18 Закону України “Про запобігання корупції”). Державна програма підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів виконання визначених заходів, висновків та рекомендацій парламентських слухань щодо національної доповіді про стан справ з корупцією [122].

Комплекс таких заходів має бути визначено постановою Кабінету Міністрів України, якою має бути затверджено документ “Державна програма реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2021-2025 роки” [124]. Головною метою цього документа на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики має стати створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції. Реалізація зазначеної Програми повинна:

- здійснювати забезпечення формування та реалізації державної антикорупційної політики за результатами аналізу достовірних даних про

корупцію та чинники, що її зумовлюють, проведення ефективного моніторингу та координація реалізації антикорупційної політики за участі незалежного спеціалізованого органу із залученням представників громадянського суспільства;

- забезпечувати зменшення впливу корупційних ризиків на діяльність законодавчого органу, посилення громадського контролю за його діяльністю;

- сприяння створенню ефективних механізмів запобігання корупції, порушення етичних стандартів поведінки, конфлікту інтересів та забезпечення дотримання особами правил доброчесності;

- сприяння посиленню ефективності органів судової влади та системи кримінального судочинства щодо притягнення до відповідальності осіб, якими було вчинено корупційні правопорушення, забезпечення ефективної роботи НАБУ;

- сприяння в усуненні корупційних передумов ведення бізнесу, формування нетерпимого ставлення бізнесу до корупції;

- сприяння розширенню можливостей доступу до суспільно важливої інформації;

- сприяння формуванню в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, підвищенню рівня довіри населення до влади;

- забезпечення виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів [124].

Державні органи та органи місцевого самоврядування в процесі практичної реалізації антикорупційної програми мають проводити цілеспрямовану та ефективну роботу щодо запобігання корупції, підвищення рівня професійної етики та мінімізації наслідків, до яких можуть призвести корупційні правопорушення або правопорушення, пов'язані з корупцією. Відповідно до статті 19 Закону України “Про запобігання корупції” [122] передбачений перелік суб’єктів – органів влади, у яких така програма має бути прийнята та погоджена з НАЗК.

Антикорупційні програми приймаються: Адміністрацією Президента України, Апаратом Верховної Ради України, Секретаріатом Уповноваженого

Верховної Ради України з прав людини, Секретаріатом Кабінету Міністрів України, Генеральною прокуратурою України, Службою безпеки України, міністерством, іншими центральними органами виконавчої влади, іншими органами державної влади, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласними, Київською та Севастопольською міською державною адміністрацією, державними цільовими фондами - за погодженням з ними головою; Апаратом Ради національної безпеки і оборони України - затвердження Секретарем Ради національної безпеки і оборони України; Національним банком України - за погодженням з Правлінням Банку; Рахунковою палатою, Центральною виборчою комісією, Вищою радою юстиції, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами, Київською та Севастопольською міськими радами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим - затвердженням їх рішень. Відповідно до положень зазначеного Закону Антикорупційні програми мають визначати засади загальної відомчої політики у відповідній сфері з питань запобігання та протидії корупції, заходи щодо їх реалізації, а також щодо реалізації антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми [100].

В антикорупційній програмі обов'язковою складовою є проведення оцінки корупційних ризиків в ході діяльності органу, організації, установи, причин, що породжують ризики, та умов, що сприяють виникненню ризиків, а також заходів щодо усунення виявлених корупційних проявів, ризиків, осіб, відповідальних за їх реалізацію, строки та необхідний ресурс. Визначення поняття корупційного ризику наведено в Методиці оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, яка затверджена рішенням НАЗК від 2 грудня 2016 року № 126 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 28.12.2016 р. за № 1718/29848) [99].

Корупційний ризик визначається як імовірність настання події корупційного правопорушення або правопорушення, яке пов'язане з корупцією, що може негативно вплинути на досягнення органом влади поставлених цілей та завдань. Методологією також визначається набір правил та процедур оцінки

корупційних ризиків у діяльності органів влади, встановлюється єдиний підхід до організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що можуть виникати під час здійснення ними своїх повноважень, встановлює принцип ідентифікації корупційних ризиків, закріплює принцип ідентифікації корупційних ризиків, закріплює принцип визначення корупційних ризиків, яким передбачається визначення та класифікація корупційних ризиків за видами та категоріями.

Зокрема, корупційні ризики за категоріями поділяються на: зовнішні (при ймовірності виникнення корупційних ризиків не пов'язано з виконанням органом відповідних функцій і завдань), внутрішні (при ймовірності виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язано з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади згідно з покладеними на нього функцій і завдань) [88].

Виділяються наступні види корупційних ризиків: нормативно-правові (відсутність, суперечливість чи нечітка регламентація в законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій і завдань); організаційні (невизначеність або нечіткість визначення процедур виконання органом функцій і завдань); персонал; фінансово-економічний; адміністративний; контроль і нагляд тощо.

Оцінка корупційних ризиків, а також заходи щодо їх усунення не повинні мати формальний характер, а повинні бути спрямовані на реальне зниження рівня корупції в усіх сферах діяльності органу влади. При цьому заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків повинні включати визначення можливих механізмів протидії та запобігання корупційним ризикам, містити відповідні пропозиції щодо шляхів їх реалізації та бути спрямованими на усунення або мінімізацію причин або умов виникнення корупційних ризиків. В Методичних рекомендаціях щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затверджених рішенням Національного агентства від 19 січня 2017 року № 31 наведені приклади заходів щодо усунення корупційних ризиків [92].

Зокрема, такими заходами є: розмежування та відокремлення несумісних функцій або таких, якими у своїй сукупності можуть створюватись можливості для вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень; усунення корупційних факторів у законодавчих та інших нормативно-правових актах;

стандартизація та оптимізація всіх процесів, розробка типових процедур для ключових функцій з чітким описом виконання функцій та розмежуванням повноважень та відповідальності; детальний опис повноважень, функцій і прав посадових осіб органів влади всіх рівнів, відповідальності та контролю за їх виконанням; розподіл управлінських повноважень та реалізація політики щодо звітності та колегіального процесу прийняття рішень; детальне документування процесу прийняття рішень; впровадження внутрішніх кодексів поведінки, з механізмами запобігання, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, а також обмежень і правил щодо отримання подарунків, переваг, пільг, іншої зовнішньої (благодійної) допомоги тощо.

Також невід'ємною частиною антикорупційних програм мають бути такі механізми запобігання корупції: навчання та заходи щодо поширення інформації про антикорупційні програми; процедури моніторингу, оцінки впровадження та періодичного перегляду програм.

Зазначимо, що нормами Закону України “Про запобігання корупції” [122] передбачено обов’язок юридичних осіб, які відповідають критеріям, визначеним статтею 62 Закону, приймати антикорупційні програми.

Питання щодо прийняття та дотримання антикорупційних програм юридичних осіб визначені розділом X Закону України “Про запобігання корупції”.

Законодавство України у сфері запобігання корупції встановило низку положень, які за своїм змістом є вимогами, обов’язками та обмеженнями щодо поведінки суб’єктів, на яких поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції” [122].

Усі ці інструменти складають комплекс антикорупційних механізмів, що запобігають вчиненню корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень та іншим порушенням вимог зазначеного Закону. Статтею 3 зазначеного Закону встановлено вичерпний перелік осіб, які визнаються суб’єктами, на яких поширюється дія цього Закону. Ці особи діляться на три великі групи:

1) група осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

2) група осіб, прирівняні до осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в межах цього Закону;

3) група осіб, якими на постійній або тимчасовій основі обіймаються посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або вони виступають спеціально уповноваженими особами на виконання таких обов'язків в юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є працівниками та ними виконуються роботи чи надаються послуги відповідно до договору з установою, організацією, підприємством.

Різниця між цими групами полягає в різному обсязі обов'язків, вимог і обмежень, насамперед щодо етичної поведінки, покладених на них Законом. Відтак, переважна більшість зобов'язань, обмежень і вимог відноситься до першої групи. До другої групи поширюються певні види обов'язків, обмежень і вимог.

Наприклад, обов'язки: запобігання одержанню неправомірної вигоди чи подарунка та поводженню з ними, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, запобігання конфлікту інтересів у зв'язку з наявністю корпоративних прав або підприємницької діяльності, подання декларацій (для посадових осіб та юридичних осіб, визначених чинним законодавством). Обмеження: щодо отримання подарунків, щодо використання службових повноважень чи свого становища, доступу до інформації. Вимоги до правил етичної поведінки, зокрема щодо: політичної нейтральності, дотримання вимог законодавства та етичних норм поведінки, утримання від виконання неправомірних рішень чи доручень (для посадових осіб юридичних осіб публічного права), неупередженості, компетентності та оперативності, нерозголошення інформації. У свою чергу, до третьої групи застосовуються тільки певні обмеження, наприклад, щодо використання службових повноважень чи службового стану. Положеннями Закону України “Про запобігання корупції” [122] передбачені наступні механізми запобігання та протидії корупції:

1) накладення обмежень для суб'єктів, на яких він поширюється (щодо використання службових повноважень або свого становища, щодо одержання подарунків, щодо сумісництва та сумісництва з іншими видами діяльності, після припинення діяльності, яка пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; самоправність, обмеження спільної роботи близьких осіб);

2) накладення зобов'язань щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Так, Закон розрізняє заходи зовнішнього (керівник) та самостійного (працівник) врегулювання конфлікту інтересів. Зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів може здійснюватися шляхом:

- обмеженням доступу особи до інформації;
- усуненням особи від вчинення дій, виконання завдання, прийняття рішення чи участі в його прийнятті;
- застосування зовнішнього контролю; у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів звільненням або переведенням особи;
- перегляду обсягу службових повноважень особи.

В той же час, не обмежується конкретним переліком способів самостійне врегулювання конфлікту інтересів, головне, щоб працівник у законний спосіб позбувся приватного інтересу, який породжує конфлікт інтересів.

Окремо варто нагадати, що стаття 35 Закону України “Про запобігання корупції” [122] передбачає особливості врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

3) розроблення правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, яких вони зобов'язані дотримуватись під час виконання своїх прямих службових або покладених на них представницьких повноважень, порядок та підстави притягнення до відповідальності за порушення цих вимог;

4) забезпечення здійснення процедури фінансового контролю (подаються декларації особами, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та їх подальша перевірка НАЗК);

5) здійснення державного захисту викривачів - осіб, які надають допомогу у запобіганні та протидії корупції та повідомляють про порушення іншою особою вимог Закону. Законом передбачено, що особи, яким надається допомога у запобіганні та протидії корупції, перебувають під захистом держави. При наявній загрозі життю, житлу, здоров'ю та майну їх або їхніх близьких родичів у зв'язку із заявленим порушенням вимог цього Закону правоохоронні органи можуть застосовувати до них правові, організаційні, технічні та інші заходи, спрямовані на захист від протиправних посягань, заходи, які передбачено Законом України "Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні";

б) відповідальність за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень (несення кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності). У випадку вчинення злочину від імені та в інтересах юридичної особи уповноваженою особою самостійно або за співучастю з юридичною особою у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України, застосовуються заходи кримінально-правового характеру;

7) функціонування інших механізмів запобігання та протидії корупції, а саме:

- заборони на отримання органами державної влади та місцевого самоврядування пільг, послуг та майна. Згідно зі статтею 54 Закону України "Про запобігання корупції" [122] державним органам, органам місцевого самоврядування забороняється одержувати гроші або інше майно, нематеріальні активи, майнові вигоди, пільги або послуг від фізичних та юридичних осіб безоплатно, крім випадків, передбачених законами чи чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Серед іншого, до таких випадків відносяться подарунки, отримані особами, зазначеними у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 Закону, як подарунки державі, територіальній громаді, державним чи комунальним підприємствам, відповідно

установи чи організації є комунальною або державною власністю і передаються органу, установі, підприємству чи організації в порядку, визначеному КМУ (ч. 3 ст. 23 Закону України “Про запобігання корупції”) [122].

Незаконне безоплатне одержання грошей або іншого майна, нематеріальних активів, майнових переваг, благ чи послуг від фізичних та юридичних осіб за наявності підстав тягне за собою відповідальність відповідних посадових осіб державних органів, органи місцевого самоврядування за договорами, згода на обов'язки яких надана Верховною Радою України;

- з метою виявлення в чинних нормативно-правових актах та проєктах нормативно-правових актів факторів, що можуть сприяти або сприяють вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією проведення антикорупційної експертизи та розробки рекомендацій щодо усунення цих проблем. Відповідно до Закону України “Про запобігання корупції” [122] встановлені такі види антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів:

1) обов'язкові, виконуються:

- розробником нормативно-правового акту (пояснювальної записки);
- Міністерством юстиції України (висновок правової/антикорупційної експертизи);

- Комітетом Верховної Ради України (висновок Комітету Верховної Ради України).

Міністерством юстиції України проводиться обов'язкова антикорупційна експертиза всіх проєктів нормативно-правових актів, які вносяться на розгляд КМУ [84]. Антикорупційна експертиза проєктів нормативно-правових актів, які вносяться до ВРУ народними депутатами України, здійснюється комітетом Верховної Ради України з питань запобігання з корупцією;

2) ініціативний, який здійснюється:

- Національним агентством з питань запобігання корупції (висновок Національного агентства);

- громадськістю (пропозиції/рекомендації надаються за ініціативою фізичних осіб, громадських формувань, юридичних осіб).

Національне агентство може за власною ініціативою проводити антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, які вносяться до Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України. До його антикорупційної перевірки залучена Громадська рада при Нацагентстві. Національне агентство також проводить періодичну перевірку законодавства на наявність у ньому корупційних норм та надає Міністерству юстиції України пропозиції щодо їх включення до плану антикорупційної експертизи, передбаченого частиною четвертою цієї статті. Національне агентство може залучати до проведення такого моніторингу громадські об'єднання та наукові установи, у тому числі на умовах державного замовлення на основі відкритого конкурсу. У свою чергу, суб'єкт видання (прийняття) відповідного акту повинен враховувати результати антикорупційної експертизи, у тому числі громадської [122];

- здійснення проведення спеціальної перевірки осіб, які претендують на зайняття відповідальних або особливо відповідальних посад, а також на посади з підвищеним корупційним ризиком, відповідно перелік таких посад затверджується Національним агентством, на підставі вимог статті 56 Закону України “Про адміністративне правопорушення” та “Про запобігання корупції”, у тому числі відомості, подані особисто. Підвищення якості добору кандидатів на посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування є метою проведення спеціальної перевірки щодо зазначених осіб та подальше недопущення прийняття на роботу осіб, які у разі призначення, матиме конфлікт інтересів. Зазначений механізм дає можливість керівнику державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування отримати вичерпну інформацію про кандидата на посаду та прийняти об'єктивне рішення щодо його призначення або відмови у призначенні. На керівника (заступника керівника) державного органу, органу влади Автономної Республіки

Крим, органу місцевого самоврядування чи їх апарату покладається організація спеціальної перевірки на посаду, на яку претендує особа.

Згідно з положеннями Закону України “Про запобігання корупції” [122] спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, зокрема:

- наявність рішення суду, що набрало законної сили, відповідно до якого особа притягнута до кримінальної відповідальності, у тому числі за корупційні правопорушення, а також наявність судимості, її погашення або зняття;

- факт притягнення або притягнення особи до адміністративного стягнення за вчинення корупційних правопорушень;

- достовірність поданих відомостей, що зазначені у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

- особа, яка має корпоративні права;

- відношення особи до військового обов'язку;

- стану здоров'я (можливе перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;

- особа, яка має допуск до державної таємниці, якщо такий доступ є необхідним відповідно до кваліфікаційних вимог до певної посади;

- продовження заборони обіймати відповідні посади особою, передбаченої нормами Закону України “Про очищення влади” [134].

Порядок проведення спеціальної перевірки регулюється нормами статті 57 Закону України “Про запобігання корупції” [122], а також Порядком проведення спеціальної перевірки щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з притягненням до відповідальності або особливо відповідальна посада, а також посади з підвищеним корупційним ризиком, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року № 171 [134].

Особливості організації проведення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді визначаються Законом України “Про судоустрій і статус суддів” [144];

- забезпечення роботи Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі – Реєстр) (відомості щодо фізичних осіб, яких за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень було притягнуто до відповідальності, а також щодо юридичних осіб, до яких були застосовані кримінально-правові заходи); правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення).

Наразі Національне агентство з питань запобігання корупції вживає заходів щодо ведення Реєстру. На даний час в Україні функціонує Реєстр, держателем якого є Міністерство юстиції України (п. 3 постанови Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2018 р. № 166) [122]. Відповідно до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 21 березня 2018 року № 345/31797, метою створення та функціонування такого Реєстру є:

1) забезпечити ведення єдиного обліку осіб, які вчинили корупційні правопорушення;

2) забезпечити проведення в установленому порядку спеціальної перевірки відомостей про осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

3) проведення аналізу інформації щодо осіб, які вчинили корупційні правопорушення, для визначення напрямів державної політики та посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, з найбільшими корупційними ризиками;

4) звірка переліку осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, котрі звільнені з посад у зв'язку з притягненням до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, з відомостями Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, в порядку, визначеному чинним законодавством [99].

Підставами для внесення відомостей про особу, притягнуту до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, до Реєстру є:

1) електронну копію судового рішення, що набрало законної сили;

2) паперову копію наказу про накладення або зняття дисциплінарного стягнення, засвідчену в установленому порядку. Реєстратор вносить відомості до Реєстру в день отримання електронної копії рішення суду, засвідченої паперової копії наказу про накладення чи зняття дисциплінарного стягнення або наступного робочого дня. Інформація з Реєстру надається у формі витягу з Реєстру та інформаційної довідки [122].

Через офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України здійснюється безоплатний цілодобовий доступ до інформації з Реєстру шляхом пошуку та перегляду інформації про осіб, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення, що включає дані особи:

- 1) прізвище, ім'я, по батькові;
- 2) місце роботи, посада, яку обіймав на час вчинення корупційного правопорушення;
- 3) склад корупційного правопорушення;
- 4) вид покарання (пені);
- 5) спосіб вчинення дисциплінарного проступку;
- 6) вид дисциплінарного стягнення - вимоги до прозорості та доступу до інформації.

Суб'єктам, визначеним у статті 3 Закону України “Про запобігання корупції” [122], на яких поширюється дія цього Закону, заборонено відмовляти фізичним або юридичним особам у наданні інформації, яка відповідно до закону є обов'язковою для цих фізичних або юридичних осіб, а також надання несвоєчасної, недостовірної або недостовірної інформації. повна інформація, яку необхідно надати відповідно до законодавства; в діяльності юридичної особи запровадження засад запобігання корупції, які передбачають: обов'язок засновників (учасників) керівників, юридичної особи забезпечувати регулярну оцінку корупційних ризиків у діяльності юридичної особи та здійснення відповідних антикорупційних заходів; розроблення антикорупційної програми юридичної особи як сукупності правил, стандартів і процедур запобігання або виявлення, протидії корупції в процесі діяльності юридичної особи;

запровадження посади особи, яка є відповідальною за реалізацію антикорупційної програми в межах юридичної особи [100].

Сьогодні наша держава перебуває в режимі надзвичайного стану з 24 лютого 2022 року через військову агресію Російської Федерації на території України. У сфері антикорупційної діяльності держави було запроваджено певні обмеження, а саме Законом України “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання корупції” щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану” № 2381-IX [122] визначено таке:

1. Установлено, що тимчасово з дня введення воєнного стану на період до припинення чи скасування воєнного стану, а також протягом одного місяця з дня його припинення чи скасування, вимога щодо відповідності подарунків загальноприйнятим уявленням про гостинність та обмеження щодо вартості подарунків, установлені частиною другою статті 23 Закону, не поширюються на вчинення таких дій у строк, зазначений у цьому абзаці:

1) надходження коштів, які повинні повністю бути використані виключно на такі цілі (за наявності підтвердження використання отриманих коштів у повному обсязі на одну або декілька із зазначених цілей) [122]:

- здійснення трансакцій на спеціальні рахунки, відкриті Національним банком України для забезпечення Збройних Сил України та/або для надання гуманітарної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Росії проти України;

- проведення благодійних пожертвувань на користь Збройних Сил України в установленому законодавством порядку;

- здійснення благодійних пожертвувань на підтримку та захист осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Росії проти України в установленому законодавством порядку;

- витрати на придбання та доставку товарів з подальшою передачею їх у власність Збройних Сил України, інших утворених військових формувань, добровольчих формувань територіальних громад, розвідувальних органів, правоохоронних органів відповідно до законів України;

- здійснення витрат на придбання та доставку товарів, оплати робіт чи послуг, що надаються в якості гуманітарної допомоги особам, постраждалим внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

2) отримання товарів безоплатно або за ціною, нижчою від мінімальної ринкової, з подальшою передачею їх у власність Збройних Сил України, інших утворених згідно з законами України військових формувань, добровольчих формувань територіальних громад, розвідки установи, правоохоронні органи (за наявності підтвердження передачі такого товару в повному обсязі) [122; 114];

3) отримання безоплатно або за ціною, нижчою від мінімальної ринкової, товарів, що надаються в якості благодійної пожертви чи гуманітарної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

4) безоплатне отримання або за ціною, що нижча від мінімальної ринкової, особами, які на тимчасово окупованих територіях України фактично проживають чи на території, де ведуться (велися) бойові дії, або особами, які були вимушено залишили своє місце фактичного проживання внаслідок тимчасової окупації (загроз тимчасової окупації), ведення (загроз ведення) бойових дій:

- розміщення або послуги розміщення;
- транспортні послуги або транспортні послуги у зв'язку зі зміною фактичного місця проживання та/або з поверненням до місця проживання;
- медичні послуги;
- препарати;
- товари, роботи чи послуги, визнані гуманітарною допомогою (окрім винятків) [114].

2. Установити, що в декларації особи, яка уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, звітний період якої повністю або частково припадає на період дії воєнного стану, щодо об'єктів декларування, передбачених пунктами 2-3 цього розділу, а також щодо матеріальних допомога, передбачена законодавством іноземної держави (крім держави, що визнана Верховною Радою України державою-агресором), виплачено за рахунок коштів

іноземної держави (крім держави, що визнана Верховною Радою України державою-агресором) або міжнародна організація.

3. Встановити, що у разі отримання доходів, придбання майна та здійснення витрат, передбачених пунктами 2-3 цього розділу, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані не подається.

4. Установити, що у разі відкриття в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунку повідомлення про відкриття валютного рахунку не подається, якщо такий рахунок було відкрито під час воєнного стану та використовувався виключно з метою отримання матеріальної допомоги, яка передбачена законодавством іноземної держави (крім держави-агресора), яка виплачується за рахунок коштів іноземної держави (крім держави-агресора) або міжнародною організацією, і закривається протягом одного місяця з дня припинення чи скасування воєнного стану [114].

5. Встановити, що суб'єкт декларування зобов'язаний подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, строк подання якої припадає на період дії воєнного стану, протягом дев'яноста календарних днів з дня його припинення або скасування.

Установлено, що суб'єкт декларування, який згідно з частиною четвертою статті 52 Закону зобов'язаний подавати повідомлення щодо суттєвих змін в майновому стані або про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента, підстави для яких виникли в період дії воєнного стану, зобов'язаний протягом дев'яноста календарних днів з дня його припинення або скасування подати таке повідомлення.

6. Встановити, що на період дії воєнного стану, обмеження, що було встановлено пунктом 1 частини першої статті 25 цього Закону, не поширюється на державних службовців (окрім державних службовців категорії "А"), посадові особи місцевого самоврядування (крім посадових осіб, посади яких віднесено до I-III категорій), якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або у випадку простою, за умов виконання трудових договорів (контрактів), цивільно-правових договорів про надання послуг або правочин у

сфері підприємницької діяльності укладено з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, щодо яких протягом останнього року не здійснювали контрольних повноважень такі державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, здійснення нагляду або підготовка чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб чи фізичних осіб - підприємців. Такі особи зобов'язані припинити іншу оплачувану (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної, інструкторської та суддівської діяльності з видів спорту) або підприємницьку діяльність відповідно до частини другої статті 25 цього Закону протягом 15 робочих днів з моменту введення в дію. день закінчення прострочення або закінчення відпустки [114; 157].

7. Установлено, що на період дії воєнного стану, перебіг строків, які визначені частиною другою статті 25, частиною першою статті 36 цього Закону, зупиняється до дня припинення або скасування воєнного стану для осіб, які не можуть у встановлені строки здійснити зазначені дії у зв'язку з виконанням завдань в інтересах оборони України, безпосередньої участі у веденні бойових дій, виконання інших завдань в інтересах національної безпеки і оборони. Такими особами виконуються відповідні обов'язки в такі строки:

- виконання обов'язків, передбачених частиною другою статті 25 цього Закону, - протягом 15 робочих днів з дня припинення або скасування воєнного стану;

- виконання обов'язків, передбачених частиною першою статті 36 цього Закону, - протягом 60 календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану.

8. Встановити, що на період дії воєнного стану НАЗК має право отримувати благодійні пожертви (у тому числі гуманітарна допомога) у вигляді товарів (майна) від проєктів міжнародно-технічної допомоги.

Окремо зазначимо, що 23 вересня 2022 року зареєстрований законопроект № 8071 “Про внесення змін до деяких законів України на виконання вимог

Європейської Комісії щодо набуття Україною статусу члена Європейського Союзу” [113], яким передбачено:

1) відновлення обов'язку подання е-декларацій. Особи, якими у 2022 році не було подано декларацію особи, яка уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та/або повідомлення про суттєві зміни у майновому стані чи про відкриття в банку-нерезиденті валютного рахунку установи, подає таку декларацію та повідомлення не пізніше 60 календарних днів з дня набрання чинності Закону. Тобто вони матимуть 2 місяці для подання декларації після набрання чинності законом.

2) розширюються повноваження НАЗК, а саме на період дії воєнного стану:

- у зв'язку з військовою агресією Росії уповноважений вносити на розгляд РНБО пропозиції щодо застосування, зміни або скасування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій);

- здійснення моніторингу та оцінювання економічних, політичних, правових та інших наслідків застосування, зміни чи скасування санкцій в Україні та іноземних юрисдикціях, а також внесення відповідних пропозицій щодо координації цих заходів;

- брати участь у взаємодії з органами та установами іноземних держав з питань застосування та реалізації спеціальних обмежувальних заходів (санкцій) в іноземних юрисдикціях;

3) кандидати на державну службу та на політичні посади повинні подати е-декларацію [114].

4) спецперевірку відновлено. Спеціальна перевірка, яку передбачено Законом України “Про запобігання корупції”, щодо осіб, які претендують на зайняття посад з відповідальним або особливо відповідальним становищем, та посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується НАЗК, а також перевірка, яку передбачено Законом України “Про очищення влади” [134], щодо осіб, які претендують на посади, щодо яких проводяться заходи з очищення влади (люстрація). Виведення під час воєнного стану не здійснюється виключно у

разі, якщо винятком будуть суб'єкти оголошення, які перебувають в межах окупованих територій чи в зоні бойових дій [114].

Винятками є:

- перебування в районі ведення воєнних (бойових) дій або в умовах тимчасової окупації, оточення (блокування) органу, відповідального за організацію спеціальної перевірки або перевірки, передбаченої Законом України “Про очищення влади” [100], перелік яких: визначається в установленому законом порядку;

- виконання завдань в інтересах національної безпеки і оборони України особами, призначеними на відповідні посади, під час дії воєнного стану, безпосередня участь у веденні бойових (бойових) дій, перебування в районі бойових (бойових) дій та/або на тимчасово окупованій території;

5) проведення спеціальної перевірки, передбаченої Законом України “Про запобігання корупції” [122], а також перевірки, передбаченої Законом України “Про очищення влади” [134], щодо осіб, призначених на посади на період дії воєнного стану та щодо яких протягом цього періоду не проводилися наступні перевірки, провести протягом 90 календарних днів з дня набрання чинності Законом України “Про внесення змін до деяких законів України”. Виконання Україною вимог Європейської Комісії щодо набуття Україною статусу члена Європейського Союзу” [149], крім випадків звільнення такої особи до дня набрання чинності цим Законом або завершення визначених перевірок під час військовий стан; або протягом 30 календарних днів з дня початку виконання особою службових обов'язків, які вона тимчасово не виконувала у зв'язку з виконанням завдань в інтересах національної безпеки і оборони України, безпосередньою участю у веденні військової (бойових дій, перебування в районі воєнних (бойових) дій та/або на тимчасово окупованій території внаслідок інших обставин, спричинених військовою агресією Російської Федерації.

б) непроходження спеціальної перевірки є підставою для звільнення. Якщо особа, призначена на посаду, яка передбачає зайняття відповідального чи особливо відповідального становища, або посаду з підвищеним корупційним

ризиком, під час дії воєнного стану не пройшла спеціальну перевірку, така особа звільняється з відповідної посади” [114];

На відносини, які регулюються Законом України “Про запобігання корупції” не поширюється дія Закону України “Про захист інтересів суб’єктів подання звітності та інших документів під час воєнного або воєнного стану” [122].

Попередньо прийнятий 8 липня 2022 року Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про запобігання корупції” щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану” № 2381-IX [122]. Цим Законом були внесені зміни до Закону України “Про запобігання корупції”, якими, серед іншого, встановлено, що суб’єкт декларування, на якого покладено відповідний обов’язок, зобов’язаний подати декларацію особи, уповноваженої на функції держави або місцевого самоврядування, строк подання яких припадає на період дії воєнного стану, повідомлення про суттєві зміни у майновому стані, підстави для подання якого виникли на період дії воєнного стану, та повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, підстави для подання якого виникли в період дії воєнного стану, протягом дев’яноста календарних днів з дня припинення або скасування воєнного стану [121].

Як вже було зрозуміло, важливу роль у запобіганні корупції відіграє інституційний механізм, основою якого є система антикорупційних органів.

Україною розпочато процес запровадження антикорупційного законодавства та створена система спеціалізованих антикорупційних органів, відповідальних за різні аспекти формування та реалізацію державної антикорупційної політики, у тому числі боротьба з корупцією після ратифікації Україною Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією, Конвенції ООН проти корупції [39], та Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [64].

З прийняттям Закону України “Про запобігання корупції” [122] Національному агентству з питань запобігання корупції відведено провідну роль у

системі антикорупційних органів, як координаційному центру антикорупційної політики в державі та орган з превентивними антикорупційними функціями.

НАЗК як центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом забезпечується формування та реалізація державної антикорупційної політики та він є відповідальним перед Верховною Радою України та підконтрольний і підзвітний Кабінету Міністрів України [146].

Особливий статус Національного агентства, як колегіального органу, до складу якого входять п'ять осіб, зумовлений необхідністю захисту його від впливу та втручання в його діяльність. Досягається це завдяки наступного: спеціальному порядку обрання, призначення та припинення повноважень членів Національного агентства; за особливим порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національного агентства, встановленим законом; відповідні умови оплати праці працівників апарату Національного агентства; прозорість своєї діяльності.

На відміну від Національного антикорупційного бюро, САП та інших правоохоронних органів, якими виявляються та розслідуються корупційні злочини, основною функцією Національного агентства є запобігання їх вчиненню. Це досягається шляхом виявлення та усунення факторів, що уможливають вчинення корупційних правопорушень, контролю за дотриманням антикорупційних правил політичними партіями, посадовими особами та політиками, роботи з викривачами корупції тощо.

Діяльність Національного агентства підлягає громадському контролю, який забезпечується Громадською радою при Національному агентстві, що утворена та формується Кабінетом Міністрів України з 15 визначених осіб за результатами проведення конкурсу [146].

Основними повноваженнями Національного агентства є:

- проведення аналізу ситуації з корупцією в Україні та розробка на його основі Антикорупційної стратегії та державної програми щодо її реалізації, моніторингу їх виконання;
- у законодавстві та проєктах актів виявлення корупційних норм;

- здійснення контролю за дотриманням правил етичної поведінки, законодавством щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців;

- координації та наданню методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування щодо виявлення та усунення корупційних ризиків у їх діяльності, затвердження та контроль за виконанням антикорупційних програм у цих органах;

- здійснення контролю та перевірки декларацій державних службовців, моніторингу їх способу життя, ведення Єдиного державного реєстру таких декларацій;

- здійснення державного контролю за дотриманням обмежень в процесі фінансування політичних партій, цільовим та законним використанням партіями коштів, які виділяються з державного бюджету, своєчасним поданням партіями відповідних звітів та достовірністю вміщеної в них інформації, погодженням розподілу коштів, що виділяються з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичних партій;

- забезпечення співпраці з викривачами корупції, їх правовий та інший захист;

- здійснення інформування громадськості щодо вжитих Національним агентством заходів щодо запобігання корупції, а також залученням її до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики [157].

Окрім Національного агентства, у сфері протидії корупції спеціально уповноваженим суб'єктом є Національне антикорупційне бюро України, яке функціонує згідно із Законом України “Про Національне антикорупційне бюро України” [129], прийнятого Верховною Радою України 14 жовтня 2014 року.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) — державний правоохоронний орган, який здійснює розслідування та розкриття корупційних правопорушень вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування; проводить досудове розслідування злочину, вчиненого службовою особою, якщо завдана шкода або

предмет злочину дорівнює або перевищує розмір п'ятисот мінімальних розмірів оплати праці, встановлених на день вчинення злочину; злочини, вчинені проти посадових осіб іноземних держав, іноземних арбітрів, осіб, уповноважених вирішувати в іноземних державах цивільні, господарські чи трудові спори в альтернативному порядку, посадових осіб міжнародних організацій, а також членів міжнародних парламентських асамблей, членом яких є Україна, та суддів та посадових осіб міжнародних судів, які передбачені ст. 369 Кримінального кодексу України (далі – КК України) (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі) та ст.369² КК. України (зловживання впливом) [51].

Тому основною функцією НАБУ є протидія корупційним правопорушенням, які вчиняються високопосадовцями та становлять загрозу національній безпеці України.

НАБУ несе відповідальність за такі злочини, зокрема щодо:

- згідно зі ст. 191 КК України привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем [51];

- згідно зі ст. 206 КК України незаконне заволодіння майном установи, організації, підприємства [51];

- згідно зі ст. 209 КК України легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом [51];

- згідно зі ст. 210 КК України нецільове використання бюджетних коштів, без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням здійснення видатків бюджету чи надання позик з бюджету [51];

- згідно зі ст. 211 КК України видання нормативно-правових актів, що можуть призводити до зменшення доходів бюджету або збільшення видатків бюджету всупереч закону [51];

- згідно зі ст. 354 КК України підкуп працівника організації, установи чи підприємства (стосується працівників юридичних осіб публічного права) [51];

- згідно зі ст. 364 КК України зловживання владою або службовим становищем [51];

- згідно зі ст. 361 КК України декларування недостовірної інформації [51];
- згідно зі ст. 368 КК України прийняття службовою особою пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди [51];
- згідно зі ст. 368² КК України незаконне збагачення [51];
- згідно зі ст. 369 КК України прийняття службовою особою пропозиції, обіцянки або надання неправомірної вигоди службовій особі [51];
- згідно з ст. 369² КК України зловживання впливом [51];
- згідно з ст. 410 КК України та ч. 5 ст. 216 КПК України викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, військового майна, вибухових та інших боєприпасів, транспортних засобів, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем [52].

З метою запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів, що віднесені до підслідності НАБУ, за рішенням директора НАБУ та погодженням з прокурором САП детективами НАБУ також можуть розслідуватись злочини, віднесені до підслідності слідчих інших органів [129].

З метою забезпечення незалежності Національного антикорупційного бюро розслідування, яке проводять детективи НАБУ, контролюють працівники Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП).

Правовою основою утворення та забезпечення діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури став Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції” [111], що прийнято Верховною Радою України 12 лютого 2015 року № 198-VIII, яким внесено зміни до Закону України “Про прокуратуру” [136], згідно з положеннями якого утворена Генеральна прокуратура України.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура - самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України, на який покладено такі функції: підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукових заходів

кримінального провадження досудового розслідування НАБУ, а також представництво інтересів громадян або держави в судах у випадках, що передбачені законом і пов'язані з корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [129].

Загальна структура Спеціалізованої антикорупційної прокуратури включає центральний апарат та територіальні відділення, розташовані в тих же містах, що й територіальні управління Національного антикорупційного бюро України. Закон України “Про прокуратуру” [136] встановлює правові засади організації діяльності САП, а також забезпечує прозорість конкурсної комісії з призначення на адміністративні посади та посади прокурорів у САП.

Таким чином, призначення на адміністративні посади та прокурорів САП здійснюється керівником САП за результатами відкритого конкурсу. Призначення на посади заступника Генерального прокурора України - керівника САП та заступників керівника САП здійснюється Генеральним прокурором України [136].

Закон України “Про Державне бюро розслідувань” [117] набрав чинності 1 березня 2016 року, згідно з положеннями якого Державне бюро розслідувань (ДБР) - центральний орган виконавчої влади, яким здійснюється правоохоронна діяльність з метою попередження, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, що були вчинені вищими посадовими особами, які уповноважені на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування; посадовими особами НАБУ, заступником Генерального прокурора України - керівником САП або іншими прокурорами САП, окрім тих випадків, коли досудове розслідування може провадитись у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Ці злочини віднесено до оперативників підрозділу внутрішнього контролю НАБУ, а також злочини проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), окрім злочинів, що передбачені Кримінальним кодексом України (щодо розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрати документів чи матеріалів, що можуть містити такі відомості) [117].

В межах виконання Плану дій щодо лібералізації візового режиму та наступного вступу України до ЄС було створено Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, що було одним з вимог ЄС. Законом України “Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” [128] визначено правові та організаційні засади діяльності АРМА.

Згідно із положеннями Закону АРМА діє як центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, яким забезпечується формування та реалізація державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які у кримінальному провадженні накладено арешт, та/або управління майном, на яке накладено арешт або конфісковане у кримінальному провадженні [128].

