

Міністерство освіти і науки України  
Національний університет  
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права  
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

**Дипломна кваліфікаційна робота**  
на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти  
тема: **«УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ  
КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ»**

**Виконав:**

студент групи 1м – ПУ спеціальності 281  
«Публічне управління та адміністрування»  
ступеня вищої освіти магістр

\_\_\_\_\_ О.С. Шовкопляс

**Науковий керівник:**

доцент кафедри публічного управління,  
адміністрування та права, к. держ. упр.

\_\_\_\_\_ О. Г. Діденко

Полтава – 2021 рік

## **Бібліографічний опис та анотація дипломної кваліфікаційної роботи**

**Бібліографічний опис:** Шовкопляс Олександр Сергійович. Тема: «Удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні» Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Діденко Олег Григорович, кандидат наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління, адміністрування та права. Полтава. 2021 рік.

**Зміст роботи:** робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

**Анотація.** У роботі проведено дослідження з удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні, визначено поняття та сутність корупції та корупційних діянь; охарактеризовано правове регулювання запобігання корупції в Україні; проаналізовано міжнародні стандарти у сфері запобігання корупції; проведено аналіз здійснення державної антикорупційної політики органами державної влади, аналіз корупційних діянь в Україні; розглянуто проблеми виявлення та подолання латентної корупції; запропоновано шляхи удосконалення правового регулювання запобігання корупції в Україні, а також окреслено забезпечення реалізації антикорупційної стратегії України; вироблено пропозиції щодо вдосконалення механізмів протидії корупції.

**Ключові слова:** корупція, корупційне діяння, державна антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, латентна корупція, органи державної влади, повноваження, механізми протидії корупції, правове регулювання, міжнародні стандарти.

**завдання**

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	9
1.1. Поняття корупції та корупційних діянь.....	9
1.2. Правове регулювання запобігання корупції в Україні .....	22
1.3. Міжнародні стандарти у сфері запобігання корупції.....	35
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....	45
2.1. Аналіз здійснення антикорупційної політики органами державної влади .....	45
2.2. Аналіз корупційних діянь в Україні .....	54
2.3. Латентна корупція: проблеми виявлення та подолання .....	70
РОЗДІЛ 3. АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ .....	80
3.1. Удосконалення правового регулювання запобігання корупції: адаптація світового досвіду в Україні .....	80
3.2. Антикорупційна стратегія України.....	96
3.3. Удосконалення механізмів запобігання корупції.....	108
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	121
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	126
ДОДАТКИ.....	132

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Сучасний період розвитку України характеризується численними змінами в економіці, політиці та соціальному житті держави. Запропоновані державою правові, економічні й судові реформи здійснюються повільно. Реформу правоохоронних органів, за винятком окремих спроб, також ще не здійснено. На жаль, нова команда політиків намагається запозичити зарубіжний досвід здійснення реформ і державно-правового устрою, запровадити іноземні технології правоохоронної діяльності без належного наукового обґрунтування й критичної оцінки власних можливостей у забезпеченні будівництва суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, як це передбачено ст. 1 Конституції України.

У наш час загроза криміналізації суспільних відносин, що склалися в процесі реформування соціально-політичного устрою та економічної діяльності, набуває особливої гостроти. Через недоліки, що були припущені від початку зазначених реформ, послаблення системи державного регулювання й контролю, а також відсутність чіткої державної політики в соціальній сфері знизився духовний потенціал суспільства. Це не могло не спричинити зростання злочинності і корупції.

Проблема корупції в Україні у XXI столітті набула за час глобалізації нової якості і водночас стала серйозною перешкодою останньої. Наслідки зазначених недоліків сприяли проникненню та зрощуванню злочинних елементів з деякими працівниками органів як виконавчої і законодавчої влади, так і правоохоронних органів, їх проникненню у сфери управління банківським бізнесом, торговими організаціями та товаровиробничими мережами. У таких умовах протидія організованій злочинній діяльності та подолання корупції має в Україні не тільки правовий, а й політичний

характер. Тому актуальність дослідження проблематики, пов'язаної з корупційною злочинністю, у наш час ні в кого не викликає сумніву.

Численні дослідження вказують на те, що корупція наявна майже в усіх системах соціального управління, причому не тільки в «публічній», а й у недержавній сфері. Незважаючи на прийнятий в Україні пакет документів щодо боротьби з корупцією, належної постійної боротьби з цим лихом не ведеться.

*Стан наукової розробки проблеми.* У різній мірі проблематиці запобігання корупції на етапі формування правової держави в Україні присвятили свої публікації українські дослідники В.Є. Боднар, О.О. Онищук, О.Пищуліна, Ю.П. Мірошник, Т.Є. Дунаєва, О. Г. Кальман, С. М. Клімова, І. В. Коруля, М. І. Мельник, В. О. Навроцький, С. О. Омельченко, С. О. Павленко, Д. Й. Никифорчук, М. І. Хавронюк, О.Д. Маркєєва, О.Ю. Бусол, А.О. Мельник, В.М. Соловйов, С.С. Мірошніченко. Вплив корупції на імідж України в світі також знайшли відображення у працях В.П. Гусєвої, І.М. Дралюка. Зокрема, окремі питання вдосконалення законодавства у сфері протидії корупції в Україні знайшли відображення у працях В.Ю. Захарченка, Г.В. Заброда, М.І. Камлик, О.М. Костенко, І.В. Коруля. Констатуючи вагомий науковий внесок названих вчених у розробку цієї тематики, відзначимо, що наявні дослідження проблем запобігання корупції в умовах формування громадянського суспільства та правової держави в Україні є недостатніми. Теоретично не розробленою залишилась низка ключових питань, пов'язаних із втіленням в життя дієвих методів боротьби з корупцією.

*Мета і завдання дослідження.* Метою дослідження є висвітлення причин появи корупції та удосконалення механізмів запобігання корупції Україні на основі міжнародного досвіду боротьби з корупцією. Відповідно до поставленої мети дослідження були визначені основні завдання:

- сформулювати й дати сучасне визначення поняттю «корупція»;

- визначити стан правового регулювання запобігання корупції в Україні;
- проаналізувати міжнародні стандарти у сфері запобігання корупції;
- проаналізувати здійснення антикорупційної політики органами державної влади;
- здійснити аналіз корупційних діянь в Україні;
- виявити шляхи подолання латентної корупції;
- проаналізувати антикорупційну стратегію України;
- запропонувати шляхи вдосконалення механізмів протидії корупції;
- розробити пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення законодавства України у сфері запобігання корупції.

*Об'єктом* дослідження є суспільні відносини в сфері запобігання корупції в Україні та світі.

*Предметом* дослідження є удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні.

*Методи дослідження.* Теоретико-методологічною основою дослідження, відповідно до поставленої мети і сформульованих завдань, стали такі наукові методи: діалектичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, формально-догматичний (спеціально-юридичний). Використання діалектичного методу пізнання соціальних процесів дозволило врахувати всі взаємозв'язки явищ, що розглядаються, об'єктивно оцінити стан запобігання корупції в Україні. Порівняльно-правовий метод застосовувався при аналізі українського законодавства, порівнянні його з зарубіжним тощо. Застосування системно-структурного методу надало можливість дослідити умови забезпечення якісного механізму боротьби з корупцією. За допомогою формально-догматичного методу досліджувалися основні засади антикорупційної політики України.

*Нормативну основу дослідження* становлять Конституція України, закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів

України, нормативно-правові акти інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

*Практична значимість.* Теоретичні узагальнення та практичні рекомендації, сформовані та викладені у магістерській роботі, можуть бути використані для вдосконалення публічного управління та правового регулювання у сфері запобігання корупції. Матеріали магістерської роботи апробовано на всеукраїнських конференціях та у інших виданнях.

*Структура роботи.* Дипломна кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.



## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

#### 1.1. Поняття корупції та корупційних діянь

Криміналізація суспільних відносин в Україні, що відбулася після проголошення незалежності в процесі реформування соціально-політичного устрою держави та здійснення невваженої економічної політики, набуває особливої гостроти. Корупційні діяння є однією з найактуальніших соціально-політичних проблем сучасності. Її розв'язання становить негайну потребу держави, тому що ця проблема реально загрожує національній безпеці та конституційному ладу України. Зазначене явище негативно впливає на державний розвиток України, зокрема на економічну, політичну, а також соціально-правову сферу, громадську свідомість і навіть на міжнародні відносини. Що характерно, сьогодні корумповані відносини, розвиваючись, дедалі більше витісняють правові та етичні відносини між громадянами держави, а тому з аномалії перетворюються на норму поведінки.

Перш ніж перейти до більш докладної характеристики феномену корупції в Україні, здійснимо невеликий порівняльний аналіз визначення корупційних діянь, які висвітлені в різних виданнях як науковцями, так і практиками. Наприклад, одні вчені вважають, що корупція (від лат. *Corruptio* – псування, розбещування, підкуп) – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, проте їхні дії спрямовані на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Інші корупцію визначають як соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи

інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, які створюють умови для подальшого вчинення аналогічних діянь або є приховуванням їх чи потурання їм [86].

У Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-УП, який набув чинності 26.10.2014 р., корупція визначена як використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [58].

Неправомірна вигода, згідно закону, – це грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав

Вважаємо, що корупція як соціально-політичне явище має і соціально-політичну обумовленість та певні закономірності розвитку, а тому чинить негативний вплив на розбудову правової, незалежної, демократичної, соціальної держави. Вона переважно виявляється в умисному використанні посадовими особами наданих їм владних повноважень та особами, які перебувають на державній службі, свого службового становища для протиправного отримання майнових і немайнових благ як на свою користь, так і на користь третіх осіб, за необхідності використовуючи підкуп. Стосовно юридичного тлумачення поняття корупції, то можна з деякими уточненнями погодитися з її визначенням, яке міститься в ч. 1 ст. 8 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності. Під корупцією розуміють: а) обіцянку, пропозицію або надання посадовій особі особисто чи через посередників, зокрема фізичних або юридичних осіб, неправомірної

переваги, що вчинена на її користь; б) вимагання або прийняття публічної посадовою особою особисто чи через посередників будь-яких неправомірних переваг як для себе, так і інших фізичних або юридичних осіб з метою виконання одержувачем будь-якого діяння при виконанні своїх посадових обов'язків (Рис. 1.1).

### Законодавче визначення корупції

використання особою, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції»)

а) обіцянка, пропозицію або надання посадовій особі особисто чи через посередників, зокрема фізичних або юридичних осіб, неправомірної переваги, що вчинена на її користь; б) вимагання або прийняття публічної посадовою особою особисто чи через посередників будь-яких неправомірних переваг як для себе, так і інших фізичних або юридичних осіб з метою виконання одержувачем будь-якого діяння при виконанні своїх посадових обов'язків (ч. 1 ст. 8 Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності)

Рис. 1.1 – Законодавче визначення корупції [24, 58]

В літературі існує велика кількість тлумачень поняття корупції. Далі розглянемо декілька з них, які містяться у Великому тлумачному словнику сучасної української мови, а саме:

– корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг та інших переваг;

- корупція – це пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення;
- корупція – підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [6].

М.І. Мельник зазначає, що поняття корупція потрібно відокремлювати від хабарництва та інших ганебних явищ, адже це суспільно небезпечне явище потребує окремого вивчення, для того щоб розробити дієві заходи щодо протидії та попередження. Досить часто люди не відмежовують корупцію від хабарництва, зловживання владою, як об'єднання влади в так звану «мафію» у владі. Така ситуація виникає через відсутність чітко визначеного наукового поняття «корупція» [40, с. 58]. Ми погоджуємось з думкою В.І. Попова що корупція зачіпає кілька сфер; політичну, соціально-економічну і правову. На сьогоднішній день в країні проглядається стійка криміналізація владно-управлінської сфери [26, с. 11].

Корупцію як багатогранне явище можна розглядати з різних позицій, як протизаконне діяння чиновника з метою особистого збагачення, та в іншому аспекті як зв'язок посадової особи державного сектора із злочинним середовищем через надані йому повноваження.

Ми розуміємо, що корупція набула системного характеру, частішають підкупи посадових осіб законодавчої, судової, та виконавчої гілок влади за прийняття ними незаконних рішень.

Корупція з кожним днем все більше вражає апарат державного управління, представники якого використовують службове становище для особистого збагачення всупереч інтересам служби. Таким чином серед населення знижується довіра до влади, люди не вірять в законність виборів, відчуження влади від суспільства, знецінення значень «права» та «закону».

Політична корупція реальний та сильнодіючий фактор, який підриває основні принципи демократії [32, с. 176]. Вже далеко не секрет, що політична боротьба за владу завершується не перемогою інтересів громадян,

а багатомільйонні, захмарні суми хабарів. Виходить ланцюжок капіталу та влади. Таким чином, підривається престиж України на міжнародній арені, псується репутація політичної влади, під сумнів ставляться принципи верховенства права, ефективної діяльності державних органів.

На думку В.В. Лунєєва, корупція – термін соціально-правовий, кримінологічний, який охоплює злочини та порушення, пов'язані з використанням службового становища в особистих або групових цілях [37, с. 9]. На нинішньому етапі розвитку суспільства питання боротьби із корупцією є надзвичайно актуальною для України, яка виборола свою незалежність і утвердилась як самостійна держава у світовому співтоваристві. Сталість демократичного розвитку нашої країни у значній мірі залежить від втілення принципів законності та справедливості, неухильного додержання всіма державними службовцями букви закону, подолання випадків хабарництва, незаконного одержання посадовими особами матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Ситуація, яка існує зараз на теренах нашої держави є складною та досить суперечливою, нам бракує скоординованої державної політики у боротьбі з корупцією, вузьке бачення шляхів протидії.

Зусилля влади зводяться до традиційних підходів, які призводять до розпорошеності антикорупційних зусиль, базується на репресивних засобах не дієвих в умовах сьогодення. Оцінка стану протидії корупційним проявам, неодноразові соціологічні і кримінологічні опитування та інтерв'ювання, на жаль, доводять, що в Україні не проводиться послідовних кроків з формування єдиної антикорупційної політики, зокрема у сфері запобігання та переслідування корупціонерів та їх протиправної діяльності [7, с. 5].

Корупційні явища завдають значну матеріальну та моральну шкоди великому колу громадян, згубно позначаються на економічній діяльності суб'єктів господарювання, особливо недержавних форм власності.