Наприклад, створення АРМА закріплює на законодавчому рівні інституційний механізм розшуку активів, які підлягають арешту, їх поверненню та управлінню, а також забезпечує невідворотність покарання злочинців за корупційні злочини – позбавляє можливості отримувати доходи від активів, набутих злочинним шляхом. Національне агентство управляє майном, на яке у кримінальному провадженні накладено арешт, зокрема на грошові кошти, банківські рахунки, цінні метали, рухоме та нерухоме майно, цінні папери, майнові та інші права, вартість яких повинна дорівнювати або перевищувати 200 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного року.

Висновок до розділу 1

1. Досліджено категорію “корупція” та проаналізовано різні підходи до тлумачення цього терміну, що дало змогу систематизувати отримані результати та дослідити корупцію як правову, соціально-економічну та політичну категорію. Завдяки такому підходу вдалося визначити місце та роль корупції в суспільних процесах, а також її вплив на розвиток суспільних відносин та держави.

Найширше визначення корупції – це діяльність осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, яка спрямовується на незаконне використання наданих їм повноважень для отримання матеріальних благ, послуг, пільг та інших благ; як пряме використання службовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення; як хабарництво, продажність державних і громадських діячів. Узагальнюючи різні думки дослідників та підходи в національних і міжнародних нормативно-правових актах до тлумачення терміну корупція, запропоновано коректне визначення, а саме – це використання чи зловживання в будь-який спосіб посадовими особами державних органів своїм службовим становищем з метою забезпечення різного роду матеріальні блага за певну винагороду, пільги, послуги або інші переваги в особистих інтересах. Також дослідницький аналіз корупції як соціально-економічного явища дав змогу з'ясувати, що вона соціально детермінована (тобто є продуктом суспільного життя); має власну соціальну вартість (тобто “ціну”, яку платить суспільство за існування корупції); істотно впливає на найважливіші суспільні процеси – економічні, політичні, правові тощо; має історичне походження та глобальний характер; є соціальним, економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним феноменом; має властивість постійно змінюватися відповідно до суспільних реалій.

2. Проаналізовано сутність, зміст, форми та основні детермінанти соціального явища корупції в системі державного управління. Дослідження показало, що проблема ефективності запобігання корупції є актуальною для держави, а саме виявлення детермінант, які сприяють вчиненню злочинів, є необхідним для розробки дієвих профілактичних заходів. Виявлено, що суттєвим недоліком чинного антикорупційного законодавства є те, що воно приймається без проведення криміналістичної експертизи, яка спрямована на запобігання результату та наслідкам застосування норм відповідальності за порушення окремих норм законодавчих актів, а саме: експертиза має бути комплексною, а до складу експертних груп входять юристи різних галузей права, економісти, політологи, правозахисники, правоохоронці. Проведений аналіз ряду факторів, що

сприяють корупції, підтвердив, що одним із головних є саме економічні, які зумовлені довготривалою економічною кризою, яка призвела до суттєвої деформації соціально-економічних відносин у нашому суспільстві. У свою чергу, аналіз соціально-психологічних чинників засвідчив, що вони проявляються у деморалізації суспільства, недостатній сформованості та організованості громадян, пасивності громадян по відношенню до всюдозволеності влади. А отже, результатом цього є несправедливий перерозподіл життєвих благ на користь окремих олігархічних груп, посилення майнового розшарування населення, зубожіння значної частини суспільства та зростання соціальних протиріч. Результатом дослідження є те, що причини та умови вчинення корупційного злочину мають свої особливості як за формою, так і за змістом. Прямою причиною вчинення конкретними особами корупційного злочину є антигромадська спрямованість особи, яка виявляється у зневажливому ставленні, відповідності вимогам до виконання службових обов'язків та потребам суспільства в раціональній формі управління.

3. Проаналізовано сучасні механізми запобігання корупції в Україні, зокрема нормативно-правовий та інституційний механізми. Дослідження показало, що нормативно-правовий механізм включає сукупність правових засобів (засобів впливу), за допомогою яких забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави. Одним із пріоритетів держави є прийняття Антикорупційної стратегії, яка сприяє створенню ефективної системи запобігання корупції, визначенню основних напрямів її діяльності на довгострокову перспективу, розробці комплексних заходів протидії корупції. Дослідження показало, що наразі діє Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки. Крім того, складовими нормативно-правового механізму є сукупність антикорупційних нормативно-правових актів національного та міжнародного рівня, імplementованих у національне законодавство. З прийняттям Закону України “Про запобігання корупції” сформовано нову систему планування запобігання та виявлення корупції. В діяльності органів влади одним із основних механізмів запобігання корупції є прийняття антикорупційних програм, обов'язковою

складовою яких є оцінка корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причин, що їх породжують та умови, що їм сприяють, а також заходи щодо їх усунення, виявлені корупційні ризики, особи, відповідальні за їх виконання, строки та необхідні ресурси. Законом України “Про запобігання корупції” передбачено низку застосовуваних державних механізмів, зокрема, щодо проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, спеціальних перевірок уповноважених осіб органів влади (при прийнятті на роботу, річних тощо), регулювання інституту викривачів, функціонування НАЗК тощо. У свою чергу, інституційний механізм представлений рядом державних інституцій (НАБУ, НАЗК, САП, НПУ, ДБР, АРМА, Антикорупційний суд України та інші уповноважені органи), які наділені повноваженнями та мають функції у сфері запобігання корупції. Дослідження показало, що повноваження зазначених органів не реалізуються в повному обсязі через достатню нормалізацію виконуваних функцій, дублювання повноважень між органами, незгодженість роботи чи затягування справ щодо вчинення корупційних дій тощо, що потребує вирішення.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВИЯВЛЕННЯ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВАХ-ЧЛЕНАХ ЄС

2.1. Підходи до боротьби з корупційними проявами в міжнародно-правових документах

Міжнародно-правові документи відзначаються різними підходами до розуміння корупції. На основі проведених досліджень було встановлено, що це поняття в загальноприйнятому розумінні вперше було сформульовано у 1979 році на 34-й сесії Генеральної Асамблеї ООН. Фахівці визначили корупцію як “вчинення посадовими особами будь-яких дій або бездіяльності” у сфері виконання своїх службових повноважень за винагороду у будь-якій формі в інтересах особи, яка цю винагороду надає, як з порушенням посадових інструкцій, так і без такого порушення” [3].

У сфері запобігання та протидії корупції важливою подією в історії міжнародно-правових відносин є підписання міжнародним співтовариством 9 грудня 2003 р. у м. Меріда (Мексика) Конвенції ООН проти корупції [39]. Ця міжнародна угода вважається найбільш значущим правовим актом, який спрямований на запобігання та протидію корупції як на міжнародному, так і на національному рівні. Тому 9 грудня ООН запропонувала щорічно відзначати Міжнародний день боротьби з корупцією.

Як основу для адаптації законодавства країн-учасниць можна розглядати Конвенцію ООН, тобто для приведення національного законодавства у відповідність із загальновизнаними методами та заходами запобігання та протидії корупції. Ключовими засадами його реалізації є теоретичні положення щодо запобігання корупції та боротьби з корупцією. Конвенція містить норми, які визначають основні принципи політики держав-учасниць у сфері запобігання та протидії корупції, а саме:

- створення органу або органів з питань запобігання та протидії корупції (ст. 6) [39];
- оптимізація функціонування державного та приватного секторів (статті 7, 12) [39];
- запровадження кодексів поведінки державних службовців (ст. 8) [39];
- забезпечення доступу громадськості до антикорупційних процесів (ст. 13) тощо [39].

Норми міжнародного антикорупційного законодавства знайшли своє відображення в національному законодавстві провідних країн світу, яке визначає перелік діянь, що належать до корупційних, серед осіб, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства (конвенція ООН ратифіковано 167 країнами світу). Деякі країни прийняли комплекс заходів як нормативного, так і організаційного характеру для приведення національного законодавства у відповідність до вимог Конвенції ООН проти корупції.

Одним із найважливіших документів Європейського Союзу у сфері протидії корупції є Комюніке Європейської Комісії від 28 травня 2003 року про комплексну антикорупційну політику Європейського Союзу, в якому визначено основні принципи боротьби з цим негативним явищем у Європейського Союзу та окреслює принципи вдосконалення боротьби з корупцією в нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради Європейського Союзу № 568 від 22 липня 2003 р. “Про боротьбу з корупцією в приватний сектор”, яка визначає поняття “активна” та “пасивна” корупція та встановлює санкції щодо осіб, у тому числі юридичних, за вчинення таких злочинів [57].

Фахівці видання зазначають, що у Фінляндії діє чітка та ефективна система боротьби з корупцією, яка базується на дієвій законодавчій базі та громадській підтримці. Transparency International, міжнародна неурядова організація, що бореться з корупцією, визначає її як одну з найменш корумпованих країн у світі. Фінляндія, як член Європейського Союзу, є учасником усіх основних нормативних документів Європейського Союзу щодо боротьби з організованою

злочинністю та корупцією [195]. Але у національну правову систему імплементація європейських законів здійснюється цією країною досить ретельно. Основним принципом цього процесу є органічне поєднання національного законодавства Фінляндії з європейським з мінімальними можливими змінами до першого. Закони, в яких для визначення певного виду злочину використовується термін “боротьба”, не характерні для правової системи Фінляндії. Законодавець Фінляндії в кожному нормативному акті заклад принцип попередження та попередження злочинів, які визначають конкретну сферу діяльності, а не вид злочину. Відповідно до положень Кримінального кодексу Фінляндії, за вчинення дій, що кваліфікуються як “корупція”, передбачені санкції від штрафу до позбавлення волі на строк до чотирьох років в залежності від ступеня суспільної небезпеки злочину [1].

У сфері протидії корупції Бельгія пішла не лише традиційним репресивним шляхом – встановлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, а й подбала про запобігання корупції. Так, ця проблема знайшла своє відображення в реформі COPERNIC (модернізація державного управління), зокрема в реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції щодо зловживання владою, не обмежуючись тільки кримінальним аспектом, а також залишивши місце для таких понять, як роз’яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, прозорість поведінки, що призведе до розробка кодексу поведінки (деонтологія) [3].

В Німеччині боротьба з корупцією базується на завданні щодо знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань. Це може бути досягнуто двома шляхами: конфіскація (майна) та для запобігання “відмиванню” “брудних” грошей створення відповідної правової бази. Зокрема, відмітимо обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима на суму понад 20 тис. німецьких марок за умови, що ця інформація буде використовуватися виключно в межах розслідування. Законом встановлюється правило: якщо громадянин вносить депозит до банку на суму понад 50000 німецьких марок, він повинен пред'явити посвідчення особи.

Генеральна лінія уряду Німеччини у сфері запобігання корупції полягає в унеможливленні зловживання державним службовцем своїм службовим становищем в результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів. Серед антикорупційних механізмів, які запроваджують у Німеччині, варто відзначити намір створити реєстр корумпованих компаній. У цьому випадку Німеччина йде шляхом закордонного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яку внесено до такого реєстру, позбавляється права на виконання будь-яких державних замовлень, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів [14].

Наприклад, у Польщі тривалий час не приймався окремий законодавчий акт про корупцію. Вважалося, що достатньою правовою базою для боротьби з корупцією є ряд статей Кримінального кодексу, які передбачають відповідальність за різні види хабарництва та зловживання службовими повноваженнями. Проте поширення корупції, що загрожує державі, та необхідність більш повного виконання міжнародно-правових угод, підписаних Польщею, спонукали польську владу вжити додаткових заходів. Зокрема, наприкінці 2002 року уряд Польщі затвердив Державну антикорупційну програму під назвою “Антикорупційна стратегія”. Для реалізації цієї програми створена та діє Надзвичайна кодифікаційна комісія Сейму Польщі, яка внесла зміни до Кримінального, Кримінально-процесуального та Кримінально-виконавчого кодексів. Крім того, 24 серпня 2006 року набув чинності закон про “Центральний антикорупційний офіс”. Основною метою діяльності ОДА є боротьба зі зловживанням владою та використанням привілеїв для досягнення особистої та майнової вигоди, а також діяльністю, спрямованою проти економічних інтересів держави [40].

З метою боротьби з корупцією в лавах суддів та інших учасників судового процесу з 2006 року у польських судах зали судових засідань обладнані відеокамерами та мікрофонами, які дозволять фіксувати хід судових засідань та поведінку кожного їх учасника (суддів, прокурорів, адвокатів, протоколістів). Про ефективність застосування Закону “Про протидію введенню у фінансовий обіг

матеріальних ресурсів незаконного або невідомого походження, а також про протидію фінансуванню тероризму” свідчить і практика боротьби правоохоронних органів Польщі з проявами корупції” від 16 листопада 2000 року.

Досить значний ефект у боротьбі з корупційними явищами досягнуто із застосуванням Закону Республіки Польща від 16 листопада 2000 р., яким створено новий державний орган фінансової розвідки, який передбачає виконання таких завдань: припинення злочинної діяльності у фінансовому секторі та створення банку даних для всіх компетентних державних установ, які протидіють використанню незаконних джерел доходів [36].

Можна відзначити, що в багатьох країнах світу з метою реалізації цілеспрямованих заходів розроблені, прийняті та діють спеціальні закони щодо боротьби з корупцією.

Наприклад, з 2000 року в Румунії діє Закон № 78/2000 “Про запобігання, виявлення та покарання за корупційні діяння”, а 1 березня 2003 року — Закон від 21 січня 2003 року № 39 “Про запобігання та боротьбу з організованою злочинністю” набрав чинності [45].

У деяких країнах світу існують закони, регуляція яких безпосередньо спрямована на боротьбу з корупцією, або ними унормовуються окремі аспекти в рамках законів про боротьбу з організованою злочинністю чи закони, якими регулюється державна служба (Литва, Румунія та ін.).

Водночас у багатьох країнах світу, зокрема в Австрії, Чехії, Швеції та деяких інших, єдиного спеціального закону у сфері боротьби з корупцією немає. У цих країнах нормативно-правові документи з цих питань охоплюють ряд законодавчих актів, а діяльність державних органів регулюється відповідними частинами Кримінального кодексу або, як один із варіантів, на основі співпраці з міжнародними організаціями, насамперед Інтерполу та Європолу.

Наприклад, у Швеції проблема корупції не розглядається як суттєва небезпека для суспільства, відповідно, в країні немає жодних спеціальних державних програм чи спеціалізованих державних органів для боротьби з корупцією. Питання корупції та хабарництва прописані в загальному

законодавстві Швеції, зокрема Кримінальному кодексі, Судовому кодексі, Законі про аудит та іншому законодавчому та вторинному законодавстві [57].

У Великій Британії спостерігаються високі стандарти громадянської поведінки як результат політичних і законодавчих заходів, моральних змін і ефективнішого соціального контролю над державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. На законодавчому рівні врегульована система антикорупційних механізмів тут. Ще у 1889 році був прийнятий перший закон про корупцію в державних органах, закони про запобігання корупції 1906 та 1916 років стали реакцією суспільства на поширення цього суспільно-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доказів своєї невинуватості [78].

Національне законодавство Великої Британії у сфері протидії корупції є досить обширним, оскільки окремі норми матеріального права, які стосуються правовідносин, що виникають внаслідок вчинення корупційних дій окремими посадовими особами, можуть міститися в різних актах (не тільки кримінальне, а й інші галузі права). Через те, що законодавство у цій сфері не кодифіковане, виникла певна складність у його застосуванні правоохоронними органами Великої Британії, тому в 2005 році МВС Великобританії внесло проект закону про боротьбу з проти корупції на розгляд зацікавлених міністерств і відомств Великої Британії. Оновлений законопроект узагальнює попереднє антикорупційне законодавство та, серед іншого, скасовує депутатську недоторканність від відповідальності за діяння, що містять ознаки корупції [81].

Характеризуючи законодавство про боротьбу з корупцією у Великобританії, необхідно звернути увагу на стійкі традиції професійної етики державної служби та високу правову культуру громадян. Певною мірою можна вважати зразковим таке ставлення суспільства до корупції.

Основними джерелами права Великобританії є судові прецеденти, які складають загальне право. Акти парламенту є окремими джерелами права і складають статутне право. Такий унікальний поділ на загальне та статутне право

має важливе значення, зокрема при визначенні кримінальних та адміністративних санкцій за корупційні правопорушення. Так, наприклад, якщо відповідальність за правопорушення передбачена актом парламенту, покарання у вигляді позбавлення волі або штрафу, як правило, встановлюється цим актом у вигляді певного або максимального розміру або строку. Якщо такі вказівки відсутні в акті, то це означає, що суд самостійно визначає розмір штрафу або строк позбавлення волі [81].

З метою ефективної боротьби з корупцією та організованою злочинністю в багатьох країнах світу удосконалення законодавчої бази стало поштовхом для розробки комплексу інших додаткових заходів правового, організаційного та інформаційного характеру. Зокрема, в окремих державах прийнято національні стратегії (доктрини, директиви тощо) чи програми у сфері протидії корупції, які мають перспективний характер і передбачають реалізацію комплексу організаційних, правових та інших заходів щодо подальше вдосконалення існуючої антикорупційної системи. У національних антикорупційних програмах першочергова увага приділяється створенню ефективних механізмів і систем контролю, включно з роботою неурядових організацій та широкого кола незалежних ЗМІ.

3 вересня 1999 року парламент Швейцарії затвердив “Директиви щодо організації та реалізації політики безпеки” з метою адекватного реагування на потенційні загрози внутрішній безпеці, що стало першим етапом створення та розвитку нових інструментів у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю в країні. З метою вдосконалення системи забезпечення національної безпеки у 2002 р. у Швейцарії фактично завершилося формування нової структури державних органів у цій сфері [16].

Отже, як бачимо, антикорупційне законодавство за кордоном розвивається в напрямку використання не тільки кримінально-правових, а всього арсеналу правових засобів боротьби і з акцентом на превенцію (запобігання).

Однією з ознак поточної ситуації в Україні щодо запобігання та протидії корупції є процес подальшого реформування вітчизняного антикорупційного

законодавства з метою приведення його у відповідність до міжнародних стандартів у цій сфері. Проте, незважаючи на ухвалення нового антикорупційного законодавства в Україні у 2014-2015 роках, окремі його положення, зокрема щодо антикорупційних органів, ще не повністю їм відповідають.

Міжнародна спільнота починаючи з другої половини ХХ століття і до сьогодні приділяє велику увагу діяльності, пов'язаній із запобіганням та протидією корупції. Складовою зазначеної діяльності є прийняття міжнародними організаціями актів як обов'язкового (договори, конвенції), так і рекомендаційного характеру (рекомендації, резолюції, інструкції, декларації) з метою вироблення спільного бачення загроз, які спричиняє корупція. Ці документи відіграли ключову роль у підготовці міжнародно-правових актів, які встановлювали міжнародні стандарти політики запобігання та протидії корупції, у тому числі щодо створення та діяльності антикорупційного органу [30].

Зокрема, для таких міжнародних організацій сфера запобігання та протидії корупції стала пріоритетною, як: ООН; Група держав проти корупції (GRECO); Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР); Європейський Союз (ЄС) тощо [33].

Одним із перших прийнятих актів, що містить міжнародно-правові інструменти та стандарти створення спеціалізованого антикорупційного підрозділу, є резолюція ООН “Запобігання злочинності та кримінальне правосуддя в контексті розвитку: впровадження та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи протидії корупції”, прийнятий на VIII Конгресі ООН із запобігання злочинності (Гавана, 27 серпня – 7 вересня 1990 р.) [40]. Основні положення зазначеної резолюції ООН стали основою для розробки “антикорупційного документа глобального значення”, який визначив міжнародні стандарти спеціального антикорупційного органу Конвенції ООН проти корупції, прийнятої на 58-й сесії Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 р. (ратифіковано Законом України від 18 жовтня 2006 р.). Саме норми цього міжнародного договору у сфері корупції вимагали від держав-учасниць:

- створення органу або, у відповідних випадках, органів, які за допомогою правоохоронних органів запобігають корупції та надають йому необхідну незалежність, необхідні матеріальні ресурси та спеціалізований персонал;

- існування органу або органів або осіб, які за допомогою правоохоронних заходів спеціалізуються на боротьбі з корупцією і яким надається необхідна незалежність для ефективного виконання своїх функцій і без будь-якого неправомірного впливу (50, статті 6, 36) [22].

Серед перших документів європейського рівня з положеннями про необхідність запровадження спеціалізації осіб чи органів, відповідальних за боротьбу з корупцією, слід назвати резолюцію Комітету міністрів Ради Європи “Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією” від 6 листопада 1997 р. (73, пункти 3, 7, 9) та Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (55, преамбула, статті 20, 25, 26).

Особливе значення для створення антикорупційних органів в Україні мають рекомендації GREKO та Антикорупційної мережі Східної Європи та Центральної Азії, яка діє в рамках ОЕСР [57].

Зокрема, у звіті GREKO в рамках комбінованого першого та другого раундів оцінки України (Страсбург, 19–23 березня 2007 р.) Україні було рекомендовано створити орган, який не мав би правоохоронних функцій і здійснював би нагляд за впровадження національної антикорупційної стратегії та відповідних планів дій, а також пропонуватиме нові стратегії та заходи боротьби з корупцією. У такому органі повинні бути представлені органи державної влади та громадськість та забезпечений необхідний рівень незалежності для здійснення ефективної моніторингової оцінки [64].

З точки зору розглянутого питання заслуговують на увагу прийняті 21 січня 2004 р. Узагальнені рекомендації для України щодо реалізації Стамбульського плану дій Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії. Вони заявили про необхідність створення національного антикорупційного органу, який би спеціалізувався та мав повноваження щодо виявлення, розслідування та притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення, а одним із

головних його завдань було б покращення міжвідомчої взаємодії між численними правоохоронними органами, органами безпеки та фінансового контролю. органів під час розслідування корупційних правопорушень (наприклад, за допомогою чітких правил звітування та обміну інформацією, створення слідчих груп у складних справах тощо) [36].

Здійснений аналіз змісту міжнародних документів та відповідних наукових джерел дозволив зробити висновок: у сфері протидії корупції основні функції та завдання можуть виконуватись одним або декількома спеціалізованих органів, спеціалізовані органи або працівники з відповідними повноваженнями повинні відповідати за для впровадження та моніторингу антикорупційних законів і заходів, ресурсів і кваліфікації. Крім того, спеціальний антикорупційний орган повинен мати повноваження щодо: застосування спеціальних заходів розшуку та збору доказів; проведення таємного спостереження, перехоплення інформації, таємних розслідувань, доступу до фінансових даних та інформаційних систем; для відстеження фінансових операцій, блокування банківських рахунків і захисту свідків.

Проте у світлі міжнародних стандартів прав людини право здійснювати ці та інші повноваження повинно підлягати відповідній системі стримувань і противаг і зовнішньому контролю. Під час прийняття Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро та Національного агентства з питань запобігання корупції” було закладено в основу зміст цих та інших міжнародних стандартів [111].

Проте, поряд із багатьма позитивними моментами, які визначали порядок проведення конкурсу на посаду керівника Бюро, щорічне незалежне оцінювання ефективності діяльності Бюро, моніторинг банківських рахунків детективами за рішенням суду, декларування майна державними службовцями, запровадження розширеної конфіскації, містить певні суперечливі положення та ризики, що свідчить про їх недосконалість. Зокрема, існує ризик зловживання детективом НАБУ повноваженнями розслідувати за погодженням з прокурором будь-який

злочин (у разі необхідності розкриття корупційного злочину, підслідного Бюро). Іншим ризиком може бути можливість укладання зі слідством угоди про визнання винуватості щодо особливо тяжких злочинів, підслідних Бюро, що може призвести до уникнення відповідальності внаслідок корупційних угод за такими угодами [78].

Таким чином, для ефективної діяльності антикорупційних органів в Україні важливо законодавчо врегулювати всі питання їх діяльності відповідно до міжнародних стандартів. Це сприятиме підвищенню ефективності запобігання та протидії корупції в Україні.

В умовах реформування правоохоронної системи України механізм організації запобігання та протидії корупції як особливо небезпечному суспільному явищу, що створює загрозу національній безпеці та є однією із суттєвих перешкод розвитку держави, потребує кардинальних змін. Своєчасне виявлення, попередження та нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам в сферах правоохоронної діяльності та боротьби з корупцією є першочерговими завданнями забезпечення національної безпеки України [45].

Обов'язковою складовою антикорупційної політики України є формування системи правоохоронних органів, які забезпечуватимуть запобігання та протидію корупції, уточнення та розмежування їх завдань і повноважень, оптимізацію структури та штатного розкладу, підвищення рівня професіоналізму та відповідальності їх персоналу, подальше впровадження демократичних механізмів у службову діяльність відповідно до світових та європейських стандартів.

Основою формування національної системи органів запобігання і протидії корупції став Закон України від 5 жовтня 1995 р. "Про боротьбу з корупцією". Цим Законом повноваження щодо боротьби з корупцією були покладені на відповідні підрозділи Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, прокуратури України, а також інші органи та підрозділи, створені з цією метою згідно з чинним законодавством. Згодом до системи антикорупційних органів

були включені податкова поліція (у 1998 році), військова служба правопорядку Збройних Сил України (у 2003 році), а також підрозділи внутрішньої безпеки митних органів [46].

Відповідно до Закону України “Про засади запобігання і протидії корупції” від 7 квітня 2011 року було визначено, що до системи спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції входять: спеціальні підрозділи по боротьбі з організованими злочин МВС України, органи прокуратури, Національне антикорупційне бюро України. Натомість координацію діяльності правоохоронних органів у питаннях протидії корупції здійснювали Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори в межах повноважень, визначених законами. Виключення з переліку спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції підрозділів податкової міліції, внутрішньої безпеки митних органів, військової служби правопорядку у Збройних Силах України, що відповідало положенням Конвенції ООН проти корупції та Кримінальної конвенції Ради Європи з питань боротьби з корупцією. Зазначені зміни в системі органів з питань запобігання та протидії корупції наблизили її до міжнародних стандартів [78].

Згідно із Законом України “Про запобігання корупції” від 14 жовтня 2014 року [122] сучасна система спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції включає в себе таку систему антикорупційних органів: Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, Агентство з розшуку та менеджменту активів, Державне бюро розслідувань, органи внутрішніх справ України, органи прокуратури.

Зазначимо, що наведений у Законі перелік спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції не виключає можливості залучення до цієї сфери інших державних органів. Зокрема, виявлення, припинення та розкриття корупції та організованої злочинності є одним із завдань Служби безпеки України відповідно до Закону України від 25 березня 1992 року “Про Службу безпеки України” [139]. Підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою

злочинністю, що діють у структурі Служби безпеки України, забезпечують виявлення та припинення корупційних правопорушень, а отже, протидію поширенню корупції в органах державної влади, зростанню бізнесу та політики, організованій злочинній діяльності як загрози національній безпеці України.

За статистичними даними, лише у 2014 році відповідними підрозділами СБУ складено 553 адміністративні протоколи про корупційні правопорушення в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, державних (комунальних) підприємствах, установах та організаціях, а також серед особи, які надають державні послуги; у 153 кримінальних провадженнях, розпочатих за матеріалами СБУ, особам повідомлено про підозру у вчиненні злочинів, з них 89 – за ст. 368 КК України. Стосовно державних службовців 1-3 категорій відкрито 7 кримінальних проваджень, у тому числі 5 за фактами одержання неправомірної вигоди [51; 139].

Відмітимо, що у сфері протидії корупції серед спеціально уповноважених суб'єктів лише два органи є спеціальними антикорупційними установами – Національне антикорупційне бюро України та Національне агентство з питань запобігання корупції, тому що сфера діяльності таких багатофункціональних органів, як прокуратура та органи внутрішніх справ, охоплює більш широкий спектр правовідносин, не обмежуючись антикорупційними заходами.

Разом з тим утворено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка в межах нового Закону України від 14 жовтня 2014 року “Про прокуратуру” [136] має певні ознаки спеціального антикорупційного органу Генеральної прокуратури України як структурного підрозділу.

Отже, для забезпечення ефективної боротьби з корупцією необхідно: чітко розподілити відповідальність між конкретними інституціями; забезпечити наявність спеціалізованих органів, відповідальних за боротьбу з корупцією (держави-учасниці Стамбульського плану дій, Конвенції ООН проти корупції), або спеціалізованих органів чи осіб, на яких покладено обов'язки по боротьбі з корупцією через правоохоронні органи (держави-учасники Конвенції ООН проти корупції та Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією). Такими органами

та особами можуть бути як спеціальні служби, створені з метою боротьби з корупцією, так і спеціалізовані підрозділи в структурі існуючих органів [39].

Міжнародне співтовариство має загальне розуміння того, що виконання та моніторинг антикорупційних законів і заходів має бути відповідальністю спеціалізованих органів або працівників, які: мають відповідні повноваження, ресурси та кваліфікацію; повинні бути захищені від неправомірного політичного тиску, що вимагає механізмів забезпечення високого рівня їхньої структурної, операційної та фінансової автономії. Проте (відповідно до Пояснювальної записки до Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією) незалежність спеціалізованих антикорупційних органів має бути не абсолютною, а достатньою для належного виконання своїх обов'язків. Ці органи повинні мати у своєму розпорядженні відповідні правові та матеріальні засоби, а одним із їхніх завдань є взаємодія з аналогічними органами, відповідальними за боротьбу з корупцією в інших країнах [16].

У проаналізованих вище документах визначено основні принципи та критерії, за якими мають створюватися спеціалізовані установи, а також наведено велику кількість прикладів найбільш ефективної міжнародної практики, оцінок та рекомендацій у цій сфері. Не зважаючи на організаційну модель, вони повинні бути створені на основі стабільної правової бази та мати чітко визначені повноваження, їх діяльність має відповідати міжнародним стандартам (спеціалізація на боротьбі з корупцією, незалежність від неправомірного втручання в діяльність, наявність необхідних ресурсів), найкращій світовій практиці, а також враховувати особливості національної правової системи.

Отже, імплементація міжнародно-правових норм протидії корупції у національне законодавство та вдосконалення адміністративного, процесуального, кримінально-правового, фінансового та іншого законодавства є важливою гарантією належного виконання України своїх міжнародних зобов'язань.

2.2. Запобігання та протидія корупції традиційно-репресивним шляхом

Чинники успішної боротьби з корупцією давно відомі та перевірені міжнародною спільнотою. Це, в першу чергу, прозорість і зрозумілість процедур прийняття державних рішень, відкритість влади, ефективні механізми контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю державних органів, свобода слова, свобода і незалежність ЗМІ [82].

Реалізація ефективних заходів протидії корупції в окремих країнах не позбавлена значних проблем, подолання яких потребує підвищення ефективності боротьби з корупцією, створення ефективних систем протидії цьому негативному явищу.

Серед країн ЄС, які застосовують репресивні заходи або комплекс репресивно-профілактичних заходів у боротьбі з корупцією, можна назвати Італію, Румунію, Польщу, Болгарію, Бельгію.

В Італії є дієвою система організаційно-правових механізмів протидії корупції, де громадські організації та державні установи тісно співпрацюють у вирішенні цієї проблеми.

Парламентом країни створена спеціальна Генеральна рада з боротьби з організованою злочинністю. Разом із Генеральною радою були створені районні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією, а окремо - Державний департамент по боротьбі з мафією. Серед завдань цього колегіального органу відмітимо: розробку стратегії боротьби з організованою злочинністю; раціоналізацію ресурсів, що виділяються на боротьбу з організованою злочинністю, а також прийняття відповідних директив, які спрямовуються на усунення недоліків або неефективних дій [3].

Також в Італії для боротьби з організованою злочинністю, у тому числі з корупцією, створено міжвідомчий спеціальний орган – Управління боротьби з мафією. Основну частину особового складу цього органу складають спеціалісти слідчих органів державної поліції, карабінерів та фінансової гвардії із залученням цивільних спеціалістів у сфері інформатики, технічного та адміністративного

забезпечення. До компетенції цього органу входять злочини з наявністю ознак “мафіозного угруповання”.

Італія є однією з небагатьох країн, яка відмовляється визнавати необхідність розслідування на власний розсуд. Усі ці заходи досить ефективні в антикорупційному механізмі Італії. Прикладом цього є суд над багатьма високопосадовцями Італії, зокрема, колишніми прем'єр-міністрами Д. Андреотті, Б. Краксі та С. Берлусконі [183].

Досвід Італії досить цікавий для України. По-перше, в Україні вже існує система антикорупційних органів, які наділені необхідними повноваженнями для розслідування злочинів, проведення досудового розслідування та подальшого передачі справи до суду для засудження чи виправдання особи за вчинення чи невчинення корупційного злочину. Але в Італії система антикорупційних органів працює в системі з іншими взаємопов'язаними органами чи інституціями, або як у прикладі Управління боротьби з мафією – орган може складатися з різних типів спеціалістів, як зазначено вище, кожна з яких сприяє розкриттю злочину. По-друге, в Італії ведеться боротьба з корупцією на всіх рівнях державної системи, починаючи з нижчого рівня і закінчуючи вищим, чому сприяє контроль за проведенням розслідування та доведенням справи до судового рішення. Натомість в Україні існує потреба у створенні в існуючій системі антикорупційних органів підрозділу, який буде об'єктивним та небов'язковим та чітко відстежуватиме та координуватиме ведення корупційних справ чиновниками різного рівня та доводитиме їх до справедливості. Це також можна вирішити шляхом розширення повноважень, наприклад, САП, яка в даному випадку частково обмежена щодо цих функцій [161].

Іншою проблемою в Україні є відсутність злагодженої взаємодії між різними органами влади та організаціями, установами та підприємствами, які у разі вчинення злочину або підозри у вчиненні злочину можуть не надати необхідної підтверджувальної або спростовуючої інформації про особу чи її дії. Також можна відзначити порушення при виконанні антикорупційними органами України покладених повноважень та функцій, що тягне за собою порушення

законодавства і тому винна особа не притягується до відповідальності за вчинення корупції.

Тому Італія здебільшого застосовує репресивні заходи для боротьби з корупцією, як частиною організованої злочинності. Хоча національне законодавство Італії також містить антикорупційні положення, які здебільшого стосуються громадськості, а не організованої злочинності. Оскільки корупція в Італії пов'язана зі вчиненням більш тяжких злочинів, ступінь відповідальності може бути значно більшим, ніж просто за вчинення корупційного злочину.

Інша ситуація спостерігається в Румунії, яка характеризується найагресивнішою антикорупційною політикою в Європейському Союзі. У 2002 році за зразком Італії було створено Національне антикорупційне управління Румунії, призначене для викриття та розслідування корупційних злочинів.

У березні 2003 року уряд Румунії створив спеціалізовану структуру для боротьби з корупцією – Національну антикорупційну прокуратуру. Основним завданням зазначеної прокуратури є розслідування справ, у яких завдана матеріальна шкода в еквіваленті 100 тис. євро або протиправних дій, вчинених депутатами парламенту, урядом, судових органів, префектів, керівників державних організацій, банків, тощо [95].

У 2007 році в Румунії було створено посередницьку структуру між фіскальною службою та Національним антикорупційним директором – Національне агентство доброчесності – для оперативного реагування на будь-які повідомлення про незаконне збагачення окремих осіб.

Діяльність силових структур здійснюється під жорстким контролем громадськості. Близько 5 мільйонів декларацій про фінансовий стан чиновників, суддів і прокурорів знаходяться у відкритому доступі на електронних сайтах, які щомісяця переглядають майже 100 тисяч осіб. Таким чином реалізується принцип фінансової прозорості, проголошений Європейським Союзом [173].

Безумовною умовою фінансової прозорості чиновників у Румунії визнається постійний контроль над їхніми активами. Десять осіб зі служби повернення активів мають прямий доступ до більшості баз даних (нерухомості,

демографічної, паспортної, транспортної, власників зброї, інтелектуальної власності). На підставі особливих запитів вони мають право отримати інформацію про наявність яхт, кораблів, літаків, експортно-імпортних контрактів, пунктів пропуску. У довгострокових планах цієї держави – створення Агентства з повернення та управління активами, підпорядкованого Міністерству фінансів Румунії [82].

Розглянувши досвід антикорупційної діяльності в Румунії, можна виділити два основні моменти – злагоджена робота антикорупційних органів і високий громадський контроль. В Україні на сьогодні передумови для цього створені в повній мірі, насамперед у Законі України “Про запобігання корупції” [122], який прописує інститут викривачів корупційних злочинів, подання декларацій про майновий стан посадових осіб та Законі “Про запобігання корупції”. Закону України “Про доступ до публічної інформації” регулює норму запиту інформації про діяльність та фінансовий стан посадових осіб. Інша сторона – громадський контроль з боку населення. В Україні існує проблема правової свідомості населення, а також позитивного ставлення до вчинення корупційних діянь чиновниками, тобто з цього випливає необхідність просвітницької роботи з населенням, а також формування негативного ставлення в суспільстві до вчинення посадовими особами корупційних дій. У більшості випадків громадяни України можуть бути незацікавлені в антикорупційній діяльності або бути політично байдужими до корупційних злочинів чиновників, оскільки не довіряють владі та розчаровуються в системі антикорупційних органів України, які видають відповідні рішення на користь злочинців. Тому Україні необхідно сформувати антикорупційну громадську думку, що передбачає застосування демократичних механізмів у питанні проведення антикорупційних експертиз, громадських експертиз проектів рішень, а також постійний активний контроль з боку громадян за виконанням урядових рішень.

У цьому сенсі Польща пройшла довгий шлях значних перетворень. 24 серпня 2006 року в Польщі набув чинності Закон про “Центральний антикорупційний офіс (CAU, Centralny Urząd Antykorupcyjny)”. Основною метою

діяльності ЦАО є боротьба зі зловживанням владою та використанням привілеїв для досягнення особистої та майнової вигоди, а також діяльністю, спрямованою проти економічних інтересів держави. ЦАО має притягувати до відповідальності корупційні злочини, ретельно перевіряти майнові декларації посадових осіб та працівників органів місцевого самоврядування, відслідковувати спроби порушення заборони суміщення публічних (державних) функцій з господарською діяльністю. Одним із етапів відбору до ЦАО є медичні комісії, перевірка на допуск до роботи з секретною інформацією та перевірка на детекторі брехні. Незважаючи на те, що перевірка на детекторі брехні формально є добровільною, ті, хто відмовляється її проходити, на посади в ЦАО не призначаються [78].

Досить значний ефект у боротьбі з корупційними явищами досягнуто із застосуванням Закону Республіки Польща від 16 листопада 2000 р., яким створено новий державний орган фінансової розвідки, який передбачає виконання таких завдань: припинення злочинної діяльності у фінансовому секторі та створення банку даних для всіх компетентних державних установ, які протидіють використанню незаконних джерел доходів. Генеральний інспектор фінансової інформації виконує посередницькі функції у зборі, аналізі, оцінці та передачі даних, а також координує взаємодію між різними фінансовими установами та правоохоронними органами [99].

Також існує зворотний зв'язок – правоохоронні органи надають необхідну інформацію фінансовій розвідці для її використання щодо зобов'язаних установ (припинення операцій, блокування рахунків тощо). Таким чином, інформація про конкретні фінансові угоди та про діяльність щодо встановлення їх причетності до фінансових чи економічних злочинів збирається в один центр. Співробітники правоохоронних органів мають можливість зіставляти фінансову базу даних з базою даних злочинів [35].

Зазначена система також дозволяє досить ефективно виявляти корупційні дії державних службовців та ефективно з ними боротися.

З досвіду Польщі в Україні багато чого вже застосовано з державних механізмів, зокрема, це стосується інституційної спроможності у вигляді системи

антикорупційних органів. Цікавим є створення державного органу фінансової розвідки, який запобігає вчиненню кримінальних дій у фінансовому секторі та створення банку даних для всіх компетентних державних установ, які протидіють використанню незаконних джерел доходів. Такого уповноваженого органу в Україні немає, але часткову роль у цьому питанні відіграє НАЗК у частині збору декларацій про доходи та перевірки достовірності поданих даних, а також Державна податкова служба України, яка надає фінансові дані, які через неї проходять. Але це тільки в частині законних доходів чиновників, а щодо незаконного грошового обігу питання відкрите і подекуди банки як уповноважені фінансові установи можуть не надати необхідної інформації через заборони на законодавчому рівні. Тому для України необхідно встановити фінансову розвідку щодо всіх видів фінансової діяльності посадових осіб та створити реєстр державних установ, які протидіють використанню незаконних джерел доходів, тобто мають надавати необхідну фінансову інформацію щодо скоєння корупційних злочинів. На сьогодні частково відстежуються фінансові активи кожного громадянина та відслідковується проведення трансакцій з активами або коштами на суми більш ніж 50000 грн. Ця інформація надається банками України з 01.06.2023 р. до Національного банку України.

В останні роки в Болгарії активно відбувається процес інституціоналізації боротьби з корупцією. Реформи спрямовані на формування ефективної антикорупційної системи та створення відповідної системи органів за підтримки парламенту та органів виконавчої влади. Національна рада з питань антикорупційної політики створена при Раді міністрів і діє як головний орган з питань боротьби з корупцією, який координує діяльність підзвітних їй органів, визначає напрями антикорупційної політики, а також заходи щодо запобігання та подолання корупції [59].

Для протидії та боротьби з корупцією в кожній гілці влади діє окремий антикорупційний орган: Національна антикорупційна комісія Болгарії – запобігання та боротьба з корупцією в законодавчих органах влади; Антикорупційний комітет судової системи; Комітет з питань запобігання та

протидії корупції при Раді Міністрів (виконавча гілка влади). З метою координації дій та узгодженості заходів антикорупційної політики зазначених органів у складі Національної ради створено Раду з координації антикорупційної діяльності, до складу якої входить один представник від Національної антикорупційної ради, Комісії з питань запобігання корупції, Антикорупційного комітету судово-правової системи та Комітету з питань запобігання та протидії корупції.

Також під час реформування системи органів було враховано зростання ролі громадянського суспільства та створено Громадську раду Національної ради з питань антикорупційної політики [64]. У січні 2018 року набув чинності Закон Республіки Болгарія “Про боротьбу з корупцією та конфіскацію незаконно набутого майна”, відповідно до якого була створена Комісія з питань боротьби з корупцією та конфіскації незаконно набутого майна. Закон визначає, що це незалежний спеціалізований постійно діючий державний орган, який реалізує політику протидії корупції та конфіскації незаконно набутого майна [40].

У Болгарії діє Державне агентство національної безпеки. За ним протягом тривалого часу зберігалися повноваження щодо захисту національної безпеки від посягань на національні інтереси, незалежності та суверенітету держави, територіальної цілісності, основних прав і свобод громадян, демократичного функціонування держави та інститутів, конституційного ладу, пов’язаних, зокрема, з корупційними діями високопосадовців. Однак у 2018 році відповідну норму було вилучено зі спеціального закону про цей орган. При цьому зазначений орган не мав повноважень на здійснення досудового розслідування [82].

Звертаючись до досвіду Болгарії, а також Румунії, Польщі та Італії, спостерігаємо ситуацію зі створенням ефективної системи антикорупційних органів у кожній сфері. Кожен орган має чітко визначену компетенцію та на законодавчому рівні наділений вичерпним переліком функцій, що сприяє реалізації повноважень у сфері протидії корупції в державі. У свою чергу, створені в Україні антикорупційні органи наділені повноваженнями та певною кількістю функцій, які можуть нівелюватись через їх нечіткість визначення або

дублювання функцій інших суміжних органів, також є функції, які не покладені на антикорупційних органів взагалі, а тому повноваження щодо антикорупційної діяльності можуть виконуватися не в повному обсязі. Також в Україні існує проблема відсутності прописаного механізму виконання певних функцій, наприклад, це стосується діяльності АРМА, яке має повноваження щодо розшуку активів, але функціонально не уповноважене проводити оперативно-розшукові дії, оскільки це функції Національної поліції України. Тому, досвід Болгарії підкреслює необхідність розширення механізму повноважень і функцій відповідних антикорупційних органів влади, а також контролю за результатами їх діяльності, які чітко свідчатимуть про повне виконання покладених повноважень на ці органи.

Окремо, у застосуванні репресивних механізмів боротьби з корупцією можна відзначити досвід Бельгії. У сфері протидії корупції Бельгія пішла традиційним репресивним шляхом у поєднанні з превентивними заходами – встановленням кримінальної відповідальності за корупційні діяння, а також запобіганням корупції. Це дещо відрізняє цю країну від перерахованих вище.

Так, ця проблема знайшла своє відображення в реформі COPERNIC (модернізація державного управління), зокрема реформа сектору фінансового контролю. Бельгія щодо зловживання владою розширила поняття корупції, не обмежуючись тільки кримінальним аспектом, а в той же час залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм (стандартів, правил), їх нагадування, прозорість поведінки, що призведе до розробки кодексу поведінки (деонтології) [82]. Саме з цього боку досвід Бельгії досить цікавий для України, оскільки в Україні відсутня роз'яснювальна та просвітницька робота серед населення. Здебільшого нормативно-правові акти та рішення публікуються в офіційних джерелах влади і кожна особа може їх знайти та ознайомитись, а роз'яснень норм чи рішень немає, тобто може не бути єдності в інтерпретації оприлюднених нормативно-правових актів. Але при цьому є можливість звернутися до компетентних органів щодо тлумачення законодавства, зокрема цю функцію виконують суди. У частині тлумачення антикорупційних норм цю функцію

виконує НАЗК. Але є потреба у просвітницькій роботі антикорупційних органів – які мають постійно впливати на інформованість суспільства та формування правильного негативного ставлення до проявів корупції в Україні [77].

Аналіз досвіду досліджуваних держав показав, що застосування репресивних заходів включає:

- чинну правову систему держав;
- формування та налагодження діяльності системи антикорупційних та спеціальних органів, їх подальшу взаємодію;
- тісну співпрацю у сфері протидії корупції з міжнародними уповноваженими організаціями;
- налагодження зв'язків з громадськістю та просвітницьку роботу з населенням.

Тому, враховуючи досвід країн ЄС, які пішли традиційним репресивним шляхом подолання корупції, Україні необхідно:

- подальше впровадження антикорупційної реформи та розвиток ефективних механізмів запобігання та протидії корупції;
- удосконалення роботи антикорупційних органів та їх взаємодії у розкритті корупційних злочинів;
- формування негативного ставлення громадськості до проявів корупції, а також сприяння співпраці антикорупційних органів з громадськістю та становлення інституту викривачів корупційних злочинів;
- посилення кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, а також публічної відповідальності винних посадових осіб без можливості уникнути відповідальності тощо.

Тому Україні необхідно виробити власний шлях протидії та запобігання корупції, а також посилити та прискорити подальші антикорупційні реформи в державі.

2.3. Держави з лояльною антикорупційною політикою

Вивчаючи державні механізми антикорупційної політики в розвинутих країнах Західної Європи, для України серед інших країн є корисним досвід таких країн, як Франція, Німеччина та Велика Британія.

Антикорупційний правовий механізм Франції спрямований на запобігання та протидію корупції у сфері державного управління, боротьбу зі службовими злочинами державних службовців, протиправною діяльністю політичних партій, зокрема у сфері незаконних джерел фінансування виборчих кампаній. Законодавча база боротьби з корупцією постійно розширюється. Основним її завданням є попередження та припинення службових злочинів, вчинених державними службовцями з корисливою метою, чітке врегулювання порядку фінансування політичних партій та їх передвиборної кампанії [36].

Запобігання корупції у державному апараті Франції сприяють спеціальні обмеження, які застосовуються до державних службовців. Їхня діяльність регулюється Конституцією Франції 1958 року та Загальним статутом державних службовців, який включає чотири основні закони, зокрема:

“Про права та обов'язки державних службовців” від 13 липня 1983 р.;

“Про Центральну державну службу” від 11 січня 1984 р.;

“Про територіальну державну службу” від 26 січня 1984 р.;

“Про державних службовців системи охорони здоров'я” від 9 січня 1986 р.

Згідно з Конституцією Франції 1958 року, посадовим особам забороняється поєднувати виконання своїх професійних обов'язків із парламентським чи сенатським мандатом або з будь-якою іншою професійною діяльністю в державному чи приватному секторах. Сумісництво заборонено за одним винятком - викладачі вищих навчальних закладів можуть суміщати свою роботу з виконанням обов'язків депутатів виборних органів влади [92].

Відповідно до Закону 1983 року державні службовці зобов'язані зберігати як професійну (медичну, податкову, військову таємницю, таємницю в межах національної безпеки), так і службову таємницю, за порушення якої вони можуть

бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності. Чиновники мають бути незалежними від зовнішнього впливу, зокрема від впливу приватного сектору. Тому, наприклад, податкові інспектори та фінансові контролери у Франції не повинні мати особистих майнових інтересів у підконтрольних їм банках і приватних фірмах [57].

Ще в 1919 році до Кримінального кодексу Франції була додана стаття, яка забороняє чиновникам протягом п'яти років після відставки вступати в приватну компанію, яку вони контролювали під час перебування на державній службі. Порухення карається позбавленням волі на строк до двох років або значним штрафом. Після відставки міністр протягом шести місяців не може обіймати керівні посади, крім тих, на яких він працював до призначення в уряд. За порушення цих норм державні службовці у Франції, відповідно до Хартії про державну службу редакції 1949 і 1992 років, притягуються до кримінальної та адміністративної відповідальності, позбавляються всіх привілеїв, зокрема вислуги років і відомчих пенсій.

З метою попередження та попередження корупції в системі державної служби ще в 60-х рр. ХХ століття у Франції було прийнято рішення про зобов'язання звітувати всіх виборних державних службовців і державних службовців, функції яких близькі до корупційного ризику. своє майно та доходи до незалежної інстанції. З метою боротьби з корупцією в політичній сфері, відповідно до Указу Уряду Франції від 11 березня 1988 р., політичні партії повинні публікувати дані про витрати на проведення виборчих кампаній, а міністри та парламентарі повинні декларувати свої доходи. Закон “Про фінансування політичних партій” 1990 р. ввів обмеження на надання коштів політичним партіям громадянами та підприємствами [92].

Чинне французьке законодавство зобов'язує кредитні установи бути обережними з капіталами державних службовців, чиє походження пов'язане з організованою злочинністю. Йдеться, насамперед, про виявлення порушень, пов'язаних із підробкою чеків та векселів, зданих на інкасо. У разі встановлення факту відкриття працівником рахунку з метою ухилення від оподаткування дія

такого рахунку негайно припиняється. Крім того, французьке законодавство зобов'язує фінансових посередників встановлювати особу свого клієнта, надавати довідки третіх осіб, на чю користь здійснюються перекази, а також передбачає відповідальність банківського службовця у разі прийняття фальшивого документа. Фінансові посередники зобов'язані інформувати спеціальні адміністративні служби про суми внесків на рахунок, якщо виникають підозри, а також про операції з такими коштами. Водночас скасовується обов'язок дотримання професійної таємниці.

Особи, які здійснюють фінансові операції всередині країни, зобов'язані подати декларацію і сплатити податок, якщо задекларована сума перевищує 50000 франків. Таким чином, держава встановлює контроль за рухом безготівкових коштів, розширюючи таким чином важелі контролю над потенційними порушниками закону [64].

Основними державними установами Франції, які здійснюють боротьбу з корупцією, є:

- Комісія з фінансового розкриття політичного життя, яка контролює майновий стан парламентарів;
- Національна комісія з питань проведення виборчих кампаній та фінансування політичних партій;
- поліція;
- управління юстиції;
- Антикорупційний відділ (ВБЗ), що діє з 2004 року у складі Департаменту боротьби з економічними та фінансовими злочинами судової поліції;
- Центральна служба запобігання корупції.

Зокрема, у 1993 році було створено Центральну службу з питань запобігання корупції, на яку було покладено такі важливі функції, як: розробка та впровадження системи антикорупційних заходів, розгляд справ про фінансові зловживання в службі як державними службовцями, та приватних осіб, підкуп, дії з корисливою метою, надання неправомірної вигоди чи переваг під час тендерів; надання рекомендацій щодо організації протидії корупції. Керівником служби є

суддя, якого призначає президент Франції. До його складу входять представники різних міністерств і відомств. Після надходження інформації про факти правопорушень Центральна служба направляє матеріали до прокуратури республіки для проведення розслідування.

Також Центральна служба з питань запобігання корупції проводить інформаційно-просвітницьку діяльність та сприяє впровадженню етичних кодексів в організаціях як державного, так і приватного секторів [95].

Важливу роль у боротьбі з корупцією і, насамперед, у боротьбі з марнотратством і розкраданням у Франції відіграють Державна рада, Рахункова палата та Генеральна інспекція фінансів.

Державна рада консультує уряд з питань відповідності законодавству Франції всіх підзаконних актів міністерств і відомств (наказів, інструкцій, положень тощо), а також є вищою інстанцією системи адміністративної юстиції, яка розглядає спори між громадянами та посадовими особами.

Рахунковою палатою проводиться вибіркоче вивчення бухгалтерської звітності державних установ, а також державних і змішаних товариств, які використовують бюджетні кошти. Він звітує про результати перевірок уряду та доводить їх до відома громадськості. У 1995 році Національна асамблея (нижня палата французького парламенту) прийняла “Закон Сегіна”, який надав Рахунковій палаті право контролювати процес призначення чиновників на державну службу незалежно від їх відомчої приналежності. Згідно з цим законом, кожен депутат Національних зборів Франції після свого обрання повинен надати інформацію про кошти, витрачені на виборчу кампанію, і “декларацію честі” із зазначенням списку особистого майна. Таку ж декларацію подають депутати Європарламенту, члени генеральних та регіональних рад. Результати виборів можуть бути скасовані, якщо витрати депутата на вибори перевищили граничний розмір, а порушник втрачає право на отримання дотації з державного бюджету [99].

Генеральна інспекція фінансів входить до системи Міністерства фінансів Франції і здійснює поточні перевірки витрачання бюджетних коштів, направляючи групи аудиторів до державних установ.

Крім того, з 1991 року в рамках Міністерства економіки і фінансів Франції діє відділ по боротьбі з відмивання грошей, отриманих незаконним шляхом, і по перевірці дотримання правил підписання державних контрактів з приватними фірмами на виконання громадських робіт.

Щоб запобігти корупції під час виборчих кампаній у Франції, відповідно до “антикорупційних” законів від 11 березня 1988 р., 25 січня 1990 р., 25 червня 1992 р. та 29 січня 1993 р. кандидати зобов’язані подати до префектури два звіти про доходи та витрати майбутньої кампанії та висновок бухгалтерської перевірки.

Пожертви фізичних осіб на виборчі кампанії обмежені. Подарунок на суму понад 150 євро має бути оплачений банківським чеком, а не готівкою. Пожертви юридичних осіб, окрім самих сторін, взагалі заборонені. Контроль за дотриманням усіх цих правил здійснює НКРЕКП.

Важливим чинником успішної антикорупційної політики у Франції є активна участь країни в антикорупційній діяльності Європейського Союзу. Франція ратифікувала всі антикорупційні конвенції Європейського Союзу. Її правоохоронні органи активно співпрацюють з Європолем (Європейське поліцейське управління), Євроюстом (Європейське бюро судового співробітництва), OLAF (спеціальний підрозділ фінансової поліції при Європейському Союзі, до функцій якого входить боротьба з шахрайством) [64; 83].

Крім того, подоланню проявів корупції в державному секторі Франції сприяють такі об’єктивні чинники, як підвищення ролі управління мережами порівняно з традиційною ієрархічною вертикаллю влади, зменшення втручання держави в економічні процеси та регулювання сфери послуг.

Тому з досвіду Франції для України є корисним застосування механізму обмежень щодо посадових осіб та контролю за дотриманням законодавства, що обмежує їх діяльність. Україна, поряд із Францією, має власну систему

антикорупційних органів, тобто інституційний механізм діє, але є потреба у координації роботи уповноважених органів. Окремо можна відзначити повну імплементацію антикорупційних норм законодавства ЄС на національному рівні, що також передбачає використання важелів контролю з боку наднаціональних органів ЄС у сфері запобігання корупції. Застосування фільтра обмежень в Україні значно менше, ніж у Франції, тому є потреба вивчити алгоритм застосування обмежувальних норм у Франції [78].

Розглянемо більш детально досвід Німеччини. Станом на 2021 рік Німеччина займала 10 місце в рейтингу сприйняття корупції в суспільстві, який щороку формує Transparency International [195].

У Німеччині є багато ефективних правових інструментів для викриття випадків корупції. Основою боротьби з корупцією є завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової, бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскацією майна та створенням відповідної правової бази для запобігання відмиванню “брудних” грошей.

Банківські установи Німеччини зобов'язані надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима на суму понад 20 тис. німецьких марок за умови, що ця інформація використовується виключно в цілях розслідування. Закон закріплює правило: якщо громадянин вносить до банку депозит на суму понад 50 тис. німецьких марок, він повинен пред'явити посвідчення особи. У Німеччині також запровадили реєстр корумпованих компаній. Фірма входить до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом підвищеної уваги з боку правоохоронних органів [95].

Що стосується боротьби з корупцією серед державних службовців у Німеччині, то, відповідно до оригінальної німецької доктрини, чиновник у цій країні розглядається як службовець, орган і представник держави, державної ідеї.

Правовий статус федеральних чиновників у Німеччині регулюється двома найважливішими законами:

- Федеральний закон “Про державних службовців” від 27 лютого 1985 р.;

- Федеральний закон “Про правовий статус посадових осіб” від 27 лютого 1985 р.

Кожна з німецьких земель має свої закони, які регулюють правовий статус місцевих чиновників. Вони повинні відповідати положенням Федерального закону. Особливі права та обов'язки посадових осіб, на відміну від інших осіб, які працюють за наймом, виражаються, наприклад, в порядку призначення на посаду, у порядку звільнення з посади (як правило, при досягненні певної посади). вік з виходом на пенсію). Чиновники обмежені у праві на вільне вираження думок. Зокрема, вони не мають права брати участь у страйках. Держава має повне право вимагати від чиновників політичної лояльності та лояльності, оскільки вони служать всьому народу, а не якійсь політичній партії. Найважливішим принципом професійного чиновництва встановлено позапартійність державної служби та посадових осіб [92].

Як виняток, правова база Німеччини передбачає можливість отримання державним службовцем подарунка, вартість якого не перевищує 20 німецьких марок. Але навіть у цьому випадку він повинен повідомити про це своєму керівнику, який, враховуючи обставини, може прийняти одне з двох рішень: або залишити подарунок працівнику, який його отримав, або зобов'язати його передати цей подарунок державі в установленому порядку.

У січні 2006 року в Німеччині набула чинності нова редакція закону “Про доступ до публічної інформації”. Він гарантує не лише журналістам, а й пересічним громадянам право доступу до будь-якої офіційної інформації, за винятком тієї, що має гриф “таємно”. При цьому громадяни навіть не зобов'язані пояснювати причину своєї зацікавленості. Закон не передбачає прямого покарання посадових осіб за неподання інформації. Але на підставі цього закону громадянин може звернутися до суду чи до Уповноваженого з питань свободи інформації і все одно отримати потрібну йому інформацію.

На практиці в Німеччині не задовольняється приблизно третина всіх запитів. Здебільшого слово “секретно” означає інформацію зі сфери оборони та спецслужб. Водночас деякі установи намагаються, так би мовити, “креативно”

обійти право громадян на інформацію. Найчастіше вони просто прикриваються формулюванням “державні справи”. Прикладом тому є скандал навколо колишнього міністра охорони здоров'я Німеччини У. Шмідта, якого влітку 2009 р. нібито спіймали на незаконному користуванні службовим автомобілем під час відпустки. Податківці хотіли дізнатися, скільки саме коштують поїздки У. Шмідта, але отримали туманну відповідь, що це державні справи [36].

З 2000 року в Баварії діє так званий “закон про боротьбу з кумівством”, який забороняє політикам брати на роботу дружин, чоловіків і дітей.

Відповідно до проведеного аналізу Міжнародної антикорупційної організації, Німеччина знаходиться на шкалі посередині між категоріями “добре” і “дуже добре”. Незважаючи на позитивний загальний рейтинг, країна відстає в деяких сферах політики. Адже навіть у країнах із відносно низьким рівнем корупції значна частина корупційних правопорушень залишається поза увагою громадськості та правоохоронних органів. Лише про невелику кількість випадків корупції – 5% – повідомляють громадськості.

Тому, незважаючи на позитиви антикорупційної політики в Німеччині, є ряд недоліків. Зокрема, закони проти хабарництва серед політиків у Німеччині надто м'які. Німецькі політики тривалий час не могли ухвалити низку важливих антикорупційних законів, які мали б унеможливити зловживання політиків і чиновників своїм службовим становищем. Це стосується і підкупу депутатів. Корупцію та підкуп депутатів Німеччини регулює ст. 108 Кримінального кодексу. Закон передбачає тільки покарання за підкуп і продаж голосів у парламенті [61].

Крім того, Німеччина не підписала “Конвенцію ООН проти корупції”, ратифіковану 167 країнами світу, оскільки для її прийняття країні потрібно буде змінити державне законодавство. Відповідно до чинного законодавства Німеччини, депутати повинні реєструвати та оприлюднювати пожертви на суму понад 10 тисяч євро. Ця сума зависока і створюється враження, що депутати хочуть отримати додатковий особистий прибуток від пожертв.

Незважаючи на ці недоліки, високий рівень правової та політичної культури Німеччини, розвиток інститутів громадянського суспільства сприяють тому, що

політики в цій країні йдуть у відставку, щойно навколо них виникає корупційний скандал, чого не скажеш про Україну, яка прийняла низку прогресивних антикорупційних законів цього ще не сталося.

Досвід Німеччини може бути важливим для координації взаємодії фінансових установ, які зобов'язані подавати інформацію до правоохоронних органів щодо овердрафтів фінансових операцій. Така норма чітко врегульована законодавством. В Україні такої норми в законодавстві немає, тому виникає питання щодо взаємодії фінансових установ з уповноваженими органами з питань запобігання корупції. Ще однією важливою особливістю Німеччини є роздвоєння законодавства на державному та місцевому рівнях, але вони не суперечать одне одному. У Німеччині існують чітко обмежувальні норми щодо діяльності посадових осіб насамперед за рахунок контролюючих органів, а також юридичної відповідальності посадових осіб. Окремо можна відзначити розвиток громадського контролю з боку громадян – це сприяє моніторингу діяльності чиновників різних рівнів.

Іншу ситуацію ми можемо спостерігати з Великою Британією, яка має історичне коріння у боротьбі з корупцією. У Великій Британії корупцією вважають зловживання службовим чи політичним становищем, метою якого є отримання матеріальних цінностей чи вигод. При цьому виділяють кілька видів корупції: політична корупція, корупція в державному секторі, корупція в поліції, банківська [81].

Найнебезпечнішою формою корупції є політична корупція. Найчастіше це пов'язано з незаконним фінансуванням політичних партій або політичних діячів. Джерелом такого фінансування здебільшого є кошти, отримані від хабарів, ухилення від сплати податків, шахрайства, фіктивного банкрутства, використання та прийняття підроблених рахунків-фактур. Таким чином, існує тісний зв'язок між політичним фінансуванням та шахрайством і відмиванням грошей. Суб'єктами таких корупційних дій найчастіше є політичні діячі, депутати та високопоставлені державні службовці.

Звертаючись до досвіду Великої Британії, відмітимо наступне. Однією з форм політичної корупції у Великій Британії є корупція в державному секторі, під якою розуміють сферу місцевого самоврядування, службовців органів місцевого самоврядування, мерій та інших посадових осіб, повноваження яких пов'язані із соціальним забезпеченням населення. Найпоширенішим злочином у цій сфері є розтрата – використання державних або громадських коштів в особистих цілях.

Політична корупція та корупція в державному секторі мають багато спільного. Зокрема, вони демонструють тісний взаємозв'язок бізнесу та політичного життя, що спричиняє конфлікт між особистим і суспільним інтересом державного службовця. Існує також тісний зв'язок з організованою злочинністю та відмиванням грошей, які мають міжнародне значення, оскільки бізнесмени та політики на найвищому рівні часто використовують інші країни для відмивання грошей, які вони отримали в результаті корупційної та злочинної діяльності [81].

Корупція в поліції у Великій Британії — це отримання хабарів поліцейськими під час виконання службових обов'язків і зловживання владою. До цієї категорії належать також дисциплінарні проступки, вчинені працівниками міліції щодо громадян, які пов'язані із зловживанням поліцейським службовим становищем. Такі правопорушення регулюються як кримінальним законодавством, так і дисциплінарним статутом поліцейської служби Великої Британії [92].

Крім того, в британському суспільстві поширене поняття “корумповані банкіри”, яке часто вживається в пресі. Йдеться про працівників банку, які зловживають своїми службовими обов'язками в корисливих інтересах. Банки та банківські службовці Великої Британії мають особливий статус у системі державного управління. Вони виконують наглядову функцію щодо законності фінансових операцій. Відповідно до англійського законодавства про боротьбу з відмиванням грошей, службовці банку зобов'язані повідомляти про будь-яку підозрілу фінансову операцію поліції або Національній службі кримінальної розвідки. Тож випадки, коли банківські працівники замовчують такі факти та

допомагають злочинцям у скоєнні фінансових злочинів, отримавши за це певну винагороду, вважаються банківською корупцією.

У Великій Британії існують національні традиції боротьби з корупцією. Перший нормативний акт про корупцію в органах державної влади був прийнятий ще у 1889 році, а реакцією суспільства на поширення цього явища стали акти 1906 та 1916 років про боротьбу з корупцією.

У жовтні 1994 року для моніторингу та боротьби з корупцією у Великій Британії був створений так званий Комітет Нолана - Комітет стандартів державного сектора. Це незалежний дорадчий орган, який діє при британському уряді. Він був створений прем'єр-міністром Дж. Мейджором, а назву отримав від прізвища свого першого голови - Дж. Нолана. Створенню цього комітету передував публічний скандал. Так, 20 жовтня 1994 р. англійська газета "The Guardian" опублікувала статтю, в якій стверджувалося, що двоє членів парламенту Н. Гамільтон і Т. Сміт ініціювали розгляд низки питань у палаті громад у користь відомого бізнесмена М. Аль-Файєда. За даними видання, йшлося про 22 запитання, за кожне з яких М. Аль-Файєду платили в середньому 2000 фунтів. Пізніше цей скандал назвали "гроші за питання". Пан Сміт визнав звинувачення та те, що він отримав 25000 фунтів стерлінгів від бізнесмена, і негайно пішов у відставку з посади молодшого міністра Північної Ірландії. Н. Гамільтон наполягав на неправдивості звинувачень, але під тиском прем'єр-міністра Дж. Мейджора був змушений піти у відставку з посади міністра департаменту торгівлі та промисловості 25 жовтня 1994 р., через п'ять днів після появи публікації [81].

У відповідь на стурбованість громадськості цією справою прем'єр-міністр в день відставки Н. Гамільтона оголосив у Палаті громад про створення нового органу - Комітету зі стандартів державного сектора. До його функцій входило вивчення стану публічної сфери Сполученого Королівства та розробка загальних рекомендацій щодо виявлених проблем. Зусилля цього комітету спрямовані на запобігання корупції в основних сферах суспільного життя, пов'язаних, здебільшого, з діяльністю депутатів, які працюють консультантами фірм, які

прагнуть впливати на державну політику, а також колишніх міністрів та інших чиновники, які працюють у тих галузях, регулюванням яких раніше займався уряд. Саме за результатами роботи цього комітету Палата громад прийняла рішення про призначення парламентського директора зі стандартів, заборону патронажу та оприлюднення додаткових заробітків членів парламенту [92].

З метою запобігання корупції у сфері державного управління у Великій Британії діяльність державних службовців має низку обмежень. Зокрема, службовцям вищих груп забороняється займатися загальнодержавною політикою, а участь у місцевій політичній діяльності можлива тільки з дозволу керівництва відповідного міністерства чи відомства. Такий же дозвіл на участь у політичній діяльності потрібен і державним службовцям нижчих груп. Для цього вони зобов'язані виявляти лояльність і стриманість у всьому, що стосується їхніх установ. Безперешкодно займаються політикою працівники державних торгово-промислових підприємств. Також існують обмеження на участь у фінансових операціях для працівників міністерств і відомств. Вони не повинні брати участі в операціях з акціями, земельними ділянками та іншим майном, які можуть призвести до конфлікту між їхніми приватними інтересами та службовими. Після закінчення служби вони можуть займатися деякими видами діяльності тільки після отримання спеціального дозволу [81].

Претендент на міністерську посаду у Великій Британії зобов'язаний подати повний список не лише своїх фінансових інтересів, в якому вказано компанії, де розташовані його інвестиції, і яким майном він володіє, але також свою дружину і дітей. Тільки після детальної перевірки його запрошують на співбесіду, під час якої можна порадити відмовитися від співпраці з тією чи іншою компанією і запропонувати перевести свої фінансові заощадження в інші банки [95].

Розслідування дій, які підпадають під ознаки корупції, у Великій Британії проводить поліція. У підрозділі по боротьбі з шахрайством поліції Великої Британії є спеціальний відділ, який розслідує корупцію в державному секторі. Якщо збиток від корупції перевищує 2 мільйони фунтів стерлінгів або злочин є дуже складним або має суспільний інтерес, то такий злочин розслідує Агентство з

розслідування серйозних шахрайств, яке діє з 1988 року під егідою Міністерства юстиції Великобританії.

Спецпідрозділ розслідує корупцію в поліції. Він складається з досвідчених поліцейських детективів, які уповноважені проводити такі розслідування. Вони працюють і звітують про результати своєї роботи в МВС. Обвинуваченням і представництвом у суді в таких випадках займається прокуратура Її Величності.

Особливістю антикорупційної політики Великої Британії є висока активність у цих процесах громадськості, яка відслідковує негативні явища в державі. Суспільна дискусія здебільшого точиться навколо питань лобювання та купівлі політичного впливу, проблем, які виникають через зміну меж приватної та державної власності, морального клімату, хабарництва, зловживань місцевої влади, поліції, митниці. Постійне інформування громадськості є потужним рушієм антикорупційної політики [99].

Отже, з досвіду Великої Британії для України можна відзначити важелі впливу на політичну корупцію, якій у цій державі приділяється найбільша увага. З іншого боку, в Україні спостерігаються значні прояви політичної корупції, але немає чітких норм, які б застосовувалися на державному рівні саме у сфері запобігання політичній корупції, є тільки загальні норми, застосування яких не завжди сприяє розкриттю саме явищ політичної корупції. Тому варіантом вирішення цієї проблеми є внесення змін до чинного антикорупційного законодавства України. Досвід Великої Британії у сфері громадського контролю також очевидний, як ми можемо спостерігати в інших країнах, але особливістю є створення Комітету зі стандартів державного сектора як дорадчого органу при Палаті громад. Тобто використання механізму громадського контролю сприяє викриттю політичної корупції. Також можна відзначити узгодженість застосування норм чинного законодавства та функціонування антикорупційних органів Британії [81].

Таким чином, проблеми корупції та механізми боротьби з нею мають свої особливості в кожному суспільстві. На специфіку корупції впливають як соціальні, так і культурні фактори. Розвинуті форми демократії, наявність

досконалого антикорупційного законодавства, інституційних та організаційних механізмів протидії корупції, високий рівень політико-правової культури, активна діяльність інститутів громадянського суспільства дозволить ефективно запобігати та протидіяти корупції в Україні, спираючись на досвід країн Західної Європи. Громадськість відіграє головну роль у боротьбі з корупцією в західних розвинених демократіях. Поінформованість громадськості є ключовим елементом антикорупційної політики у Франції, Великій Британії та Німеччині.

Отже, враховуючи досвід цих країн, для впровадження ефективної антикорупційної політики в Україні необхідно:

- забезпечити прозорість діяльності органів державної влади;
- активізацію політичної участі громадян;
- організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства в системі державного управління;
- запровадження програми правової підготовки громадян [64].

Також необхідно імплементувати європейські принципи демократії та державотворення, необхідним є забезпечення чіткого контролю з боку держави за фінансовими операціями державних службовців та політичних партій, особливо щодо безготівкового руху коштів. На нормативно-правовому рівні в рамках антикорупційної політики доцільно розробити “Кодекси етики” державних службовців, а також проводити інформаційно-просвітницькі заходи щодо формування нетерпимого ставлення громадян до корупції як до суспільного явища.

Висновок до розділу 2

1. Досліджено підходи щодо протидії корупції в міжнародно-правових документах. Аналіз показав, що під корупцією розуміється вчинення службовими особами будь-яких дій чи бездіяльності у сфері виконання своїх службових повноважень за винагороду в будь-якій формі в інтересах особи, яка цю

винагороду надає, як з порушенням посадових інструкцій, так і проявляючи бездіяльність. Міжнародне антикорупційне законодавство розвивається в напрямку використання всього арсеналу правових засобів боротьби (не тільки кримінально-правових) і з акцентом на превенцію. Складовою антикорупційної діяльності є прийняття міжнародними організаціями актів як обов'язкового (договір, конвенція), так і рекомендаційного характеру (рекомендації, декларації, резолюції, інструкції) з метою вироблення спільного бачення загроз, спричинених корупцією. Сьогодні Конвенція ООН проти корупції (2003) є найбільш значущим правовим актом, який спрямовано на запобігання та боротьбу з корупцією на глобальному та національному рівнях. Аналіз засвідчив, що сфера запобігання та протидії корупції є пріоритетною для міжнародних організацій, таких як: ООН; Група держав проти корупції (GRECO); Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР); Європейський Союз (ЄС) тощо.

2. Проведено аналіз антикорупційної діяльності держав-членів ЄС із застосуванням репресивних заходів або комплексу репресивно-профілактичних заходів у боротьбі з корупцією, вивчено досвід Італії, Румунії, Польщі, Болгарії та Бельгії. Дослідження діло змогу виявити, що застосування репресивних заходів включає: діючу правову систему держав; формування та налагодження системи антикорупційних та спеціальних органів, їх подальша взаємодія; тісну співпрацю у сфері протидії корупції з міжнародними уповноваженими організаціями; налагодження зв'язків з громадськістю та просвітницької роботи з населенням. Виходячи з досвіду зазначених держав, Україні необхідно: продовжувати проведення антикорупційної реформи та розвивати ефективні механізми запобігання та протидії корупції; удосконалювати роботу антикорупційних органів та їх взаємодію у розкритті корупційних злочинів; працювати над формуванням негативного ставлення громадськості до проявів корупції, а також сприяти взаємодії антикорупційних органів з громадськістю та запровадженню інституту викривачів корупційних злочинів; посиленню кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, а також притягненню винних

посадових осіб до публічної відповідальності без можливості уникнення відповідальності тощо.

3. Досліджено досвід держав, які проводять лояльну антикорупційну політику, а саме державні механізми таких держав, як Франція, Німеччина, Велика Британія. З'ясовано, що антикорупційний правовий механізм Франції спрямовано на запобігання та протидію корупції у сфері державного управління, боротьбу з посадовими злочинами державних службовців, протиправною діяльністю політичних партій, зокрема у сфері незаконних джерел фінансування виборів. кампанії. Дослідження показало, що, виходячи з досвіду Франції, для України є важливий механізм обмежень щодо посадових осіб та контролю за дотриманням законодавства, яке обмежує їх діяльність. Окремо можна відзначити повну імплементацію антикорупційних норм законодавства ЄС на національному рівні, що також передбачає використання важелів контролю з боку наднаціональних органів ЄС у сфері запобігання корупції. Застосування фільтра обмежень в Україні значно менше, ніж у Франції, тому є потреба вивчити алгоритм застосування обмежувальних норм у Франції. Важливим є досвід Німеччини щодо координації співпраці фінансових установ, які зобов'язані надавати правоохоронним органам інформацію щодо перерахування сум фінансових операцій, що чітко врегульовано законодавством. В Україні такої норми в законодавстві немає, тому сьогодні залишається відкритим питання щодо співпраці фінансових установ з уповноваженими органами з питань запобігання корупції. Ще однією важливою особливістю Німеччини є роздвоєння законодавства на державному та місцевому рівнях, але вони не суперечать одне одному. У Німеччині існують чітко обмежувальні норми щодо діяльності посадових осіб насамперед за рахунок контролюючих органів, а також юридичної відповідальності посадових осіб. Приклад Великої Британії підкреслює важливість боротьби з політичною корупцією в державі. В Україні спостерігаються значні прояви політичної корупції, але чітких норм, які б застосовувалися на державному рівні саме у сфері запобігання політичній корупції, немає, є тільки загальні норми, застосування яких не завжди може

сприяти розкриттю саме явища політичної корупції. Тому варіантом вирішення цієї проблеми є внесення змін до чинного антикорупційного законодавства України. Тому, враховуючи досвід цих країн, для реалізації ефективної антикорупційної політики в Україні необхідно забезпечити прозорість діяльності органів державної влади; активізація політичної участі громадян; організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства в системі державного управління; запровадити програми правової підготовки громадян.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ: НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ДОСВІДУ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

3.1. Аналітичний огляд нормативно-правового механізму запобігання та протидії корупції в системі публічного управління України

Державні механізми розглядаються як система взаємопов'язаних і системно діючих державних інститутів, компетенція та діяльність яких спрямована на реалізацію державних політик в певних галузях; по-друге, як сукупність засобів, методів, способів, інструментів, які використовує держава з метою регулювання або управління сферами суспільного розвитку.