Корупція настільки складне явище, що визначення причин її

виникнення викликає труднощі. Ознайомившись з рядом наукових праць з даного питання стає зрозумілим, о причина криється в замкнутості системи управління, її повільний розвиток, низький рівень патріотичного виховання, моральні якості населення, антикорупційна політика яка зачіпає лише поверхнево проблему, відсутність прозорості багатьох економічних процесів, формальний характер декларування доходів, правоохоронні органи займається переслідуванням за корупційні діяння лише окремих службовців нижчої ланки, а верхівки схем залишаються недоторканими, поширення практики заміщення посад через знайомство [22, с. 20].

Психологічні аспекти також впливають в певній мірі на процес розростання корупції, низький рівень розвитку громадянської свідомості, частина керівників поблажливо ставляться до корупції, займаючи посаду чиновника, особа в першу чергу думає про вигоду, матеріальне збагачення, а не про якісне виконання покладених на неї функцій.

Корупція як соціальне явище являє собою небезпечне, багатоаспектне явище, економічне, політичне, правове, морально-психологічне, яке породжує несправедливість в суспільстві і є вже досить звичним для нашої країни, що просто неприпустимо. Корупція формує відносини в суспільстві, які порушують нормальний порядок речей, починаючи з порушення службових обов'язків [78].

На нашу думку, продажність чиновників породжує негативне ставлення населення до реформ які проводяться державою, урядом. Корупцією вражені усі сфери діяльності в Україні, і що найгірше це стає нормою взаємовідносин.

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

- соціально обумовлена (тобто є продуктом соціального життя);
- має свою соціальну вартість (тобто «ціну», яку платить суспільство за існування корупції);

- суттєво впливає на найважливіші соціальні процеси – економічні, політичні, правові та ін.;
- має історичні витоки і глобальний характер;
- є соціальним, економічним, політичним, правовим, психологічним і моральним явищем;
- має властивість постійно видозмінюватися відповідно до соціальних реалій.

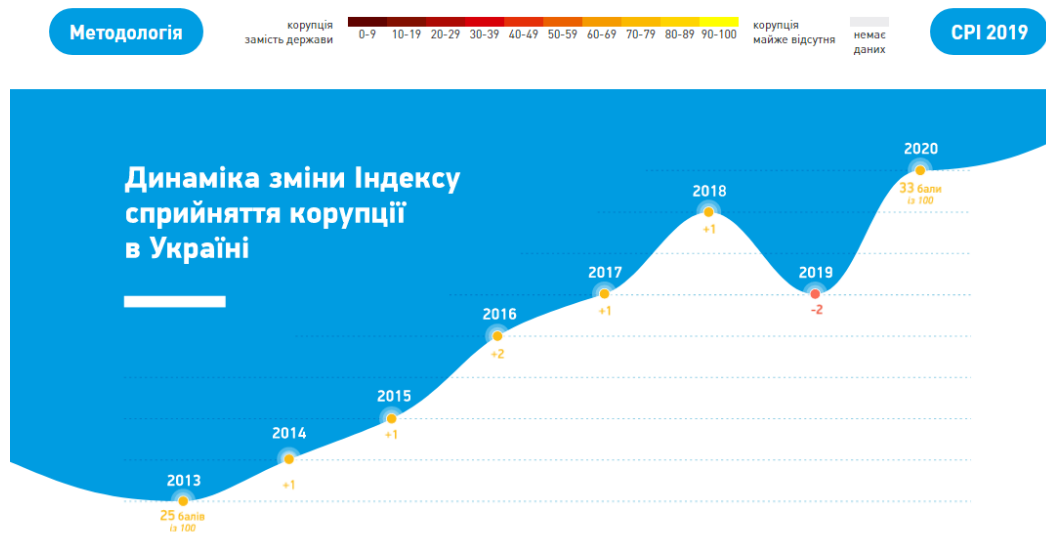


Рис. 1.2 – Україна в Індексі сприйняття корупції-2020 [93]

Аналіз корупції як комплексного складного явища дозволяє провести кілька її класифікацій. Так, залежно від сфери діяльності корупцію можна поділити на такі види: корупція у сфері державного управління; парламентська корупція; корупція на підприємствах, установах тощо. Як і в службовій ієрархії, залежно від обійманої посади корупцію можна поділити на ту, що вчиняється посадовцями вищого і нижчого рангу. Узагалі корупцію можна диференціювати залежно від виду державної служби, де вона об'єктивно може себе виявити. Наприклад, у системі: правоохоронній; освітньої діяльності; військовій; податковій; охорони здоров'я; митній; місцевого самоврядування та ін. (Рис. 1.2).

Тобто залежно від форми її виявлення, а також правових норм, які порушуються внаслідок корупційних дій.

Одразу слід зауважити, що сьогодні в Україні поширеними є три види корупції:

- 1) політична, пов'язана з діяльністю посадових осіб органів влади різного рівня;
- 2) пов'язана з суто кримінальною діяльністю, зокрема підкупом посадових осіб;
- 3) залучення до злочинної діяльності посадових осіб (Рис. 1.3).

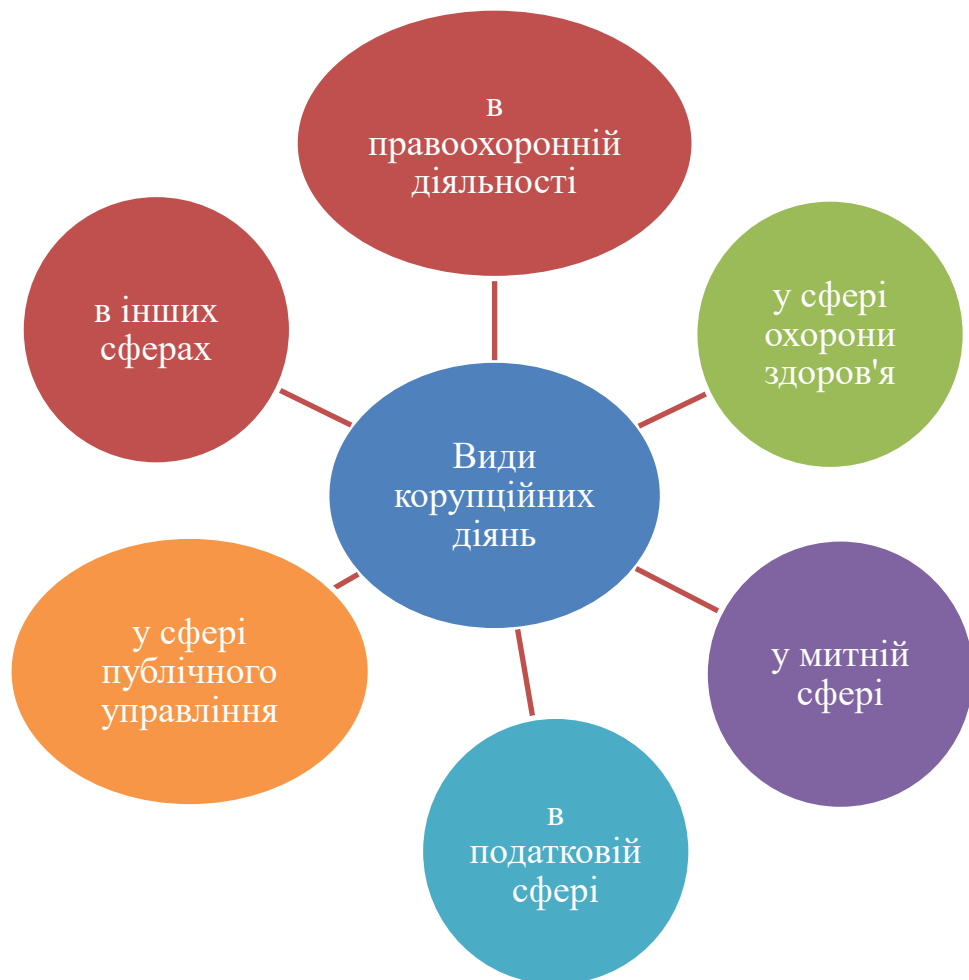


Рис. 1.3 – Види корупційних діянь залежно від сфери вчинення (розроблено автором)





Рис. 1.4 – Види корупційних діянь за ступенем суспільної шкідливості чи небезпеки (розроблено автором на основі 23, 31)

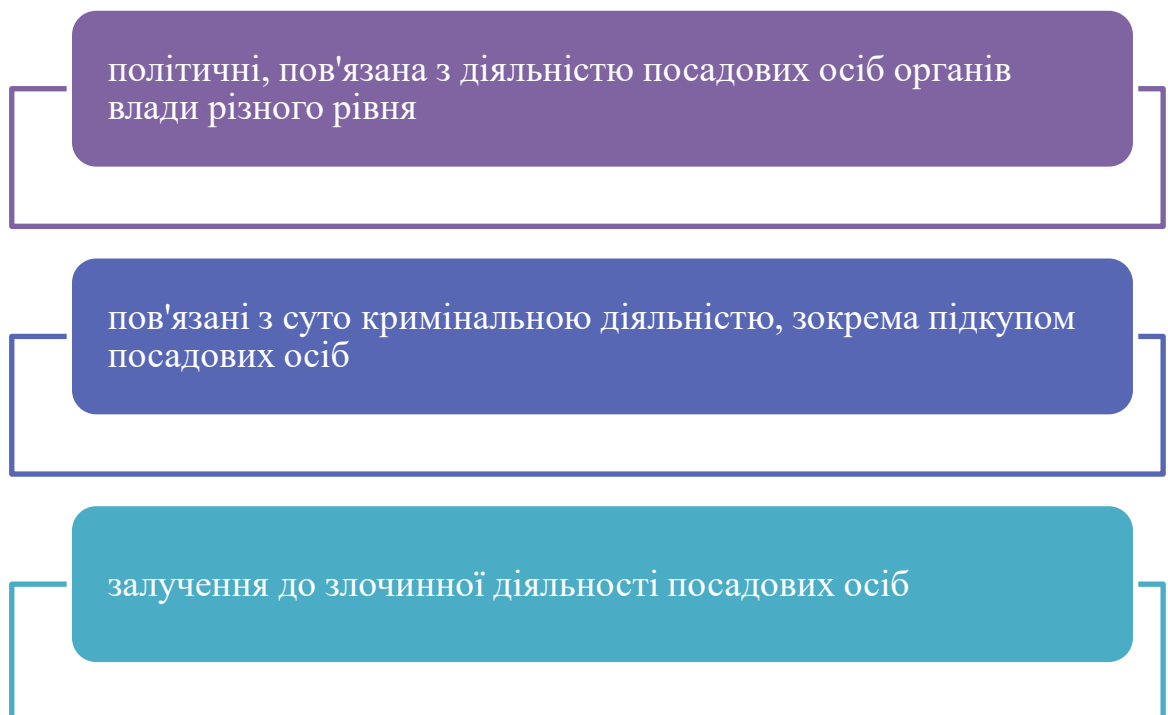


Рис. 1.5 – Види корупційних діянь залежно від форми їх виявлення, а також правових норм, які порушуються внаслідок корупційних діянь

Як свідчить практика і висновки науковців, найбільше корупція поширена в діяльності органів виконавчої влади. Таку ситуацію можна пояснити тим, що саме там здійснюється оперативне управління матеріально-технічними, економічними, фінансовими, інформаційними, кадровими та

іншими ресурсами. Крім того, вважаємо, що цьому сприяє ще й висока інтенсивність контактів з фізичними та юридичними особами, а також досить невисока заробітна плата службовців і відсутність своєчасної реальної відповідальності за корупційні дії.

Відомо, що серед науковців постійно триває дискусія з питання, розглядати подарунок як предмет хабара чи ні. Вважаємо, що подарунок можна розглядати як хабар за умови наявності умислу, а саме: а) якщо мало місце його вимагання посадовою особою і б) якщо подарунок (неправомірна вигода) мав характер підкупу, тобто отримання зворотного інтересу [86].

Отже, можна стверджувати, що владі в Україні необхідно здійснювати всі права і можливості в боротьбі з корупцією. Боротьба повинна мати системний характер, зокрема, застосовуватися кримінально-правові заходи, які повинні бути хоча й не головними, але необхідними. Аналіз зарубіжної практики боротьби з корупцією свідчить, що існує три підходи до діяльності антикорупційних органів: репресивний, превентивний і змішаний. Робота цих органів здійснюється постійно, наполегливо, і з залученням населення та засобів масової інформації, хоча політикам і корупціонерам це не подобається. Так, в Італії дія групи прокурорів у межах кампанії «Чисті руки» швидко викликала спротив серед політиків. А створений у 2002 р. в Румунії репресивний антикорупційний орган втратив свою самостійність з причини спротиву політиків і був об'єднаний з Генеральною прокуратурою. Аналогічна ситуація була і в Бельгії. Заслуговує на увагу діяльність антикорупційного органу під назвою «управління державними послугами із запобігання корупції та організованої злочинності», створений у Хорватії. Він до 2006 р. мав як профілактичні, так і репресивні повноваження, а потім у нього залишили тільки останні. Профілактичні функції були передані раді парламенту. Антикорупційні органи мають також Литва і Латвія, де вони наділяються функціями розслідування й превенції. Хотілося б наголосити, що репресивний підхід у чистому вигляді до діяльності антикорупційних

органів, як правило, має характер боротьби з наслідками, а не з причинами, і це ставить питання, чи ефективним є використання такої стратегії?

Разом з тим не можна не констатувати, що без дійсної організації антикорупційних розслідувань неможливе застосування заходів юридичної відповідальності. Напевно, їх одночасне застосування буде найбільш корисним для України. Хотілося б ще раз зазначити, що законодавча база щодо запобігання розвитку корупції в Україні має бути більш живою і своєчасною [86].

Щодо сучасної ситуації в Україні, зазначений вище Закон «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-УІІ ухвалено [58], але в «Прикінцевих положеннях» зазначено, що цей закон набуде чинності з дня, наступного за днем його опублікування. На перший погляд, все правильно, проте читаємо далі: «...та вводиться в дію через шість місяців з дня набрання ним чинності», тобто з 26 квітня 2015 р. Також у п. 1 і 2 ст. 4 вказано визнати таким, що втратив чинність, Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції», крім того, дуже багато завдань надається зокрема Кабінету Міністрів, а саме: внести у шестимісячний строк на розгляд Верховної Ради України свої пропозиції щодо приведення законодавчих актів у відповідність з цим законом. Виникає запитання, невже не можна було розробити одночасно з підготовкою Закону України «Про запобігання корупції» і проекти законів та пропозиції, необхідні для того, щоб він одразу запрацював. А так виявляється, що старі закони втратили чинність, а нові ще не введені в дію.

Сучасний державний механізм корумпований, він уніфікує форми відносин державних органів з представниками бізнесу та злочинними групами та об'єднує їх в єдину систему тіньових відносин. Корупція є дзеркалом того укладу суспільства який існує його правової чистоти, моральності, соціального стану. Якби корупція не виявлялась вона завжди згубно впливає на суспільство в економічному та соціальному аспектах,

спричиняє падіння валового внутрішнього продукту держави, розвиток тіньового сектору економіки, таким чином зростає безробіття, що в свою чергу призводить до зубожіння верств населення. Від корупції страждає законодавча гілка влади. Окремі чиновники підписують неефективні нормативні акти, збиткові для суспільства, але вигідні для окремих приватних осіб, які заробляють шалені гроші. М.І. Мельник наголошує, що корупцію можна розглядати як різновид соціальної корозії, яка роз'їдає і руйнує органи державної влади, державу і суспільство в цілому. В її основі лежать такі вікові традиції взаємодії в суспільстві, як «послуга за послугу», «do ut des» («даю, щоб ти дав») [40, с. 34].

Соціальна сутність корупції полягає в тому, що вона соціально обумовлена, тобто є продуктом соціального життя, навіть має свою соціальну ціну, яку платить само суспільство, має історичне коріння і глобальних характер, впливає на соціальні процеси є психологічним, політичним, правовим явищем та вправно пристосовується до реалій соціального життя [39, с. 473]. Корупцію сміло можна розглядати як діяльність, що пов'язане із протиправним використанням службових повноважень, сферою даного явища завжди є сфера державного управління, обов'язковою рисою є корислива спрямованість.

Багато науковців розглядають корупцію як соціальне явище, адже корумпована еліта не бажає відстоювати інтереси та захищати населення, застосування нелегітимних методів управління, економічне панування корумпованої влади, незаконний розподіл матеріальних ресурсів держави. Посадова особа є обов'язковою ознакою корупційних дій, умисна вина, корислива мета та наявність дії чи бездіяльності, бюрократизм та безвідповідальність, безкарність влади, виборче правосуддя, громадянське суспільство на низькому рівні розвитку, дефекти законодавства, існуючий культ грошей [76, с. 99].

Руйнівна сила корупції проявляється в падінні авторитету влади на всіх

рівнях, руйнуються моральні основи суспільства. Учені вважають, що корупція в Україні особлива, відрізняється від інших розвинених країн. Кризовий тип корупції характеризується породженням кризи сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю кримінальної юстиції); здатністю поглиблювати кризу українського суспільства, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні.

Сталість демократичного розвитку нашої країни у значній мірі залежить від втілення принципів законності та справедливості, неухильного додержання всіма державними службовцями букви закону, подолання випадків хабарництва, незаконного одержання посадовими особами матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Ситуація, яка існує зараз на теренах нашої держави є складною та досить суперечливою, нам бракує скоординованої державної політики у боротьбі з корупцією, вузьке бачення шляхів протидії. Корупція підриває довіру громадськості до діяльності державних службовців, згубно впливає на економічний та політичний розвиток, становить реальну загрозу національній безпеці більшості країн світу.

На думку зарубіжних урядовців та бізнесменів, саме поширення корупції є однією з основних проблем для розвитку нормальних економічних відносин України з іншими державами, причиною їх небажання вкладати значні інвестиції у вітчизняну економіку. Усі вищезазначені фактори свідчать про зниження суспільної довіри до діяльності та рішень органів державного сектору. Доцільно звернути увагу на те, що існуюча «продажність» чиновників викликає негативне ставлення суспільства до реформ, які проводить уряд.

Таким чином, населення не вірить в легітимність виданих нормативних правових актів, відбувається дискредитація діяльності апарату держави. Особи, уповноважені на виконання функцій держави користуються

можливостями займаної ними посади з метою отримання особистої вигоди, протиправного отримання матеріальних благ.

Вище викладене дає нам підстави вважати, що проблеми корупції ближчим часом, безумовно, знаходитимуться у центрі політичної боротьби. У будь-якій політичній і економічній системі можуть траплятися випадки корупційних дій, коли відбувається використання суспільства бюрократичними структурами. У демократичних умовах функціонування соціуму корупція виступатиме другорядним явищем, яке не значно впливатиме на загальнодержавну ситуацію або стане контрольованим. Проте в країнах пострадянського менталітету корупція є елементом політичного та громадського життя суспільства, серед широких верств населення переважає нестримне користолюбство.

Корупція отруює всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних індивідуальних корисливих цілей. Розповсюдженість корупції як масового явища перетворює її на елемент повсякденності, звичаю, традиції. Населення призвичаїлось до корупції у деяких сферах суспільного життя і є культурною нормою. Громадськість знає про те, що всі довкола дають хабарі, психологічно важко побороти в собі конформістську схильність і вчинити не так, як це роблять усі. Люди ніби і розуміють, що так робити не можна, це протиправне діяння але на рівні свідомості, діє за звичкою. Усі ці симптоми корупції прогресують в українському суспільстві.

## **1.2. Правове регулювання запобігання корупції в Україні**

При виробленні антикорупційної політики в Україні вагомим є визначення стратегії, тактики та конкретних заходів антикорупційної діяльності. Відповідно, основою такої політики є розробка і прийняття антикорупційного законодавства. Поняття «антикорупційне законодавство» є

збірним і стосується різних за юридичною силою актів, які спрямовані на попередження і протидію корупційним діям через державних службовців. Воно охоплює нормативно-правові акти різні за юридичною силою, які включають: закони, постанови Верховної Ради України, акти Президента та Кабінету Міністрів України, акти відомчого характеру.

Під антикорупційним законодавством слід розуміти закони та інші нормативно-правові акти, якими встановлюються спеціальні законодавчі положення щодо запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, визначаються ознаки корупційних правопорушень та відповідальність за їх вчинення, регулюється діяльність державних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входять протидія корупції, координація такої діяльності чи контроль та нагляд за нею.

Сутність антикорупційного законодавства полягає у тому, щоб:

- 1) обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції, запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки правової і етичної поведінки суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, зробити вчинення корупційних правопорушень справою невігідною і ризикованою, а врешті-решт досягти того, щоб така особа чесно і сумлінно виконувала свої службові обов'язки;
- 2) чітко визначити ознаки корупційних правопорушень, передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином врегулювати діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції.

Аналіз чинного законодавства України показує, що нормативну основу протидії корупції становлять близько 100 правових актів, які тією чи іншою мірою присвячені вирішенню проблем протидії корупції.

Чинне антикорупційне законодавство України залежно від його спрямування і предмета регулювання умовно можна поділити на три групи:

- 1) нормативно-правові акти, які передбачають положення щодо

загально соціального та спеціально-кримінологічного запобігання корупції;

2) нормативно-правові акти, які визначають ознаки корупційних правопорушень і встановлюють за них відповідальність;

3) нормативно-правові акти, які регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів щодо безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, її координації, здійснення контролю та нагляду за нею [15] (Рис. 1.5).

Якщо характеризувати першу групу такого роду законодавчих актів, то слід зазначити, що положення запобіжного антикорупційного спрямування зосереджені у багатьох нормативно-правових актах, як базових для всіх сфер соціального життя, так і тих, предметом регулювання яких є окрема галузь національної економіки, чи певна сфера суспільних відносин.

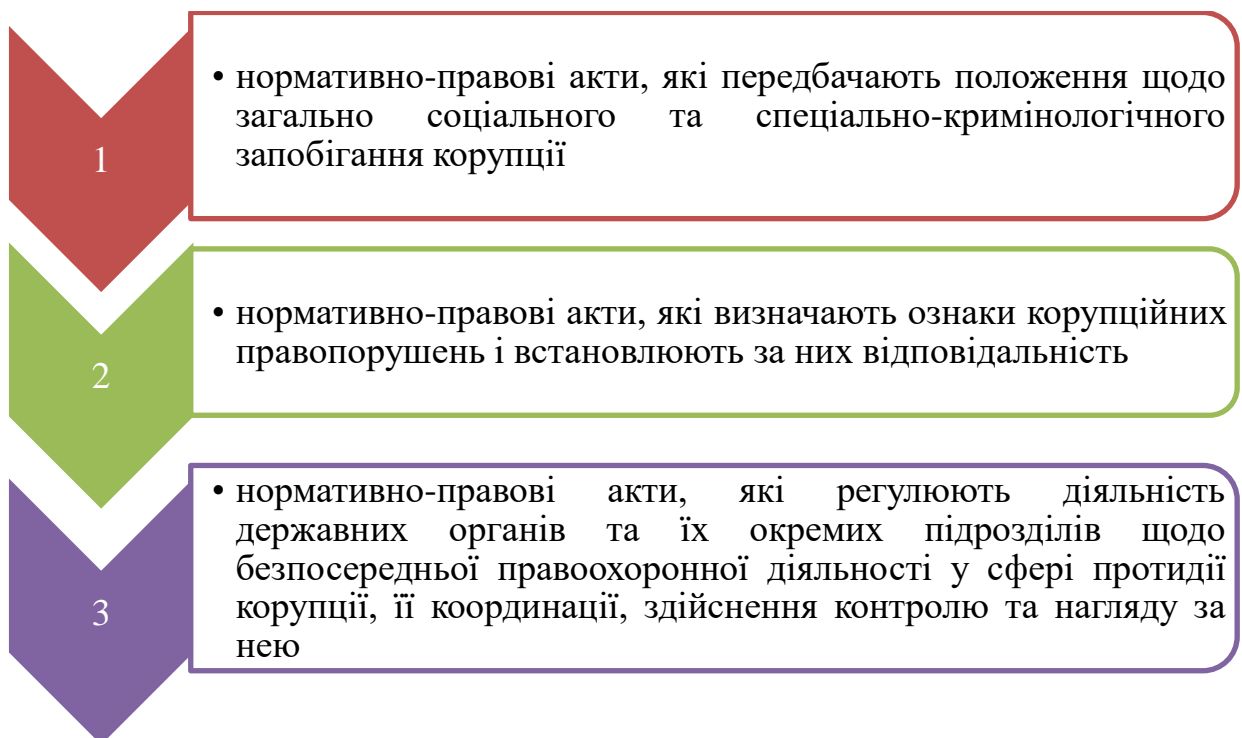


Рис. 1.6 – Поділ антикорупційного законодавства України залежно від спрямування і предмета регулювання [15]

Конституція України містить цілу низку положень, які можна віднести до антикорупційних. Ключовим із них є положення, зафіксоване у ст. 19, де



сказано: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [25]. Ця стаття в принциповому плані визначає рамки правомірної поведінки посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Вона фіксує кілька важливих в антикорупційному плані моментів: 1) визначає, що зазначені особи можуть діяти не інакше, як лише визначеним для них чином; 2) підстави, спосіб їх дій, а також їх повноваження визначаються законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом. По суті ст. 19 Конституції України можна визначити як фундаментальну антикорупційну правову норму нашої держави, оскільки вона не допускає будь-яких відхилень в діяльності посадових осіб зазначених органів від визначеної законом їх поведінки.

Ряд інших статей Конституції України встановлює обмеження щодо певних категорій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на недопущення конфлікту інтересів (статті 42, 78, 103, 120, 127), чи вимоги до їх поведінки (це, зокрема, стосується декларування доходів та майна (ст. 67), порядку використання коштів з державного бюджету України (ст. 95). Конституція України містить низку інших положень, які можуть бути розцінені як антикорупційні.

Відповідні положення антикорупційного характеру, які стосуються певних вимог та обмежень, пов'язаних зі статусом особи (положення щодо несумісності), уповноваженої на виконання функцій держави, містять, зокрема, закони України «Про статус народного депутата України» [73], «Про Вищу раду правосуддя» [53], «Про Національний банк України» [65], «Про Конституційний Суд України» [61], «Про судоустрій і статус суддів» [74], «Про прокуратуру» [69], «Про Національну поліцію» [66], «Про місцеві державні адміністрації» [62], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [71], «Про дипломатичну службу» [57], «Про соціальний і

правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [72].

Деякі запобіжні заходи антикорупційного характеру передбачені Законом України «Про державну службу» [56], зокрема, обмеження, пов'язані із проходженням державної служби, етичні перешкоди перебування на державній службі, недопустимість зловживання своїм посадовим становищем, порушення Конституції та законів України.

Основним нормативно-правовим актом є Закон України «Про запобігання корупції» [58]. Антикорупційна сутність даного закону від 14 жовтня 2014 року № 1700-УП полягає у тому, що він визначає основні засади запобігання і протидії корупції. Попередній Закон України «Про запобігання та протидію корупції» втратив чинність. Діючий закон передбачає досить серйозні зміни у підходах до виявлення та протидії корупції. Ми здійснимо маленьке порівняння двох законів, таким чином краще буде розглянути зміни.

Певні зміни помітні і в визначенні ряду понять в тому числі і «близькі особи», яке стало ширшим та зрозумілішим. Близькими вважають осіб незалежно від того чи проживають вони разом чи ні, лише залежно від наявності відносин сімейного характеру [3, с. 145]. Нове поняття тепер конкретно встановлює ступінь родинних зв'язків лише наявності їх особи вважають близькими.

Наступною новелою є те, що раніше пряме підпорядкування дозволялося, лише якщо обидві близькі особи перебували на виборних посадах. Тепер п. 2 абз. 1 ч. 1 ст. 27 закону № 1700 дозволяє спільно працювати близьким особам, які прямо підпорядковані одна одній у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи. Зокрема, новий закон не забороняє працювати у прямому підпорядкуванні особам, які працюють у юридичних особах публічного права, але не є працівниками державних органів чи державними службовцями.

Новизна торкнулась і поняття конфлікту інтересів, з'являється новий

поділ на потенційний конфлікт та реальний конфлікт, дослівно з Закону: «потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень; реальний конфлікт інтересів - суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [58].

Аналізуючи Закон України «Про запобігання корупції» стає помітно позитивну динаміку в розробці антикорупційного законодавства. Крім поняття корупційного правопорушення з'являється новий термін «правопорушення, пов'язане з корупцією» хоч законом визначено, що дане діяння не містить ознак корупції проте за нього передбачено кримінальну, адміністративну відповідальність. Новизна полягає і в тому, що корупційні правопорушення включає не тільки умисні дії, а й бездіяльність. Саме поняття «корупція» залишилось незмінним на фоні загальної деталізації термінів. Проте, щодо неправомірної вигоди то поняття розширилось і додалися «будь-які інші вигоди нематеріального та не грошового характеру». Додалися також поняття «дарунок», «приватний інтерес», це великий плюс адже тепер чітко розтлумачено спірні поняття [58].