У сфері запобігання та протидії корупції існують різні державні механізми, зокрема нормативно-правовий, організаційний, інформаційний тощо.

Оскільки, одним із головних державних механізмів є саме нормативно-правовий механізм запобігання та протидії корупції в Україні, то з метою виявлення методів та засобів підвищення ефективності функціонування цього державного механізму логічним є аналіз за наступними критеріями та показниками (враховуються кількісно-якісні показники оцінки), а саме:

1. Відповідність європейським антикорупційним стандартам:
 - ратифікація міжнародних нормативно-правових норм;
 - імплементація та прийняття нових нормативно-правових актів;
2. Наявність Антикорупційної стратегії;
3. Ефективність правової бази діяльності антикорупційних органів;
4. Забезпечення доступу до публічної інформації (оприлюднення прийнятих законів в засобах масової інформації тощо);
5. Процедура прийняття нормативно-правових актів (зокрема антикорупційна експертиза);
6. Сфери охоплення законодавства;

7. Уніфікованість нормативно-правової бази [94].

Враховуючи зазначені критерії, проведений аналіз засвідчив наступні результати.

1. Відповідність європейським антикорупційним стандартам:

A) Ратифікація міжнародних нормативно-правових норм.

Аналіз показав, що Україною протягом останнього десятиріччя було ратифіковано такі документи:

- Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 р. (ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. № 252-V) [50];

- Додатковий протокол до цієї конвенції від 15.05.2003 р. (ратифікований Законом України від 18.10.2006 р. № 253-V) [50];

- Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. (ратифікована Законом України від 16.03.2005 р. № 2476-IV) [177];

- Конвенція ООН проти корупції від 11.12.2003 р. (ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. № 251-V) [40];

- Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (ратифікована Законом України від 17.11.2010 р. № 2698-VI) [33];

- Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15.11.2000 р. (ратифікована Законом України від 04.02.2004 р. № 1433-IV) [40];

- Конвенція Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18.09.2014 р. (ратифікована Законом України від 16.11.2016 р. № 1752-VIII) [57];

- після ратифікації Цивільної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, Україна приєдналась до Групи держав із боротьби з корупцією (GRECO) [177].

Цими міжнародними нормативно-правовими актами закладені основні антикорупційні засади, які в нашій державі станом на сьогодні є дієвими нормами, що є позитивно. Індикатор кількості в цьому випадку не відіграє суттєвої ролі. Звертаючи увагу на ефективність дотримання норм цих актів, то

немає жодного протокольно зафіксованого правопорушення уповноваженими органами, що слугує позитивною стороною.

Б) Наступний критерій - імплементація та прийняття нових нормативно-правових актів (законів, внесення змін до кодексів, постанов, наказів тощо).

Відповідно до визначених у цих та інших міжнародних правових документах антикорупційних стандартів було прийнято велику кількість законів:

а) загального характеру та щодо відповідальності за корупційні правопорушення і правопорушення, пов'язані з корупцією: “Про запобігання корупції” [122], “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2021-2025 роки” [124], “Про очищення влади” [134], окремі положення Кримінального, Кримінального процесуального Кодексу [51; 52], Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, Цивільного, Цивільного процесуального кодексів України [178];

б) щодо діяльності спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією: “Про Національне антикорупційне бюро України” [129], “Про прокуратуру” [136], “Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів” [128], “Про Національну поліцію” [131], “Про Державне бюро розслідувань” [117], “Про Службу безпеки України” [139], “Про оперативно-розшукову діяльність” [132], “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” [133];

в) про етичні правила, антикорупційні обмеження і заборони для окремих посадових осіб і щодо запобігання політичній корупції: “Про державну службу” [119], “Про політичні партії в Україні”, “Про судоустрій і статус суддів” [144], “Про вибори Президента України”, “Про вибори народних депутатів України”, окремі положення Кодексу законів про працю України тощо;

г) щодо запобігання корупції в економіці і спорті: “Про захист економічної конкуренції”, “Про публічні закупівлі” [137], окремі положення Господарського і Господарського процесуального кодексів України [13], “Про запобігання впливу

корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань” [38] та ін.;

д) щодо доступу до інформації: окремі положення Цивільного, Господарського, Бюджетного і Земельного кодексів України, закони “Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень”, “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань”, “Про Державний земельний кадастр”, “Про дорожній рух”, “Про інформацію”, “Про доступ до публічної інформації”, “Про телебачення і радіомовлення”, “Про відкритість використання публічних коштів”, “Про доступ до судових рішень” тощо [94].

В свою чергу на основі та на виконання перелічених законів прийнято десятки підзаконних актів – нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, НАЗК, Міністерства юстиції України та інші.

Кількісно було таким чином напрацьовано більш ніж 200 нормативно-правових актів, але це не свідчить про їхню ефективність реалізації та контролю.

2. Наявність Антикорупційної стратегії.

Остання Антикорупційна стратегія України розроблена та затверджена Законом України “Про основи державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2021-2025 роки” [124], який наразі є чинним.

Метою цієї Антикорупційної стратегії є досягнення у запобіганні та протидії корупції значного прогресу, а також забезпечення узгодженості та системності антикорупційної діяльності в усіх органах державної влади та органах місцевого самоврядування. У цій Антикорупційній стратегії корупція розглядається як головна перешкода для сталого економічного зростання та побудови ефективних демократичних інститутів для всіх.

Попередня Антикорупційна стратегія зосереджувалась на пріоритетах, що пов’язані зі створенням системи сучасних правових інститутів (антикорупційних інструментів) та розбудовою системи антикорупційних органів, які мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Водночас, завдяки

виконанню Урядом інших програмних документів, можливості для корупції в окремих секторах були звужені завдяки проведенню галузевих реформ.

Концепція діючої Антикорупційної стратегії базується в межах поєднання обох зазначених підходів: у розділі 2 та 4 визначені основні напрямки подальшого вдосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, а у розділі 3 – з точки зору подолання корупції визначено найбільш пріоритетні сфери.

Збалансоване поєднання в цих підходах дасть змогу не тільки знизити рівень корупції, підвищити довіру до влади громадян, а й значно збільшити темпи соціально-економічного зростання України.

Оцінка цього критерію є позитивною.

3. Ефективність правової бази діяльності антикорупційних органів.

В Україні існує система антикорупційних органів, що включає в себе: Національне агентство з питань запобігання корупції України [122], Національне антикорупційне бюро України [129], Спеціалізована антикорупційна прокуратура [136], Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів [128], уповноважені підрозділи Національної поліції [131] та інші уповноважені органи на здійснення антикорупційної політики.

Діяльність кожного з перерахованих органів регулюється Конституцією та відповідними Законами України.

Кількісний показник в цьому випадку не враховувався.

Законами передбачено: наділення повноваженнями, покладення функцій, контрольної-виконавської дисципліни, передбачаються шляхи, методи, способи виконання покладених функцій, прописані сфери впливу тощо. Це є позитивним якісним показником. Але залишається не врегульованими питання щодо дублювання функцій між деякими органами, покладення повноважень і при цьому відсутність механізмів і можливостей реалізації покладених функцій. Наведемо приклад: в самій назві органу може бути закладена певна функція, але реально забезпечуються її виконання інші органи в межах чинного законодавства України. Відтак, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та

управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, в назві якого прописана функція розшуку активів, але ця функція прописана в межах повноважень Національного антикорупційного бюро України і підрозділів Національної поліції України. Тобто в даному випадку наголос треба зробити саме на розробці методики або порядку реалізації покладених функцій та повноважень на антикорупційний орган. Означити можна і проблему конкурсного підбору професійних кадрів до антикорупційних органів, міра та об'єм виконання покладених повноважень на уповноважених осіб в антикорупційних органах дуже часто не відповідає нормам законодавства.

Отже, за вказаним критерієм спостерігаємо низку недоліків та проблем. Тому маємо негативну оцінку по вказаному критерію.

4. Забезпечення доступу до публічної інформації (оприлюднення прийнятих нормативно-правових актів антикорупційного характеру в засобах масової інформації тощо);

Цей критерій органами державної влади дотримується відповідно до умов та термінів оприлюднення прийнятих нормативно-правових актів згідно з Законом України “Про доступ до публічної інформації” [94]. Проекти нормативно-правових актів оприлюднюються на офіційних веб-сайтах органів влади або через засоби масової інформації.

Тому можна відзначити, враховуючи якісну складову показника, відмітимо, що усіма органами, уповноваженими на виконання антикорупційної політики оприлюднюються нормативно-правові акти в тій кількості, в якій вони приймаються, і якщо це не суперечить нормам Закону України “Про доступ до публічної інформації” [94], що є позитивним в даному аналізі.

5. Процедура прийняття нормативно-правових актів (зокрема в частині проведення антикорупційної експертизи)

Загальна процедура прийняття нормативно-правових актів не аналізувалась, була взята до уваги лише антикорупційна експертиза, яка проводиться на завершальних етапах прийняття нормативно-правового акту.

Статтею 55 Закону України “Про запобігання корупції” передбачена антикорупційна експертиза [122]. Ця норма передбачає наступне.

Обов’язкову антикорупційну експертизу проводить Міністерство юстиції України, яке визначає порядок і методичку її проведення, а також порядок оприлюднення її результатів.

Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів повинна здійснюватися щодо законів України, нормативно-правових актів Президента України та нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України.

За ініціативою фізичних, громадських формувань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та розроблених проєктів нормативно-правових актів.

Громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів, проєктів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів здійснюється за кошти відповідних фізичних осіб, громадських формувань, юридичних осіб або з інших джерел, не заборонених чинним законодавством.

Результати антикорупційної експертизи, у тому числі громадської, підлягають обов’язковій перевірці суб’єктом видання (прийняття) відповідного акту, його правонаступником або суб’єктом, на якого покладено відповідні нормотворчі повноваження у цій сфері [94].

Також Національне агентство з питань запобігання корупції періодично перевіряє законодавство на наявність у ньому корупціогенних норм.

Наявність антикорупційної експертизи є позитивним для аналізу. Але залишається відкритим питання щодо реальності дотримання цієї норми Закону, тобто не лише формально. На жаль, прослідкувати кількість проведених антикорупційних експертиз нормативно-правових актів є неможливим, оскільки це є закритою інформацією, оприлюднення подібної інформації передбачене лише у певних випадках. Тому ефективність та якість проведених антикорупційних експертиз залишає за собою сумніви, оскільки формально на папері вони проводяться і фіксуються, а реального антикорупційного аналізу норм проєкту нормативно-правового акту може і не відбуватись, про що свідчить наявність

окремих положень в чинному законодавстві, які суперечать антикорупційним нормам.

Можливості повноцінно оцінити цей показник немає.

6. Сфери охоплення законодавства

Результат аналізу чинних нормативно-правових актів України показав, що далеко не всі сфери та проблемні питання врегульовані в рамках антикорупційного законодавства, а саме: окремі проблемні питання щодо упорядкування адміністративних процедур, встановлення механізмів врегулювання конфлікту інтересів, за вчинення корупційних правопорушень притягнення до відповідальності осіб, які користуються недоторканністю, проблемних питань щодо усунення причин та умов, що у сфері службової діяльності призводять до виникнення корупційних ризиків; проблемні питання соціального захисту населення; відсутність законів про прозорість у сферах розподілу бюджетних видатків та використання природних ресурсів, адміністративних процедур, лобювання, перевірки доброчесності, захисту викривачів, створення інституту бізнес-омбудсмена тощо.

Кількісний показник не враховується. Відсутність нормативно-правового врегулювання перелічених сфер носить негативну оцінку.

7. Уніфікованість нормативно-правової бази

Цей критерій повноцінно не дотримується. Аналіз показав, що є багато суперечливих положень Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України [51; 52] щодо засобів запобігання корупції, це дає можливість уникнути відповідальності за вчинення правопорушення. Не злагоджена робота Антикорупційного суду України в межах чинного законодавства, що також дає змогу уникати відповідальності винним у вчиненні корупційних правопорушень. В нормах законів про утворення антикорупційних органів є дублювання покладених повноважень на них. Це зокрема стосується, наприклад, функції оперативно-розшукової діяльності, що покладена на уповноважені підрозділи Національної поліції України, на Національне антикорупційне бюро України і Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління

активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Все це є наслідками непрофесійної підготовки проєктів нормативно-правових актів, оскільки здебільшого залучаються лише ті експерти, які наявні в органі, що висуває ініціативу. Перед розробкою нових норм не враховуються попередньо напрацьовані та діючі нормативно-правові акти.

Кількісний показник в аналізі не враховуємо, в свою чергу, норми є неякісними та неефективними, про що свідчить відсутність уніфікованості нормативно-правової бази України [94].

Отже, узагальнюючи отримані результати проведеного аналізу констатуємо наступне

- по-перше, аналіз критерія відповідності чинних норм європейським антикорупційним стандартам показав, що в Україні ратифіковано багато міжнародних нормативно-правових актів, відбувається поступова імплементація європейського законодавства та прийняття на їх основі нових нормативно-правових актів. Під питанням залишається якість нових нормативно-правових актів;

- по-друге, позитивним фактором є наявність нової Антикорупційної стратегії держави, оскільки вона є основоположною для розробки відповідних антикорупційних програм;

- по-третє, можна засвідчити неефективність правової бази діяльності антикорупційних органів, оскільки в нормах є дублювання функцій, в багатьох випадках відсутні методики реалізації покладених на органи функцій та повноважень тощо;

- по-четверте, органами влади забезпечується доступ до публічної інформації (прийняті нормативно-правові акти);

- по-п'яте, визиває сумніви реальне проведення антикорупційної (обов'язкової) разом з громадською (необов'язковою) експертизи, як одного з найважливіших етапів прийняття нормативно-правових актів, що в подальшому може спричинити виникнення конфлікту інтересів, факторів, що сприяють виникненню корупційного правопорушення;

- по-шосте, чинним антикорупційним законодавством охоплюються далеко не всі сфери суспільного розвитку;

- по-сьоме, нормативно-правова база не є уніфікованою, а це породжує в свою чергу подвійне трактування норм чинного законодавства, дублювання функцій, покладених на органи влади, дає можливість уникнення відповідальності винних у вчиненні корупційних правопорушень тощо [94].

Підвищення ефективності нормативно-правового механізму запобігання та протидії корупції в Україні можливе шляхом вирішення порушених проблемних питань, відповідно до чого пропонується наступне:

1. Наявність політичної волі та бажання влади змінити ситуацію з корупцією в державі, усунути власні інтереси з покладених повноважень.

2. Розробка відповідної Державної цільової програми щодо запобігання та протидії корупції. Вона має передбачати механізм прямої реалізації стратегічних завдань, зокрема щодо визначення переліку конкретних заходів, відповідальних виконавців, показників оцінки їх виконання, строків, а також обсягів та джерел фінансування.

3. Вирішити питання щодо підготовки та розповсюдження науково-практичних коментарів та роз'яснень щодо основних антикорупційних законів та антикорупційних новел у законодавстві з метою уникнення подвійного тлумачення норм, підвищення рівня обізнаності та правової освіти громадян та ін.

4. Процес розроблення проєктів антикорупційних нормативно-правових актів здійснювати з урахуванням у сфері запобігання та протидії корупції кращого національного та міжнародного досвіду із залученням представників наукових організацій, установ, підприємств, об'єднань громадян, міжнародних та соціологічних організацій, незалежних експертів, а розроблені проєкти мають бути опубліковані в ЗМІ для їх обговорення та коментування [94].

5. Необхідність подальшого реформування нормативно-правової бази правоохоронних органів з урахуванням європейських та євроатлантичних критеріїв, приведення кримінального законодавства та кримінального судочинства у відповідність до стандартів та рекомендацій Ради Європи,

визначення оптимальної структури та штатного розпису в органах внутрішніх справ, правоохоронних органах, виходячи з економічних можливостей держави та нагальних потреб національної антикорупційної політики, усунення частого дублювання функцій різних органів влади, підвищення рівня відповідальності та професіоналізму в усіх ланках правоохоронного сектору, подальше впровадження у повсякденне життя та службову діяльність демократичних світових стандартів [98].

6. Слід також дотримуватися багатоступеневої методології оцінки корупційних ризиків у законодавстві, як на рівні розробників нормативно-правових актів (формалізоване самооцінювання), так і на рівні спеціалізованих підрозділів (базова офіційна перевірка перед прийняттям нормативно-правових актів), на рівні громадської (неофіційної) експертизи, що забезпечуватиметься наявністю прозорої нормотворчої процедури та доступністю інформації для громадськості, як на рівні контрольної експертизи, з подальшим узагальненням практика проведення такої експертизи, з метою виявлення та усунення виявлених системних недоліків у розробленні проектів актів [94].

З метою вирішення поставленої проблеми дослідження пропонуються наступні сценарії:

Сценарій 1. Взагалі нічого не роботи. Можливо для більшості зацікавлених сторін ця ситуація буде самою прийнятною, оскільки це даватиме можливість уникати відповідальності за корупційні правопорушення. Наслідком буде незмінна ситуація з корупційними проявами, порушення законодавства, безкарність за вчинені злочини, лобіювання окремих приватних інтересів під час прийняття рішень і унормування законодавства.

Сценарій 2. Виконання пунктів 2, 3, 5, 6. Виконання запропонованих рішень є прийнятним і значно покращить ситуацію з підвищенням ефективності нормативно-правового механізму, але все одно залишиться ряд проблемних зон, в яких прояви корупції значно збільшаться, а саме: уникнення відповідальності, невиконання покладених повноважень в повному обсязі уповноваженими органами, про дубльовані функції тощо.

Сценарій 3. Виконання пунктів 1-6. В даному випадку перераховані вище проблеми у підвищенні ефективності нормативно-правового механізму запобігання і протидії корупції здебільшого будуть вирішені. Зрушення будуть поступові. Тому треба звертати увагу і на часові рамки, оскільки відчутні результати цих змін будуть помітні не менше ніж за 5 років. Уніфікація всіх нормативно-правових норм має стати головною умовою для цих змін. Прийняття середньострокової Антикорупційної стратегії і відповідної цільової програми також носять вирішальний характер. Сюди ж можна віднести утворення Антикорупційного суду, вирішення питання з яким затягується вже не перший рік.

Виходячи з вище запропонованих сценаріїв, найвигідніше буде застосувати саме сценарій 3, що передбачає виконання усіх запропонованих рішень. Оскільки наша держава на сучасному етапі переживає реформи в усіх сферах, то треба не зупинятись і шукати необхідні важелі та способи удосконалення нормативно-правової бази, таким чином підвищуючи ефективність цього механізму у сфері запобігання та протидії корупції [94].

Отже, реалізація зазначених положень дасть змогу сформувати в Україні антикорупційне законодавство світового рівня, забезпечити єдиний підхід до формування та реалізації державної антикорупційної політики, в найбільш проблемних сферах суспільних відносин запобігти можливості виникнення корупційних ризиків, вдосконалити державне управління та службу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування відповідно до принципів і практик демократичного врядування, імплементувати європейські принципи в національну правову систему і, як наслідок, якісне підвищення міжнародного авторитету нашої держави.

Нинішні результати у боротьбі з корупцією в Україні, що забезпечуються за допомогою репресивних заходів, тільки призводять до загострення цього суспільно небезпечного явища.

Зі світового досвіду ми бачимо, що ефективні антикорупційні програми базуються на комплексному застосуванні примусових, превентивних та виховних

процедур. Враховуючи зазначене, на нашу думку, заходи щодо вдосконалення державної антикорупційної політики в Україні мають бути спрямовані на покращення вітчизняного антикорупційного законодавства та інституційної системи, а також сприяння поширенню антикорупційних практик у приватному секторі.

Необхідна логічна та організована система інститутів, заходів та механізмів протидії корупції на основі чіткого розподілу відповідальності між ними, концентрації, контролю та координації спільних зусиль. Механізм запобігання та протидії корупції має бути спрямований на реалізацію політичних, законодавчих, громадських та освітніх заходів. У цьому напрямку необхідно приділити більше уваги питанням зміцнення правоохоронної системи, координації відомчих антикорупційних програм та дій на місцях, а також реалізації заходів міжнародного співробітництва з протидії корупції. Разом з тим, на сучасному етапі вкрай важливо імплементувати прийняте антикорупційне законодавство, визначити механізм його реалізації в діяльності профільних органів, а також виправити ті законодавчі недоліки, які були допущені. Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що антикорупційні зміни в Україні потребують:

1) Прийняти такі законодавчі акти, щоб можливість корупції під час їх виконання була мінімальною, та контролювати неухильне виконання їх положень. Антикорупційні закони повинні містити чіткі та зрозумілі правові норми, які закріплюють практично реалізовані заходи антикорупційної політики. Водночас також доцільно імплементувати закон про прозоре фінансування політичних партій та реформувати законодавство про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування.

2) Завершити адаптацію українського законодавства до вимог Європейського Союзу.

3) При конкурсі на посади державної служби та при просуванні по службі законодавчо закріпити необхідність проведення поліграфічної експертизи, що

унеможливить зайняття відповідальної посади особою, яка вже вчинила або має схильність до вчинення протиправних дій [94].

4) В роботі антикорупційних органів забезпечити принцип незалежності та унеможливити їх політичне підпорядкування владній еліті. У цьому напрямку необхідно налагодити ефективну роботу Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро, Спеціальної антикорупційної прокуратури, Вищого антикорупційного суду, чітко розмежувати функції між ними та зонами відповідальності. В першу чергу необхідно вдосконалити діяльність НАЗК щодо послідовного забезпечення перевірки е-декларацій високопосадовців та оперативного реагування на виявлені порушення.

5) Реформувати судову систему, сформувати чесну та непідкупну судову владу, яка діятиме згідно з принципом верховенства права та забезпечуватиме гарантії справедливого суду.

6) Навести лад у сфері фінансової дисципліни. Необхідно і вкрай важливо перекрити легальні та нелегальні шляхи виведення фінансового капіталу та тіньового виведення активів за межі України. Для цього Національному банку України необхідно посилити контроль, а уряду – денонсувати угоди про уникнення подвійного оподаткування в офшорних зонах, зокрема, з Кіпром. Крім того, необхідно врегулювати діяльність фінансової розвідки (фінмоніторингу), спростити процедури подання податкової звітності, сплати податкових і неподаткових платежів [99].

7) Проводити системний моніторинг виконання антикорупційних заходів. З метою усунення негативних проявів поширення корупційних ризиків необхідно терміново розробити єдину систему моніторингу, яка б сприяла своєчасному та постійному контролю за станом корупції в Україні, діяльністю органів державної влади у сфері протидії корупції.

8) Запровадити використання інноваційних технологій у наданні адміністративних послуг громадянам. На нашу думку, це зменшить кількість особистих контактів громадян із державними службовцями, підвищить об'єктивність та забезпечить прозорість прийняття рішень органами державної

влади. У цьому напрямку необхідно прискорити процес запровадження електронного документообігу та електронного цифрового підпису на загальнодержавному та місцевому рівнях. Зокрема, доцільно використання електронної пошти для замовлення широкого спектру адміністративних послуг.

9) Забезпечити реальну прозорість та інформаційну відкритість діяльності влади [94].

10) Практично реалізувати принцип невідворотності покарання посадовців, які вчинили корупційний злочин, у тому числі за внесення недостовірних відомостей у декларації. Передбачити систему суворого покарання чиновників за корупційні правопорушення з унеможливленням подальшого працевлаштування в структурі державної служби.

11) Підвищити рівень доброчесності державних службовців. Затвердити кодекс етичної поведінки державних службовців. Посадовці мають бути справжніми патріотами України і при здійсненні своїх повноважень керуватися принципом “спочатку думай про державу, а потім про себе”.

12) Здійснити масштабну реформу державного управління, що матиме спрямування на оптимізацію структур державного апарату. Чисельність державних службовців повинна бути приведена до обсягу повноважень, визначених для відповідного органу державної влади. Крім того, необхідно впроваджувати ротацію державних службовців, періодичне переведення посадової особи на нове місце роботи в відомстві або на аналогічне місце в іншому відомстві. Це сприятиме зриву ймовірних корупційних зв'язків [80].

13) Розробити реальні механізми захисту викривачів, оскільки інститут викривачів виступає важливим запобіжником виникнення та поширення корупції в суспільстві.

14) Підтримка діяльності антикорупційних громадських організацій з метою формування антикорупційної громадської свідомості.

15) Забезпечити гарантії незалежності ЗМІ. Адже останнім часом саме завдяки активній діяльності ЗМІ виявляються факти корупційних діянь представників влади, які мають значний суспільний резонанс.

16) Розвивати міжнародне співробітництво для вирішення проблем протидії випадків національної та транснаціональної корупції з урахуванням змін, що постійно відбуваються на глобальному рівні, при цьому враховуючи високий ступінь криміналізації в зовнішньоекономічній діяльності в цілому [94].

Вважаємо за доцільне зазначити, що метою розслідування справ про корупцію на державній службі має бути не тільки покарання учасників злочину, а й пошук та повернення державі незаконно заволоділого. Очевидно, що досягти подвійної мети максимальної протидії та ефективної мінімізації корупції можливо тільки шляхом об'єднання спільних зусиль держави та суспільства.

У реаліях сьогодення Президент України заявив про оновлення, очищення та перезавантаження владних структур, а також про те, що для цього наявна політична воля. Тому дуже важливо скористатися цим “вікном можливостей” і зробити спільні кроки у напрямку протидії корупції.

3.2 Сучасні механізми взаємодії органів влади та громадянського суспільства у сфері подолання корупції

Громадське партнерство є важливою складовою розвитку та впровадження демократії, захисту прав і свобод людини, потужною силою у боротьбі з корупцією. Німецький соціолог та дослідник Ральф Дарендорф, аналізуючи розвиток співдружності, сказав: “Потрібно 6 місяців, щоб організувати вибори, 10 місяців, щоб встановити ринкову економіку, і ціле покоління, щоб створити величезний союз. Інакше демократії немає без величезної спільноти людей” [180]. Це міжнародне свідчення того, що сьогоденні демократичні сили, в чіткій апології співдружності, здатні ефективно боротися з корупцією задля її подолання.

Громадське партнерство означає добровільні, відкриті, самоорганізовані об'єднання соціально активних громадян, які взаємодіють з владою, стимулюють

її пробудження та порядок разом із нею, виступають захисниками проти неефективного владного управління та корупції.

У контексті розгляду негативного впливу корупції на громадський та суспільний лад у державі важливо зазначити, що антикорупційна функція є важливим напрямком легітимного впливу співдружності на формування та здійснення антикорупційних заходів. Основна увага зосереджена на затвердженні та просуванні антикорупційних стратегій, моніторингу доброчесності місцевих органів влади та обслуговуючого персоналу органів державної влади, звітності та оприлюдненні фактів корупції на державній службі, проведенні досліджень італійської та інформаційно-аналітичної роботи у сфері протидії корупції [10].

На сьогодні в Україні громадяни мають дуже мало можливостей брати участь у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики:

- створено консультаційно-дорадчі органи, залучаються частково представники населення;

- громадські організації активно взаємодіють з іноземними донорами, щоб пожертвувати гроші на просування реформ і тиск на українську владу.

У національному законодавстві правове регулювання участі громади у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики здійснюється на трьох рівнях:

- 1) конституційний рівень;
- 2) законодавчий рівень;
- 3) правовий рівень [32].

Численними законами України, прийнятими в рамках антикорупційної політики, створені умови та визначено конкретні форми участі в антикорупційних заходах громадянського суспільства. До таких законодавчих актів слід віднести Закони України: “Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки” [124], “Про запобігання корупції” [122], “Про звернення громадян” [125], “Про доступ до публічної інформації”, “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” [143], “Про очищення влади” [134], “Про телебачення і радіомовлення”, “Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні”,

“Про здійснення державних закупівель”, “Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації”, “Про екологічну експертизу”, “Про Суспільне телебачення і радіомовлення України”, “Про охорону навколишнього природного середовища” та інші [80].

Ці нормативно-правові акти спрямовані на забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів державної влади, поінформованості громадськості про їх діяльність, а також можливості донесення громадськістю свого бачення щодо того чи іншого питання формування та реалізації державної антикорупційної системи. політики.

Стаття 21 Закону України “Про запобігання корупції” [122] визначає для громадськості форми участі в заходах щодо запобігання корупції. Відтак, у діяльності, пов’язаній із запобіганням корупції, громадські об’єднання, уповноважені представники або їх члени, а також окремі громадяни мають право:

1) повідомляти про виявлені факти корупційних правопорушень, реального та потенційного конфлікту інтересів спеціально уповноваженим суб’єктам у сфері протидії та запобігання корупції;

2) запитувати та отримувати від державних органів інформацію про діяльність щодо запобігання корупційним проявам;

3) проводити, здійснювати замовлення проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та розроблених проєктів нормативно-правових актів, вносити відповідним органам пропозиції за результатами експертизи;

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

5) подавати пропозиції щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, котрі виникають у сфері запобігання корупції суб’єктам права законодавчої ініціативи;

б) у сфері запобігання корупції здійснювати громадський контроль за виконанням законів, а також інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції [122].

В Україні більшість проблем правового регулювання участі громадян у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики все ще знаходиться у сфері практики правозастосування чинного законодавства у цій сфері суспільних відносин. На жаль, сьогодні відповідно до нормативно-правових актів реальна участь в антикорупційних заходах громадянського суспільства є не реалізованою в повній мірі.

У зв'язку з цим, в ході проведеного аналізу законодавчих та підзаконних актів програмного характеру щодо розвитку публічного сектору в Україні, пропонуємо практичні та найбільш реалістичні форми участі представників громадянського суспільства в процесі реалізації антикорупційної політики, зокрема:

1) *Забезпечення подачі звернень громадян щодо можливостей у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики.*

Основний законодавчий акт, яким регулюється порядок направлення звернень, є Закон України “Про звернення громадян”, який надає громадянам України можливість брати участь в управлінні державними і громадськими справами, вносити пропозиції щодо вдосконалення діяльності органів державної влади, виявляти недоліки у своїй діяльності.

Можливі звернення громадян з питань формування та реалізації державної антикорупційної політики можуть викладатись у письмовій або в усній формах: пропозиції (зауваження); заяви (запити); скарги [73].

З 2015 року громадяни можуть звертатися з електронною петицією до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органів місцевого самоврядування через офіційний веб-сайт зазначених органів або веб-сайт громадського об'єднання, яке збирає підписи на підтримку електронної петиції. З 28 серпня 2015 року на сайті Президента України запрацював спеціальний розділ “Електронні петиції”, доступний за електронною

адресою petition.president.gov.ua. Електронна петиція на ім'я Президента України відповідно до Закону України “Про звернення громадян” розглядається за умови збору не менше 25 тис. підписів громадян на її підтримку протягом не більше трьох місяців з дня публікації петиції [80].

Крім того, в рамках залучення громадськості до боротьби з корупцією з 1 лютого 2016 року Національне антикорупційне бюро України запустило безкоштовну телефонну лінію 0-800-503-200. За цим номером громадяни можуть залишити пропозиції, зауваження, заяви, скарги, запити на публічну інформацію, отримати інформацію про діяльність НАБУ, а також повідомити про кримінальні правопорушення. Звернення громадян, отримані працівниками НАБУ в телефонному режимі, підлягають реєстрації, опрацьовуються та передаються для роботи у відповідні підрозділи [148].

2) Підготовка запитів та отримання від органів державної влади інформації щодо їхньої діяльності з питань запобігання корупції.

Особливо важливою є інформація, яка становить суспільний інтерес, тобто інформація щодо використання державних коштів, розпорядження державним чи комунальним майном, особистих доходів, майна, витрат та зобов'язань фінансового характеру посадових осіб. Очевидно, що доступ до інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань та стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері [11].

Забезпечення доступу до інформації відбувається через:

1) систематичне та оперативне оприлюднення інформації: на офіційних сайтах в мережі Інтернет; в офіційних друкованих виданнях; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом;

2) забезпечення надання на інформаційні запити інформації.

Запит на інформацію про результати діяльності органів державної влади щодо запобігання корупції здійснюється у формі звернення особи до розпорядника інформації про надання публічної інформації, яка знаходиться у його віданні.

3) участі громадськості у формуванні органів державної влади. Участь громадськості у формуванні органів державної влади здійснюється у двох формах:

- безпосередньої участі - громадськість має право висувати власних кандидатів для участі в конкурсі на зайняття вакантної посади органу державної влади, представники громадськості входять до складу конкурсної комісії, яка здійснює відбір кандидатів на зайняття посади. вакантна посада в органі державної влади;

- опосередкованої участі - громадськість має право бути присутньою тільки під час відбору на вакантну посаду в органі державної влади, а також висвітлювати цю процедуру через засоби масової інформації. На етапі відбору та призначення посадових осіб головною метою залучення громадян до процесу формування органів державної влади є зменшення корупційних ризиків, а також з метою підвищення прозорості та відкритості кадрової політики [48].

4) проведення з громадськістю консультацій у формі громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів з питань реалізації державної антикорупційної політики. Це сприятиме налагодженню системного діалогу між органами виконавчої влади та громадськістю, підвищення якості підготовки рішень з важливих питань державного розвитку та суспільного життя з урахуванням громадської думки, створення умов для громадян для участі у розробленні проєктів таких рішень.

5) громадська експертиза та контроль бюджетного процесу як на етапі його формування, так і на етапі його виконання. Громадяни мають право здійснювати контроль за рухом бюджетних потоків. Це можливо зробити шляхом здійснення моніторингу виконання бюджетних програм, аналіз фактичних показників виконання бюджету за доходами та видатками, а також оцінка ефективності фінансування бюджетних програм [169].

6) проведення мирних зібрань громадян та об'єднання громадян в антикорупційні громадські організації. Громадські рухи є важливим елементом громадянського суспільства в Україні, саме громадські рухи лягли в основу

Помаранчевої революції 2004 року та Революції Гідності 2013-2014 років. Наразі досить поширеними є громадські рухи антикорупційного характеру, які здійснюються з метою протидії корупції та викриттю корупціонерів в органах державної влади. Серед таких громадських рухів варто відзначити: “Вони б не мовчали” (2015), “ЧЕСНО!”, “Народний контроль”, “Антикорупційний рух”, “Корупціонер сам себе грабує” (2018) тощо [196].

У боротьбі з корупцією відіграють важливу роль також неурядові громадські організації. В Україні вже є прецеденти ефективної участі громадських організацій в процесі формування антикорупційної політики. Зокрема, попередньо згадана організація - Transparency International Україна - вважається найвпливовішою антикорупційною громадською організацією [195]. Основною місією цієї організації є зниження рівня корупції в Україні шляхом сприяння прозорості, підзвітності та доброчесності органів державної влади та громадянського суспільства. Результатом діяльності ТІ Україна є впровадження електронних систем у сфері державних закупівель та державних продажів (ProZorro та ProZorro.Продажі). Так само організація долучилася до проведення медреформи – передала державі електронну медичну систему “eHealth”. Значною була роль ТІ Україна у започаткуванні Вищого антикорупційного суду, саме ця громадська організація проводила аналіз претендентів на посади суддів Вищого антикорупційного суду. Українське представництво ТІ одним із перших в країні почало підтримувати викривачів корупції. Крім того, щороку ТІ Україна проводить масштабні інформаційні кампанії, спрямовані на зміну ставлення суспільства до корупції, та проводить аналітичні дослідження рівня та стану корупції в Україні [10].

Ще одним яскравим прикладом розвитку антикорупційних громадських організацій є Центр протидії корупції. Основні напрямки його діяльності – контроль за здійсненням державних закупівель; під час закупівлі ліків виявлення корупційних схем; створення відкритого державного реєстру бенефіціарних власників юридичних осіб та відкриття доступу до реєстрів власності; попереднє ініціювання розгляду закону про Національне антикорупційне бюро України.

Результатом антикорупційної роботи цієї організації є близько 150 кримінальних справ за корупційними правопорушеннями [176].

Також варто звернути увагу на роботу громадської організації “Стоп корупція”, діяльність якої полягає у публічному тиску на владу через резонансні антикорупційні журналістські розслідування та поширення інформації у ЗМІ. Водночас активісти дбають про те, щоб виявлена інформація отримала відповідну оцінку правоохоронців.

Слід також зазначити, що поряд з громадськими організаціями впливовими суб'єктами антикорупційної боротьби виступають також засоби масової інформації. Проте ефективність їхньої діяльності значною мірою залежить від їхньої прозорості та незалежності. Сьогодні проблема прозорості українських ЗМІ очевидна як для міжнародних експертів, так і для пересічних українців, які втрачають довіру до джерел інформації [169].

Антикорупційна діяльність ЗМІ здебільшого включає журналістські розслідування корупційних злочинів та наслідків повідомлень про них. Оскільки корупція не любить розголосу, то найбільший антикорупційний ефект має співпраця журналістів із правоохоронними органами, а саме оприлюднення повідомлень про корупційні зловживання державних службовців, відкриття проваджень відповідно до отриманих результатів журналістських розслідувань тощо.

Наприклад, інформаційним агентством “ЛІГАБізнесІнформ” публікуються інформаційно-аналітичні матеріали щодо спеціальних розслідувань корупції в різних галузях енергетики України.

Цікаво також звернути увагу на проєкт журналістських розслідувань “Наші гроші”. В рамках цього проєкту в Україні працює сайт і є телепрограма. Ідея створення інтернет-порталу виникла після подій серпня 2010 року: тоді під тиском громадських активістів, журналістів та окремих політиків відбулися певні зміни в українському тендерному законодавстві.