Щодо суб'єктів, які здійснюють боротьбу з корупцією, за новим Законом Служба безпеки України втратила дані повноваження у зв'язку з реорганізацією. А от, щодо суб'єктів декларування додалось формулювання «інші, особи, які зобов'язані подавати декларацію». На відміну від попереднього закону в якому взагалі не було поняття виборних осіб, у новому воно все-таки з'являється і дає логічне йому тлумачення.

Потрібно зазначити, що плюсами Закону «Про запобігання корупції» є

його структурованість, логічність та простота, яка полегшує його сприйняття не дивлячись на великий обсяг інформації.

Законом передбачено процес створення та функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції, який є виконавчим органом з спеціальним статусом. Даному питанню присвячений Розділ II закону у ст.4 йдеться про статус Національного агентства. Ст. 5-17 стосуються складу, повноважень членів агентства, гарантії незалежності їх діяльності, фінансового та технічного забезпечення, оплати праці членів та працівників НАЗК [58].

Відповідно до ст. 11 ЗУ «Про запобігання корупції» до повноважень Національного агентства відносять:

- здійснення аналізу стану запобігання корумпованості в Україні;
- оцінка статистичних даних стосовно ситуації щодо корупції в державі;
- розробка проекту антикорупційної стратегії та здійснення моніторингу за її виконанням;
- подання до КМУ доповіді, щодо реалізації антикорупційної політики;
- розробка нормативно-правових актів з питання реалізації антикорупційної політики;
- організація досліджень, що визначають стан корупції в державі;
- затвердження ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, які виконують функції держави;
- інформування громадськості про здійснення Національним агентством заходів, щодо запобігання корупції ;
- інші повноваження визначенні законом [58].

Таким чином, чітко зазначено про заборону використовувати державне або комунальне майно, кошти в приватних інтересах. У ньому також йдеться про заборону одержання подарунків, безпосередньо або через інших осіб,

особами пов'язаними з виконанням державних функцій, або місцевого самоврядування, чи у випадку коли особа, яка дарує перебуває у підпорядкуванні. Проте ми помітили норму, за якою передбачено збільшення вартості подарунка, що відповідає загальновизнаним уявленням про гостинність.

В ст. 67 ЗУ «Про запобігання корупції» вказано, що правочин який укладався у супереч законотворчества внаслідок корупційного правопорушення не визнаються одразу нікчемними, тепер передбачено можливість визнання недійсності правочину у судовому порядку за заявою заінтересованої особи, об'єднання громадян, прокурора, Національного агентства [58].

Закон регламентує і дії, які повинна виконати особа наділена владними повноваженнями у випадку коли їй надійшла пропозиція щодо отримання неправомірної вигоди незважаючи на власну зацікавленість. Обов'язково вимагається згідно ст. 24 ЗУ «Про запобігання корупції»: відмовитись від пропозиції, ідентифікувати особу, яка пропонує, знайти свідків, письмово повідомити керівника або спеціально орган [58].

Передбачаються обмеження після припинення діяльності пов'язаної з виконанням владних функцій держави, заборона розголошування інформації, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень часом не обмежена. А от, що стосується обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, то законом ст. 27 було виключено осіб, які працюють в сфері освіти, культури, охорони здоров'я, науки. Соціального захисту крім окремих винятків. Ще одна новела у тому, що в законі перестало застосовуватись обмеження, що кожна з близьких осіб підпорядкованих один одному мала перебувати на виборній посаді, тоді як зараз достатньо набуття статусу виборної особи одним з них.

Закон містить значно ширші положення щодо врегулювання конфліктів. Цьому питанню присвячений Розділ V Закону України «Про запобігання корупції». Особам уповноваженим виконувати функції держави

або місцевого самоврядування забороняється спонукати до прийняття рішень своїх підлеглих. Велику увагу було приділено врегулюванню конфлікту інтересів шляхом усунення особи від виконання обов'язків (ст.30), застосування контролю за виконанням особою завдання (ст.33), вчинення дій чи прийняття рішення, обмеження доступу особи до певної інформації (ст.31), зміна обсягу службових повноважень (ст.32), навіть можливий варіант переведення особи на іншу посаду, та звільнення особи (ст.34) [6].

Закон України «Про запобігання корупції» містить положення в яких йдеться про вимоги до поведінки певного кола осіб, зокрема, визначає етичні правила поведінки загального характеру для посадовців та державних службовців. Даному питанню присвячений Розділ VI Закону. Відповідно до ст. 44 ЗУ: «У разі отримання для виконання рішень чи доручень, які особа, уповноважена на виконання функцій держави, чи місцевого самоврядування, інші особи передбачені законом, вважає незаконними або такими, що становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, вона повинна негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому вона працює, а виборні особи – Національне агентство». Даний розділ врегульовує ряд інших положень таких як: вимоги до поведінки осіб, додержання вимог закону та етичних норм поведінки, пріоритет інтересів, політична нейтральність, неупередженість, компетентність і ефективність, нерозголошення інформації, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень [58].

Відповідно до ст.45 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено: «Особи, зазначені у пункті 1, підпунктах "а" і "в" пункту 2 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається

Національним агентством». НАЗК надає кожному цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій відповідних осіб на офіційному сайті агентства. Дану інформацію з сайту можна копіювати, роздрукувати. А от повна перевірка на достовірність декларація здійснюється протягом 90 днів з дня її подання. Ст. 51 регламентує вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування для того, щоб зрозуміти чи відповідає їх рівень життя задекларованим доходам та майну [58].

В Законі України «Про запобігання корупції» міститься положення про спеціальні перевірки. До Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення вноситимуть відомості і про юридичних осіб до яких застосовували заходи кримінально-правового характеру, раніше така норма стосувалась лише фізичних осіб. У новому законі також уперше йдеться про загальні засади запобігання корупції в діяльності саме юридичних осіб, за допомогою створення антикорупційних програм, стандартів для протидії корупції у їх діяльності.

Заслуговує на увагу Розділ VIII Закону України «Про запобігання корупції» про захист викривачів – осіб, які за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною, повідомляють про порушення вимог цього Закону іншою особою.

Положення щодо загально соціального та спеціально-кримінологічного запобігання корупції містяться і в інших законах, зокрема в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014-2017 роки» (яка діяла до 2017 року), Законі України «Про Національне антикорупційне бюро».

Друга група антикорупційного законодавства, залежно від характеру вчиненого корупційного правопорушення передбачає кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та цивільно-правову відповідальність (Рис. 1.6).

Кримінальна відповідальність за вчинення корупційних злочинів настає

у випадках, передбачених Кримінальним кодексом України.

Найменш суворим є покарання за такі корупційні злочини, як зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми (за ч. 1 ст. 364-1 КК України – штраф від 150 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт на строк до 3 місяців, або обмеження волі на строк до 2 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 2 років), і викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження (за ч. 1 ст. 357 КК України – штраф до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів або обмеження волі на строк до 3 років), тоді як найбільш суворим – за викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживанням службовим становищем (за ч. 3 ст. 262 КК України – позбавлення волі на строк від 10 до 15 років з конфіскацією майна.

У відповідних частинах 19-ти статей КК України, що передбачають відповідальність за корупційні злочини, згадано про такі покарання та у такій кількості:

а) основні – штраф; громадські роботи; виправні роботи; арешт; обмеження волі; позбавлення волі;

б) додаткові – штраф; позбавлення права обіймати певні або займатися певною діяльністю або без такого; конфіскацію майна або без такої;

в) у разі вчинення корупційних злочинів, передбачених ст.ст. 191, 210, 308, 312, 313, 320, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 КК України, застосовується спеціальна конфіскація [31].

Адміністративна відповідальність настає, зокрема, за вчинення всіх правопорушень, передбачених Законами України «Про запобігання



корупції». Особливість санкції норм цього закону полягає в тому, що поряд з адміністративним стягненням вони передбачають дисциплінарну відповідальність, а також встановлюють для винних у вчиненні корупційних правопорушень осіб інші негативні наслідки правового характеру. Адміністративну відповідальність за вчинення корупційних правопорушень передбачено також в Кодексі України про адміністративні правопорушення. До них належать: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 172-4); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (стаття 172-5); порушення вимог фінансового контролю (стаття 172-6); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 172-7); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень (стаття 172-8); невжиття заходів щодо протидії корупції (стаття 172-9); порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (стаття 172-9-1); порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля стаття (стаття 172-9-2) [23].

Дисциплінарна відповідальність за корупційні правопорушення встановлена, зокрема, законами України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» та ін.

До третьої групи антикорупційного законодавства відносяться нормативно-правові акти, які регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів щодо протидії корупції, її координації, здійснення контролю та нагляду за нею. До законів, що містять норми, що регулюють вищезазначені аспекти правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції слід віднести закони України «Про запобігання корупції», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про Службу безпеки України».

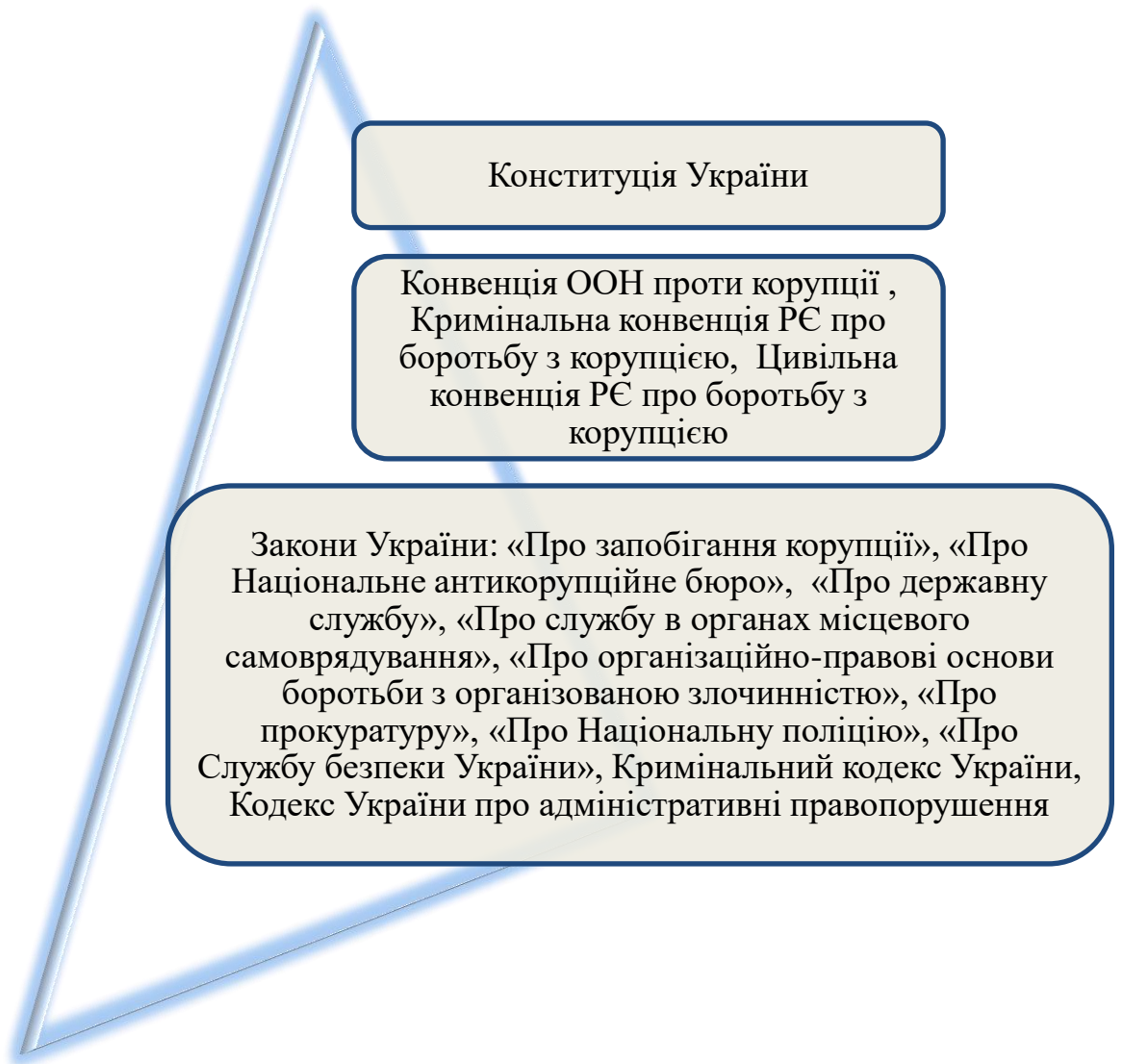


Рис. 1.6 – Система нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері запобігання корупції (розроблено автором на основі 15)

Серед відповідних міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, слід назвати: Конвенцію ООН проти корупції від 11 грудня 2003 р. (ратифіковано із заявами Законом 251-У від 18 жовтня 2006р.); Кримінальну конвенцію РЄ про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. (ратифіковано із заявою законом № 252-У від 18 жовтня 2006 р.); Додатковий протокол до Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 р. (ратифіковано Законом №253-У від 18 жовтня 2006 р.); Цивільну конвенцію РЄ про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. (ратифіковано Законом

№ 2476-ІУ від 16 березня 2005 р.).

### **1.3. Міжнародні стандарти у сфері запобігання корупції**

Аналіз міжнародного досвіду боротьби з корупцією свідчить про те, що за сучасних умов прояви корупції стали тими чинниками, що створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сторони суспільного життя.

На сьогодні кримінальні елементи певною мірою змінили форми і методи протиправної діяльності, дедалі частіше спрямовують свої зусилля на встановлення контролю над найбільш прибутковими сферами економічних відносин, залучають до реалізації корисливих задумів корумпованих представників органів влади, намагаються проникнути до управлінських структур різних рівнів для лобіювання власних інтересів. Значна частина кримінальних формувань має тісні міжрегіональні та міжнародні зв'язки.

Незважаючи на багатоаспектність природи виникнення та поширення корупційних проявів у кожній окремій державі, до основних факторів, що сприяють їх поширенню, можна віднести, з одного боку, зростаюче зубожіння широких верств населення, погіршення криміногенної ситуації, високі показники нерівності розподілу прибутків, відсутність системи соціального захисту в одних країнах, а з іншого – нарощування економічного потенціалу та щорічне збільшення фінансових надходжень у вигляді іноземних інвестицій – в інших країнах. Корупція у більшості держав Центральної та Східної Європи, а також у країнах, які виникли на пострадянському просторі, тісно пов'язана з тим, що вони знаходяться в стані економічної та суспільної трансформації [16].

Чинники успішної протидії корупції вже давно відомі та апробовані міжнародною спільнотою. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського

суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації.

За умов масштабної корупції акцент робиться саме на усуненні причин, а не на боротьбі з конкретними проявами. Так для правових систем деяких розвинутих країн узагалі не характерно використання в законодавстві терміну «боротьба» – законодавці закладають в нормативно-правовому акті принципи попередження правопорушень, які стосуються певної сфери діяльності.

Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав, у першу чергу їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у заходах боротьби з цим негативним явищем, запроваджених у межах Організації Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними інституціями.

Загальні засади протидії корупції, вироблені міжнародними організаціями, взято за основу в розвинених країнах. Серед найважливіших документів, які підписані, ратифіковані та набули чинності в Україні слід назвати такі: «Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією», «Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією», «Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції».

Метою «Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією» (дата підписання: 04 листопада 1999 р.; дата ратифікації Україною: 16 березня 2005 р.; дата набуття чинності: 01 січня 2006 р.) є передбачення кожною стороною у своєму внутрішньому законодавстві ефективних засобів правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, з метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, включаючи можливість отримання компенсації за заподіяну шкоду [91].

Переконання у необхідності здійснювати у невідкладному порядку спільну кримінальну політику, спрямовану на захист суспільства від

корупції, включаючи ухвалення відповідних нормативно-правових актів і застосування превентивних заходів; наголошення на тому, що корупція: загрожує правопорядку, демократії та правам людини, руйнує належне управління, чесність та соціальну справедливість, перешкоджає конкуренції, економічному розвитку, загрожує стабільності демократичних інститутів і моральним засадам суспільства, що ефективна боротьба із корупцією вимагає розширення, активізації та поліпшення міжнародного співробітництва у кримінальних справах, зумовило підписання державами-членами Ради Європи «Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» (дата підписання: 27 січня 1999 р.; дата ратифікації Україною: 18 жовтня 2006 р.; дата набрання чинності для України: 01 березня 2010 р.) [30].

Цілями «Конвенції ООН проти корупції» (дата підписання – 31 жовтня 2003 р.; дата ратифікації Україною – 18 жовтня 2006 р.; дата набрання чинності для України - 01 січня 2010 р.) є: застосування й посилення заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею; заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном [24].

Відповідно до статті 8 Конвенції державам-учасницям пропонується: заохочувати непідкупність, чесність і відповідальність своїх державних посадових осіб згідно з основоположними принципами своєї правової системи; застосовувати, у рамках своїх інституціональних і правових систем, кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій; можливість запровадження заходів і систем, які сприяють тому, щоб державні посадові особи повідомляли відповідним органам про корупційні діяння, про які їм стало відомо під час виконання ними своїх функцій; запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним

органам декларації про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб; можливість вжиття, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, дисциплінарних або інших заходів стосовно державних посадових осіб, які порушують кодекси або стандарти. Конвенцією ООН також визначаються основні параметри міжнародного співробітництва в боротьбі з корупцією, що передбачають умови видачі осіб, котрі скоїли корупційні злочини, взаємну правову допомогу, передачу карної справи, спільні розслідування, спеціальні методики розслідування, заходи для повернення активів, попередження у виявленні переказів та доходів від злочинів, механізми вилучення майна, збір та аналіз інформації про порушника, підготовку кадрів і технічну допомогу, інші форми й способи взаємодії держав-учасниць під час розв'язання цієї проблеми [24].

Серед документів Європейського Союзу у сфері боротьби з корупцією найважливішими є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, в якій визначено основні засади боротьби з цим негативним явищем в Євросоюзі та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції 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 приватному секторі», в якому визначається поняття «активної» та «пасивної» корупції і встановлюються санкції у відношенні осіб, у тому числі юридичних, за вчинення такого роду злочинів.

Основною метою створеної у травні 1999 року «Групи країн проти корупції» (GRECO), що діє в межах Ради Європи, є оцінка рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка в проведенні необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері, здійснення контролю за виконанням угод і

правових документів, прийнятих Радою Європи відповідно до програми дій проти корупції.

Основу державної політики у сфері протидії корупції становлять напрями впливу на передумови корупції: звуження меж державного регулювання, економічних і соціальних процесів; розробка та запровадження механізму залучення трудових колективів до контролю за додержанням антикорупційного законодавства, здійсненням заходів щодо запобігання корупційним діям та їх громадського обговорення; удосконалення системи оподаткування, зменшення податкового тиску на підприємців та інших фізичних осіб, спрощення порядку стягнення податків, розширення сфери застосування фіксованих платежів; виявлення та заборона будь-яких монопольних проявів, сприяння природній конкуренції тощо [16].

Впродовж останніх років провідні країни світу почали ухвалювати та впроваджувати державні антикорупційні стратегії.

Загалом це означає, що країни почали застосовувати системний підхід для створення таких умов і механізмів, які би створили умови, що стримують зростання корупції. Існує лише один спосіб усебічного вирішення цього завдання: це ухвалення єдиного документу – загальної антикорупційної стратегії в кожній окремій країні.

Протягом тривалого часу в міжнародних правових інструментах запровадження політики попередження корупції навіть не згадувалися або згадувалися лише деякі їх елементи. У 2003 р. цей метод був зазначений і описаний у міжнародному обов'язковому правовому документі – у Статті 5 Конвенції ООН проти корупції (UNCAC).

У Статті 5 Конвенції визначено:

1. Кожна країна – сторона Конвенції, згідно з фундаментальними принципами своєї правової системи, розробляє та впроваджує або забезпечує виконання ефективної, скоординованої антикорупційної політики, яка сприяє участі суспільства та ґрунтується на принципах верховенства права,

належного управління державними справами та державною власністю, прозорості та підзвітності.

2. Кожна країна – сторона Конвенції докладає зусиль для запровадження та сприяє втіленню ефективної практики, спрямованої на запобігання корупції.

3. Кожна країна – сторона Конвенції проводить періодичну оцінку відповідних правових інструментів та адміністративних заходів, щоб визначити, наскільки вони відповідають завданню запобігання корупції та боротьби з нею.

4. Сторони Конвенції в усталеному порядку та згідно з фундаментальними принципами своїх правових систем, співпрацюють одна з одною та з відповідними міжнародними та регіональними організаціями з метою сприяння та розробки заходів, про які йдеться у цій статті. Така співпраця може включати участь у міжнародних програмах і проектах, спрямованих на запобігання корупції [24].

Якщо відкинути юридичне формулювання, то ця стаття в обов'язковому порядку вимагає від країн – сторін Конвенції здійснювати, у відповідності з фундаментальними принципами своєї юридичної системи, таке:

- забезпечувати не лише ухвалення, а й впровадження запобіжної антикорупційної політики;
- забезпечувати ефективність і скоординованість політики – як при її ухваленні, та впровадженні;
- визнання необхідності участі усього суспільства як дуже важливого елемента впровадження такої політики;
- при ухваленні та реалізації такої політики слід дотримуватися таких головних принципів: забезпечення верховенства права, прозоре, оперативне та справедливе управління державними справами органами державної влади та сприяння загальній доброчесності, прозорості та



підзвітності;

- важливою є не лише політика, а й практика, яка би створювала умови для ефективного запобігання корупції;
- слід періодично оцінювати антикорупційні заходи та визначити рівень їхньої корисності;
- надзвичайно важливим елементом у запобіганні корупції є міжнародна співпраця.

Аналізуючи світовий досвід можна констатувати, що документи політики (стратегії), як правило, мають певну форму, які є усталеною для тієї чи іншої країни. Такі форми створюються протягом десятиліть розробки та реалізації різних документів політики, і залежать від цілей цих документів. Іноді це просто виклад намірів країни у певній сфері, іноді - це потужні та досить конкретні документи, що містять легко зрозумілі завдання щодо зміни ситуації у тій сфері, якої вони торкаються.

«Виклад намірів» як правило, не дає жодних практичних результатів у відповідній сфері – він служить радше для політичних цілей у тому розумінні, що політики намагаються переконати своїх виборців у правильності їхнього вибору. Виклад намірів – завжди дуже короткостроковий захід; зрештою, ухвалюють реальну і сильну політику, а перелік добрих побажань лишається у минулому. З метою реалізації політики, як правило, розробляють план дій, який зазвичай має таку ж структуру, що і політичний документ.

Антикорупційна політика може відрізнятися одна від одної багатьма різними моментами, головним чином такими:

- інституція, відповідальна за розробку проекту та/або зміну тексту документу політики (в деяких країнах проект політики розробляють недержавні організації або група експертів однієї гілки влади (як правило, виконавчої), міждисциплінарна група експертів державного та/або недержавного сектора, або представники політичних партій);

- інституція, відповідальна за ухвалення політики (уряд або парламент);
- інституція (інституції), відповідальна за впровадження політики та її (їх) повноваження (лише координація чи й вжиття штрафних санкцій);
- основні цілі політики (лише правоохоронні, запобіжні заходи, чи їх поєднання);
- напрямки політики (правоохоронна діяльність, запобігання, освіта, підвищення рівня обізнаності, поєднання різних напрямків);
- сектори, у яких передбачається впровадження політики (лише державний сектор, деякі або всі сектори суспільства);
- рівень участі громадянського суспільства у підготовці та впровадженні політики тощо.

Європейські країни розпочали розробляти свої антикорупційні політики за багато років до ухвалення Конвенції ООН проти корупції. Внаслідок цього вони відрізняються за змістом і якістю, однак у будь-якому разі вони спонукають до виконання певних заходів у сфері запобігання корупції. За короткий час після ухвалення Конвенції ООН проти корупції у серпні 2006 р. щонайменше 22 європейські країни розробили та ухвалили власні антикорупційні політики (які, одна дуже різні за своєю якістю). Слід також зазначити, що в деяких країнах найактивнішим ініціатором розробки проекту антикорупційної політики є громадянське суспільство. В Болгарії перша в її історії стратегія була підготовлена недержавною організацією. Група Ради Європи держав проти корупції (ГРЕКО) – найвпливовіший моніторинговий орган у Європі у сфері боротьби з корупцією – в ході свого першого оціночного раунду виявив, що у таких країн як Болгарія, Фінляндія, Греція, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Словенія, Іспанія та США все ще немає скоординованої та в усіх аспектах задовільної державної програми стратегії боротьби з корупцією. Лише через рік чи два після оцінки Болгарія, Польща та Словенія ухвалили свої стратегії та виконали свої

міжнародні зобов'язання. Навіть для країн, що мають стратегії, були сформульовані рекомендації ГРЕКО щодо їх удосконалення з метою досягнення найбільшої відповідності з міжнародними стандартами і практикою [16].

Важливе значення за кордоном, мають інститути громадянського суспільства, особливо в контролі за діями влади, активна антикорупційна позиція більшості громадян, їхніх громадських об'єднань, неприйняття ними корупції як риса ментальності. Особливо активну роль у протидії зловживанням влади відіграють засоби масової інформації. Ще один важливий важіль: світовий досвід доводить, що справжніх успіхів у протидії корупції досягають ті країни, де влада перебуває під сильним тиском опозиції, яка контролює її. Це вигідно і самій владі. Однак за наявності загальних підходів кожна держава шукає власні національні механізми протидії корупції з урахуванням менталітету народу, історії, культури, рівня матеріального забезпечення тощо, оскільки підґрунтя корупції у країнах Азії, Африки та Європи геть різні.

Корупція, як соціальне явище, притаманна будь-якому суспільству, будь-якій державі, жодна країна у світі сьогодні не може оголосити себе вільною від корупції. Однак окремим країнам світу вдається ефективно боротися з цим негативним явищем.

До країн, які створили ефективний механізм протидії корупції, можна віднести: Фінляндію, Данію, Нову Зеландію, Ісландію, Сінгапур, Швецію, Канаду, Нідерланди, Люксембург, Норвегію, Австралію, Швейцарію, Великобританію, Австрію, Ізраїль, США, Чилі, Ірландію, Німеччину та ін. Кожна із країн має свої особливості в організації антикорупційної діяльності, але спільними для них є: зусилля щодо організації активної протидії корупційним проявам; створення відповідної правової бази; залучення громадських організацій до протидії корупційним проявам.

Фінляндія як член Європейського Союзу є учасником усіх основних

нормативних документів Євросоюзу з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією.

Отже, враховуючи рівень корупції на сьогодні в Україні, важливим є імплементація європейських законів у національну правову систему. Головним принципом цього процесу є органічне поєднання національного законодавства із загальноєвропейським, із необхідністю контролю за його реалізацією та відновленням порушених прав людини та держави.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

#### **2.1. Аналіз здійснення антикорупційної політики органами державної влади**

Державна політика в Україні реалізується на підставі законів, що затверджуються органом законодавчої влади – Верховною Радою України, яка регулює відносини у сфері запобігання корупції. Саме управління належить до повноважень органу державної виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, який діє на підставі законів та інших актів. В структурі державного управління у сфері корупції виділяються три рівні: вищий (парламентсько-президентський), центральний і місцевий.

Вищий рівень представлений Верховною Радою України (профільний Комітет ВРУ з питань запобігання і протидії корупції), Президентом України та Кабінетом Міністрів України. На центральному рівні функціонують такі органи державної влади:

- Національна рада з питань антикорупційної політики;
  - Національна поліція України, Служба безпеки України;
  - Державне бюро розслідувань, Вищий антикорупційний суд;
  - Національне агентство з питань запобігання корупції;
  - Спеціалізована антикорупційна прокуратура України;
  - Національне антикорупційне бюро України;
  - Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;
  - Інші органи в частині повноважень у сфері запобігання корупції
- (Рис. 2.1).