Телевізійна версія “Наші гроші” – це телепрограма антикорупційних розслідувань, у рамках якої ведучі розбирають конкретні епізоди розкрадання

бюджетних коштів і перетворюють абстрактне слово “корупція” на конкретні цифри та конкретні імена [169].

Варто також визнати той факт, що зараз в Україні ЗМІ не зовсім незалежні та неупереджені. А в окремих випадках публікації про факти корупції є замовними, а політична сила чи одна зі сторін конкретного корупційного злочину найчастіше є замовниками таких матеріалів. А держава, у свою чергу, свідомо чи несвідомо мінімізує реальні можливості участі ЗМІ у боротьбі з корупцією.

В Україні серйозність проблеми корупції вимагає активізації процесу щодо залучення пересічних громадян до протидії корупційним ризикам.

Згідно з результатами соціологічного опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення USAID #Join, встановлено, що лише 36,4% опитаних українців заявили про готовність долучитися до організованої боротьби з корупцією [196].

Серед респондентів було визначено, що найпопулярнішими формами участі громадськості в антикорупційній діяльності є звернення до ЗМІ чи повідомлення в соціальних мережах про випадки недобросовісної поведінки посадових осіб (12,6%). Близько 9% респондентів готові брати участь в громадських акціях протесту, підтримувати антикорупційні громадські організації та підписувати петиції або повідомляти про випадки корупції в правоохоронні органи.

За результатами дослідження КМІС встановлено, що значний відсоток (46,8%) дорослого населення вважає, що надання хабара, неофіційних послуг або подарунка може бути виправданим за певних обставин, якщо необхідно вирішити важлива для них справа; 41,5% - дотримуються позиції, що корупція не може бути виправдана ні за яких обставин. Порівняно з 2021 роком дещо знизилася схильність населення виправдовувати корупцію (на 2,9 в.п., з 49,7% до 46,8%). Як і раніше, люди до 60 років дещо більше схильні виправдовувати корупцію, ніж люди похилого віку, жінки, ніж чоловіки, а жителі міст, ніж жителі села. Щодо участі в антикорупційних заходах, то 11,5% респондентів підтвердили свій досвід [167].

Представляючи висновки дослідження цінностей, якими керуються громадяни, стикаючись з дилемою корупції, Максим Ключар, заступник голови USAID#Взаємодія! швидко вирішити певні проблеми. Чверть опитаних не беруть участь у корупційних діяннях через розуміння шкоди від корупції для суспільства, бажання жити за правилами та моральне задоволення сказати “ні” корупціонеру. Водночас є фактори, які можуть як сприяти корупції, так і спонукати до боротьби з нею – це страх покарання та бажання заощадити [196].

Отже, чинне законодавство України передбачає багато способів впливу громадянського суспільства на діяльність із запобігання та протидії корупції. Проте, разом з цим, корумпованість системи органів державної влади позбавляє громадян реальних та ефективних механізмів державного управління для участі у боротьбі з корупцією.

На нашу думку, ефективними у боротьбі з корупцією можуть стати відносини партнерства та рівноправності державного та громадського сектору. У сфері протидії поширенню корупції сама українська влада має бути зацікавлена у співпраці з інститутами громадянського суспільства. Органами державної влади повинна підтримуватись громадська ініціатива шляхом створення сприятливих умов для її виникнення та реалізації.

Провівши аналіз законодавчого регулювання та практичної реалізації різних форм участі громадськості в заходах антикорупційної політики, визначено, що найбільш ефективними напрямками є інформаційний моніторинг, повідомлення про корупційні правопорушення, інформування населення та вплив на органи влади щодо реалізації реформи у сфері запобігання корупції. В Україні сучасне громадянське суспільство у перспективі має формувати нові антикорупційні ідеї за допомогою громадських організацій та рухів, здійснювати громадський контроль за розслідуванням та засудженням корупційних правопорушень, оприлюднювати факти корупції. Мають бути спрямовані на формування антикорупційної свідомості українського суспільства прийняття та реалізація антикорупційних рішень, а також просвітницька діяльність [148].

Світовий досвід доводить, що ефективні антикорупційні програми ґрунтуються на комплексному застосуванні превентивних, примусових та виховних процедур. Це, у свою чергу, потребує спільної участі органів влади та інститутів громадянського суспільства в цьому процесі, адже громадські організації можуть і повинні виконувати функції зворотного зв'язку між владою (як політичною, так і державною) із самим суспільством.

Відповідно до Закону України “Про громадські об'єднання” [115] громадська організація позиціонується як один із видів громадських об'єднань. Громадські об'єднання, у свою чергу, відповідно до ст. 1 Закону України “Про громадські об'єднання” виступають як добровільна об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права щоб здійснювати захист прав і свобод, задля задоволення суспільних, зокрема соціальних, економічних, екологічних, культурних, та інших інтересів. За організаційно-правовою формою громадське об'єднання утворюється як громадська організація або громадська спілка [115]. Це широкий спектр організацій, які мають будь-яку мету, окрім політичної. Останні віднесені Законом України “Про громадські об'єднання” до інших видів об'єднань - політичних партій.

Поняття громадської організації не включає релігійні, господарські та інші об'єднання громадян, порядок і діяльність яких визначаються відповідним законодавством.

Держава сприяє розвитку активності та творчої ініціативи громадян, створює для діяльності всіх громадських організацій рівні умови. Спільними рисами всіх громадських організацій є принципи добровільності членства, рівноправності, самоврядування, законності та гласності [73].

Громадські організації вільно обирають напрямок своєї діяльності. Водночас приналежність чи неналежність до тієї чи іншої громадської організації з боку держави не може бути підставою для обмеження прав і свобод чи надання будь-яких пільг і переваг. Залежно від територіальних меж діяльності створюються громадські організації всеукраїнського, місцевого та міжнародного статусу. Усі вони також можуть створювати на добровільних засадах спілки

(асоціації тощо) або вступати до них, укласти між собою угоди про співробітництво та взаємодопомогу.

Важливу роль у протидії корупції відіграють саме громадські організації. Насамперед ця роль зводиться до сприяння прозорості функціонування владних структур, що, у свою чергу, для запобігання корупції створює сприятливі умови, виявлення фактів корупційних правопорушень та притягнення до відповідальності винних осіб [88].

Принципи та форми участі суспільства у запобіганні та протидії корупції визначено ст. 13 Конвенції ООН проти корупції та охоплює, зокрема:

- підвищення прозорості та сприяння залученню громадян до процесів прийняття рішень;
- забезпечення ефективного доступу громадськості до інформації;
- здійснення заходів щодо інформування громадськості, що сприяло б створенню атмосфери нетерпимого ставлення до корупції;
- заохочення, повага та захист свободи пошуку, отримання та поширення інформації щодо корупції [11].

В Україні досить багато громадських організацій антикорупційного спрямування. Можливості впливу на владу та ефективність їх діяльності дуже обмежені. В Україні це зумовлюється як загальними умовами функціонування інститутів громадянського суспільства, так і специфічними факторами.

Серед таких факторів можемо відзначити:

- відсутність законодавчо визначеного механізму реагування органів влади на інформацію громадських організацій про виявлені ними корупційні прояви та дії;
- обмеження доступу до інформації щодо діяльності органів влади та місцевого самоврядування (особливо в корупційно небезпечних питаннях, таких як землекористування);
- намагання окремих органів влади (політичних сил) встановити контроль над громадськими організаціями.

Такий контроль потрібен для утворення певних зон, закритих для антикорупційного моніторингу та використання їх в якості інструменту політичної боротьби [10].

Слід зазначити, що у сфері протидії поширенню корупції українська влада сама має бути зацікавлена у співпраці з громадськими організаціями. Це пов'язано з кількома факторами. Низька довіра населення до всього спектру політико-владних інститутів поширює суспільний скепсис щодо ініціатив держави у вирішенні проблеми корупції. Корумпована система правосуддя позбавляє громадян ефективних державно-правових механізмів захисту своїх прав і свобод, що, у свою чергу, посилює вплив неурядових та правозахисних організацій.

Міжнародна співпраця України потребує активізації процесу залучення громадян, зокрема через організації громадянського суспільства, до процедур прийняття рішень як важливої передумови протидії корупції [148].

Пропонуємо наступні механізми участі громадських організацій в антикорупційних заходах відповідно до табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Механізми участі громадських організацій в антикорупційних заходах

| <i>Механізм участі громадських організацій</i> | <i>Сутність та заходи реалізації механізму</i> |
|---|---|
| <i>Моніторинг діяльності органів влади</i> | Однією з основних цілей моніторингу є забезпечення підзвітності влади та бізнес-структур громадянам. Об'єктом моніторингу може виступати широкий спектр суб'єктів: парламент, політичні партії, органи виконавчої влади, судові органи, приватні та фінансові установи. Громадські організації можуть забезпечити підзвітність влади перед суспільством, реалізуючи різноманітні заходи щодо підвищення прозорості та відкритості влади, що може змусити владу публічно обґрунтовувати свої рішення та дії. Серед таких заходів може бути громадська експертиза та контроль бюджетного процесу як на етапі його формування, так і на етапі виконання. |
| <i>Здійснення громадського контролю за конкурсним</i> | Під час тендерів громадські організації можуть контролювати дотримання законодавства і у разі |

| | |
|--|--|
| <p><i>розподілом бюджетних коштів</i></p> | <p>виявлення порушень вимагати від органів влади їх усунення. Організації громадянського суспільства також можуть контролювати, наскільки члени законодавчої влади, обрані громадянами, дійсно представляють інтереси своїх виборців. Для цього громадськими організаціями може здійснюватися моніторинг та порівнювати положення передвиборних агітаційних програм політичних партій з їхньою специфікою діяльності, ведення обліку голосування депутатів із суспільно важливих питань, обліку відвідування засідань депутатами, аналізувати фінансові та майнові декларації</p> |
| <p><i>Захист прав і свобод громадян та впровадження механізмів і каналів подання скарг</i></p> | <p>Досвід країн із усталеною демократичною системою показує, що такий вид діяльності дає можливість посилювати вплив громадян на процедури прийняття рішень владою, створення тиску на владу з боку ЗМІ та сприятливого інформаційного поля, посилення рівня впевненості громадян у власних можливостях захищати права і свободи.</p> |
| <p><i>Забезпечення в суспільстві інформаційної відкритості про стан корупції та ефективність заходів антикорупційного напрямку</i></p> | <p>В інформаційному просторі України політична корупція як комплексна, багатоаспектна проблема практично не висвітлюється. Інформаційне поле становлять публікації про корупцію в ЗМІ, зміст яких зводиться до опису окремих корупційних діянь. Практично відсутні ґрунтовні публікації та наукові дослідження, які б висвітлювали джерела виникнення політичної корупції, її можливі та наявні негативні наслідки, кейси з позитивними прикладами протидії проявів політичної корупції. Інформація щодо досліджень у сфері протидії політичній корупції та позитивної антикорупційної діяльності є малодоступною.</p> |
| <p><i>Координування та забезпечення організації просвітницької роботи з населенням в цілому та окремими соціальними групами</i></p> | <p>важливим етапом у процесі протидії корупції є правова освіта громадян та захист їх прав. до вирішення проблеми правового захисту та виховання громадян існує кілька підходів:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Надання послуг усім категоріям населення шляхом створення спеціалізованих юридичних служб. 2. Надання послуг окремим категоріям населення організаціями, що представляють їхні інтереси (наприклад, асоціаціями підприємців чи |

| | |
|---|--|
| | <p>спілками людей з інвалідністю).</p> <p>3. З метою просвіти громадян можливе створення дорадчих підрозділів при органах влади або розширення повноважень антикорупційних підрозділів щодо проведення роз'яснювальної роботи (проведення тренінгів, днів "Відкритих дверей", зйомка освітніх відео тощо).</p> |
| <p><i>Сприяння підвищенню рівня життя населення</i></p> | <p>Світовий досвід доводить, що високий рівень життя населення і корупція є несумісними явищами. Тому подолання бідності, зростання добробуту населення є найбільш надійним і ефективним механізмом подолання корупції, в тому числі політичної.</p> |

Складено на основі джерела [169]

Для протидії політичній корупції важливим є об'єднання громадських організацій у структуру, яка здатна послідовно та цілеспрямовано займатися антикорупційною діяльністю. Створення та розвиток таких установ є важливою передумовою успіху, оскільки ці структури мають спільну мету та мають у своєму розпорядженні різноманітні ресурси. Такі інституційні об'єднання громадянського суспільства спільно можуть здійснювати просвітницьку діяльність як своїх членів, так і суспільства в цілому, щодо проблеми можуть формувати громадську думку, виступати єдиною силою підтримки антикорупційних реформ [161].

Інституційні об'єднання громадських організацій можуть мати різні організаційні форми. Наприклад, можна сформувати коаліцію чи мережеву структуру з існуючих організацій, об'єднаних спільною метою – боротьбою з політичною корупцією. Організаційна структура таких коаліцій може варіюватися від формування неформальних та слабо структурованих коаліцій до створення офіційно зареєстрованих коаліцій із чіткою структурою членства та управління. Іншим видом об'єднання може бути створення нових організацій громадянського суспільства, орієнтованих виключно на антикорупційну діяльність. Для його учасників має бути найбільш прийнятним вибір форми об'єднання і адекватним для досягнення поставлених завдань.

Можна відзначити, що держава сама зацікавлена в інституційному об'єднанні громадських організацій. Таким чином на діяльність громадських організацій мінімізується політичний вплив з боку структур, які фінансують ці громадські утворення. Сьогодні в Україні немає потужної загальнодержавної незалежної антикорупційної громадської організації (руху), здатної впливати на державну або політичну владу та її окремих представників, хоча, виходячи з оцінок громадян щодо стану корупції в цілому та політичної корупції зокрема, але на такі асоціації існує запит [165].

Тому діяльність інститутів громадянського суспільства та їх мобілізація у запобіганні корупції дозволяє перетворити державну політику у сфері запобігання корупції на потужний інструмент сучасного реформування в Україні. Участь громадськості у процесі здійснення антикорупційної діяльності має відбуватися шляхом комплексного застосування профілактичних, виховних, викривальних та контрольних заходів. Активізація діяльності громадських організацій має у цьому напрямку суттєве значення. Адже прозорості функціонування владних структур, оприлюдненню фактів корупційних правопорушень та притягнення корупціонерів до юридичної відповідальності сприяють громадські організації. На наш погляд, неодмінною передумовою розвитку демократії є ефективність взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства.

3.3. Розробка пропозицій щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів

У сучасному українському суспільстві, серед громадян в нашій державі не прийнято говорити про факти корупції. Більшість, знаючи про її існування, з різних причин мовчать. Якщо говорити про подолання корупції в різних сферах нашого життя, то слід зазначити, що починати потрібно з кожного з нас, не мовчати, а говорити. Адже страх породжує процвітання корупції та її поширення серед нашої держави.

Особливої уваги заслуговує корупція серед органів державної влади, оскільки влада, яка має підтримувати рівень держави на міжнародній арені, працює на громадян і державу в цілому, найчастіше або породжує корупцію, або підтримує її, а не викорінення його з органів державної влади, щоб змінити життя в нашій країні на краще.

Нами наголошується, що корупція становить реальну загрозу на рівні національної безпеки України, а її запобігання та протидія мають бути одними з найвищих пріоритетів держави [4].

Одним із основних факторів, який може вплинути на подолання корупції, є ставлення населення до цієї проблеми.

Статистика в державі засвідчує, що більше половини населення України схильні до вчинення корупційного правопорушення, якщо це впливає на вирішення їх проблеми або покращує їхнє становище внаслідок певних правовідносин.

Відповідно до Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки [124] було виділено ряд проблем щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів, зокрема, це:

1. Корупційні дії на побутовому рівні виступають усталеною нормою поведінки і можуть не сприйматись як порушення правових або моральних норм. З боку населення немає наполегливих вимог до публічних діячів дотримуватися визначених ними правил етичної поведінки та доброчесності.

2. Відсутність об'єктивного висвітлення ситуації щодо запобігання та протидії корупції в Україні призводить до викривленого уявлення населення про причини корупції, її рівень та ефективність роботи антикорупційних інституцій [6].

На думку українців корупція є однією з ключових проблем – принаймні за останні 5 років. Водночас їх найбільше турбує політична корупція, тоді як побутова корупція часто сприймається як нормальна.

Міжнародний досвід показує, що ефективні антикорупційні заходи включають як впровадження антикорупційних інструментів, так і зміну поведінки громадян, які толерантно ставляться до корупції.

Тому для успішної реалізації антикорупційної реформи важливо працювати над формуванням у населення нульової терпимості до корупції. Для цього необхідно проводити активну просвітницьку діяльність одночасно з впровадженням антикорупційних заходів, про які йдеться в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки [124].

Спираючись на дані Національного агентства з питань запобігання корупції було проведено дослідження проблем толерантного ставлення населення до корупційних проявів з вибіркою за 2018 - 2021 роки.

Серед громадян було проведене опитування. Опитуваних респондентів було 2000 осіб віком від 18 до 65 років. Опитувальник включав себе ряд питань:

- 1. Оцінити на скільки ефективно органами влади України ведеться боротьба з корупцією?*
- 2. Зазначити три основні причини корупції в Україні, почавши з найголовнішої.*
- 3. Хто відповідальний за подолання корупції в Україні?*
- 4. Чи зіштовхувалась людина з корупцією протягом останніх 12 місяців?*
- 5. Чи можна виправдовувати надання хабаря, неофіційних послуг або подарунків, якщо це є необхідним для вирішення важливої для людини справи?*
- 6. Чи має можливість громадськість впливати на зменшення рівня корупції, якщо так, то яким чином?*
- 7. Що може спонукати людину брати участь в антикорупційній діяльності? (наведена сума відповідей від “дуже спонукає” та “скоріше спонукає”)*

Відтак, дослідження показало наступні результати.

Громадяни вважають боротьбу з корупцією неефективною (рис. 3.1).

Переважає більшість українців (70,4% респондентів), як і раніше (78,4% респондентів у 2018 році), називають таку боротьбу неефективною, хоча суттєво

зменшилася частка тих, хто оцінює її як абсолютно неефективну (з 50,8% респондентів у 2018 році до 38,5% респондентів у 2021 році).

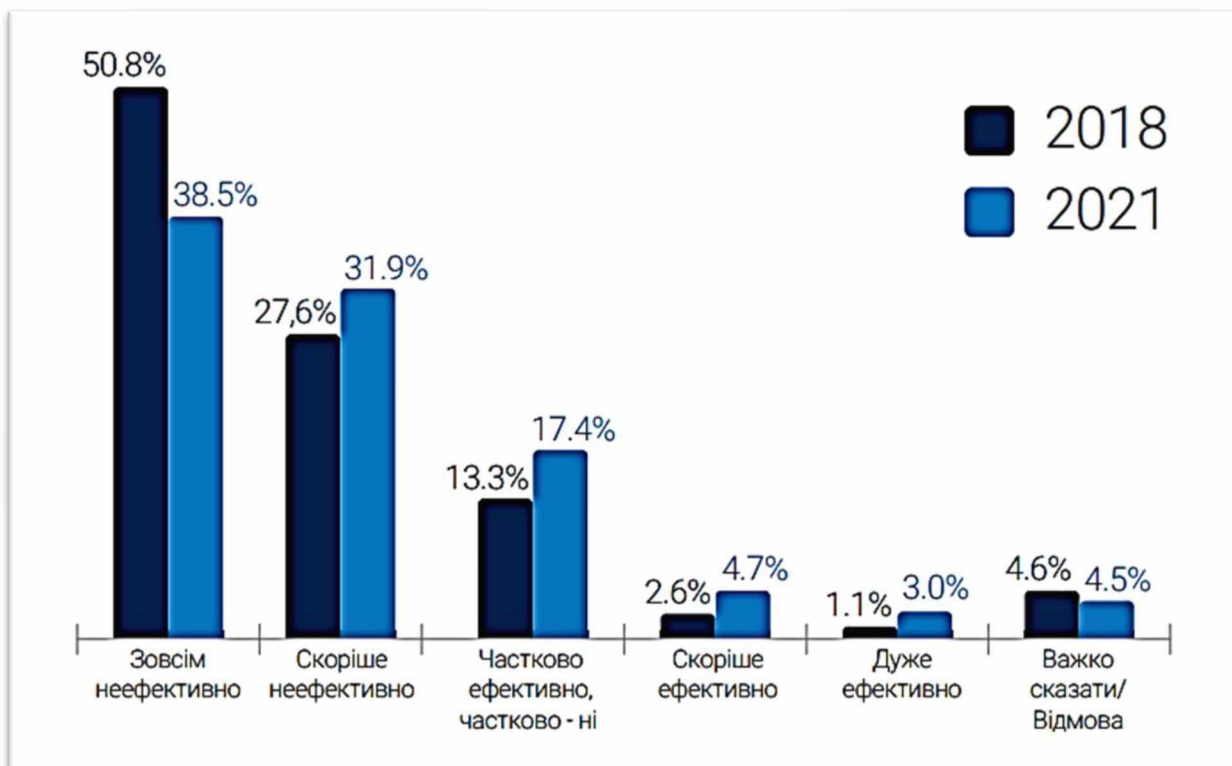


Рис. 3.1. Результат опитування [2]

Люди впевнені, що корупція існує тому, що вона не карається. Звертаємо увагу на отриманий результат на рис. 3.2. На думку громадян, наявність корупції пов'язана з різними причинами, насамперед – відсутністю належного покарання, а також вигодою від існування корупції як для чиновників, так і для тих громадян, які “неформальними” методами вирішують свої проблеми.

Ієрархія причин взагалі не змінилася з 2018 року. Серед запропонованих варіантів найменш ймовірною причиною корупції респонденти назвали низькі зарплати державних службовців (8,3%).

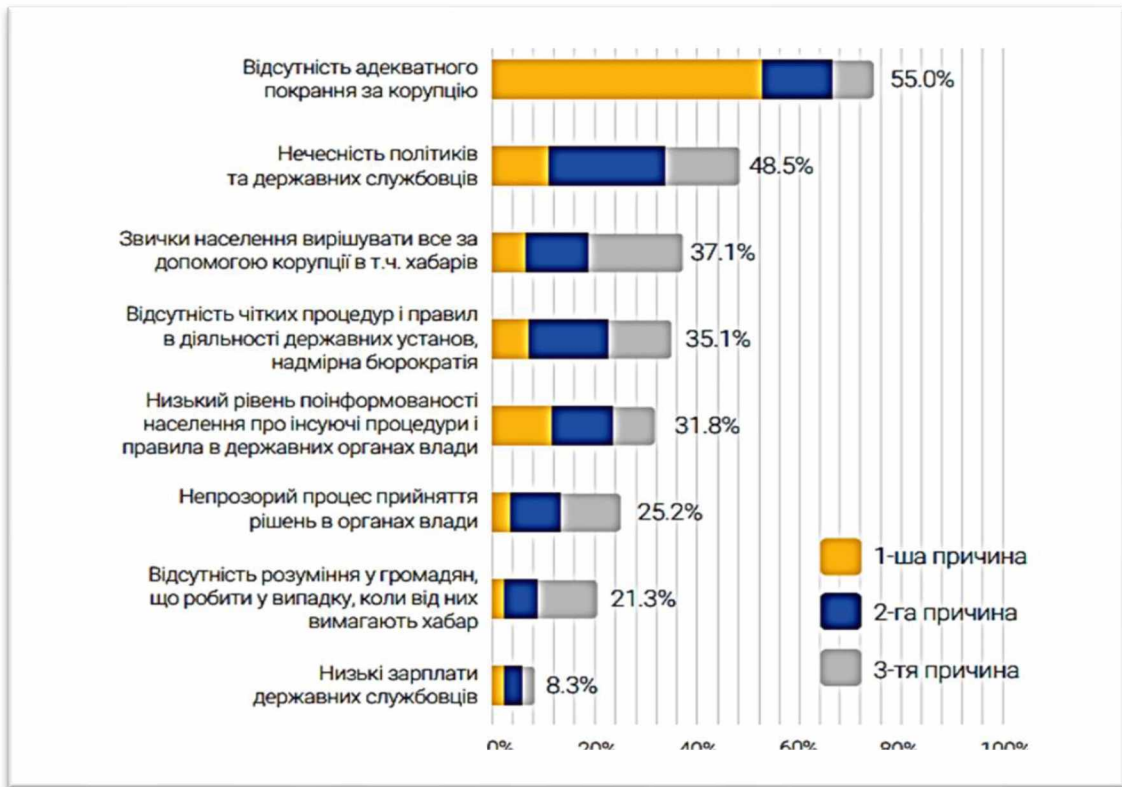


Рис. 3.2. Результат опитування [2]

На думку опитаних респондентів, боротися з корупцією має президент та інші державні установи, а не самі громадяни. На рис. 3.3. показані отримані результати.



Рис. 3.3. Результат опитування [2]

Українці покладають відповідальність за боротьбу з корупцією на вищі органи центральної влади, незважаючи на факт зростання кількості спеціалізованих антикорупційних установ.

Основна відповідальність, як і раніше, лежить на Президенті. З початку створення та відповідно до зростання кількості спеціалізованих антикорупційних установ частка населення, яка вважає громадян відповідальними за боротьбу з корупцією, зменшується і у 2021 р. становить 8,5% респондентів (10,6 % українців у 2018 р., 24,0 % українців у 2015 р., 18,0 % українців у 2011 р., 15,8 % українців у 2007 р.). Водночас найбільше респондентів – 67,0% – вважають, що найбільше прагнуть подолати корупцію пересічні громадяни [6].

Особистий досвід громадян показує, що більшість не стикається з корупцією. Результат подано на рис. 3.4.



Рис. 3.4. Результат опитування [2]

Протягом останніх 12 місяців 16,2% респондентів або членів їхніх сімей стикалися з випадками корупції.

Також відмічено позитивну динаміку щодо вимагання хабарів посадовими особами. Було обраховано індекси досвіду корупції для 21 сфери, що подано на рис. 3.5.

Порівняння індексів досвіду корупції вказує нам на істотність (вдвічі) скорочення практики вимагання хабарів (17,0% українців у 2021 р. при 34,6% українців у 2018 р.) та незначне, хоча і значуще, зменшення досвіду здійснення добровільних хабарів та використання “блату” (відповідно 9,4% українців та 10,3% українців у 2021 р.) [8; 37].

Зауважимо, що Індекс досвіду зіткнення громадян з корупцією (ICI) розраховувався на основі відповідей респондентів щодо того, чи стикалися вони з хоча б трьома проявами корупції в різних сферах життя. Він відображає відсоток сфер, де громадяни могли стикалися з кожним видом корупції відповідно. Значення ІРСС коливається від 0 (не було досвіду корупції в жодній зі сфер життя) до 100 (була корупція в усіх сферах, з якими був контакт).

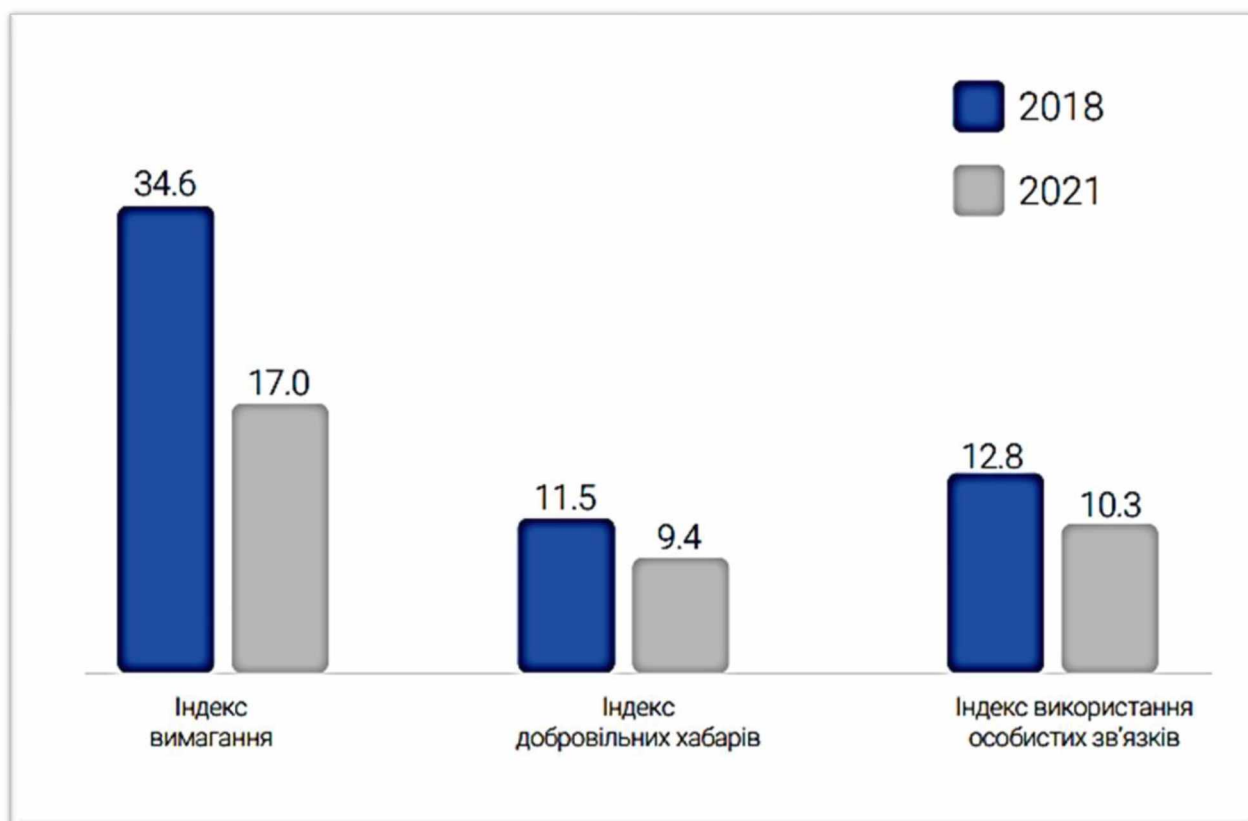


Рис. 3.5. Індеси досвіду корупції для 21 сфери

Відмінним є те, що українці поступово змінюють своє ставлення до побутової корупції. Збільшується кількість людей, які вважають що така корупція не може бути виправдана. Результат подано на рис. 3.6.

На думку значного відсотку (48,4%) дорослого населення може бути виправданим за певних обставин надання хабаря, неофіційних послуг або подарунків, якщо це є необхідним для розв'язання важливої для них проблеми. Саме через це спостерігаємо повільну зміну загальної тенденції та збільшення кількості людей, які побутову корупцію не виправдовують [153].

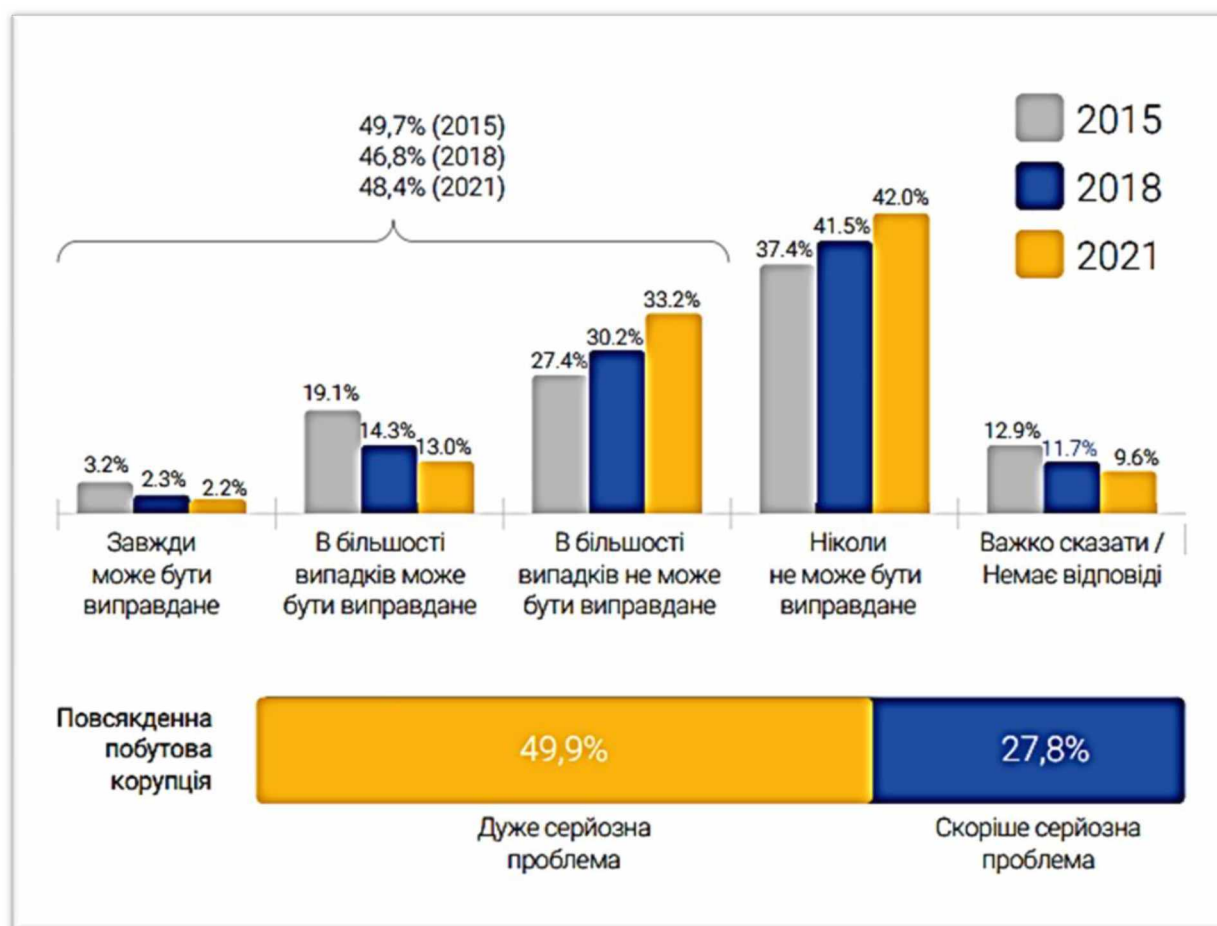


Рис. 3.6. Результат опитування [2]

Спостерігається тенденція до зменшення кількості громадян, які вважають, що не можуть впливати на корупцію. Результат подано на рис. 3.7.

Молодь найбільш оптимістично оцінює власні сили. Найбільш песимістично оцінюють здатність суспільства впливати на поширеність корупції найстарші громадяни. У групі 60+ 23,9 % респондентів переконані, що

громадськість не може впливати, тоді як у групі 45-59 років – 17,5 % респондентів, 30-44 роки – 14,6 % респондентів, 18-29 років – 11,4 % респондентів [165].

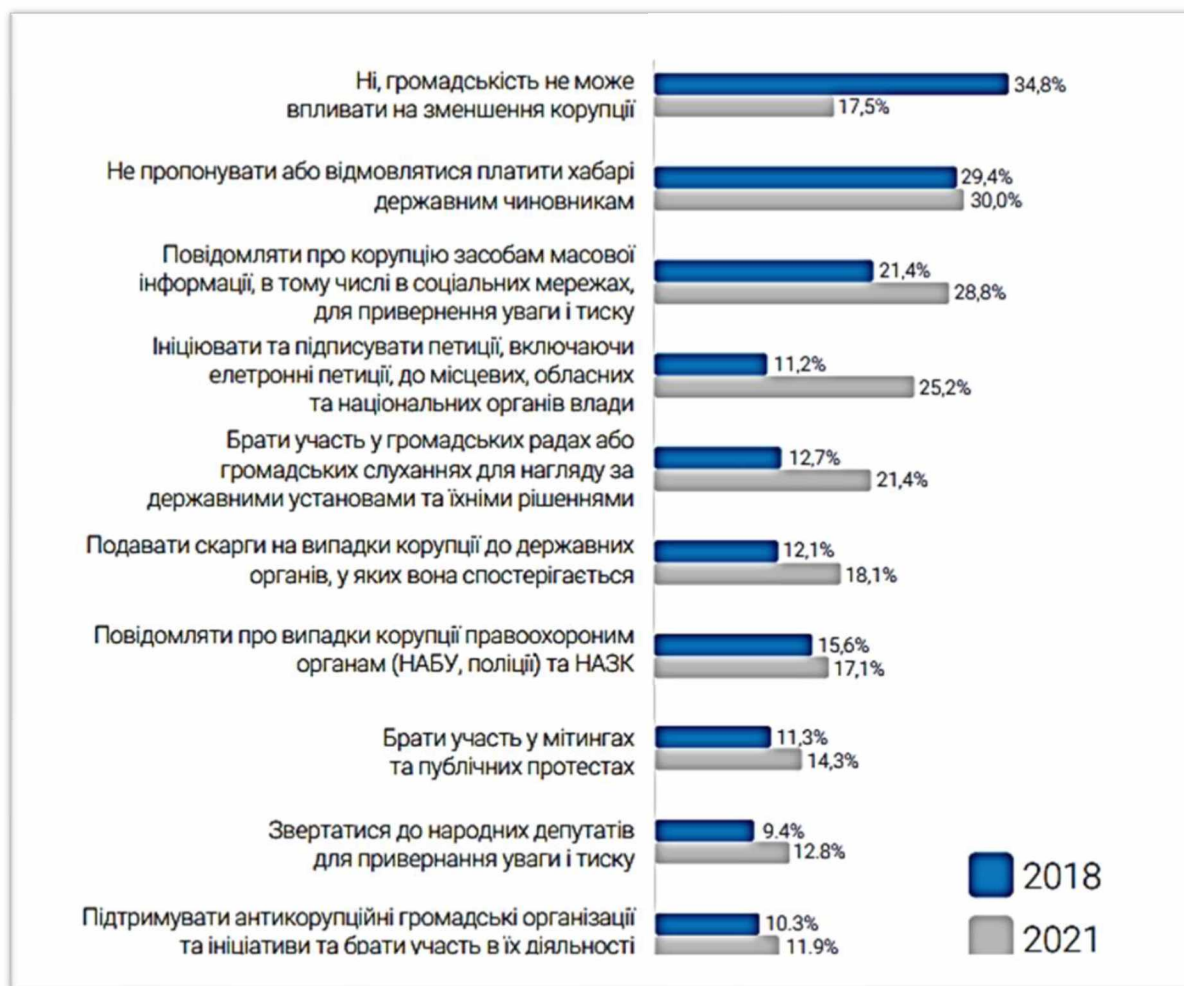


Рис. 3.7. Результат опитування [166]

Окремо було виділено ситуації, коли українці готові боротися з корупцією, а саме:

- відчуття, що це стосується ваших інтересів або інтересів вашої родини;
- гарантії безпеки для вас і вашої родини, забезпечення вашої анонімності;
- якщо ваші друзі та члени родини беруть участь у певній антикорупційній ініціативі;
- заклик громадських активістів долучитися до антикорупційної діяльності;
- заклик політиків долучитися до антикорупційної діяльності;

- заклики відомих громадських діячів долучитися до антикорупційної діяльності в нашій державі;
- відчуття, що це може на краще змінити країну;
- інформація щодо успішних історій боротьби з корупцією;
- негативне ставлення до влади;
- регулярне обговорення цієї теми в ЗМІ;
- відчуття, що це твій громадянський обов'язок;
- співчуття людям, які зіткнулися з певною проблемою;
- прості та доступні механізми участі.