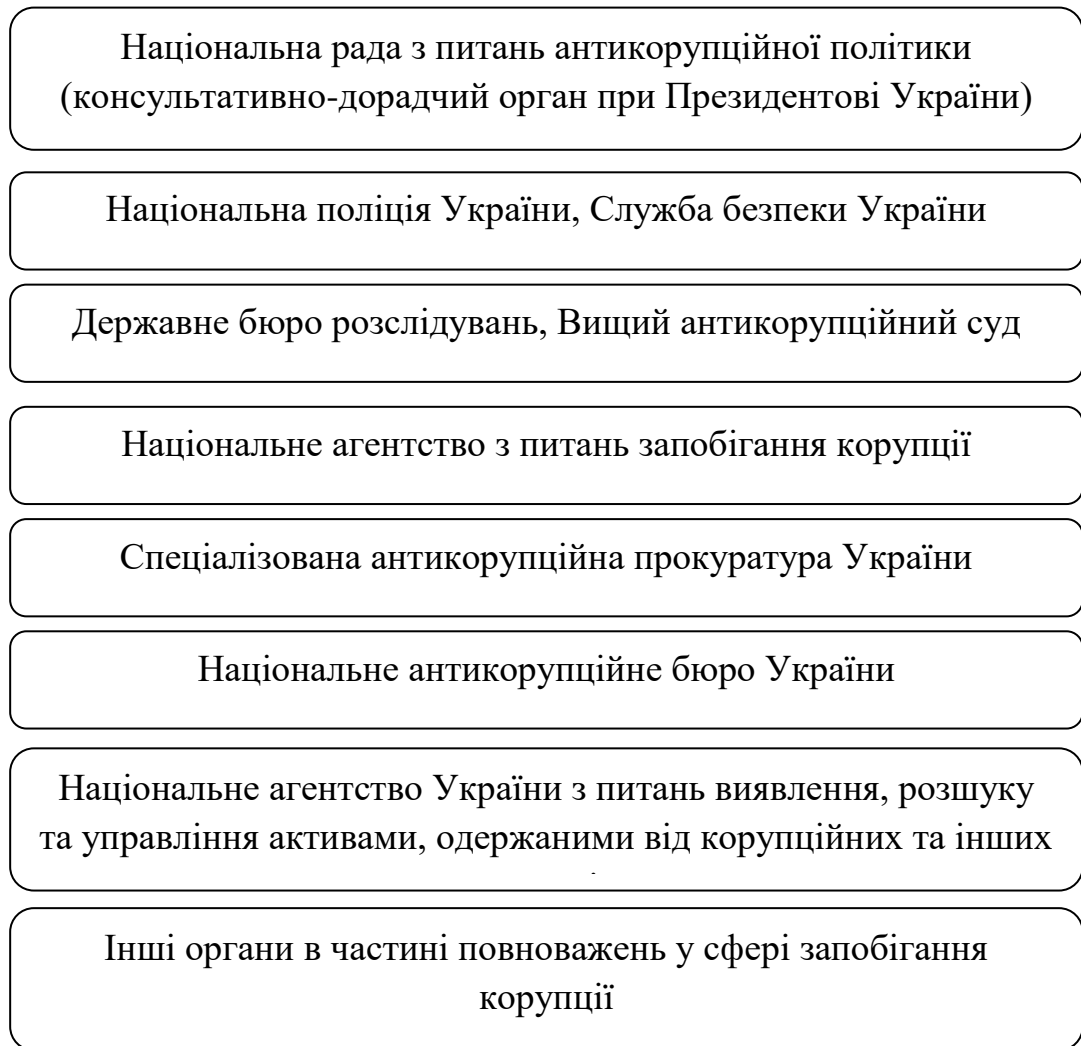


Рис. 2.1 – Система органів, що здійснюють антикорупційну політику (розроблено автором)

Національна рада з питань антикорупційної політики є консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Національна рада у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами та дорученнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства, а також Положенням про Національну раду з питань антикорупційної політики, затвердженим Указом Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014 [50].

Основними завданнями Національної ради є:

1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;

2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;

3) підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції;

4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (ОЕСР), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;

5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції.

Національна поліція України діє на підставі Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII і відповідно до ст. 26 закону поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах [66].

Служба безпеки України діє на підставі Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року № 2229-XII і відповідно до ст. 2 закону до завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [70].

Державне бюро розслідувань діє на підставі Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року № 794-VIII і

відповідно до ст. 5 закону вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої - третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;

2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України [55].

Вищий антикорупційний суд є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України, діє на підставі Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року № 2447-VIII і відповідно до ст. 3 закону завданням Вищого антикорупційного суду є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні [52].

Національне агентство утворене відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», прийнятого 14 жовтня 2014 р, постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року.

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) є центральним органом виконавчої влади зі



спеціальним статусом, відповідальним за формування антикорупційної політики та запобігання корупції.

Основними функціями Національного агентства є:

- аналіз ситуації з корупцією в Україні та розроблення на його основі Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, моніторинг їх виконання;

- виявлення корупційних норм у законодавстві та проектах актів;

- контроль за дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;

- координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах;

- контроль та перевірка декларацій публічних службовців (е-декларацій), проведення моніторингу способу їх життя, ведення Єдиного державного реєстру таких декларацій;

- державний контроль за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням партіями виділених з державного бюджету коштів, своєчасністю подання партіями відповідних звітів та достовірністю включених до них відомостей, затвердження розподілу виділених з державного бюджету коштів на фінансування статутної діяльності політичних партій;

- співпраця з викривачами корупції, їх правовий та інший захист.

Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України діє на підставі Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України, затвердженого Наказом Генеральна прокуратура України від 12.04.2016 № 149 [51]. Спеціалізована антикорупційна прокуратура Генеральної прокуратури України є самостійним структурним підрозділом

Генеральної прокуратури України (на правах Департаменту), підпорядкованим заступнику Генерального прокурора України – керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. У своїй діяльності Спеціалізована антикорупційна прокуратура керується Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», Кримінальним та Кримінальним процесуальним кодексами України, іншими актами законодавства, наказами Генерального прокурора України, керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Регламентом Генеральної прокуратури України.

Основними завданнями та функціями Спеціалізованої антикорупційної прокуратури визначено:

- Здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України.

- Виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

- Забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування Національним антикорупційним бюро України кримінальних правопорушень та оскарження незаконних судових рішень на стадії досудового розслідування і судового розгляду.

- Підтримання державного обвинувачення в суді у кримінальних провадженнях, розслідуваних Національним антикорупційним бюро України.

- Забезпечення в межах компетенції відшкодування збитків, завданих кримінальними правопорушеннями.

- Забезпечення застосування належної правової процедури до кожного учасника кримінального провадження.

– Представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених Законом України «Про прокуратуру» і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

– Здійснення у межах реалізації функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури міжнародного співробітництва [51].

Національне антикорупційне бюро України діє відповідно Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [64].

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Більшість науковців вважають, що даний нормативно-правовий акт навряд дозволить підвищити ефективність правозастосовної діяльності щодо запобігання корупційних правопорушень [88, с. 21]. Зокрема, в ст. 6 Закону вказано, що «Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом. Верховна Рада України за наявності підстав, визначених пунктами 6-11 частини четвертої цієї статті, за пропозицією не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може прийняти рішення про звільнення Директора Національного бюро з посади». Також у ст.7 вказано, що Директор Національного бюро обирається шляхом проведення конкурсу, п.3 ст.7 «До складу Конкурсної комісії входять: 1) три особи, яких визначає Президент України; 2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України; 3) три особи, яких визначає Верховна Рада України. Таким чином виходить, що призначення та звільнення з посади Директора залежить від Президента України, КМУ та ВРУ, що призводить до імунітету посадовців від відповідальності за корупційні правопорушення. Виходить, що знову

зв'язки можуть по впливати на неупередженість даного правоохоронного органу. Таким чином навіть мова не йде про досудове об'єктивне розслідування [8].

Також відповідно до ст. 24 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» йдеться лише про загальне фінансування з Державного бюджету України. п. 1 ст. 24 «Фінансове забезпечення Національного бюро здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України [64].

Фінансування Національного бюро за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги.» Це свідчить про невизначеність гарантованого мінімального рівня такого фінансування, також не згадано про мінімальний оклад працівників бюро, це залежатиме від народних депутатів та стану економіки.

Теоретики вказують на поспішність прийняття даного Закону, адже деякі норм потребують поправок з точки зору юридичної техніки. Ст. 1 звучить так: «Національне антикорупційне бюро України (далі - Національне бюро) є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових». Поняття «попередження» та «запобігання» не доцільно було вживати як різноманітні, бо в науці вони ототожнюються. Також відповідно до КПК України немає серед стадій кримінального провадження «розслідування» та «розкриття», а є досудове розслідування та судове провадження [64].

Також ч.3 ст. 1 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» зазначено, що Національне бюро утворюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України. Однак, згідно положеннями п. п. 9, 9-1, 9-2 ст. 116 Конституції України [1], спрямування і

координація роботи інших центральних органів виконавчої влади, їх утворення, реорганізація та ліквідація (відповідно до закону) належить до компетенції Кабінету Міністрів України. Правові норми цього законодавчого акту регламентують механізм призначення, звільнення з посади керівництва та працівників Національного антикорупційного бюро України, їх прав, обов'язків, особливостей притягнення до відповідальності, соціального та правового захисту, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цього бюро тощо. Проте після детального розгляду даного законодавчого акту стає зрозуміло, що він не відповідає основоположним міжнародним принципам діяльності спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів діє на підставі Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» і відповідно до ст. 2 є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Національне агентство виконує такі функції:

- 1) проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами;
- 2) підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;
- 3) здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді);

- 4) організація здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами;
- 5) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;
- 6) здійснення співробітництва з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями;
- 7) участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів;
- 8) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управлінням активами;
- 9) інші функції, визначені законом [64].

Таким чином, така проблема як корупція потребує системного викорінення за допомогою комплексного механізму боротьби з нею. Тому варто об'єднати усі гілки влади, суспільні інститути в протистоянні даного згубному явищу.

## **2.2. Аналіз корупційних діянь в Україні**

Надзвичайно важливим питанням є імідж України на міжнародній арені, адже він впливає на економічні, політичні та соціальні процеси, позитивний імідж є запорукою формування доброзичливих відносин з міжнародними партнерами, автоматично створюється сприятливий інвестиційний клімат, а це призводить до підвищення добробуту населення [8, с. 12].

На високий рівень корупції в Україні вказують результати дослідження, проведеного Міжнародною неурядовою організацією

Transparency International, які беруть свій початок у 1995 році. І це неодмінно справляє негативний вплив на сприйняття нашої держави її міжнародними партнерами [77].

Відмітимо, що корупція розпочала своє існування не з початку здобуття Україною незалежності, вона існувала ще в радянських республіках, ще з початку їх створення.

Неврегульованість нормативними актами майже всіх сфер життя, злиденність населення, побудова громадянського суспільства на заснованих економічних началах згубно вплинули на розвиток корупції. Світовий досвід показує, що в країнах де влада і суспільство отримували правдиву інформацію про стан корупції в державі могли формулювати ефективні цілі антикорупційної політики та позитивно обмежували масштаби даного явища.

Корупція в сучасній Україні, на нашу думку, є викривленою формою контролю індивідом власного соціального середовища, що дає змогу особі більш-менш впевнено відчувати себе. Водночас корупція пом'якшує невдоволення власним становищем окремого індивіда і дає індивіду в сучасній Україні гарантію та відносну впевненість щодо свого майбутнього, незалежно чи це право власності на засоби виробництва, чи можливість займати певну чиновницьку посаду, а також впевненість у майбутньому для себе і для своїх дітей; наприклад, як при зарахуванні дитини до ВНЗ, так і просто задля біологічного виживання [32].

При дослідженні сучасного стану корупції в судовій системі В.М. Соловійов і Б.Л. Розвадовський виділяють ряд особливостей корупційних правопорушень: широкі повноваження суддів, що провокує представників державної влади чинити тиск на підкуповувати суддів, негативним є і те, що судова влада матеріально та фінансово залежна, оплата праці, соціальні гарантії ухвалюються органами державної влади [83].

У всесвітньому рейтингу Україна здобула 33 бали зі 100 можливих у

дослідженні Transparency International «Індекс сприйняття корупції» за 2020 рік і посіла 117 місце зі 180 країн, 2019 рік посіла 120 місце зі 180 країн. У 2018 році – 30 балів, 130 місце зі 180 країн. У 2017 році – 29 балів, 131 місце зі 176 країн.

Розширюються масштаби корупції і в недержавних установах це зменшує ефективність їх роботи. Вченими доведено зв'язок між рівнем ВВП на душу населення і рівнем корупції.

Внутрішня оцінка рівня корупції в нашій державі яскраво показує, що проблема подолання корупції, ще далека від вирішення. Зауважимо, що найбільша кількість корупційних злочинів в сфері охорони здоров'я, та в бюджетній галузі, адже їх фінансування проводиться за державний кошт. Наслідком є те, що економічний сектор страждає від корупції, внаслідок лобіювання на державному рівні інтересів великих капіталів, тиск на підприємців середнього бізнесу, формуються монополії з залученням адміністративних ресурсів. В ході нашого дослідження, ми неодноразово зазначаємо, що тіньова економіка призводить до зменшення податкових надходжень. Наслідком стають соціальні проблеми. В нашій державі несправедливі конкурентні ринкові механізми. Підприємці внаслідок корупційних дій отримують переваги та привілеї. Активно корупція проявляється при використанні бюджетних коштів, що призводить до неефективності розподілу ресурсів. Така ж проблема існує і в США, Японії та західній Європі, і як вказує статистика 40% усіх корупційних діянь вчиняються навколо державних замовлень [86].

При проведенні державних закупівель укладаються угоди, на не вигідних для держави умовах, штучно завищуються ціни на товари, роботи, послуги які не відповідають поточному ринку цін. Тендери проводяться не прозоро, чиновник наділений певними повноваженнями впливає на результат тендеру, несправедливе визначення переможців. Як наслідок роботи, на виконання яких проводився тендер, виконуються з порушення діючих норм, низької



якості. Експерти Світового банку зазначають, що погіршення інвестиційного клімату впливає в тому числі і на валовий внутрішній продукт. Збільшення рівня корумпованості чиновників призводить до зменшення інвестування.

Бідні країни з досить низьким рівнем життя на основі досліджень корумповані більше, ніж країни з розвиненою економікою.

Для розробки антикорупційної програми варто брати до уваги загальну стратегію України, підвищувати рівень соціальної справедливості, розвивати малий та середній бізнес.

Головними причинами зниження ефективності запобігання корупційним діям є:

- загальна політична ситуація в країні, інерція політичного протистояння;
- злиття бізнесу і влади;
- прогалини в системі організації влади на конституційному рівні;
- низький рівень політичної волі з боку вищих інститутів влади;
- недосконалість законодавства;
- недоліки системи державних інститутів з протидії корупції;
- корупція в правоохоронних та судових органах;
- відсутність можливості інститутів громадянського суспільства впливати на політику держави;
- низький рівень політичної культури державної та політичної еліти.

Наша держава зіткнулася на важливому етапі свого розвитку з проблемами, які становлять загрозу суверенітету, територіальній цілісності.

У той час, як на Українську незалежну державу чинять зовнішній тиск, загрозою в середині країни є корумпованість чиновницького апарату на центральному рівні.