Важливо, що українці готові долучитися до боротьби з корупцією, якщо це стосується їхніх інтересів чи інтересів їхньої родини, а також на умовах анонімності та у випадку, коли механізми участі зрозумілі та прості. Результати подано на рис. 3.8.

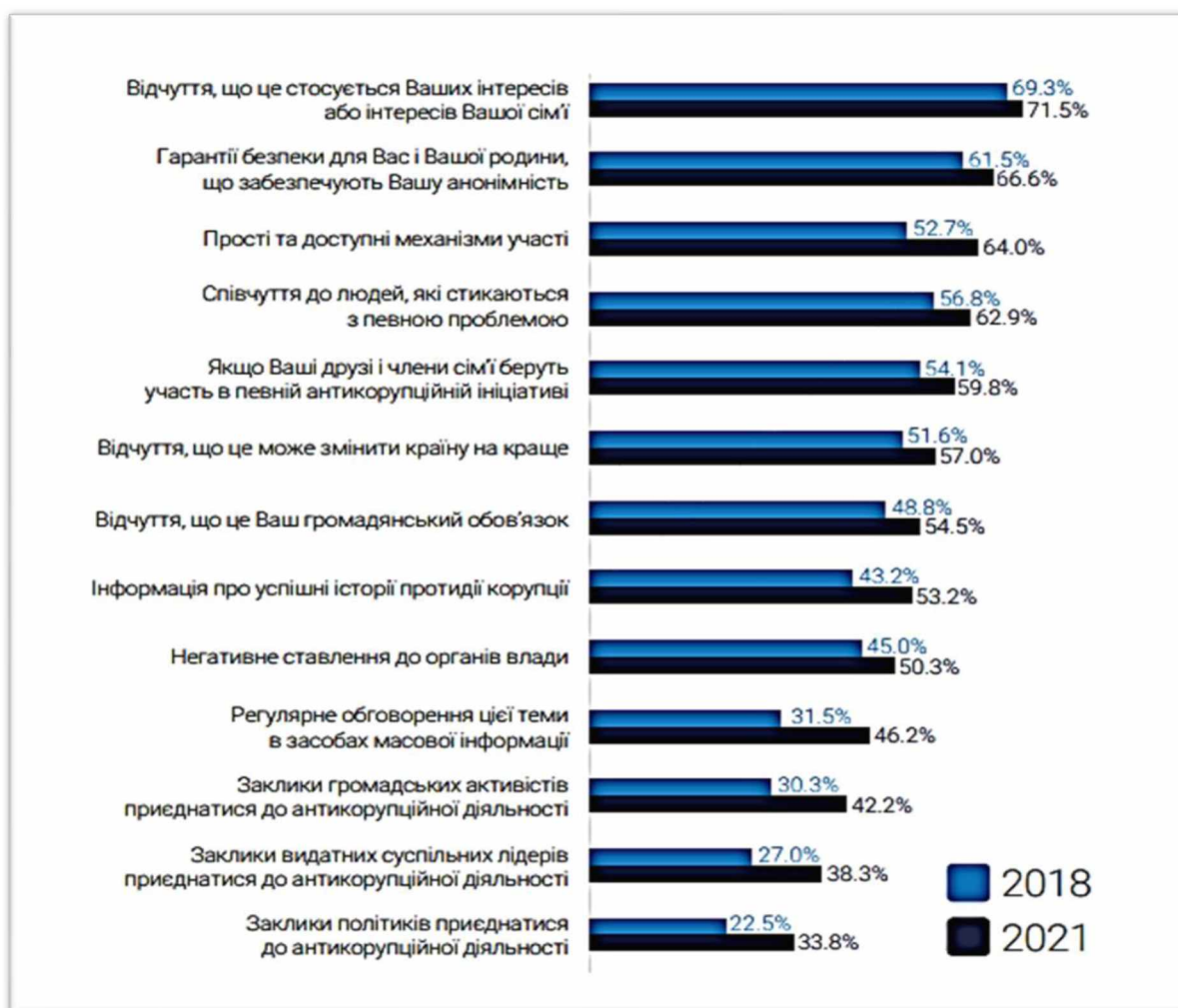


Рис. 3.8. Результат опитування [2]

Також була звернута увага на те, як засоби масової інформації розповідають про корупцію.

На сьогоднішній день висвітлення проблеми корупції та корупційних схем відбувається через ЗМІ, однак і тут варто зазначити, що заради отримання прибутку ЗМІ схильні скомпрометувати об'єктивність висвітлення описаної теми.

ЗМІ здебільшого зосереджувалися на безкарності та процесі подолання корупції, а не на успішних справах.

Слід зазначити, що ЗМІ частіше розповідають про корупцію більш абстрактно (при цьому розглядаючи корупцію як явище), а не розповідають про конкретні справи.

Відповідні результати подано на рис. 3.9.

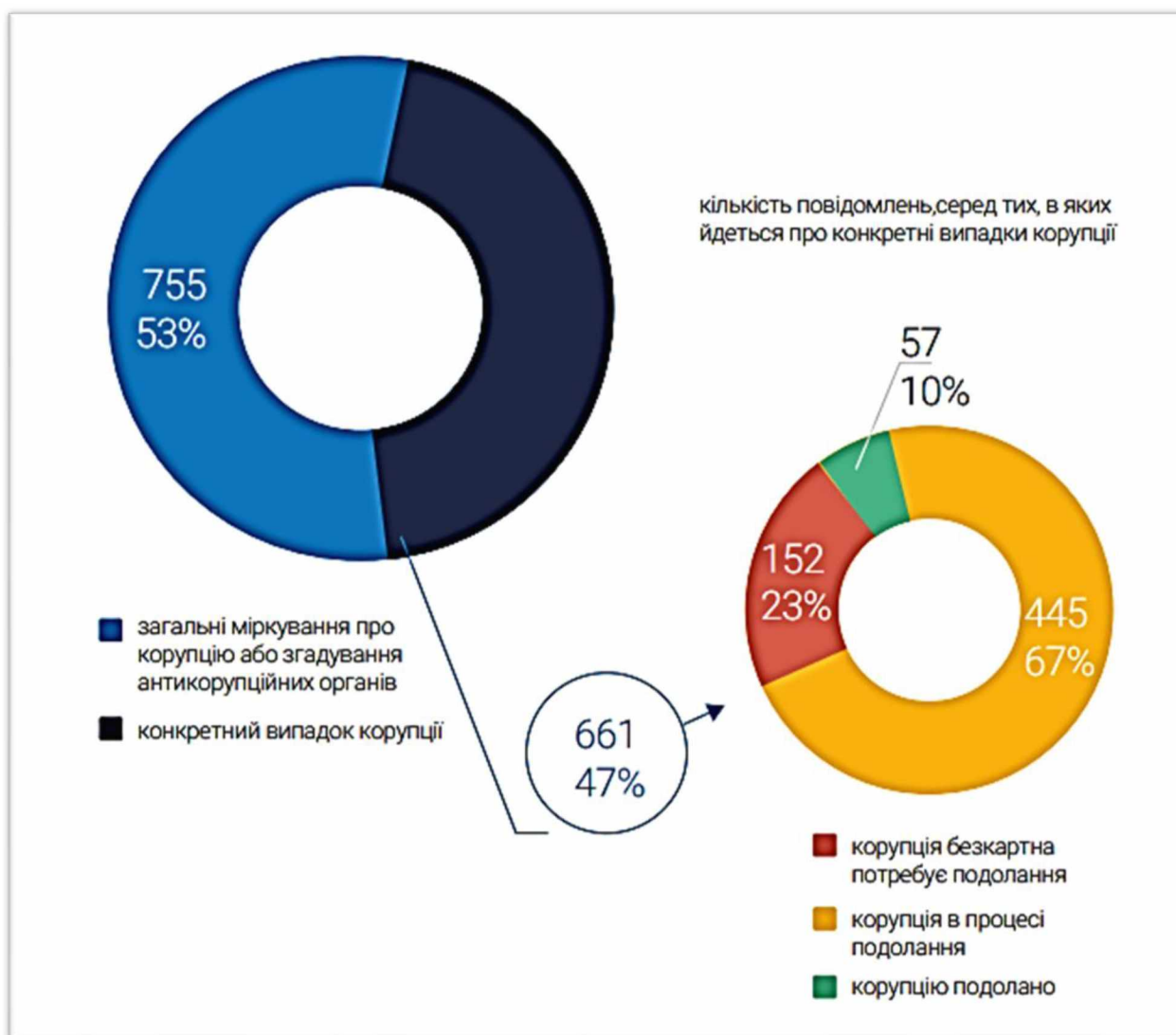


Рис. 3.9. ЗМІ про корупцію [2]

Отже, в цілому, дане дослідження показало, що відмічені проблеми не є унікальними для України. У розвинених країнах також не довіряють політикам, ЗМІ віддають перевагу “брудним” сенсаціям, а реформи викликають спротив. Але істотною відмінністю є довіра до держави в цілому та до її ключових інституцій. Зараз українці не довіряють державі. У суспільстві досі існує колоніальна травма, а держава асоціюється з “іноземцями”. Під державою тут маються на увазі не тільки державні органи, а й органи місцевого самоврядування, державні підприємства та інші громадські організації. Відповідно, люди не мотивовані сприяти успіху держави. Громадянами не обираються стратегії добросовісної поведінки і вони не вірять, що вони переможуть, якщо переможе держава. Перевага надається підходу “програв/виграв”, коли збитки для держави (корупція) є здобутками для конкретної особи (швидке вирішення питання, збагачення тощо) [74].

Щоб сформуванню негативну думку про корупцію в суспільстві, є необхідним:

- проводити на постійній основі інформаційні роз’яснення, які спрямовані на формування в суспільстві усталеної думки щодо неприйняття корупції як повсякденного явища, яке вкоренилося в сучасному суспільстві і за допомогою якого можна вирішувати особисті проблеми; інформувати населення про антикорупційні заходи, які здійснюються в державі;

- надавати інформаційні роз’яснення щодо чинних нормативно-правових актів щодо положень законодавства з питань запобігання та протидії корупції;

- за допомогою спеціальних заходів формувати позитивне ставлення населення до викривачів;

- проведення спеціальних лекцій у навчальних закладах, вищих навчальних закладах для формування в учасників навчального процесу правильної (антикорупційної) поведінки під час певних ситуацій та усвідомлення ними наслідків;

- запровадження антикорупційної дисципліни (предмету навчання) у вищих навчальних закладах по всій Україні [175].

Усі зазначені заходи мають бути спрямовані на подолання пасивної поведінки суспільства щодо протидії та запобігання корупції, інформування населення про наслідки корупційних правопорушень чи правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Щодо формування негативного ставлення до корупції осіб, котрі працюють в органах державної влади, то з метою досягнення ефективності результату необхідним вбачається:

- з метою формування у державних службовців негативного ставлення та нульової терпимості до корупції організація ознайомлення працівників з нормативно-правовими актами у сфері запобігання та протидії корупції [21].

Проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо основних положень антикорупційного законодавства сприятиме запобіганню можливості вчинення корупційних правопорушень або порушень, пов'язаних з корупцією. Важливо також бути уважним при підборі кадрів відповідного державного органу, адже залучення людей з правильними цінностями допоможе зміцнити кадровий потенціал і запобігти можливим порушенням.

Серед усіх державних службовців та населення України має формуватися неприйняття корупції як повсякденного явища та усвідомлення суспільства того, що участь кожного в заходах, спрямованих на протидію корупції, сприятиме позитивному руху в боротьбі з останньою.

Громадянська свідомість є важливою для боротьби з корупцією, яка впливає на життя в нашій країні, оскільки досліджуване негативне явище гальмує розвиток України.

Для того, щоб населення не боялося говорити про корупційні правопорушення, з якими вони стикаються, державі необхідно підняти захист викривачів на новий рівень, заохотити таких осіб. З боку держави має бути належний рівень контролю за можливим вчиненням корупційних діянь, щоб суспільство відчувало реальний захист, підтримку, допомогу. Необхідно забезпечити таким особам відповідну правову допомогу та можливість отримання винагороди за певну надану інформацію у вигляді матеріального заохочення.

Водночас, якщо особа надала завідомо неправдиву інформацію, вона має понести відповідальність, до неї можуть бути застосовані певні санкції.

За нашими оцінками державі необхідно прийняти спеціальний закон щодо захисту прав викривачів не лише тих, хто повідомляє про корупційні правопорушення, а й щодо порушень в інших сферах, враховуючи особливості правової системи держави та національного законодавства [5].

Також можемо відмітити необхідність створення спеціального уповноваженого органу, яким буде надаватись допомога викривачам та проводитись розслідування повідомлених питань.

Тому серед завдань держави має бути формування у населення неприйняття фактів корупції як звичайного явищі та подолання схильності до корупційної поведінки серед населення нашої держави. Україною має забезпечуватись підвищення рівня правової свідомості та правової свідомості громадян. Кожен із дійсних викривачів та інформаторів має бути захищений від судового переслідування.

3.4. Розробка пропозицій щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні

В Україні інститут викривачів з'явився в кримінальних провадженнях у січні 2020 року. За цей рік, за словами викривачів, відкрито 2080 кримінальних проваджень щодо вчинення корупційних злочинів.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України “Про запобігання корупції” викривачем є фізична особа, яка при наявному переконанні, що інформація є достовірною, повідомляє про можливі факти здійснення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону, що були вчинені іншою особою, якщо у зв'язку з її професійною, трудовою, господарською, громадською, науковою діяльністю стала їй відома така інформація, а також при проходженні нею служби чи навчання або її участі у

передбачених законодавством процедурах, які для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання є обов'язковими [5].

Таким чином, саме викривачі як активні громадяни, знаючи про можливі корупційні правопорушення в діяльності органу, в якому вони працюють, допомагають правоохоронним органам боротися з корупцією. З метою заохочення викривачів законом передбачено можливість отримання винагороди від держави за виконання певних умов, що є новим інститутом кримінального процесу, який перебуває на стадії становлення та потребує розвитку та вдосконалення, враховуючи сучасні реалії протидії корупції.

На сьогодні існує ряд проблем, пов'язаних із створенням інституту викривача:

- відсутність поваги до викривачів корупції в суспільстві, а також відсутність у осіб, які хочуть повідомити про корупцію, необхідних знань правових гарантій захисту своїх порушених прав.

- відсутність необхідних знань для належного повідомлення про корупційні справи, суб'єктів, уповноважених їх розглядати, а також механізму ефективного розгляду таких повідомлень.

- захист викривачів не здійснюється належним чином через недостатню інституційну спроможність уповноважених на це органів та недоліки законодавчого регулювання [27].

У рамках процесуального законодавства важливою новелою Кримінального процесуального кодексу України є запровадження можливості анонімного повідомлення про корупційні правопорушення та отримання за це винагороди в майбутньому. Слідча та судова практика неоднозначно трактує статус викривача, момент набуття ним процесуальних прав та обов'язків, можливість реалізації певних прав під час досудового розслідування та судового розгляду, що призводить до необхідності дискусії між різними цільовими аудиторіями щодо ролі викривач у кримінальному провадженні [31].

Варто зазначити, що Кримінальний процесуальний кодекс України не дублює визначення терміну “викривач”, а розкриває його через основні ознаки

зазначеного суб'єкта: викривачем є фізична особа, яка, маючи переконання, що інформація є достовірні, застосовані із заявою чи повідомленням про вчинення корупційного кримінального правопорушення до органу досудового розслідування.

Таким чином, з огляду на положення кримінально-процесуального законодавства, викривач фактично є заявником і користується всіма правами заявника:

- отримати документ, що підтверджує її прийняття та реєстрацію, від органу, до якого він подав заяву;
- отримати витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань;
- подати речі та документи на підтвердження вашої заявки;
- отримувати інформацію про закінчення досудового розслідування.

Крім зазначених прав, заявник, який є викривачем, має право на отримання інформації про стан розпочатого за його заявою чи повідомленням досудового розслідування в порядку, встановленому Законом України “Про запобігання корупції” [122]. Проте питання щодо прав та обов'язків викривача у кримінальному провадженні залишається дискусійним.

А також власне поняття викривача в українському законодавстві, яке передбачає набуття статусу викривача особою, яка повідомила виключно про корупцію, що не відповідає світовій практиці, коли викривачем може стати особа, яка повідомила про корупцію. не лише про корупцію, а й про інше суспільно небезпечне діяння.

Викривач може звернутися із заявою чи повідомленням про корупційне кримінальне правопорушення до будь-якого органу досудового розслідування (п. 16-2 ч. 1 ст. 3 КПК України) [51]. Проте варто запитати, чи вважатиметься викривачем особа, яка звернулася із заявою про корупційний злочин до прокуратури чи до правоохоронних органів, які не є органами досудового розслідування? Відповіді на ці питання має містити процесуальне законодавство, яке потребує вдосконалення.

Виходячи з вищесказаного, ми маємо наступні механізми захисту викривачів.

Відповідно до ч. 2 ст. 53 ЗУ “Про запобігання корупції” [122], за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну викривачів, їх близьких у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших правопорушень, до них правоохоронними органами можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші заходи, спрямовані на захист від протиправних посягань, передбачені Законом України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні” (заходи безпеки). Тільки:

1) викривачів, які повідомили про кримінальне корупційне правопорушення та набули процесуального статусу заявника у кримінальному провадженні;

2) родичі викривачів, які повідомили про кримінальне корупційне правопорушення.

Для застосування до викривачів заходів безпеки мають бути відповідні причини та підстави, передбачені ст. 20 Закону України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні”.

Підставою для застосування заходів безпеки, відповідно до ч. 1 ст. 20 цього Закону є дані, що свідчать про наявність реальної загрози життю, здоров'ю, житлу та майну викривача (наявність усних чи письмових погроз, виявлення під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій чи оперативно-розшукових дій). заходи щодо інформації про підготовку посягання на викривача тощо) [31].

Підставами для вжиття заходів безпеки виступають: звернення керівника відповідного державного органу; заява викривача або його близької особи; отримання оперативної та іншої інформації про наявність загрози життю, здоров'ю, житлу та майну зазначених осіб (ч. 2 ст. 20 Закону).

До викривачів можуть бути застосовуватись правові, організаційно-технічні та інші заходи, що спрямовані на захист від протиправних посягань, які передбачені відповідно до ст. 7 Закону України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні”.

Правові заходи включають:

- забезпечення конфіденційності інформації про особу;
- закриті судові провадження.

Організаційно-технічні заходи включають:

- індивідуальну охорону, охорону житла та майна;
- оповіщення про небезпеку та видачу спеціальних засобів індивідуального захисту;
- використання технічних засобів для здійснення контролю та прослуховування телефонних та інших розмов, візуального спостереження;
- заміну документів та зміна зовнішнього вигляду;
- зміну місця роботи або навчання з компенсацією різниці в заробітній платі відповідно до законодавства;
- переїзд на інше місце проживання;
- влаштування до дошкільного навчального закладу або установи органів соціального захисту населення.

Забезпечення конфіденційності інформації про викривача має здійснюватися із застосуванням комплексу всіх можливих заходів, передбачених законодавством [76]. Зокрема, через:

а) обмеження відомостей про викривача в матеріалах перевірки (заявах, поясненнях тощо), а також протоколах слідчих дій та інших матеріалах кримінального провадження, заміна в цих документах прізвища, імені, по батькові на псевдоніми. постановою слідчого, дізнавача, прокурора або ухвалою слідчого судді, суду про зміну персональних даних. Ці постанови (ухвали) не долучаються до матеріалів справи, а зберігаються окремо в органі, у провадженні якого перебуває кримінальне провадження;

б) нерозголошення будь-яким способом достовірних анкетних даних про викривача, який підлягає виклику в судове засідання;

г) виклик викривача до суду виключно через орган, що здійснює заходи безпеки;

д) накладення тимчасової заборони на видачу інформації про викривача адресними бюро, паспортними службами, довідковими службами тощо.

Закрите судове засідання як засіб забезпечення конфіденційності викривача проводиться за вмотивованою ухвалою суду у разі, якщо цього вимагають інтереси безпеки викривача [103].

Крім того, з метою забезпечення безпеки викривача суд за власною ініціативою чи за клопотанням учасників кримінального провадження може прийняти рішення про допит викривача в режимі відеоконференції з одночасним веденням трансляції з іншого приміщення, зокрема у спосіб, який унеможливило ідентифікацію особи, яка дає показання.

Відтак, посилаючись на офіційну статистику, зазначаємо, що протягом 2021 року із заявами про корупційні правопорушення звернулось 2880 викривачів. Лише щодо 3 з них НАБУ застосовувало заходи безпеки, інші органи досудового розслідування не застосовували.

2. Окремі механізми захисту прав викривачів також встановлені Законом “Про запобігання корупції” [122]. Зокрема, викривач має право на безоплатну правову допомогу у зв’язку із захистом прав викривача (п. 5 ч. 2 ст. 53-3 Закону).

Ключовими в механізмі захисту прав викривачів є гарантії захисту їх трудових прав. Так, викривачу та його близьким родичам не можна відмовити у прийнятті на роботу, їх не можна звільнити чи примусово змусити, притягнути до дисциплінарної відповідальності чи застосувати до них інші заходи негативного впливу з боку керівника чи роботодавця (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у прийнятті на роботу, призначення на вищу посаду, зниження посадового окладу тощо) або загроза застосування таких заходів впливу у зв’язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону [18].

Слід зазначити, що до негативних заходів відносяться також формально правомірні рішення та дії керівника чи роботодавця, які мають вибіркового характер, зокрема не застосовуються до інших працівників у подібних ситуаціях та/або не застосовувалися до працівника раніше у подібних ситуаціях.

Наразі НАЗК супроводжує розгляд 79 судових справ щодо захисту викривачів, з 1 січня 2020 року виграно 17 справ з подальшим поновленням прав викривачів.

Закон забороняє створювати перешкоди викривачу та його близьким у подальшому здійсненні трудової, професійної, господарської, громадської, наукової чи іншої діяльності, проходженні служби чи навчання, а також у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень законодавства, вживати будь-яких дискримінаційних заходів.

Окрім того, викривач не несе юридичну відповідальність за повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, також це стосується інших порушень законодавства, поширення відомостей, зазначених у повідомленні, незважаючи на можливе порушення своїх службових, цивільних, трудових чи інших обов'язків.

Наведені правові механізми захисту прав викривачів наразі апробуються на практиці та потребують громадського обговорення з метою розробки шляхів їх удосконалення [184].

Важливим механізмом є винагорода викривача.

Викривач має право на винагороду у розмірі 10% грошової суми суб'єкта корупційного злочину або шкоди, завданої державі після постановлення обвинувального вироку суду, але не більше 3 тисяч мінімальних розмірів оплати праці, встановлених на час вчинення злочину, за повідомлення про корупційний злочин, активне сприяння його розкриттю у разі, якщо грошовий розмір предмета злочину або шкоди, заподіяної таким злочином державі, у 5 тис. і більше разів перевищує прожитковий мінімум для громадян, дієздатних осіб, встановлених законом на момент вчинення злочину (ст. 130-1 КПК України) [52].

Тобто, по-перше, для виплати винагороди суд має винести обвинувальний вирок та встановити розмір винагороди.

По-друге, законодавством встановлено максимальний розмір оплати праці — 3 тис. мінімальних заробітних плат.

По-третє, грошова оцінка предмета злочину або збитків, завданих таким злочином державі, мають у 5000 і більше разів перевищувати прожитковий мінімум для працездатних осіб [31].

Конкретний розмір компенсації, яка має бути виплачена викривачу, визначається судом з урахуванням таких критеріїв:

1) конфіденційність інформації — відомості, які викривач повідомляє правоохоронному органу, повинні виходити з його особистого відома, зокрема, повинні бути отримані від третіх осіб. Така інформація не є загальнодоступна та не міститься в результатах перевірок, публічних звітах, дослідженнях, матеріалах, інформаційних повідомленнях органів чи засобів масової інформації, окрім випадків, коли викривач виступає джерелом такої інформації [49].

Важливою умовою для отримання винагороди є те, що інформація про корупційне кримінальне правопорушення до моменту повідомлення викривача не була відома з інших джерел органу досудового розслідування. У разі повідомлення інформації, яка вже відома органу досудового розслідування (для її перевірки проводиться досудове розслідування), особою набувається статус викривача, але вона не може претендувати на винагороду;

2) важливість інформації — інформація, яка повідомляється викривачем, має містити фактичні дані, які підлягають перевірці та сприяють доведенню факту хоча б однієї з таких обставин вчинення кримінального корупційного правопорушення:

а) час, місце, спосіб та інші обставини вчинення кримінального правопорушення (подія кримінального правопорушення);

б) винність у вчиненні кримінального правопорушення обвинуваченого, форма вини, мотив і мета вчинення кримінального правопорушення;

в) вид і розмір шкоди, яка була завдана кримінальним правопорушенням;

г) обставини, які підтверджують, що гроші, цінності та інше майно, яке підлягає спеціальній конфіскації, є доходом від такого майна та/або були одержані внаслідок вчинення кримінального правопорушення, або призначалися (використовувалися) для схиляння особи до вчинення злочину, кримінального

правопорушення, фінансового та/або матеріального забезпечення кримінального правопорушення чи винагороди за його вчинення, або є предметом кримінального правопорушення, зокрема пов'язане з їх незаконним обігом, або шукали, виготовили, пристосували чи використовували як засоби чи знаряддя про вчинення кримінального правопорушення;

д) обставини, що виступають підставою для застосування до юридичних осіб заходів кримінально-правового характеру [184].

Якщо повідомлення викривача не відповідає хоча б одному з двох зазначених критеріїв, викривач не може претендувати на винагороду.

Також особа, яка:

1) повідомила про вчинення корупційного правопорушення в рамках угоди у кримінальному провадженні або є співучасником корупційного правопорушення, про яке вона повідомила;

2) повідомила про вчинення корупційного кримінального правопорушення як викривач, маючи при цьому можливість офіційно повідомити про виявлене кримінальне правопорушення в межах виконання своїх службових повноважень [103].

Також чинним законодавством передбачено, що без зазначення особистих даних, тобто анонімно, можна повідомляти про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України “Про запобігання корупції”. Окрім іншого, під час розгляду питання про виплату винагороди особисто та через адвоката викривач має право представляти свої інтереси (у тому числі анонімно, але до вирішення питання про виплату йому винагороди). Для здійснення захисту персональних даних анонімного викривача після їх розголошення суду можуть бути застосовані такі заходи безпеки, як забезпечення конфіденційності персональних даних та/або закрите судове провадження.

Про початок досудового розслідування за участю викривача слідчий, дізнавач, прокурор письмово повідомляє НАЗК протягом 24 годин з моменту внесення відповідних відомостей до ЄДПР (ч. 9 ст. 214 КПК України) [52]. Однак

у 2021 році до Національного агентства надійшло лише 15 повідомлень про порушення досудового розслідування щодо викривача. Тобто ця норма закону на практиці ігнорується органами досудового розслідування [49].

У сучасних умовах розвитку суспільства та публічно-владних відносин важливу роль відіграє цифровізація процесів управління та контролю.

Тому у травні 2020 року Верховна Рада України ухвалила законопроект № 3450 “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань захисту викривачів”. Цей законопроект передбачає створення єдиного порталу сповіщення викривачів. Портал гарантуватиме дотримання умов конфіденційності та анонімності викривачів, а також забезпечуватиме створення та функціонування внутрішніх каналів зв’язку для всіх суб’єктів.

Підсумовуючи викладене, можна виділити наступні проблеми на шляху ефективного розвитку інституту викривачів у кримінальному судочинстві:

(1) низький рівень культури викривачів у суспільстві, який можна вирішити за рахунок підвищення рівня інформованості громадян про користь викривачів для розвитку суспільства;

(2) статус викривача можна отримати, якщо особа повідомила про корупційне чи пов’язане з корупцією правопорушення чи інше порушення Закону України “Про запобігання корупції”, що не відповідає практиці провідних країн;

(3) відсутність у громадян розуміння того, до якого органу слід звертатися із заявою про корупцію, що можна вирішити завдяки налагодженню роботи єдиного порталу для повідомлення викривачів;

(4) невизначеність механізму забезпечення анонімності викривача у кримінальному провадженні з урахуванням вимоги п.3-1 ч.2 ст.291 КПК, згідно з якою профільна інформація викривача має бути зазначені в обвинувальному акті (прізвище, ім’я, по батькові, дата і місце народження, місце проживання, громадянство);

(5) механізми захисту викривачів ще не апробовані на практиці, водночас перешкоджає загальна ситуація із застарілістю Закону “Про забезпечення безпеки

осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні” та його слабким виконанням через особливу увагу потребують невеликі ресурси правоохоронних органів, практичне застосування заходів безпеки (охорони);

(б) винагороду може отримати лише особа, яка повідомила про корупційний злочин, що завдав значної шкоди, що позбавляє інших викривачів фінансової зацікавленості [64].

Звернемо увагу на закордонний досвід впровадження та підтримки інституту викривачів.

Захист осіб, які надають допомогу у запобіганні та протидії корупції (викривачів), є невід’ємною частиною боротьби з корупцією як негативним суспільним явищем. Ризик корупції значно зростає в умовах, коли особи, які повідомляють про корупційні правопорушення, не отримують підтримки та захисту з боку суспільства і, насамперед, держави.

Необхідність законодавчого врегулювання інституту захисту викривачів вперше знайшла своє відображення на міжнародному рівні у статті 22 Кримінальної та статті 9 Цивільної конвенцій Ради Європи про боротьбу з корупцією [157].

Стаття 33 Конвенції ООН проти корупції передбачає, що кожною державою-учасницею розглядається можливість включення відповідних заходів до своєї внутрішньої правової системи для забезпечення захисту будь-яких осіб, які на розумних підставах та добросовісно повідомляють компетентні органи про будь-які факти, пов’язані з злочинами, передбаченими цією Конвенцією, від будь-якого несправедливого поводження [39].

На саміті Групи двадцяти у листопаді 2010 року (G20) у Сеулі було схвалено План дій з боротьби з корупцією G20, відповідно до якого було прийнято рішення ратифікувати Конвенцію ООН проти корупції та забезпечити її швидке та повна реалізація. Водночас лідери G20 визначили захист викривачів як один із пріоритетних напрямків боротьби з корупцією. Задля забезпечення захисту від дискримінації та репресивних заходів щодо осіб, які добросовісно

повідомляють про підозру в корупції, країни G20 зобов'язалися до кінця 2012 року ухвалити та впровадити правила захисту таких осіб [49].

Для цього група експертів із країн G20 здійснила аналіз та узагальнила досвід таких організацій, як Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Світового банку, чинного законодавства та практики захисту викривачів. Результатом аналізу стало схвалення на Канському саміті в листопаді 2011 року Керівних принципів G20 щодо законодавства про захист інформаторів та Компендіуму найкращих практик щодо законодавства щодо захисту інформаторів. Результати дослідження підтверджують імплементацію положень статті 33 Конвенції ООН проти корупції в законодавство багатьох країн [71].

Відтак, у більшості країн питання захисту осіб, які повідомляють про корупційні правопорушення, регулюється спеціальними законами на законодавчому рівні. Водночас викривачі, які повідомляють не тільки про факти корупції, а й про інші порушення внутрішнього законодавства країни, підлягають захисту за такими законами.

Опитування, проведене Парламентською асамблеєю Ради Європи у 2009 році, показало, що лише 6 країн мають особливі правила захисту викривачів: Бельгія, Франція, Норвегія, Нідерланди, Румунія та Велика Британія. Сьогодні, через чотирнадцять років, кількість країн, які прийняли спеціальні закони про захист викривачів, зросла до 15.

Для цілей цього звіту майже всі держави-члени Ради Європи були досліджені з метою оцінки застосовних правил і норм щодо захисту викривачів. Особливу увагу приділено місцевому та регіональному рівням управління, а також тому, які заходи існують на цих рівнях, якщо такі є. Більше половини опитаних країн мають певний правовий захист для викривачів. Такий захист передбачено спеціальним законодавством про захист викривачів, але він також гарантується трудовим, адміністративним або антикорупційним законодавством [77].

У Європі зростає усвідомлення важливості повідомлення про викриття, і тривають численні законодавчі дебати щодо посилення захисту викривачів.

Наприклад, у січні 2017 року Швеція розширила захист інформаторів у приватному секторі, а в листопаді того ж року Італія ухвалила Закон про захист інформаторів, спрямований на працівників державного сектору та підрядників компаній, які надають товари чи послуги від імені державної адміністрації. Наразі в Польщі та Греції також тривають дискусії щодо прийняття спеціальних законів про захист викривачів.

Проте таке збільшення кількості законів про захист викривачів саме по собі не означає, що викривачі повністю захищені, враховуючи обмеження щодо обсягу та типу захисту. По-перше, захист все ще фрагментований для державного та приватного секторів, а останній часто залишається поза межами регулювання. По-друге, у багатьох країнах корупція та зловживання владою обмежують захищене розкриття інформації, тому широкий спектр питань залишає інформаторів поза захистом. Це також викликає занепокоєння щодо правової визначеності та обмежень свободи вираження поглядів [71].

У багатьох країнах закони про захист викривачів з'являються в контексті законодавчих зусиль щодо зміцнення державних інструментів у боротьбі з корупцією. Багато правових систем конкретно стосуються звітності про корупцію або, наприклад, пов'язують звіти викривачів з антикорупційними органами. У деяких країнах захист обмежується повідомленнями про корупцію. Наприклад, перша в історії Австрії законодавча норма, спеціально розроблена для захисту викривачів, була прийнята в січні 2012 року та додана до Закону про державну службу для захисту державних службовців, які повідомляють про певні злочини своїм начальством або Федеральному антикорупційному бюро. Це положення було прийнято у відповідь на рекомендації Групи держав проти корупції Ради Європи (GRECO).

У рамках оцінки GRECO загальних антикорупційних заходів, що застосовуються до адміністрацій та державних службовців, було рекомендовано, щоб більше половини членів GRECO, як “старі, так і нові демократії”, запровадили механізм захисту тих викривачів, які чесно повідомляють про підозри в корупції, а також захист від негативних наслідків.

Лише деякі країни-члени Ради Європи мають спеціальний захист для викривачів на місцевому чи регіональному рівні. Дуже небагато країн конкретно вирішують це питання у своєму законодавстві, і лише деякі створюють механізми, за допомогою яких викривачі можуть повідомляти про порушення, наприклад, гарячі лінії, зокрема в Бельгії, Болгарії, Данії, Італії, Іспанії, Швейцарії та Великій Британії. Часто такі інформаційні канали створюють або керують НУО, які працюють на місцях, а не місцеві/регіональні органи влади. Отже, з правової точки зору, канали звітності на місцевому та регіональному рівнях або нерегульовані, або не передбачають спеціальних правил для захищеного розкриття інформації [18].

Виходячи з досвіду інституцій Європейського Союзу, зазначимо, що у 2019 році було прийнято Директиву 2019/1937 Європейського парламенту та Ради ЄС від 23 жовтня 2019 року про захист осіб, які повідомляють про порушення Європейського Союзу. Законодавство про захист викривачів, які викривають зловживання в різних сферах: державні закупівлі, фінансові послуги, боротьба з відмиванням грошей, безпека товарів і транспорту, ядерна безпека, охорона здоров'я, захист споживачів та особиста інформація. Згідно з дослідженням, проведеним Європейською комісією у 2017 році, до запровадження достатнього правового захисту для інформаторів, економіка Європейського Союзу могла щороку втрачати від 5,8 до 9,6 мільярдів євро тільки в системі державних закупівель.

У Республіці Сербія єдиний закон про захист викривачів регулює порядок повідомлення про порушення, порядок розгляду такого повідомлення на підприємстві, гарантії захисту викривачів, порядок судового захисту, а також встановлює покарання за порушення цього закону. У Республіці Сербія захисту підлягають викривачі, які повідомляють не тільки про корупцію, а й про інші порушення внутрішнього законодавства країни [5].

У 2009 році Нідерланди прийняли положення про захист викривачів у державному секторі. А в липні 2016 року в цій країні був створений спеціальний уповноважений орган – Палата викривачів. Це державне агентство надає

консультативну допомогу викривачам. Він також розслідує випадки ймовірних порушень, про які повідомляють викривачі, і проводить розслідування. Проте особа, яка повідомила про корупцію, звертається до викривальної палати лише після внутрішньої процедури розгляду заяви на підприємстві чи в установі. Ця процедура є обов'язковою на підприємствах із чисельністю працівників понад 50 осіб.

Закони про захист інформаторів у проаналізованих країнах здебільшого виникли у зв'язку із занепокоєнням щодо корупції та закликами міжнародної спільноти, зокрема GRECO щодо вжиття заходів для вирішення цієї проблеми. Причина створення методів захисту вбачається в необхідності формування захищеного розкриття інформації як заходу боротьби з корупцією, причому часто сфера захисту зосереджена саме на корупції. Складний характер повідомлення, особливо в контексті практичного прояву свободи вираження поглядів, яка також визнається в прецедентному праві ЄСПЛ, часто залишається поза увагою. Це викликає занепокоєння з приводу обмежень, які діючі закони накладають на дозвіл особам покладатися на засоби правового захисту для захисту своєї свободи вираження думок, коли повідомляють про підозри в порушеннях [184].

З юридичної сторони, у розглянутих країнах зазвичай немає уваги до місцевого або регіонального правозастосування. Крім того, країни не доклали значних зусиль, щоб забезпечити наявність додаткових необхідних правил на місцевому та регіональному рівнях, одночасно забезпечуючи захист на національному рівні. Часто немає положень, необхідних для впровадження національних правил, і тому ефективність національних правил на місцевому та регіональному рівнях може бути сумнівною.

Не всі проаналізовані закони визначають ключові терміни “викриття” та “викривач”. Якщо говорити про особистий захист, то більшість законів обмежують сферу їх застосування лише працівниками бюджетної сфери, тоді як з точки зору матеріальної сфери основна увага, якщо не повністю, то часто зосереджена на корупції. Канали зв'язку в усіх розглянутих законах також не чіткі, а деякі вимагають обов'язкової попередньої наявності внутрішнього

сповіщення, після чого з'являється можливість зовнішнього сповіщення. Крім того, немає ясності щодо того, чи є гарантія конфіденційності. Анонімні повідомлення зазвичай не заохочуються, а в деяких ситуаціях можуть навіть відмовитися розслідувати анонімні повідомлення. У деяких місцях від викривачів вимагають заявити, що повідомлення було зроблено добросовісно, як, наприклад, в Угорщині [27].

Важливо, що з точки зору сфери дії запропонованої Директиви та зобов'язання створювати внутрішнє повідомлення та подальші дії, стаття 4(6) передбачає таке зобов'язання для регіональних адміністрацій та департаментів, а також муніципалітетів з населенням понад 10000 людей. Якщо запропоновану Директиву буде прийнято, а поточне положення залишиться незмінним на етапі внесення змін у законодавчий процес, усі держави-члени ЄС, які також є державами-членами Ради Європи, однозначно будуть зобов'язані встановити обов'язкові внутрішні канали та процедури для повідомлення та здійснення подальших дій щодо таких повідомлень в органах місцевого та регіонального самоврядування.

Таким чином, у разі прийняття, Директива стане найсильнішим прямим зобов'язанням для місцевих і регіональних органів влади щодо забезпечення каналів звітності для викривачів і матиме величезний потенціал для забезпечення захисту на місцевому та регіональному рівнях. Якщо говорити про матеріальне охоплення Директиви, то вона поширюється на ті галузі права, які входять до компетенції Європейського Союзу, а саме на такі сфери: державні закупівлі; фінансові послуги, запобігання відмиванню коштів та фінансуванню тероризму; збереження товарів; безпека на транспорті; охорона навколишнього середовища; ядерна безпека; безпечність харчових продуктів і кормів, здоров'я та добробут тварин; охорона здоров'я населення; захист прав споживачів; захист конфіденційності та персональних даних, а також безпека мережевих та інформаційних систем. Як видно з цього переліку, багато сфер, охоплених запропонованою Директивою, є питаннями прямого інтересу та прерогативою місцевих і регіональних органів влади [49].

Що стосується захисту на рівні ЄС, зокрема посадових осіб ЄС, переглянуте Положення про персонал 2014 року передбачає захист інформаторів і зобов'язує інституції ЄС прийняти правила з цього питання, але без визначення кінцевого терміну.

На рівні ЄС існує багато різних стандартів захисту викривачів, такий стан речей безпосередньо пов'язаний з тим, що кожна інституція ЄС має право приймати власні правила. Наприклад, у той час як правила Комісії застосовуються лише до “внутрішніх” інформаторів і розглядають захист зовнішніх інформаторів як питання національного законодавства, правила Європейського суду аудиторів застосовуються до внутрішніх інформаторів, а також до “економічних операторів, залучених до процедур закупівель, а також підрядники та їх працівники”. Тому захист викривачів не є уніфікованим на інституційному рівні ЄС [184].

Таким чином, захист викривачів (інформаторів) є поширеною практикою в інших країнах світу: такі особи захищені від будь-яких правових, адміністративних та інших офіційних санкцій, пов'язаних з фактом розголошення інформації про правопорушення.

У деяких країнах інформатори отримують винагороду за таке повідомлення, але ця практика заохочення є вторинною щодо самого статусу інформатора, який захищений саме тому, що суспільний інтерес у безпеці переважає корпоративну солідарність тощо.

З урахуванням отриманих результатів проведеного дослідження розроблено та запропоновано шляхи вирішення проблеми функціонування інституту викривачів [8].

Для досягнення ефективності інституту викривачів в Україні необхідно здійснити наступні кроки:

- 1) формування культури викривачів у суспільстві та створення механізмів захисту викривачів.

Усім державним органам, установам, підприємствам, організаціям незалежно від форм власності, органам місцевого самоврядування необхідно

запровадити механізми заохочення та формування культури повідомлення про кримінальні правопорушення в системі, у тому числі корупційні.

Наступний крок – проведення широкомасштабної загальнонаціональної комунікаційної кампанії щодо статусу викривачів та як саме викривати корупцію.

2) поширити інститут викривачів на всі види кримінальних правопорушень, у першу чергу на посадові.

Викривачі існують у закритих колективах, а тому можна викрити будь-яке кримінальне правопорушення, а не лише корупцію. Міжнародний досвід підтверджує важливість ролі викривачів у кримінальному судочинстві та суспільному житті. Як свідчить світова практика, викривачі можуть викривати не лише корупційні, а й інші діяння. Наприклад, викривач може повідомити про низку порушень, включаючи корупцію, шахрайство, шкоду навколишньому середовищу, несплату податків тощо [31].

Таким чином, інститут викривачів має бути поступово поширений на всі кримінальні правопорушення в частині захисту викривачів, а не система винагороди, яка може залишитися лише за найбільш пріоритетні порушення в державі як система заохочення.

3) удосконалення Єдиного порталу повідомлень про викривачів, що стало першим кроком до цифровізації викривачів.

Спеціальним ресурсом забезпечується анонімне надсилання повідомлень працівниками організацій про вчинення в їхніх структурах корупції – інформація викривачів оперативно надсилається керівникам або уповноваженим підрозділам (особам) з питань запобігання та виявлення фактів корупції, а також до спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції (НАЗК, НАБУ, Нацполіції, органів прокуратури) [192].

Єдиний портал для повідомлень викривачів став інструментом, який уніфікує процес отримання повідомлень від викривачів та їх пересилання на розгляд відповідному суб'єкту. Такий портал повинен забезпечувати анонімність та конфіденційність викривачів, що було б стимулом для громадян, які часто не повідомляють про корупцію, побоюючись, що інформація про них стане відомою

керівництву чи колегам. Також на порталі буде передбачена можлива інтеграція з ЄДПР, що дозволить в автоматичному режимі отримувати інформацію про початок досудового розслідування за участю викривача.

4) удосконалити законодавство у сфері захисту викривачів/заявників кримінальних правопорушень.

Законодавство про захист викривачів співвідноситься із законодавством про захист учасників кримінального провадження. Закон України “Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві” № 3782-XI відносить до осіб, які мають право забезпечувати безпеку як викривача, так і особу, яка повідомила про кримінальне правопорушення до правоохоронного органу або іншим чином брали участь або сприяли розкриттю, попередженню, припиненню чи розкриттю кримінальних правопорушень [193].

Загалом як термінологія Закону, так і окреслена в ньому та інших законах України система захисту потребує систематизації статусу викривача та заявника у кримінальному провадженні з огляду на перспективу поширення цього статусу на всі кримінальні правопорушення.

Враховуючи чинне законодавство щодо забезпечення функціонування інституту викривачів в Україні, розроблено методичні рекомендації щодо формування сприятливого середовища для викривачів та корпоративної культури поваги до викривачів в установі.

Першочерговим завданням є формування у потенційних викривачів переконання, що корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення, інші порушення Закону є суспільно шкідливими явищами, які гальмують розвиток економіки, державних інституцій, а також від запобігання/виявлення корупції чи корупційні правопорушення, порушення Закону вигідно усім.

Гарантіями формування культури повідомлень у потенційних викривачів є визначення внутрішніх процедур і механізмів отримання та розгляду повідомлень, перевірки та відповідного реагування на такі повідомлення.

Механізми стимулювання та формування культури повідомлення – це закріплені у локальних нормативних актах набір засобів, за допомогою яких в

установі формується уявлення про належне повідомлення про корупцію, повага до викривачів, заохочуються працівники повідомляти про корупцію [49].

Отже, механізми заохочення повідомлення реалізуються за допомогою набору таких засобів:

- затвердження локальних нормативних актів, що визначають форми заохочення, організаційні засади функціонування механізму заохочення;
- надання методичної допомоги та консультацій щодо повідомлень про корупцію;
- запровадження морального та матеріального заохочення викривачів.

Кожна установа повинна розробити внутрішній документ, який визначатиме механізми заохочення та формування культури спілкування та порядок їх реалізації, систематично контролювати його виконання, здійснювати заходи, спрямовані на його реалізацію. Таким документом можуть бути положення про механізми заохочення викривачів та формування культури повідомлення.

Такий документ має визначати, зокрема, права та гарантії захисту викривачів, організаційні засади функціонування механізмів заохочення, форми заохочення та формування культури повідомлення, проведення аналізу та самообслуговування, оцінки успішності заохочення та формування культури звітності.

Додаткове заохочення та формування повідомлення культури можуть сприяти прийняттю:

- кодексу (стандарту) етичної поведінки працівників установи;
- пам'ятки щодо розгляду повідомлень про корупцію;
- пам'ятки про правовий статус, права та гарантії захисту викривача;
- пам'ятки про етичну поведінку в установі;
- пам'ятки щодо порядку отримання викривачем безоплатної вторинної правової допомоги;
- пам'ятки щодо каналів повідомлення в установі;

- плану роботи уповноваженого підрозділу з питань запобігання та протидії корупції із зазначенням конкретних заходів, строків їх виконання та відповідних виконавців.

Зазначені пам'ятки надаються для ознайомлення під час прийняття на посаду державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування, на початку проходження навчання (стажування) або служби, виконання певної роботи, участі в передбачених законодавством процедурах, які для початку такої діяльності є обов'язковими [18].

Організаційне забезпечення формування культури повідомлення та функціонування механізму заохочення в установах уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) шляхом:

- організації ефективної роботи внутрішніх та регулярних каналів встановлення повідомлення;
- якісного та правильного розгляду повідомлень, що надійшли через внутрішні та регулярні канали;
- постійна взаємодія з викривачами та інформування їх про стан та результати розгляду повідомлення про корупцію;
- надання методичної допомоги, консультацій щодо здійснення повідомлень про корупцію та захисту викривачів;
- розміщення на офіційному веб-сайті та на інформаційних дошках встановлення інформації про внутрішні та регулярні канали повідомлення;
- проведення просвітницької роботи та комунікаційних зв'язків для виявлення викривачів.

Надання методичної допомоги, консультацій щодо повідомлень про корупцію, проведення внутрішнього навчання є одними з пріоритетних напрямів діяльності уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) та мають бути спрямовані на забезпечення належного рівня знань та розуміння працівниками установи вимоги до повідомлення про корупцію [44].

Для ефективної роботи в цьому напрямку працівникам уповноваженого підрозділу (уповноваженій особі) необхідно:

- здійснювати постійний моніторинг повідомлень про корупцію, що надходять до установи;
- аналіз змісту таких повідомлень та узагальнення інформації за результатами такого аналізу;
- розміщення на сайті закладу узагальнених матеріалів, що не містять інформації з обмеженим доступом та загальних результатів роботи з повідомленнями;
- у зрозумілій та доступній формі інформувати громадян та працівників установи про наявність внутрішніх та регулярних каналів сповіщення;
- приймати на роботу працівників установи з внутрішнім документом про прийняття та розгляд повідомлень про корупцію.

Крім того, працівники уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи) можуть проводити анонімне опитування працівників установи [103].

За результатами такого опитування та його аналізу необхідно визначити проблемні моменти та підготувати внутрішнє навчання з проблемних питань.

Для проведення навчання працівники уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) повинні розробити план навчання та порядок проведення навчання (форми навчання, для якого кола осіб проводитиметься навчання, особи, відповідальні за його проведення тощо).

Після проходження навчання щодо повідомлення про корупцію працівники уповноваженого підрозділу (уповноважена особа) повинні оцінити ефективність такого навчання. Це можна зробити у формі анонімного опитування працівників закладу, які були учасниками тренінгу. Крім того, можливе проведення анонімного опитування учасників щодо змісту самих вправ, результати якого можуть бути використані для їх подальшого вдосконалення.

Консультації щодо повідомлень про корупцію майже завжди мають індивідуальний характер. Зазначені консультації можуть проводитися працівниками уповноваженого підрозділу (уповноваженою особою) як очно, так і в телефонному режимі, або з використанням засобів електронного зв'язку.

Щодо методичної допомоги зазначаємо, що це можуть бути, як прописано вище, пам'ятки (наочні матеріали), розроблені працівниками уповноваженого підрозділу (уповноваженою особою) щодо правового статусу, прав та гарантій захисту викривача, видів каналів для повідомлення про корупцію, порядок розгляду повідомлень про корупцію тощо та важливі вказівки для викривачів.

Під час надання методичної допомоги, консультацій щодо звітності та внутрішнього навчання важливо звернути увагу потенційних викривачів на:

- захист трудових прав викривача;
- право викривача на конфіденційність та анонімність;
- право викривача на отримання інформації;
- право викривача на винагороду;
- юридична відповідальність викривача;
- інші права та гарантії захисту викривачів у відповідній установі.

Поширення такої інформації щодо прав та гарантій захисту викривачів виступає засобом реалізації механізму викривачів [99].

Уповноваженому підрозділу (уповноваженій особі) рекомендовано не рідше одного разу на рік проводити навчальні заходи з питань формування культури поваги до інституту викривачів, до яких можна залучати представників іноземних профільних установ у сфері захисту викривачів, працівників НАЗК та інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупційних проявів, експертів, викривачів.

Система заохочення викривачів може поєднувати застосування моральних і матеріальних стимулів до викривачів.

Моральне заохочення може здійснюватися шляхом застосування заходів заохочення, передбачених відповідним законодавством (наприклад, ст. 146 КЗпП, ст. 53 Закону України “Про державну службу” тощо) [119], без зазначення у внутрішньому документі (наказі) про застосування заходу заохочення поважних причин заохочення, крім випадків, коли викривач надав письмову заяву про заохочення, згоду на розголошення відомостей про його особу [31].

Моральне заохочення ґрунтується на особистій зацікавленості викривача у визнанні його ролі у викритті корупції, суспільної значущості такої поведінки. Сам факт заохочення викривач сприймає як високу оцінку своїх дій і заслуг у цьому колективі.

Матеріальне заохочення може відбуватись через виплату премій, інших пільг, передбачених законодавством про працю чи колективним договором (нагородження цінним подарунком, надання кредиту на придбання чи будівництво житла, придбання речей, забезпечення путівками до санаторіїв, будинків відпочинку тощо).

Кожен заклад розробляє свій механізм матеріального стимулювання в межах чинного законодавства та фонду оплати праці установи.

Крім того, можливе матеріальне заохочення за таких умов:

1. потенційний викривач добровільно повідомляє про вчинення корупції. Термін “добровільно” говорить про те, що особа приймає рішення без впливу зовнішніх факторів, таких як: можливого проведення стосовно працівника службової перевірки чи службового розслідування; отримання заявником запиту щодо обставин, які пов'язані з фактами, викладеними в повідомленні; зобов'язанням заявника в межах своїх службових повноважень повідомити про корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення [31].

2. виплата заохочення не призведе до розкриття особи викривача.

В межах чинного законодавства перелік можливих заохочень для викривачів може бути деталізований та розширений установою на власний розсуд.

За допомогою комплексу наступних засобів реалізуються механізми формування культури повідомлення, зокрема:

- затвердження локальних нормативних актів щодо етичної поведінки в закладі, зокрема формування поваги до викривачів як до відповідальних громадян;

- проведення внутрішнього тренінгу з формування культури повідомлення;

- проведення комунікаційної кампанії та системне проведення просвітницької діяльності.

Використовуючи такі механізми формування культури звітності, як проведення внутрішніх тренінгів, комунікаційних кампаній, освітніх заходів, важливо звернути увагу викривачів на:

1. вимоги до повідомлень;
2. засоби та способи підготовки викривачем повідомлення щодо можливих фактів корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, що включає також інші порушення Закону;
3. порядок проведення перевірки за повідомленням викривача;
4. визначення та характеристика викривача [49].

Таке поширення інформації щодо вимог до звітності, порядку їх розгляду, правового статусу та гарантій захисту викривача виступає механізмом формування культури звітності.

Рекомендовано розмістити на сайті та інформаційних стендах установи інформаційні пам'ятки для викривачів, а також інформацію про порядок роботи з викривачами в установі.

Зокрема, для розміщення пропонується наступний орієнтовний перелік інформації:

- хто може повідомляти про корупцію;
- коли і як повідомляти про корупцію;
- про які проблеми можна повідомляти;
- правові підстави для повідомлення про корупцію;
- результати, які можна очікувати від розгляду повідомлення про корупцію;
- інформація щодо уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи), відповідальної за розгляд повідомлення про корупцію;
- відомості про порядок і терміни розгляду повідомлення;
- перелік прав викривачів та гарантій захисту;
- спосіб отримання інформації щодо розгляду повідомлення про корупцію;
- питання, які найчастіше є темою повідомлень;

- спеціально уповноважені суб'єкти, до яких може звернутися потенційний викривач;

- контактні дані установи, уповноваженого підрозділу (уповноваженої особи);

- посилання на розділ сайту Національного агентства, де розміщено інформацію для викривачів;

- посилання на центри безоплатної правової допомоги.

З метою формування культури звітності установа щорічно публікує звіт, у якому вказується кількість повідомлень, отриманих від викривачів, і те, як ці повідомлення сприяли запобіганню та виявленню корупції в установі [5].

Заклад також може проводити аналіз успішності механізмів заохочення та формування культури повідомлення.

Такий аналіз проводиться уповноваженим підрозділом (уповноваженою особою), його результати доповідаються керівнику установи та можуть розміщуватися на внутрішньому веб-сайті установи.

Під час аналізу успішності просування та формування культури повідомлення слід використовувати такі показники:

1. кількість проведених просвітницьких заходів, що спрямовані на формування поваги до викривача;

2. кількість навчених працівників;

3. кількість методичних та навчальних матеріалів;

4. кількість звернень щодо порушення прав викривача у зв'язку з надісланим повідомленням;

5. кількість повідомлень від викривачів;

6. кількість і види застосованих стимулів тощо [71].

Тому правильно розроблена та застосована система заохочень є дієвим механізмом, який дає змогу установі стимулювати потенційних викривачів.

Отже, результатом формування культури повідомлення має стати:

- запровадження в закладі нульової терпимості до корупційних правопорушень або правопорушень, що пов'язані з корупцією, інших порушень

антикорупційного законодавства, типових форм корупційних проявів та корупційних ситуацій, які можуть виникати у повсякденній роботі, чіткого розуміння їх сутності;

- формування у працівників знань про принципи та механізми запобігання корупції, напрацювання умінь та навичок застосування на практиці цих знань;

- повідомлення про всі можливі факти корупційних проявів працівниками, повага до викривачів як охоронців доброчесності.

Висновок до розділу 3

1. В ході проведеного аналізу були виявлені методи та засоби підвищення ефективності функціонування нормативно-правового державного механізму. Було проведено аналіз механізму за критеріями: відповідність європейським антикорупційним стандартам, наявність Антикорупційної стратегії; ефективність правової бази діяльності антикорупційних органів, забезпечення доступу до публічної інформації, процедура прийняття нормативно-правових актів, сфери охоплення законодавства та уніфікованість нормативно-правової бази. Результатами проведеного аналізу є: в Україні ратифіковано багато міжнародних нормативно-правових актів, відбувається поступова імплементація європейського законодавства та прийняття на їх основі нових нормативно-правових актів; позитивним фактором є наявність нової Антикорупційної стратегії держави, оскільки вона є основоположною для розробки відповідних антикорупційних програм; неефективність правової бази діяльності антикорупційних органів, оскільки в нормах є дублювання функцій, в багатьох випадках відсутні методики реалізації покладених на органи функцій та повноважень тощо; органами влади забезпечується доступ до публічної інформації (прийняті нормативно-правові акти); питання щодо реального проведення антикорупційної (обов'язкової) разом з громадською (необов'язковою) експертизи, як одного з найважливіших етапів прийняття нормативно-правових актів, що в подальшому може спричинити

виникнення конфлікту інтересів, факторів, що сприяють виникненню корупційного правопорушення; чинним антикорупційним законодавством охоплюються далеко не всі сфери суспільного розвитку; нормативно-правова база не є уніфікованою, а це породжує в свою чергу подвійне трактування норм, дублювання функцій, покладених на органи, дає можливість уникнення відповідальності за порушення норм і т.д. Відповідно до цього було запропоновано ряд методів вирішення порушених проблем.

2. У контексті розгляду негативного впливу корупції на суспільство та суспільний лад у державі варто зазначити, що антикорупційна функція громадянського суспільства є важливим напрямком легітимного громадського впливу на формування та реалізацію антикорупційних заходів. Зокрема, у сфері затвердження та реалізації антикорупційних стратегій, моніторингу доброчесності посадових і службових осіб органів державної влади, повідомлення та оприлюднення фактів корупції на державній службі, проведення просвітницької та інформаційно-аналітичної роботи у сфері боротьба з корупцією. Проаналізувавши законодавчі та підзаконні акти програмного характеру щодо розвитку публічного сектору в Україні, в процесі реалізації антикорупційної політики нами запропоновано такі форми участі представників громадянського суспільства: подача звернень громадян щодо питань формування та подальшої реалізації антикорупційної політики в державі; підготовка запитів та отримання від органів державної влади інформації про їх діяльність щодо запобігання корупції; участь громадськості у формуванні органів державної влади; проведення консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів щодо реалізації державної антикорупційної політики; здійснення громадської експертизи та контролю за бюджетним процесом як на стадії його формування, так і на стадії його виконання; проведення мирних зборів громадян та об'єднання громадян через створення антикорупційних громадських організацій. Основними механізмами участі громадських організацій в антикорупційних заходах є: проведення моніторингу діяльності органів влади; громадського контролю за конкурсним розподілом

бюджетних коштів; захисту прав і свобод громадян та реалізації механізмів і каналів подання скарг; забезпечення в суспільстві інформаційної відкритості про стан корупції та ефективність антикорупційних заходів; організація просвітницької роботи з населенням в цілому та окремими соціальними групами зокрема.

3. Відповідно до Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки було виділено ряд проблем щодо формування негативного ставлення населення до корупційних проявів, зокрема, це:

1) На побутовому рівні корупційні дії є усталеною нормою поведінки і вже не сприймаються як порушення правових або моральних норм. Зі сторони населення немає наполегливих вимог до публічних діячів дотримуватися визначених ними правил етичної поведінки та доброчесності.

2) Спираючись на дані Національного агентства з питань запобігання корупції було проведено дослідження проблем толерантного ставлення населення до корупційних проявів з вибіркою за 2018 - 2021 роки. Громадяни вважають неефективною боротьбу з корупцією. Переважна більшість респондентів (70,4% українців), як і раніше (78,4% українців у 2018 році), називають таку боротьбу неефективною, хоча суттєво зменшилася частка тих, хто оцінює її як абсолютно неефективну (з 50,8% у 2018 році до 38,5% у 2021 році). На думку опитаних респондентів, боротися з корупційними проявами має президент та інші державні установи, а не самі громадяни. Основна відповідальність, як і раніше, лежить на Президенті. З початку створення нових та подальшого зростання кількості спеціалізованих антикорупційних органів частка населення, на думку якої громадяни відповідальні за боротьбу з корупцією, зменшилась і тому у 2021 році становить 8,5% респондентів (10,6% українців у 2018 році, 24,0% українців у 2015 р., 18,0% українців у 2011 р., 15,8% українців у 2007 р.). Водночас найбільше респондентів – 67,0% – вважають, що найбільше прагнуть подолати корупцію пересічні громадяни. В ході порівняння індексів досвіду корупції відмічено істотне (вдвічі) скорочення практики вимагання хабарів (17,0 % респондентів у 2021 р. при 34,6 % респондентів у 2018 р.) та невелике, хоч і значуще, зменшення

досвіду добровільних хабарів та використання “блату” (9,4 % респондентів у 2018 році та 10,3 % респондентів у 2021 р.). Значний відсоток (48,4%) дорослого населення вважає, що надання за певних обставин неофіційних послуг, хабаря або подарунка може бути виправданим, якщо це визначено за необхідне для розв'язання важливої для них проблеми. В той же час, вбачається повільна зміна загальної тенденції та збільшення кількості людей, які побутову корупцію не виправдовують. Спостерігається тенденція до зменшення кількості громадян, які вважають, що не можуть впливати на корупцію.

В той же час, українці готові долучитися до боротьби з корупцією, якщо це стосується їхніх інтересів чи інтересів їхньої родини, а також на умовах анонімності та у випадку, коли механізми участі зрозумілі та прості. Щоб сформувати негативну думку про корупцію в суспільстві, необхідно: на постійній основі проводити інформаційні роз'яснення, спрямовані на формування в суспільстві усталеної думки щодо неприйняття корупції як повсякденного явища, яке вкоренилося в сучасному суспільстві і за допомогою якого можна вирішувати особисті проблеми; інформувати населення про антикорупційні заходи, які здійснюються в державі; надавати інформаційні роз'яснення щодо чинних нормативно-правових актів щодо положень законодавства з питань запобігання та протидії корупції; за допомогою спеціальних заходів формувати позитивне ставлення населення до викривачів; проведення спеціальних лекцій у навчальних закладах, вищих навчальних закладах для формування в учасників навчального процесу правильної (антикорупційної) поведінки під час певних ситуацій та усвідомлення ними наслідків; запровадження антикорупційної дисципліни (предмету навчання) у вищих навчальних закладах по всій Україні.

ВИСНОВКИ

За результатами науково-теоретичного обґрунтування державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні та подальшого їх удосконалення з урахуванням провідного досвіду держав-членів ЄС доцільно зробити наступні висновки дослідження:

1. Досліджено категорію “корупція” та проаналізовано різні підходи до тлумачення даного терміну, що дало змогу систематизувати отримані результати та вивчити корупцію як категорію правову, соціально-економічну та політичну. Завдяки такому підходу вдалось визначити місце і роль корупції в соціальних процесах, а також її впливу на розвиток суспільних відносин та держави. Найбільш широким визначенням корупції є діяльність осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, що має спрямування на протиправність у використанні наданих таким особам повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг; це є прямим використанням посадовою особою власного службового становища з метою особистого збагачення; як підкупність, продажність урядовців і громадських діячів. Узагальнення різних думок дослідників та підходів в національних та міжнародно-правових актах до трактування терміну корупції, було запропоноване власне визначення, а саме - це використання або зловживання у будь-який спосіб посадовими особами органів влади службовим становищем для надання за певну винагороду різного роду матеріальних благ, пільг, послуг або інших переваг в особистих інтересах. Також в ході дослідження аналіз корупції як соціально-економічного явища дав змогу з’ясувати, що вона є соціально обумовленою (тобто це продукт соціального життя); має свою соціальну вартість (тобто це “ціна”, яку за існування корупції платить суспільство); суттєво впливає на найважливіші суспільні процеси – політичні, економічні, соціальні, правові та ін.; має глобальний характер та власні історичні витоки; є економічним, правовим, соціальним, політичним, моральним і психологічним явищем; відповідно до соціальних реалій має властивість постійно видозмінюватися.

2. Проаналізовано сутність, зміст, форми та основні детермінанти соціетального феномену корупції в системі публічного управління. Дослідження показало, що проблема ефективності запобігання корупції є актуальною для держави, а саме виявлення детермінант, які сприяють вчиненню злочинів, є необхідним для розробки дієвих профілактичних заходів. Виявлено, що суттєвим недоліком чинного антикорупційного законодавства є те, що воно приймається без проведення криміналістичної експертизи, яка спрямована на запобігання результату та наслідкам застосування норм відповідальності за порушення окремих норм законодавчих актів, а саме: експертиза має бути комплексною, а до складу експертних груп входять юристи різних галузей права, економісти, політологи, правозахисники, правоохоронці. Проведений аналіз ряду факторів, що сприяють корупції, підтвердив, що одним із головних є саме економічні, які зумовлені довготривалою економічною кризою, яка призвела до суттєвої деформації соціально-економічних відносин у нашому суспільстві. У свою чергу, аналіз соціально-психологічних чинників засвідчив, що вони проявляються у деморалізації суспільства, недостатній сформованості та організованості громадян, пасивності громадян по відношенню до всездозволеності влади. А отже, результатом цього є несправедливий перерозподіл життєвих благ на користь окремих олігархічних груп, посилення майнового розшарування населення, зубожіння значної частини суспільства та зростання соціальних протиріч. Результатом дослідження є те, що причини та умови вчинення корупційного злочину мають свої особливості як за формою, так і за змістом. Прямою причиною вчинення конкретними особами корупційного злочину є антигромадська спрямованість особи, яка виявляється у зневажливому ставленні, відповідності вимогам до виконання службових обов'язків та потребам суспільства в раціональній формі управління.

3. Проаналізовано сучасні механізми запобігання корупції в Україні, зокрема нормативно-правовий та інституційний механізми. Дослідження показало, що нормативно-правовий механізм включає в себе сукупність засобів впливу (юридичних засобів), за допомогою яких забезпечується реалізація

антикорупційної політики в державі. Одним з пріоритетів держави є прийняття Антикорупційної стратегії, що сприяє створенню дієвої системи запобігання корупції, визначенню основних напрямів її діяльності в довгостроковій перспективі, розроблення комплексних заходів з метою протидії корупції. Дослідження показало, що на сьогодні є чинною Антикорупційна стратегія 2021-2025 роки. Окрім цього, складовими нормативно-правового механізму є сукупність антикорупційних нормативно-правих актів національного та міжнародного рівня, імплементованих в національне законодавство. Із прийняттям Закону України “Про запобігання корупції” сформована нова система планування запобігання та виявлення корупції. Одним із основних механізмів запобігання корупції в діяльності органів влади є прийняття антикорупційних програм, обов’язковою складовою яких є здійснення оцінки корупційних ризиків у діяльності органів, установ, організацій, причин, що їх породжують та умови, що їм сприяють, а також відповідні заходи щодо їх усунення, виявлені корупційні ризики, особи, які є відповідальними за їх виконання, додержання строків та використання необхідних ресурсів. В Законі України “Про запобігання корупції” прописаний ряд застосовуваних державних механізмів, зокрема щодо проведення антикорупційних експертиз проєктів нормативно-правових актів, спеціальної перевірки уповноважених осіб органів влади (при прийнятті на роботу, щорічні тощо), регуляція інституту викривачів, функціонування НАЗК тощо. В свою чергу, інституційний механізм представлений рядом державних інституцій (НАБУ, НАЗК, САП, НПУ, ДБР, АРМА, Антикорупційний суд України та інші уповноважені органи влади), що наділені повноваженнями та мають функції у сфері запобігання корупції. Дослідження показало, що повноваження зазначеними органами влади виконуються не в повному обсязі через недостатню унормованість виконуваних функцій, дублювання повноважень між органами влади, незлагодженість роботи або затягування справ щодо вчинення корупційних дій тощо, що в свою чергу потребує вирішення.

4. Проведено аналіз антикорупційної діяльності держав-членів ЄС, в яких застосовуються репресивні заходи або комплекс репресивно-превентивних

заходів в боротьбі з корупцією, було досліджено досвід Італії, Румунії, Польщі, Болгарії та Бельгії. Дослідження показало, що застосування репресивних заходів включає в себе: діюча правова система держав; утворення та налагодження діяльності системи антикорупційних та спеціальних органів, подальша їх співпраця; тісна співпраця у сфері протидії корупції з міжнародними уповноваженими організаціями; налагодження зав'язків з громадськістю та просвітницька робота з населенням. З досвіду зазначених держав для України є корисним: подальше проведення антикорупційної реформи та розроблення дієвих механізмів запобігання та протидії корупції; налагодження роботи антикорупційних органів та їх співпраця у розкритті корупційних злочинів; формування негативного ставлення громадськості до проявів корупції, а також сприяння співпраці між антикорупційними органами та громадськістю і налагодження інституту викривачів корупційних злочинів; за корупційні правопорушення посилення кримінальної відповідальності, а також притягнення винних публічних службовців до публічної відповідальності без можливостей уникнення відповідальності та інше. Досліджений досвід держав, що застосовують лояльну антикорупційну політику, а саме державні механізми таких держав, як Франція, Німеччина та Великобританія. Відмічено, що антикорупційний правовий механізм Франції спрямований на запобігання та протидію корупції у сфері державного управління, боротьбу з посадовими злочинами державних чиновників, незаконною діяльністю політичних партій, зокрема у сфері незаконних джерел фінансування виборчих кампаній. Дослідження показало, що для України з досвіду Франції є важливим механізм обмежень посадових осіб і контроль за дотриманням норм законодавства, що обмежують їхню діяльність. Окремо можна відзначити, що на національному рівні імплементовані повною мірою антикорупційні норми законодавства ЄС, що також тягне за собою застосування важелю контролю з боку наднаціональних органів ЄС у сфері запобігання корупції. Застосування фільтру обмежень в Україні значно менше ніж у Франції, тому є необхідність дослідити алгоритм застосування обмежуючих норм у Франції. Досвід Німеччини важливий в частині

злагожденості співпраці фінансових установ, що зобов'язані подавати інформацію правоохоронним органам щодо перевищення сум фінансових операцій, що чітко регулюється законодавством. В Україні подібна норма в законодавстві відсутня, тому і стоїть на сьогодні відкрите питання щодо співпраці фінансових установ з уповноваженими органами з питань запобігання корупції. Іншою важливою особливістю в Німеччині відзначено роздвоєність норм законодавства на рівні держави та місцевому рівні, але вони не протирічать одне одному. В Німеччині чітко діють обмежуючі норми щодо діяльності посадових осіб в першу чергу за рахунок контролюючих органів, а також правової відповідальності посадових осіб. Приклад Великобританії наголошує на важливості протидії політичній корупції в державі. В Україні спостерігаються значні прояви політичної корупції, але чітких норм, що застосовувались би на рівні держави саме у сфері запобігання політичній корупції немає, є лише загальні норми, застосування яких не завжди може сприяти розкриттю саме проявів політичної корупції. Відтак, варіантом вирішення цієї проблеми є внесення змін до чинного антикорупційного законодавства України. Отже, враховуючи досвід цих країн, для реалізації ефективної антикорупційної політики в Україні необхідно забезпечити прозорість діяльності органів державної влади; активізація політичної участі громадян; організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства в системі державного управління; запровадити програми правової підготовки громадян.

5. Досліджено підходи до боротьби з корупційними проявами в міжнародно-правових документах. Аналіз показав, що корупцію було визначено як виконання посадовими особами будь-яких дій або прояви бездіяльності у сфері виконання власних посадових обов'язків та повноважень за винагороду в будь-яких можливих формах в інтересах тої особи, яка надає цю винагороду, як з можливим порушенням посадових інструкцій, так і без таких порушень. Міжнародне антикорупційне законодавство розвивається в напрямку використання всього арсеналу правових засобів боротьби (не тільки кримінально-правових) і з акцентом на превенцію. Складовою антикорупційної діяльності є прийняття міжнародними організаціями актів як обов'язкового (договір,

конвенція), так і рекомендаційного характеру (рекомендації, декларації, резолюції, інструкції) з метою вироблення спільного бачення загроз, спричинених корупцією. Сьогодні Конвенція ООН проти корупції (2003 р.) є найбільш значущим правовим актом, який спрямовано на запобігання та боротьбу з корупцією на глобальному та національному рівнях. В ході аналізу було виявлено, що сфера запобігання та протидії корупції є пріоритетною для міжнародних організацій, таких як: ООН, GRECO, ОЕСР, ЄС тощо. Проведений аналіз змісту міжнародних правових документів та відповідних наукових джерел дозволив резюмувати, що у сфері протидії корупції основні функції та завдання можуть виконувати один або декілька спеціалізованих органів, спеціалізовані органи або працівники з відповідними повноваженнями повинні відповідати за для впровадження та моніторингу антикорупційних законів і заходів, ресурсів і кваліфікації. Крім того, спеціальний антикорупційний орган повинен мати повноваження щодо: застосування спеціальних заходів розшуку та збору доказів; проведення таємного спостереження, перехоплення інформації, таємних розслідувань, доступу до фінансових даних та інформаційних систем; для відстеження фінансових операцій, блокування банківських рахунків і захисту свідків.

6. Здійснивши аналіз законодавчих та підзаконних актів програмного характеру з питань розвитку в Україні громадянського сектору, в процесі реалізації антикорупційної політики ми запропонували такі форми участі представників громадянського суспільства: надання можливості звернення громадян з питань формування та подальшої реалізації державної антикорупційної політики; здійснення підготовки запитів та одержання від органів публічної влади інформації щодо їхньої діяльності з питань запобігання корупції; участь громадян в процесі формування органів публічної влади; проведення консультацій з громадськістю у формі публічного громадського обговорення проєктів нормативно-правових актів щодо реалізації державної антикорупційної політики; здійснення громадської експертизи та контролю за бюджетним процесом як на стадії його формування, так і на стадії його

виконання; проведення мирних зборів громадян та об'єднання громадян через створення антикорупційних громадських організацій. Основними механізмами участі громадських організацій в антикорупційних заходах є: проведення моніторингу діяльності органів влади; громадського контролю за конкурсним розподілом бюджетних коштів; захисту прав і свобод громадян та реалізації механізмів і каналів подання скарг; забезпечення інформаційної відкритості в суспільстві про стан корупції та ефективність антикорупційних заходів; організації просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами.

7. Визначено шляхи формування негативного ставлення населення до корупційних проявів. Для формування негативної думки про корупцію в суспільстві, було виокремлено ряд заходів, що включають: на постійній основі проводити інформаційні роз'яснення, спрямовані на формування в суспільстві усталеної думки щодо неприйняття корупції як повсякденного явища, яке вкоренилося в сучасному суспільстві і за допомогою якого можна вирішувати особисті проблеми; інформувати населення про антикорупційні заходи, які здійснюються в державі; надавати інформаційні роз'яснення щодо чинних нормативно-правових актів щодо положень законодавства з питань запобігання та протидії корупції; за допомогою спеціальних заходів формувати позитивне ставлення населення до викривачів; проведення спеціальних лекцій у навчальних закладах, вищих навчальних закладах для формування в учасників навчального процесу правильної (антикорупційної) поведінки під час певних ситуацій та усвідомлення ними наслідків; запровадження антикорупційної дисципліни (предмету навчання) у вищих навчальних закладах по всій Україні. Усі зазначені заходи мають бути спрямовані на подолання пасивної поведінки суспільства щодо протидії корупції, інформування населення про наслідки корупційних правопорушень чи правопорушень, пов'язаних з корупцією. Для того, щоб населення не боялося говорити про корупцію, з якими вони стикаються, державі необхідно підняти захист викривачів на новий рівень, заохотити таких осіб. Має бути належний рівень контролю з боку держави за можливим вчиненням

корупційних діянь, щоб суспільство відчувало реальний захист та підтримку. Необхідно забезпечити таким особам відповідну правову допомогу та можливість отримання винагороди за певну надану інформацію у вигляді матеріального заохочення. Водночас, якщо особа надала завідомо неправдиву інформацію, вона має понести відповідальність, до неї можуть бути застосовані певні санкції. Запропонована ідея створення спеціального уповноваженого органу, яким буде надаватись допомога викривачам та проводити розслідування повідомлень.

8. Розроблено практичні рекомендації щодо забезпечення функціонування інституту викривачів як державного механізму запобігання корупції в Україні. Результатом формування культури викривачів повідомлення щодо вчинення корупції має стати: запровадження в закладі нульової терпимості до корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, інших порушень антикорупційного законодавства, типових форм корупційних проявів та корупційних ситуацій, які можуть виникати у повсякденній роботі, чіткого розуміння їх сутності; формування у працівників знань про принципи та механізми запобігання корупції, напрацювання умінь та навичок застосування на практиці цих знань; повідомлення про всі можливі факти корупційних проявів працівниками, повага до викривачів як охоронців доброчесності.

В ході проведеного дослідження віднайдені шляхи організаційного забезпечення функціонування механізму заохочення та формування культури повідомлення в установах уповноважених підрозділів (уповноважених осіб): організації ефективної роботи внутрішніх та регулярних каналів встановлення повідомлення; якісного та правильного розгляду повідомлень, які надходять через регулярні внутрішні канали; постійна взаємодія з викривачами та їх інформування щодо стану та результатів розгляду повідомлення про факт корупції; надання методичної допомоги, консультацій щодо здійснення повідомлень про корупцію та захисту викривачів; розміщення на офіційному веб-сайті та на інформаційних дошках встановлення інформації про внутрішні та регулярні канали повідомлення; проведення просвітницької роботи та комунікаційних зв'язків для виявлення викривачів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні: монографія / В. М. Гарашук, А. О. Мухатаєв. Харків: *Право*, 2010. 144 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/MONOGRAFIJ_2011/Garashuk_2010.pdf.
2. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / за заг. ред. М. Хавронюка. К.: Мишалов Д. В., 2021. 239 с. URL: <https://rpr.org.ua/news/alternatyvnyy-zvit-z-otsinky-efektyvnosti-vprovadzhennia-derzhavnoi-antykoryuptsiynoi-polityky/>.
3. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. *Віче*. № 18, 2015. С. 9-11.
4. Багрий-Шахматов Л.В. Уголовно-правовые и криминологические проблемы коррупции, теневой экономики и борьбы с ними. [Текст] : учеб. Пособие. *Одес. гос. морск. ун-т*. Одеса : ЛАТСТАР, 2001. 530 с.
5. Бенедик В.І. Інститут викривачів в Україні: проблеми визначення поняття. *Порівняльно-аналітичне право: ел. фах. вид-ня*. №4. 2015. С. 212-215.
6. Білинська Л. В. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(1). С. 138–141. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvmgu_jur_2013_6-1%281%29__36.pdf.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови: уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/ulib/item/UKR0000989>.
8. Вознюк А. А. Реальні причини топ-корупції в Україні та нереальні способи протидії їй. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.) : у 2 ч. / ред. кол.: В.В. Черней, С.Д. Гусарєв, С.С. Чернявський та ін.

Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. С. 44-47. URL: https://www.naiau.kiev.ua/files/naukova-diyalnist/naukovi-zaxodi/konferencii/2019/tezy_konf_12122019_p1.pdf

9. Возьний В.І. Антикоруційна політика в Україні: Навчально-методичний посібник. Тернопіль: *ТНЕУ*, 2013. 241 с. URL: <http://dspace.tneu.edu.ua/retrieve/14165/Посібник.pdf>.

10. Голосніченко І. П. Подолання корупції як нівелювання прав і свобод людини і громадянина. *Міжнародне право і національне законодавство: зб. наук. пр. профес.-виклад. складу кафедр правових дисциплін / ред.кол.: В.Л. Чубарев (голова) та ін. К.: Правові джерела, 2001. Вип. 1. С. 39-48.*

11. Горник В., Кравченко С. Взаємодія держави та громадського суспільства у запобіганні корупції як чинник національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2018. №3. С. 123-130. URL : http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/3_2018/25.pdf.*

12. Горник В., Кравченко С. Принципи антикорупційної діяльності в публічному управлінні у контексті національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2018. №4. С. 120-125. URL: <http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua>.*

13. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 6 лист. 1991 р. № 1798-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>.

14. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.: В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. Київ: *Видавництво Ліра-К, НАДУ*, 2016. 524 с. URL: <https://lira-k.com.ua/preview/12240.pdf>.

15. Дженнетт В. Корупційні ризики останніх реформ у судовій системі України. USAID-Україна. *Кемонікс Інтернешенл Інк.* 19 вер. 2017 р. URL:

https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/NJ_Judicial_Corruption_Risks_Report_2017_UKR-1.pdf.

16. Дмитренко Е. Міжнародні стандарти створення і діяльності спеціального антикорупційного органу в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 29-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2015_1_6.

17. Дмитренко Е. Проблеми створення та діяльності антикорупційних органів в Україні. *Антикорупційна політика України: актуальні проблеми забезпечення ефективності*: збірн. мат. інтернет-конф. (Київ, 29 трав. 2015 р.). К.: Національна академія прокуратури України, 2015. С. 82-86. URL: <http://napu.com.ua/wp-content/uploads/pdf/konferens-29-05-2015.pdf>.

18. Дмитрієв Ю. Корупційні ризики у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. *Вісник. Офіційно про податки*. 2015. № 14 (14). URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8207?issue=209>.

19. Дудоров О. Корупція. Варіації на тему хабарництва. *Віче*. 1994. № 8. С. 5-9.

20. Евтушевський В.К. Правове регулювання приватного підприємництва. *Право України*. 2001. № 5. С. 36-39.

21. ЄС запустив масштабну програму боротьби з корупцією в Україні. День Київ.ua. URL: <https://day.kyiv.ua/uk/news/010617-yes-zapustyv-masshtabnu-programu-borotby-z-korupciyeu-v-ukrayini>.

22. Задирака Н. Світовий досвід запобігання та протидії корупції: до питання про інтеграцію законодавства України до права Європейського Союзу. *Віче*. 2014. № 10. С. 27-29. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2014_10_12.

23. Задорожний С. А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління”. Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2017. 20 с. URL: <http://elar.nung.edu.ua/handle/123456789/4870>.

24. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби. *Івано-Франківський центр науки, інновацій та*

інформатизації. Івано-Франківськ. 2012. 237 с. URL: http://www.center.gov.ua/component/k2/item/download/146_3b519620dd600d2631401f53081e8eb8.

25. Запобігання та виявлення корупції. URL: <http://kpnu.edu.ua/wpcontent/uploads/2015/05/zapobigannya-ta-viyavlennya-koruptsiyi.pdf>.

26. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад): посіб. / Братель С. Г., Василевич В. В., Золотарьова Н. І. та ін. Київ: *Нац. акад. внутр. справ*, 2012. 376 с. URL: <https://studfile.net/preview/5129818/>.

27. Захист викривачів. Проблеми та можливості для місцевих і регіональних органів влади. Публічна етика. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Рада Європи, 2019. URL: <https://rm.coe.int/-/16809c9053/>.

28. Звіт про виконання Плану роботи Національного агентства з питань запобігання корупції на 2021 рік. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/02/SKM_450i22021111190-1_rotated.pdf.

29. Інформаційно-аналітичний огляд впливу корупції на соціально-економічний стан українського суспільства та заходи боротьби з нею / За заг. ред. Пашинського С. В. Київ: *“МП Леся”*, 2014. 80 с.

30. Калініна А. Світові антикорупційні інструменти і Україна. Держзакупівлі. 2016. № 3. С. 11-16.

31. Кальман О. Г. Місце і значення соціально-правового контролю в системі заходів протидії корупції в Україні. Відповідальність посадових осіб за корупційну діяльність : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. семінару. Харків : НЮА ім. Ярослава Мудрого, 2003. С. 148–151.

32. Карпенко М. І., Пашковський В. В. Сучасні ознаки корупційної злочинності та їх зміст. *Юридична наука*. 2013. № 5. С. 54–61.

33. Керницька М., Розлуцький Н. Стан та перспективи у антикорупційній діяльності на міжнародному рівні. *Вісник Львівського Університету*. 2010. Вип. 44. С. 392-395.

34. Ковальська В. В. Методи прийняття управлінських рішень в ОВС / В. В. Ковальська; заг. ред. О. М. Бандурка. *МВС України; Національний ун-т внутрішніх справ*. Харків: ТИГУЛ, 2006. 280 с.

35. Кожушко О. М. Приватизація і її реалії. *Голос України*. 1997. № 186. С. 2-3.

36. Колісніченко Н. М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні: навч. посіб. / за заг. ред.: М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. Київ: *Міленіум*, 2009. С. 40-47.

37. Коломієць М. Страшніше за корупцію – психологія пасивної людини. *Економічний часопис XXI*. № 10, 2003. С. 18-20.

38. Комісарчук Ю. А., Франчук В. І. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження. Львів, 2011. 220 с.

39. Конвенція ООН проти корупції: ратифікована Законом України від 16 жовт. 2006 р. № 251-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.

40. Констенко О. Б., Кухарук А. В. Імплементация європейських стандартів запобігання та боротьби з корупцією в національне законодавство: навч.-метод. матеріали / за ред. Т. А. Саченко. Київ : НАДУ, 2013. 60 с.

41. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр>.

42. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. / [В. І. Литвиненко, П. Я. Пригунов та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук В. І. Литвиненка. Київ: ДП "Вид. дім "Персонал", 2016. 89 с.

43. Концепція реформування системи запобігання корупції в Україні. *Відомості Міністерства юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_47773.

44. Корж І. Політична корупція та правова безпека України. *Право України*. 2009. № 6. С. 55-60.

45. Коруля І. В. Зарубіжний досвід у сфері протидії корупції та можливість його використання в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 1. С. 170-173.

46. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. Львів: *ЛьвДУВС*, 2011. 220 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/674/1/Корупція%20монографія.pdf>.

47. Корчак Н., Корчак Я. Запобігання та протидія політичній корупції: правовий аспект. (Правові аспекти запобігання та протидії політичній корупції в Україні) *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. К. 2021. Том 13 №1. С.33-42. URL: <https://publicadministration-knu.org/index.php/journal/article/view/55>

48. Корчак Н.М., Пархоменко-Куцевіл О.І. Доброчесність державного службовця: етичний та юридичний виміри. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник "Повітряне і космічне право"*. Київ: НАУ, 2021, Вип. 2 (59). С. 78-84. URL: <https://jrnl.nau.edu.ua/index.php/UV/article/view/15598>.

49. Костенко О. О. Деякі аспекти ролі викривачів (whistleblowers) у протидії правопорушенням. *Право України*. № 6. 2016. с. 188-194.

50. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січ. 1999 р. № ETS173. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text.

51. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

52. Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

53. Кузь І. Я., Метью К. Стівенсон. Вищий антикорупційний суд України. Інновації для безстороннього правосуддя. U4 Brief 2020:5. U4 *Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute*. 2020. URL: <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court-ukrainian.pdf>.

54. Куц В., Триньова Я. Поняття корупційних злочинів та їх види. *Вісник Національної академії прокуратури України: проблеми сьогодення, теорія, практика, життя академії.* № 4, 2012. С. 32–36.

55. Лаф Д., Дубровський В. Чи ефективні антикорупційні реформи в Україні? *Королівський інститут міжнародних відносин.* Лондон, 2018. 48 с. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2019-03-05-AntiCorruptionUkrainian.pdf>.

56. Лекційні матеріали до тренінгового навчального курсу для працівників державних органів та посадових осіб місцевого самоврядування “Правові засади та практичні аспекти запобігання корупції”. URL: <https://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/Лекційні%20матеріали%20до%20тренінгового%20курсу%20для%20працівників%20органів%20влади.pdf>.

57. Литвиненко В.І. Зарубіжний досвід організації та діяльності суб`єктів протидії корупції та можливості його використання в Україні. *Публічне право.* 2015. № 4. С. 175-181. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_4_25.

58. Луценко О. Є. Суб`єкти, на яких поширюється дія Закону України “Про запобігання корупції”. *Право та інновації.* 2017. № 2. С. 63–68. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Lutsenko18.pdf>.

59. Мазур І. Корупція як інститут тіньової економіки. *Економіка і право.* 2005. № 8. С. 34–38.

60. Марченко В. Ю. Антикорупційна політика в Україні: поняття, зміст та етапи формування. *Молодий вчений.* 2018. № 11(63). С. 121–124. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2018/11/30.pdf>.

61. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). К.: *Юридична думка*, 2004. 400 с.

62. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. Київ: *Атіка*, 2001. 304 с.

63. Мельник М. І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства. Київ: *Парламентське вид-во*, 2000. 256 с.

64. Метельова Т. Європа на обрії: стан і перспективи співробітництва Україна – ЄС. *Віче*. № 16, 2009. С. 2–4.

65. Методика оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2 груд. 2016 р. № 126. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/rishennya-vid-02-12-2016-126-pro-zatverdzhennya-metodologiyi-otsinyuvannya-koruptsijnyh-ryzykiv-u-diyalnosti-organiv-vlady-2/>.

66. Митний кодекс України від 13 бер. 2012 р. № 4495-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

67. Михайленко Д. Г. Проблеми формування та реалізації політичної волі протидіяти корупції в Україні. Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані : монографія / за ред. О. В. Козаченка, Є. Л. Стрельцова; МОН України, НУ “ОЮА”, *Каф.крим. права та ін. крим.-прав. дисциплін*. Миколаїв. ін-т. права, ПРЦ НАПрНУ, ГО “Всеукр. Асоціація крим. права”. Миколаїв : Іліон, 2016. С. 207–238.

68. Михайленко О. М. Стан та особливості організаційно-правової інфраструктури запобігання корупції в Україні. *Наука і правоохорона*. 2017. № 1 (35). С. 111–117.

69. Міжамериканська конвенція проти корупції від 29 бер. 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089#Text.

70. Молдова Е. С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf>.

71. Мусієнко О.П. Врегулювання конфлікту інтересів відповідно до нового Закону України “Про запобігання корупції”. *Economics, management, Law: problems and prospects: Collection of scientific articles*. Vol. 2. Agenda Publishing House, Coventry, United Kingdom, 2015. С. 235-237.

72. Мусієнко О.П. Органи, що здійснюють адміністративні заходи запобігання та протидії корупції за новим антикорупційним законодавством України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. Випуск 2. 2016.

73. Мусієнко О.П. Роль громадських організацій при здійсненні адміністративних заходів запобігання корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1 (10). 2016.

74. Настільна книга детектива, прокурора, судді: коментар антикорупційного законодавства / За ред. М. І. Хавронюка. Київ: ВД “Дакор”, 2016. 496 с.

75. Невмережицький Е. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. *Акад. прокуратури України*. Київ: КНТ, 2008. 368 с.

76. Нестеренко О. Закон про захист викривачів інформації в Україні: навіщо він нам? *Українська правда*. 2015. URL: <http://www.pravda.com.ua/columns/2015/12/1/7090873/>.

77. Новак А. М. Феномен корупції в системі публічного управління: сучасний зміст та методологічні засади дослідження. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2018. вип. 1 (19). 12 с.

78. Новіков О. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів. *Ефективність державного управління: збірник наукових праць*. Вип. 43, 2015. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/8.pdf.

79. Опак. К. М. До питання протидії корупції в судовій системі України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)* : наук.-практ. журн. Київ : Міжвідом. наук.-дослід. центр з проблеми боротьби з організ. злочинністю, 2013. № 3 (31). Спец. вип. С. 137–143.

80. Орел М. Г. Місія суб'єктів публічного управління у сфері політичної безпеки щодо забезпечення стійкості соціального порядку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1367>.

81. Осика І. М. Проблеми корупції в Великобританії. URL: www.univd.edu.ua/_projects.

82. Паламарчук Т. П., Пашкевич Л. А. Запобігання корупції в Україні: традиційно-репресивний шлях. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Т. 32 (71), № 3, 2021. С. 26-30.

83. Пархоменко-Куцевіл О. І. Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія. Київ: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2019. 308 с.

84. Пашкевич Л. А. Антикорупційна експертиза як механізм запобігання корупції в Україні. *Шевченківська весна – 2022: публічне управління та державна служба: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів та молодих вчених* (Київ, 19 квіт. 2022 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андреевої. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2022. С. 113-114.

85. Пашкевич Л. А. Вплив технологій електронного урядування та електронної демократії на запобігання корупції органах публічної влади України. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за між нар. участю* (Київ, 24 трав. 2019 р.): у 5 т. / за заг. ред. А.П. Савкова, М.М. Білинської, О.М. Петрос. Київ: НАДУ, 2019. Т.3. 123 с.

86. Пашкевич Л. А. Деструктивний інститут політичної корупції в Україні: механізми протидії. *Вчені записки ТНУ ім. В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*”. Т. 31 (70), № 2, 2020. С. 149-155.

87. Пашкевич Л. А. Запобігання епізодичній та систематичній корупції як елемент модернізації публічної служби. *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андреевої, В.А. Гошовської. Київ: ННІ ПУДС КНУ, 2021. С. 189-190.

88. Пашкевич Л. А. Запобігання корупції в Україні: роль інститутів громадянського суспільства. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі: II всеукраїнська науково-практична конференція*

за міжнародною участю здобувачі вищої освіти та молодих вчених до Всесвітнього дня науки (Київ, 22 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 211-213.

89. Пашкевич Л. А. Інституційне забезпечення боротьби з корупцією в Україні: реформування спеціалізованих органів та притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення. *Topical issues of the development of modern science: The 1st International scientific and practica conference (September 18-20, 2019)*. Publishing House “ACCENT”, Sofia, Bulgaria. 2019. P. 28-35.

90. Пашкевич Л. А. Корупційні ризики на публічній службі: шляхи уникнення. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі: матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (Київ, 30 листоп. 2018 р.): /за заг. ред. В.С. Куйбіди, О.М. Пертоє, І.О. Дегтярьової. Київ: НАДУ, 2018. С. 249-251.*

91. Пашкевич Л. А. Корупція як загроза національній безпеці України. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві: зб. тез міжнар. круглого столу, Україна–Литовська Республіка, 08 лип. 2021 р., м. Київ / ред.кол. : Ольга Андрєєва, Ірина Криворучко, Наталія Ларіна ; за заг. ред. Лариси Комахи. Київ: Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 36-37.*

92. Пашкевич Л. А. Механізми реалізації державної антикорупційної політики у сфері публічного управління: досвід Франції та Великобританії. *Право та державне управління. 2019, № 3 (36), том 2. С. 176-182.*

93. Пашкевич Л. А. Міжнародне співробітництво у сфері запобігання та протидії корупції в умовах глобалізації. *Публічне управління в умовах глобалізації: матеріали V-ої міжнародної студентської наукової конференції (м. Київ, 07 груд. 2018 р.) / за ред. В.М. Бебика. Київ, 2018.*

94. Пашкевич Л. А. Неefективність функціонування нормативно-правового механізму запобігання та протидії корупції в Україні. *Інституціоналізація публічного управління в Україні: стан проблем та перспективи розвитку:*

монографія / [С.К. Хаджирадєва, В.О. Гусєв, А.П. Рачинський та ін.]; за заг. ред. С.К. Хаджирадєвої. Київ: НАДУ, 2018. 248 с.

95. Пашкевич Л.А. Організаційно-правові засади запобігання та протидії корупції в країнах ЄС: досвід для України. *Економіка та держава: науково-практичний журнал. Серія “Державне управління”*, випуск № 2 (10), 2019. С. 55-61.

96. Пашкевич Л.А. Психологічні та морально-етичні аспекти запобігання корупції на публічній службі. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку*: матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 2020 р.): у 3 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2020. Т. 2. С. 65-67.

97. Пашкевич Л.А. Україна проти корупції: досвід балканських країн. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матеріали III Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених в рамках заходу “Школа розвитку молоді” (Київ, 25 листоп. 2020 р.) / за заг. ред. А. Савкова, М. Білинської, О. Петроє, І. Дегтярьової. Київ : НАДУ, 2020. 312 с.

98. Пашкевич Л.А. Україна проти корупції: імплементація міжнародних антикорупційних стандартів. *Perspectives of science and education: materials of The 6th International youth conference* (December 14, 2018) SLOVO\WORD, New York, USA. 2018. 879 p.

99. Підбережник Н. П. Антикорупційна політика в країнах Західної Європи: досвід для України. *Ефективність державного управління*: збірник наукових праць. Вип. 37, 2013. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_37_18.

100. Побережний В. В. Сутність та причини корупції в системі органів державної влади. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 2. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10pvvodv.pdf>.

101. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні

заходи боротьби з корупцією: Резолюція ООН від 07 верес. 1990 р. *Відомості Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785#Text.

102. Популярна юридична енциклопедія / [Гіжевський В. К., Головенко В. В., Ковальський В. С.; за ред. І. С. Чиж]. Київ : *Юрінком Інтер*. 2002. 528 с.

103. Практичний посібник щодо роботи з викривачами для уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Колект. авторів: С. Деркач, О. Карпова, О. Леончук, В. Луцик. НАЗК. 2021. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/Guide-final.pdf>.

104. Прісняков В. Ф. Детінізація економіки. *Фінанси України*. 2005. № 3. С. 72–81.

105. Про аудиторську діяльність: Закон України від 22 квітня 1993 року № 3125-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/3125-12>.

106. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 груд. 2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>.

107. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лют. 2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

108. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1798-19>.

109. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1701-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>.

110. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 07 квіт. 2011 р. № 3207-VI. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>.

111. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції: Закон України від 12 лют. 2015 р. № 198-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/198-19>.

112. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції: Закон України від 08 жовт. 2015 р. № 731-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/731-19>.

113. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей подання службовими особами декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у 2016 році: Закон України від 15 бер. 2016 р. № 1022-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1022-19#Text>.

114. Про внесення змін до Закону України “Про запобігання корупції” щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану: Закон України від 8 лип. 2022 р. № 2381-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text>.

115. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 бер. 2012 р. № 4572-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

116. Про двадцять принципів боротьби з корупцією: Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи від 06 листоп. 1997 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_845.

117. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.

118. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04 груд. 1990 р. № 509-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/509-12>.

119. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

120. Про дипломатичну службу: Закон України від 20 вер. 2001 р. № 2728-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2728-14>.

121. Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12#Text>.

122. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

123. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1702-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

124. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20 черв. 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.

125. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

126. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2136-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

127. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/586-14>.

128. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10 листоп. 2015 р. № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>.

129. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

130. Про Національний банк України: Закон України від 20 трав. 1999 р. № 679-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/679-14>.

131. Про національну поліцію: Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/page>.

132. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.

133. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/3341-12>.

134. Про очищення влади: Закон України від 16 верес. 2014 р. № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>.
135. Про підприємництво: Закон України від 07 лют. 1991 р. № 698-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/698-12>.
136. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.
137. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 груд. 2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
138. Про радіочастотний ресурс України: Закон України від 1 черв. 2000 р. № 1770-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1770-14#Text>.
139. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/2229-12>.
140. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 черв. 2001 р. № 2493-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2493-14>.
141. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей Закон України від 20 груд. 1991 р. № 2011-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2011-12>.
142. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 лист. 1992 р. № 2790-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/2790-12>.
143. Про судову практику у справах про хабарництво: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квіт. 2002 р. № 5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02>.
144. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 15 груд. 1992 р. № 2862-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2862-12>.
145. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/776/97-вр>.
146. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 18 берез. 2015 р. № 118. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-п>.

147. Про Центральну виборчу комісію: Закон України від 30 черв. 2004 р. № 1932-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>.

148. Противодействие коррупции организациями гражданского общества: из опыта реализации программы “Партнерство в противодействии коррупции”. Проект “Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні “Гідна Україна”. URL: http://www.pace.org.ua/images/cd/5-2_rus_ngo_workbook-1.pdf.

149. Рекомендації Україні в рамках Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку від 21 січ. 2004 р. URL: <http://www.oecd.org/countries/ukraine/43846543.pdf>.

150. Роуз-Акерман Сьюзен. Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни / пер. з англійської С. Кокізіук, Р. Ткачук. Київ : “К.І.С.”, 2004. 296 с.

151. Руководство для законодательных органов по осуществлению Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции: 2-е исправл. и доп. изд. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности. URL: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_R.pdf.

152. Савчин Н. М. Борьба з корупційними проявами в органах судової влади України (з урахуванням міжнародного досвіду). *Правова держава*. 2017. № 28. С. 31–38.

153. Сенін Р. І. Корупція як соціально-правова категорія оцінки рівня забезпечення правопорядку в державі. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди “ПРАВО”*. 2012. Випуск 18. С. 131-132.

154. Серьогін С. М. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : монографія. Дніпропетровськ : ДПІДУ НАДУ, 2003. 456 с.

155. Серьогін С. М. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/ebook/putp/2010-1/doc/4/01.pdf>.

156. Ситник Г.П., Орел М.Г. Публічне та адміністративне управління у контексті публічної політики та національної безпеки. *Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління*. Випуск 3 (63), 2022. С.113-121.

157. Сінчук О. Конвенція ООН проти корупції: правовий базис запобігання та протидії корупції в Україні. *Юстиніан: юридичний журнал*. 2009. № 11. С. 15-21.

158. Скулиш Є. Державне бюро розслідувань як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. *Право України*. 2015. № 12. С. 30-35.

159. Соловйов В. Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України*. 2012. Вип. 4. С. 29–35.

160. Соловйов В., Береза О. Сучасний стан та особливості корупційних проявів у правоохоронних органах України. *Науковий вісник Національної академії державного управління*. 2012. № 14. С. 90-97. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2012-3-14.pdf>.

161. Соснін О. Про необхідність використання світового досвіду в боротьбі з корупцією у вітчизняній практиці. *Віче*. № 1, 2014. С. 17.

162. Спеціалізовані інституції у боротьбі проти корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії; OECD. 2007. С. 18-19. URL: <http://www.oecd.org/corruption/acn/39972270.pdf>.

163. Сташис В. Проблеми боротьби з організованою злочинністю і корупцією в Україні. *Вісник Академії правових наук України*. Харків, 2001. Вип. 2. С. 163–168.

164. Стеценко С. Г., Ткаченко О. В. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії: монографія. К.: Алерта, КНТ, Центр учбової літератури, 2008. 168 с.

165. Тарасенко Н. Боротьба з корупцією в Україні: успіхи, проблеми, перспективи. *Україна: події, факти, коментарі*. 2015. № 19. С. 27–40. URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/ukraine/2015/ukr19.pdf>.

166. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення. Одеса, 2000. 177 с.

167. Тищенко Ю. А. Громадянське суспільство в Україні та “політика ідентичності” / Ю. Тищенко, С. Горобчишина; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. Київ : Агентство “Україна”, 2010. 76 с.

168. Тіньков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС. URL: www.academy.gov.ua.

169. Тіньков А. Л. Роль громадських організацій у протидії політичній корупції. *Вісник Національної академії державного управління. Політологія і право*. 2013/ URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2010-3-29.pdf>.

170. Тіньков А. Політична корупція в системі державного управління: українські реалії. *Вісник Національної академії державного управління*. 2010. № 32 (1). С. 227-234. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2010-1-32.pdf>.

171. Трансформація та розвиток адміністративного права в умовах сучасного державотворення: навч. посіб. / Д. О. Беззубов, В. О. Заросило, С. А. Подоляка, М. М. Коренева. Київ: МП “Леся”, 2014. 176 с.

172. Трепак В. М. Особливості дефініції поняття “Корупція”. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 4 (97). С. 181–196.

173. Трепак В. М. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 193–201. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2016_1_27.

174. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 27 черв. 2014 р. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm.

175. Хто в Україні очолює антикорупційний рух? *Перелік найбільших антикорупційних проектів*. URL: <https://ua-energy.org/uk/posts/khto-v-ukrainiocholiuie-antukoruptionsiinyi-rukhn-perelik-naibilshykh-antukoruptionsiinykh-proektiv>.
176. Центр протидії корупції. URL: <https://antac.org.ua/>.
177. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: ратифіковано Законом України від 16 берез. 2005 р. № 2476-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text.
178. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.
179. Чемерис І. В. Особливості етимології терміна “корупція”. *Держава і право*. Вип. № 50. К., 2010. С. 546-551.
180. Чемерис І. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. № 3(12), 2009. С. 13–16.
181. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.
182. Чубата Л. Міжнародний досвід боротьби з проявами корупції. *Часопис Київського університету права*. № 2, 2010. С. 14-17.
183. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади. *Вісник державної служби України*. № 1, 2003. С. 8–11.
184. Щур Б. В. Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими групами: монографія / Б. В. Щур; за ред. проф. В. Ю. Шепітько. Х.: Гриф, 2005. 176 с.
185. Юридичний словник. К.: Ред. Енциклопедії, 1984. 850 с.
186. Якимова С. В. Сучасні ознаки корупційної злочинності та їх зміст. *Науковий вісник ЛДУВС*. № 3, 2010. С. 292-301.
187. Які є форми і види корупції? URL: <https://buhgalter.com.ua/news/zapobigannya-ta-protydiya-koruptionsii/yaki-ye-formitavidi-koruptionsi/>.

188. Яковенко С. Б. Сутність корупції та її класифікація. *Серія: Державне управління*. 2017. № 1. С. 109–114.
189. Яцків І. Деякі питання застосування міжнародних механізмів протидії корупції в Україні. *Право України*. 2010. № 11. С. 257-265.
190. Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/4/18/38028044.pdf>.
191. Iryna Alekseenko, Maryna Kobets. World practices of public control on the electronic declaring process as an effective method of combating corruption. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2020. Special Issue № 1. P. 8-14. URL: <https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/nv2020/zmist.htm>.
192. L. Pashkevych. Reforms in Ukraine: corruption as a threat to sustainable social and economic development of the state. *Association Agreement: driving integrational changes: monograph*. 2019. ss. 132-143.
193. Liudmyla Pashkevych. Effectiveness of Corruption Combating in Ukraine: Role of the System of Anti-Corruption Bodies. *Krakowskie Studia Malopolskie*. 2020. nr 4 (28). Wydawnictwo Adam Marszałek, ss. 87-100.
194. Rose-Ackerman, Susan. *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. K.: K.I.C. 296 p.
195. Transparency International Ukraine. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>
196. UNDP, February 2004, Anti-Corruption Practice Note. URL: <http://www.undp.org/governance/docs/AC%20-%20PN%20-%20English.pdf>.
197. Vaughn R. The Successes and Failures of Whistleblower Laws. Cheltenham, UK: *Edward Elgar*, 2012. 368 p.

ДОДАТКИ

Додаток 1



**ОВРУЦЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Т.Шевченка, 31, м. Овруч, Житомирська область, 11101, тел. (04148)4-21-79,
zagalnuy.ovr@ukr.net: ЄДРПОУ 04053401

02.12.2020 № 02-08/2105

На № _____ від _____

ДОВІДКА

про практичне впровадження результатів дисертаційного дослідження

Пашкевич Людмили Анатоліївни

на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності

281 «Публічне управління та адміністрування» на тему:

«Удосконалення державних механізмів запобігання і протидії корупції

В Україні: досвід держав-членів ЄС»

Наукові та науково-практичні результати дисертаційного дослідження Пашкевич Людмили Анатоліївни щодо удосконалення державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні використано в діяльності Овруцької районної державної адміністрації Житомирської області.

Зокрема, впроваджено наукові пропозиції автора щодо підвищення ефективності функціонування антикорупційних механізмів запобігання та протидії корупції на місцевому рівні; зниження рівня корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; формування у громадськості активної позиції із запобігання корупційним проявам.

У діяльності апарату та структурних підрозділів райдержадміністрації впроваджено пропозиції Л.А.Пашкевич щодо критеріїв оцінки корупціогенних чинників публічно-управлінської діяльності.

В.о. голови адміністрації



Василь КУРИЛЮК



УКРАЇНА

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ КЕРІВНИХ КАДРІВ

04050 Україна, Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2
тел.: (044) 483-76-02 факс: (044) 483-76-02

11.12.2020 № 23-11/545

На № _____

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник директора Інституту
підвищення кваліфікації керівних
кадрів Національної академії державного
управління при Президентові України

 М.Т. Солоха

« 11 » грудня 2020 р.

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
аспірантки кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною
безпекою Національної академії державного управління при Президентові
України *Пашкевич Людмили Анатоліївни на тему «Удосконалення державних
механізмів запобігання і протидії корупції в Україні: досвід держав-членів СС»*

Комісія у складі:

голова:

Пинюк І. І., начальник відділу науково-методичного забезпечення
системи підвищення кваліфікації публічних службовців Інституту підвищення
кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при
Президентові України, кандидат наук з державного управління;

члени комісії:

Гайдукевич В. І., заступник начальника відділу комунікативного та
інформаційно-аналітичного забезпечення Інституту підвищення кваліфікації
керівних кадрів Національної академії державного управління при
Президентові України, кандидат педагогічних наук;

Ярошенко О. В., начальник відділу організаційного забезпечення та моніторингу Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України,

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспірантки кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою Національної академії державного управління при Президентові України Пашкевич Людмили Анатоліївни на тему «Удосконалення державних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні: досвід держав-членів ЄС» на здобуття наукового ступеня доктор філософії зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»:

- при розробці програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а саме,

- загальної професійної (сертифікатної) програми на тему «Запобігання корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування» та загальних короткострокових програм на теми «Забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування» і «Корупція та забезпечення доброчесності», розроблених Інститутом підвищення кваліфікації керівних кадрів спільно з кафедрами, затверджених наказом Національної академії державного управління при Президентові України від 28 липня 2020 року № 135 та наказом Національного агентства України з питань державної служби 21 серпня 2020 року № 152-20;

- при розробці навчально-методичних матеріалів до теми «Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією і його імплементація у національне законодавство» загальної короткострокової програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на тему «Корупція та забезпечення доброчесності», а саме, щодо напрямів адаптації досвіду держав-членів Європейського Союзу з удосконалення державних механізмів запобігання та протидії корупції.

Голова комісії

І.І. Пішок, к.держ.упр.

Члени комісії

В.І. Гайдукевич, к.пед.н.

О.В. Ярошенко

«11» грудня 2020 р



**КОРОСТЕНЬСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ЖИТОМИРСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Грушевського, 60/2, м. Коростень, Житомирська область, 11500 тел. (04142)4-10-13
krda@kirstda.zhi.gov.ua Код СДРПОУ 04053513

від 15.12.21 № 02-16/40

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Пашкевич Людмили Анатоліївни**

У Коростенській районній державній адміністрації Житомирської області розглянуто результати дисертаційного дослідження аспірантки кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою Національної академії державного управління при Президентові України на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» на тему «Удосконалення державних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні: досвід держав-членів ЄС».

Подані до Коростенської райдержадміністрації результати дисертаційного дослідження мають необхідний теоретичний і методологічний рівень, практичну значимість і є науково обґрунтованими.

Наукові та практичні аспекти дисертаційного дослідження використані під час професійного навчання працівників апарату райдержадміністрації з питань запобігання корупції та попередження виникнення правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Результати дисертаційного дослідження в частині удосконалення механізмів взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства у сфері запобігання та протидії корупції, додержання норм антикорупційного законодавства можуть бути враховані під час формування та реалізації антикорупційної політики в Коростенському районі Житомирської області.

Голова адміністрації



Юрій ТАРАСЮК



У К Р А І Н А
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСТЬ
ХОРОШІВСЬКИЙ РАЙОН
ІРШАНСЬКА СЕЛИЩНА РАДА

12110, Україна, Житомирська область, Хорошівський район, смт. Іршанськ, вул. Гулія, 7,
код ЄДРПОУ 04344593, тел.: 04145 4-41-67, факс: 04145 4-42-21, e-mail: irshansk_rada@ukr.net

№ 37/02-14 від 26.02.2021 р.
на № від

ДОВІДКА

про практичне впровадження результатів дисертаційного дослідження
Пашкевич Людмили Анатоліївни
на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності
281 «Публічне управління та адміністрування» на тему:
*«Удосконалення державних механізмів запобігання і протидії корупції
в Україні: досвід держав-членів ЄС»*

Наукові та науково-практичні результати дисертаційного дослідження Пашкевич Людмили Анатоліївни щодо удосконалення державних механізмів запобігання та протидії корупції в Україні використано в діяльності Іршанської селищної ради Коростенського району Житомирської області.

Зокрема, впроваджено наукові пропозиції автора щодо підвищення ефективності функціонування антикорупційних механізмів запобігання та протидії корупції на місцевому рівні; зниження рівня корупції в органі місцевого самоврядування; формування у громадськості активної позиції із запобігання корупційним проявам.

У діяльності структурних підрозділів Іршанської селищної ради впроваджено пропозиції Л.А. Пашкевич щодо критеріїв оцінки корупціогенних чинників публічно-управлінської діяльності.

Селищний голова



Сергій САХНЕНКО