Для того аби показати себе сильною, владі потрібно подолати корупційні прояви, очистись від них. Завдання поставлене перед нею не можливо назвати легким, тому потрібно активної роботи кожного

громадянина. Зрозуміло, як показує досвід попередніх років подолати корупцію в органах державної влади досить складно, проте можливо. Корупція паралізує роботу усіх гілок влади та уповільнює розвиток країни, через корупційні злочини про які говорять на усіх каналах по телебаченні, складається враження, що абсолютно кожен чиновник зловжив власним становищем, нас не поважають зовнішньополітичній арені. Серед молоді сформувалось розуміння корупції як етично прийняттого способу вирішення проблем, з цим явищем однозначно потрібно активно боротись [16, с. 234].

Обсяги та темпи поширення корупції демонструють, що антикорупційна політика не приносить вагомих результатів, робиться просто видимість затримань та покарання корупціонерів, очищення влади, а по факту змін необхідних не проводиться. Точкові заходи не ефективні, при боротьбі з даною соціальною загрозою. Громадяни через низький рівень правової культури вважають, що вони не причетні до вирішення даної проблеми. В Україні досі не створено ефективних антикорупційних неурядових організацій. У законодавстві немає чітко закріпленого механізму подолання даного явища, тому складається враження, що крім окремих свідомих громадян подолання корупції нікому не потрібне. Адже ті, хто мав би впроваджувати антикорупційний напрямок політики ймовірно збагачується також за рахунок відкатів [1, с. 379]. Статті в пресі, окремі заяви громадян є неефективними адже подальшої реакції у влади не викликають. Варто дати можливість громадськості здійснювати контроль за діяльністю органів, які покликані боротись з корупцією.

Системність та функціональність корупції в Україні відображається в поширенні вирішення питань політичного. Економічного характеру корупційним способом. Нашою національною особливістю вже можна назвати ці публічні визнання масової корупції у виступах державних чиновників, самих же політиків, які самі ж відверто гальмують прийняття антикорупційного законодавства.

Політики активно на телебаченні називають корупційні схеми, вказують на винних, але крім красивої полеміки це ні до чого не призводить. Складається враження, що проблема корупції та обіцянка її подолати є обов'язковою метою у кожного кандидата в депутати, але по факту прийшовши до влади вони поповнюють ряди тих же самих корупціонерів, які отримавши повноваження лобіюють власні інтереси. Звичайно корупція є не лише в Україні, її не можливо викоринити повністю, але потрібно знизити її рівень.

Організація Transparency International визначає корупцію просто «як зловживання наданими повноваженнями для отримання приватної вигоди». Хоч це визначення і стисле, але воно поєднує в собі три важливих елементи: по-перше, це зловживання повноваженнями; по-друге, це повноваження, надані у приватному або публічному секторах; і по-третє, це зловживання повноваженнями для отримання приватної вигоди, тобто не лише для вигоди особи, яка зловживає, а й для вигоди членів його / її сім'ї або друзів. На нашу думку останній елемент в реаліях нашої держави розвивається шаленими крокам [77].

Проаналізуємо результати діяльності органів державної влади у сфері запобігання корупції. Так, відповідно до Звіту про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2020 рік [19], однією з основних для Національного агентства є функція щодо моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також контролю за дотриманням вказаними особами обмежень щодо запобігання корупції.

Ухвалений 02 жовтня 2019 року парламентом України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції»,

що передбачав заміну колегіальної моделі управління НАЗК на одноосібну, а також низку інших новел щодо функціонування цієї інституції, став підґрунтям для «перезавантаження» НАЗК.

Враховуючи положення Закону України «Про запобігання корупції» зі змінами, які були внесені наприкінці 2019 року, кожні два роки проводиться зовнішня незалежна оцінка ефективності діяльності НАЗК. Критерії та методику такої оцінки визначено постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 458. Така оцінка діяльності НАЗК буде вперше проведена в січні 2022 року та охоплюватиме діяльність Агентства за два попередні роки.

НАЗК протягом 2020 року здійснювало моніторинг та періодичний аналіз стану досягнення критеріїв за різними напрямками діяльності Агентства, на підставі яких відповідна Комісія здійснюватиме оцінювання ефективності його діяльності. Результати діяльності НАЗК у 2020 році засвідчують досягнення критеріїв, що визначають його ефективність у середньому 88% у всіх напрямках діяльності.

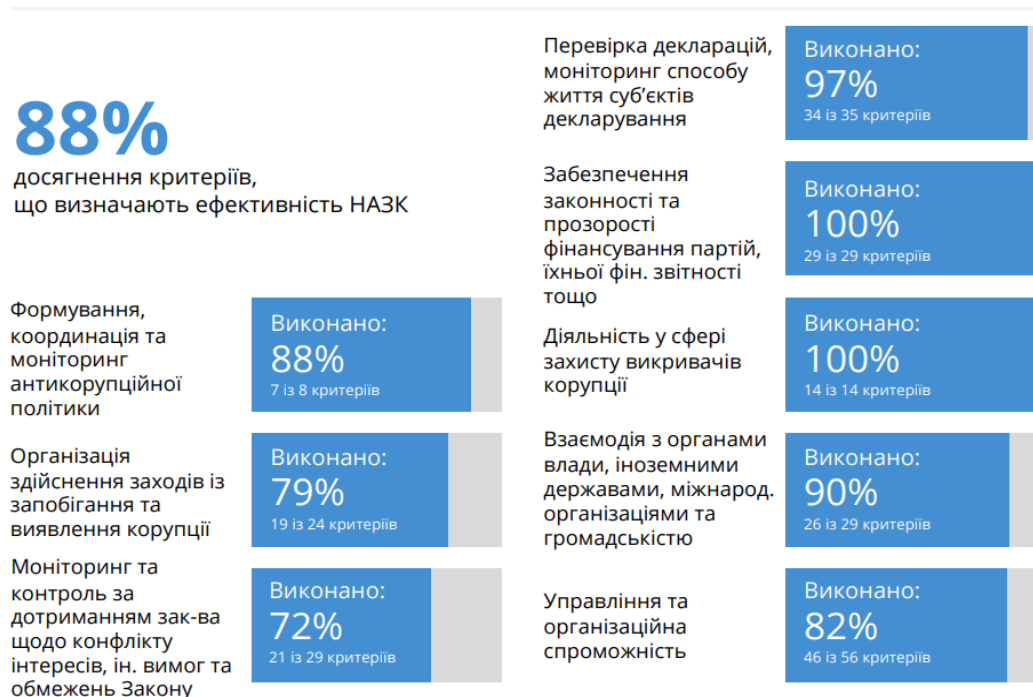


Рис. 2.2 – Результати діяльності НАЗК у 2020 році [19]

Тому найвагомимим досягненням НАЗК за 2020 рік у напрямку антикорупційної політики — розробка проекту нової антикорупційної стратегії, яка базується на результатах вивчення ситуації щодо корупції в Україні та оцінка ефективності реалізації попередньої антикорупційної політики, а також враховує міжнародні зобов'язання України у сфері запобігання та протидії корупції.

У червні-серпні 2020 року проект цього документу був на громадському обговоренні, після чого він був затверджений Урядом у вересні та визначений Президентом України як невідкладний, а на початку листопада - прийнятий парламентом у першому читанні.

Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні (EUACI) соціологічна компанія Info Sapiens провела ретельне дослідження «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність», і включала: 2516 інтерв'ю з громадянами, 1093 інтерв'ю з представниками бізнесу та 98 - з експертами.

У 2020 році вперше запроваджено весь час діяльності в стінах НАЗК постійний моніторинг законодавчого процесу, передбачаючи визначення і аналіз законопроектів, які можуть вплинути на державну антикорупційну діяльність, політику чи стан корупції в Україні. В результаті підготовлено 39 висновків про зареєстровані у Верховній Раді законопроекти щодо антикорупційної політики.

Найзначніше досягнення НАЗК за рік роботи в напрямку протидії корупції – це розробка проекту нової Антикорупційної стратегії яка базується на результатах вивчення ситуації щодо корупції в Україні та оцінці реалізації попередньої антикорупційної політики та враховує міжнародні зобов'язання України у сфері профілактики та протидії корупції.



Рис. 2.3 – Етапи розробки та прийняття Антикорупційної стратегії [19]

3 травня 2020 року НАЗК здійснює перевірки декларацій за принципово новим Порядком повної перевірки. Розпочата повна перевірка 1 006, з них перевірено 446 декларацій осіб, завершення повної перевірки всіх інших декларацій стало неможливим через рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020.

За результатами перевірки у 131 декларації було виявлено порушення. При цьому у 97 деклараціях встановлено ознаки кримінального правопорушення. Ці дані НАЗК передало правоохоронним органам (Національному антикорупційному бюро України, Державному бюро розслідувань та Національній поліції) для вжиття ними заходів реагування. Загальна сума виявлених невідповідностей становить 497 млн грн.

За фактами порушення вимог Закону щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та пов'язаних з цим обмежень (на підставі отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації) склало та направило в установленому порядку до суду 239 протоколів про адміністративні правопорушення щодо 71 особи.



Рис. 2.4 – Кількість протоколів про адміністративні правопорушення, складених і направлених до суду НАЗК у 2020 році [19]

На виконання положень ст. 17-1 Закону України «Про запобігання корупції» з метою забезпечення доброчесності працівників Національного агентства у 2020 році створено підрозділ внутрішнього контролю.

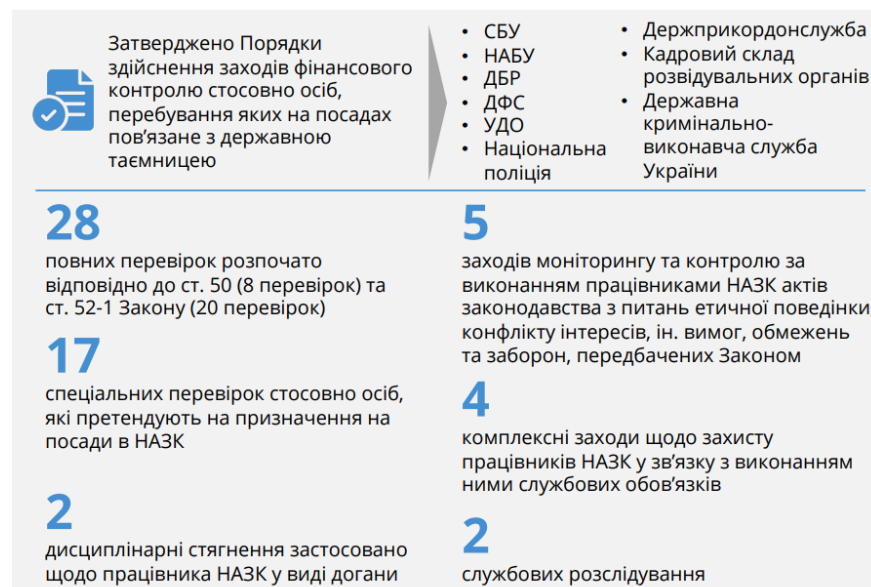


Рис. 2.5 – Результати роботи підрозділу внутрішнього контролю НАЗК у 2020 році [19]

Нацбюро продовжило тенденцію до збільшення кількості викритих

фактів корупції. Наприкінці 2020 року детективи знову побили власний рекорд, повідомивши про підозру 201 особі (у 2019 році – 153 осіб). У розрізі двох піврічч 2020 року перший виявився продуктивнішим: 125 підозрюваних проти 76 у другому півріччі. Певний спад активності розслідування через відсутність керівника САП, який за законом має підписати підозри низці посадових осіб, яких переслідує НАБУ. Цей тимчасовий стримуючий фактор Проте темпи кількості розслідувань у другій половині 2020 року залишалася високою. Із 33 кримінальних проваджень, у яких підозрюваними стали 76 осіб, слідство завершено у 14: 8 справ щодо 8 осіб направлено до суду, у 6 провадженнях щодо 11 осіб відкрито для ознайомлення матеріали слідства.

Зусилля НАБУ та САП спрямовані на очищення правлячої еліти. Опір системи не завадив слідству повідомити про підозру заступнику керівника Офісу президента у другій половині 2020 року, Нардепу, экс-міністру екології та природних ресурсів, экс-міністр інфраструктури, судді Окружного адміністративного суду Києва та інші посадові особи.

Крім того, 2020 рік запам'ятається прогресом у резонансних розслідуваннях: справа «Роттердам+» на завершальній стадії; НАБУ захищає своє законне право та розслідує накладення арешту на 1,2 млрд грн стабілізаційного кредиту, наданої Національним банком України ««ВіЕйБі Банку»; детективи використовують усі можливості, передбачені законодавством, щодо повною мірою розслідування справи

Антикорупційні органи зосереджені на викритті корупційних схем у сферах з високим рівнем корупції. Детективи зібрали достатні докази для притягнення до відповідальності учасників злочинів, пов'язаних з діяльністю підприємств паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, а також махінацій посадових осіб правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування. НАБУ і САП викрила схему, в результаті якої держава втратила 196,8 млн грн, які компанія «Аркона Газ-Енергія» не заплатила за отримання спец дозволу на використання надр газоконденсатного родовища.



У другому півріччі 2020 року завершено такі розслідування в паливно-енергетичному комплексі, як: схема, за якою два обленерго не отримали 544 млн грн за електроенергію, відпущену споживачам в результаті використання механізму відступлення права вимоги боргу; заволодіння НАК «Нафтогаз України» природного газу на суму 729,8 млн грн, яке, за версією слідства, вчинили ті ж п'ятеро осіб, щодо яких суд уже розглядає справу про крадіжку газу на суму 1,4 млрд грн; завдавши шахтам збитків на 51,17 млн. грн. через необґрунтовану закупівлю обладнання за завищеними цінами.

Зловживання інфраструктурою: опубліковано схему виклику понад 47 млн грн збитків морському торговому порту «Південний» та завершено розслідування спроби заволодіння коштами АТ «Укрзалізниця» при організації послуги з продажу квитків на «Бориспільський експрес», чого вдалося запобігти завдяки своєчасним діям НАБУ.

Приклад великої місцевої корупції – завдавши територіальній громаді Одеса збитків на 131 млн грн за участю посадовців міської ради. Посадовців Міноборони підозрюють у завданні державі збитків на 37 млн грн внаслідок зловживань під час облаштування військового полігону «Широкий лан».

Підсумками роботи НАБУ та САП протягом 2020 року є нарощування потенціалу з розслідувань попередніх роів, а також новий успішний, унікальний для України досвід, наприклад, викриття міжнародної корупції в рамках роботи спільної слідчої групи з польськими правоохоронцями [18].

2020 рік став рекордним за обсягом відшкодування у кримінальних провадженнях НАБУ та САП: повернуто 1,14 млрд грн. Загальний економічний ефект від діяльності антикорупційних органів за підсумками року перевищив 1,9 млрд грн.

## ДОСУДОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ



### УПРОДОВЖ II ПІВРІЧЧЯ 2020 РОКУ:



Рис. 2.6 – Результати діяльності НАБУ за 2020 рік [18].

Так, упродовж II півріччя 2020 року до бюджету перераховано майже 51 млн грн, із яких 50 млн грн відшкодовано колишнім народним депутатом України, якого слідство вважає організатором схеми з заволодіння майном Національної гвардії України на понад 81,64 млн грн. Майже 1 млн грн повернуто колишнім т.в.о. генерального директора ДП «Лісогосподарський інноваційно-аналітичний центр», які він розтратив, незаконно виплативши премії частині співробітників підприємства.

НАБУ та САП приділяють особливу увагу запобіганню розкрадання майна держави. З економічної точки зору це є ефективним, адже розшук та повернення активів потребують ресурсів і чимало часу.

В липні 2020 року НАБУ та САП у співпраці з новим керівництвом АТ «Об'єднана гірничо-хімічна компанія» (100% акцій належить державі) запобігли незаконному вивезенню 1 845 тонн рутилового концентрату вартістю 52 млн грн. НАБУ та САП ініціювали накладення арешту на сировину в межах досудового розслідування фактів можливих зловживань на держпідприємстві.

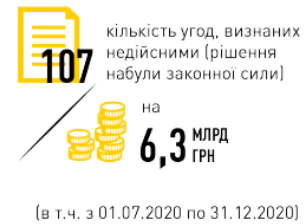
Загалом у 2020 році НАБУ і САП запобігли розкраданню ресурсів на державних підприємствах на понад 800 млн грн. Активізація слідчих дій у розслідуванні фактів зловживань із продукцією АТ «Укрнафта» (50%+1 акція належать державі) підштовхнула причетних осіб розпочати повернення коштів.

Загалом, упродовж 2020 року «Укрнафті» повернули 895 млн грн, із них у II півріччі — 290 млн грн. 750 тис. грн у II півріччі 2020 року відшкодовано Бердянській філії ДП «Адміністрація морських портів України». Це - частина коштів, які ДП незаконно сплатило за непоставлене устаткування. Більшість із зазначеного відшкодування відбувається на стадії досудового розслідування. Основні ж суми компенсацій варто очікувати після набуття сили винесених судом обвинувальних вироків.

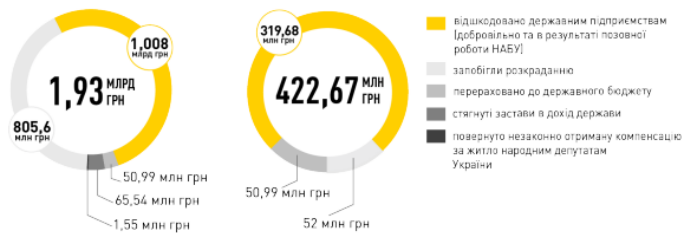
#### ВІДШКОДУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ, РОЗСЛІДУВАНИХ НАБУ ТА САП (в провадженні та скерованих до суду)



#### ПОЗОВНА РОБОТА (станом на 31.12.2020)



#### ЕКОНОМІЧНИЙ ЕФЕКТ ВІД ДІЯЛЬНОСТІ НАБУ ТА САП У 2020 РОЦІ (всього у 2020 році) (в т.ч. у II півріччі 2020 року)



#### АРЕШТОВАНЕ МАЙНО\*



#### ПОДАННЯ ПРОКУРОРАМ ПРО ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ З ПОЗОВОМ ПРО ВИЗНАННЯ НЕДІЙСНИМИ ПРАВОЧИНІВ (з 01.07.2020 по 31.12.2020)



\* у кримінальних провадженнях, в яких складено обвинувальний акт з 01.07.2020 по 31.12.2020

Рис. 2.7 – Результати діяльності НАБУ і САП за 2020 рік [18]

## РІШЕННЯ СУДУ

[станом на 31.12.2020]



## ОСОБИ, СТОСОВНО ЯКИХ НАБРАВ ЗАКОННОЇ СИЛИ ОБВИНУВАЛЬНИЙ ВИРОК

[з 01.07.2020 по 31.12.2020]



[із них з 01.07.2020 по 31.12.2020]



## КЛОПОТАННЯ ДО СУДУ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ\*

[за 2020 рік]



\* «Звіт про роботу прокурора за 12 місяців 2020 року» [gr.gov.ua]

Рис. 2.8 – Притягнуті до відповідальності у 2 півріччі 2020 року відповідно до Звіту НАБУ [18]

Використання суб'єктів, зареєстрованих в іноземних юрисдикціях, є популярною опцією у корупційних схемах, організованих особами, підслідними Національному бюро. Такі компанії зазвичай є інструментом виведення коштів із України та подальшої їхньої легалізації. Причому цей тренд, як доводять розслідування Національного бюро, й надалі залишається актуальним: більшість транзакцій у схемах, організованих після 2014 року і викритих детективами НАБУ, губляться далеко за кордоном.

Розмір збитків, відшкодованих у кримінальних провадженнях, що розслідують НАБУ та САП, у 2020 році перевищив 1,14 млрд грн. Разом із тим, загальний щорічний фінансовий ефект від діяльності антикорупційних відомств сягає 1,93 млрд грн.

### ЕКОНОМІЧНИЙ ЕФЕКТ ВІД ДІЯЛЬНОСТІ НАБУ ТА САП У 2020 РОЦІ

(всього у 2020 році)

(в т.ч. у II півріччі 2020 року)



Рис. 2.9 – Відшкодування у справах НАБУ і САП у 2020 відповідно до Звіту НАБУ [18]

Детективи Національного бюро мають не лише відтворити весь ланцюг руху коштів в офшорних юрисдикціях, а і встановити докази причетності українських посадовців до відповідних закордонних компаній. Географія присутності української корупції розширюється й наразі охоплює 12 областей. В межах міжнародного правового співробітництва юристи Національного бюро надіслали 75 запитів до 27 країн. ТОП-5 із них за кількістю надісланих НАБУ запитів - Кіпр, Латвія, Швейцарія, Об'єднані Арабські Емірати та Чехія. До них загалом НАБУ направило 607 запитів про міжнародну правову допомогу, з них у I півріччі 2019 року – 114.

На сьогоднішній день рівень поширення корупції перетинає межу та загрожує національній безпеці держави, суспільству. Першочерговою потребою є реформування «силового блоку» держави, правоохоронних органів, що ефективно сприятиме антикорупційним заходам. Антикорупційні заходи мають ініціювати перші особи держави, спираючись при цьому на широку підтримку суспільства [41, с. 145].

Протягом тривалого часу латентність корупції унеможлиблює визначення причин її виникнення та особливостей розвитку в різних країнах [86].

Підсумовуючи зазначимо, що основними сферами розвитку корупції є побутові відносини, бізнес стосунки, та політико-правові відносини. Щодо

побутового сегменту, то найчастіше неправомірна вигода обмежується розміром середнього доходу населення. Бізнес корупція зачіпає комерційний інтерес фізичних та юридичних осіб, при розподілі різноманітних ресурсів, надання ліцензій, тендерів. Тут на відміну від побутової корупції в обігу оперують великими сумами, є суттєвою бо впливає на економіку держави. Третій підвид корупційних діянь дестабілізує правову систему держави, вчиняється шляхом службового лобювання.

Оцінивши стан корупції в Україні стає зрозуміло, що розробка ефективної антикорупційної стратегії є вкрай важливим заходом держави.

Адекватні заходи спроможні подолати існуючу проблему і досягнути поставлених цілей. Зрозуміло, що найважливішим критерієм успішності механізму протидії корупційним діям є ставлення різних верств населення до рівня корупції. Держава повинна стимулювати бажання громадськості протидіяти даному явищу, активна співпраця з членами суспільства, ЗМІ, громадськими об'єднаннями допоможе у реалізації даного плану [10, с. 155 ].

Згідно викладеного нами вище, робимо висновок, що усім соціологічним опитуванням та оцінкам міжнародних організацій попри роботу влади в нашій країні, держава продовжує потерпати від значних масштабів корупції. Приблизно близько третини заходів Державної програми залишаються на сьогоднішній день невиконаними.

Потрібно зазначити, що міжнародні експерти вважають головною причиною відсутності реальних результатів по боротьбі з корупцією низький рівень політичної волі в вищих владних рядах.

### **2.3. Латентна корупція: проблеми виявлення та подолання**

Латентність характерна для широкого ряду злочинів проте перше місце займає корупційна злочинність. Причиною латентності корупції є те, що вона вигідна двом сторонам та свідків при такій справі зазвичай немає. Напевно

усім зрозуміло, що боротись потрібно не лише з наслідками корумпованості, а й виявляти причини появи корупції та долати їх.

Корупційна злочинність є однією з найважливіших проблем в Україні. Латентність корупції не дає можливості встановити реальні кількісні показники корупції. Значних обсягів набуває розробка методів виявлення та дослідження корупційної злочинності.

Питання латентної корупції знайшли відображення у працях В.В. Сухоноса, П.О. Кривенцова, С.М. Хромова, В.І. Поклад.

В.В. Сухонос виділяє кілька методів, які допоможуть виявити та подолати латентну корупцію, а саме загальнонаукові, статистичні, соціологічні та математичні методи. Серед загальнонаукових методів варто використовувати аналіз і синтез, моделювання та експеримент. Між офіційними даними про злочинність і тими, що залишаються невідомими існує постійне співвідношення. Поширеною є позиція, за якою, для того, щоб підвищити якість вивчення реального стану злочинності необхідно поєднати три системи даних: офіційну статистику, соціологічні дані та експертні оцінки [86].

Методики дослідження латентної корупційної злочинності використовувались ряд статистичних методів: статистичне спостереження, обробка статистичних даних та статистичний аналіз.

У кримінології використовують велику кількість статичних методів дослідження злочинності, частина з них спрямована на вивчення зареєстрованої злочинності, або ж латентної злочинності загалом.

Щодо встановлення показників конкретних видів латентної злочинності, то ефективність статистичних методів дещо зменшується, тим паче, коли йдеться про такий високий рівень латентності [90, с. 73-74], як у корупційної злочинності. Найефективнішими методами науковці, в тому числі і В. В. Сухонос вважає: опитування, контент-аналіз, соціологічне спостереження, експертні оцінки [86].

Варто зазначити, що найпоширеніший метод збору інформації рівня латентної злочинності є анкетування. Таким чином можливо обрати ціль опитування, на цій основі скласти вже саму анкету [27, с. 96]. При дослідженні корупційної злочинності потрібно ставити правильні питання до респондента, чи ставали вони «жертвами» корупційного злочину чи вони самі вчиняли корупційні злочини, чи особа була у випадку коли в неї вимагали неправомірну вигоду, але вона ї не надала. Також варто поставити питання чи володіє респондент інформацією про вчинення корупційного злочину знайомими їм особами. Наступним важливим питанням має бути те, чи повідомляли вони в правоохоронні органи про ці злочини. І в даному випадку визначення причин неповідомлення до правоохоронних органів про корупційні злочини дасть можливість розробити стратегію боротьби з латентністю корупційної злочинності. Усі запитання в анкеті варто ставити чітко, обов'язково має залишатись поле для власного варіанту відповіді респондента [86].

Важливим чинником який впливає на відповіді респондентів, є повідомлення про те, що за результатами опитування будуть прийматись рішення, що допоможуть у боротьбі з корупцією. Даний метод опитування має свої недоліки, інколи респонденти забувають ті чи інші корупційні випадки або просто бояться давати чесні відповіді.

Результативним методом також є метод експертних оцінок, тобто опитування фахівців, які добре володіють інформацією по даному питанню. Кожного року індекс сприйняття корупції визначає міжнародна організація Transparency International [77].

Аналіз документів на думку науковців також можна віднести до одних з найефективніших. Аналізуються скарги громадян у різні органи, щодо вчинення корупційного злочину, рішення щодо відмови внесення даних до ЄРДР, матеріалів службових розслідувань за фактами приховання злочинів від реєстрації та ряд інших документів.



Науковці виділяють спеціальні методи виявлення та оцінювання латентної корупційної злочинності, а саме:

1. Аналіз і зіставлення статистики корупційної злочинності та даних, міжнародних аналітичних агентств, для прикладу, вже згадуваної Transparency International.
2. Аналіз результатів опитувань бізнесменів різного рівня про стан корупції.
3. Проведення фінансових ревізійних перевірок державних підприємств, аудиторських експертиз фірм, що отримують кошти з бюджету.
4. Аналіз та активний моніторинг рахунків і майна, що належить чиновникам.
5. Анкетування осіб, які потерпіли від корупційної злочинності [27].

Отже, як висновок зазначасмо, що існує велика кількість методів виявлення латентної корупції вони в сукупності дають можливість отримати інформацію про реальний стан злочинності, визначити розмір збитків.

В ході нашого дослідження, щоб визначити рівень корупційного розвитку суспільства треба здійснити аналіз корупційних процесів та їх закономірностей враховуючи експертні оцінки. Існує система семи моделей соціальних систем, які вражені корупцією.

Перший рівень в системі, який ми розглядаємо, де корупція стала тотальною, характеризується наступними рисами: корумповані здебільшого всі посадові особи, судді, правоохоронні органи, до корупціонерів в цій системі входять навіть члени парламенту, уряду. Преса в такому випадку також вражена хворобою корупції, тому не висвітлює нелегальні заробітки чиновників [86].

В такій державі відсутня спрямованість на боротьбу з корупцією, відсутнє ефективне законодавство, корупціонери не відповідають за свої дії перед судом. Корупція охоплює навіть міжнародні зв'язки, кошти в офшорах. В цій системі корупція має вертикальні зв'язки та організований

характер.

Розглянемо другий рівень корумпованості соціальних систем високий рівень але не такий тотальний як той, що ми розглядали раніше. Хабарі отримують 10-15% державних службовців [86].

Судова та правоохоронна система корумповані, законодавство не відповідає необхідному рівню, є прогалини. В такому суспільстві більшість населення вважає корупцію негативним явищем, щодо економіки, то тут відбувається відтік капіталу.

Третій рівень корумпованості характеризується наступним: 10% посадовців корумповані, половина представників судової влади, правоохоронці отруєні корупцією, угоди як спосіб заробітку посадових осіб, ЗМІ публікують інформацію про корупційні діяння. Законодавство як і у попередніх системах недосконале, посадові особи нижчого рівня несуть відповідальність, проте посадові особи вищого рівня досі не понесли відповідальність.

Четвертий рівень можна визначити середнім менше 12% становить корумпованість суддів, на цьому рівні правоохоронці пробують вести рішучу боротьбу з корупцією. Поодинокі випадки уникнення відповідальності за допомогою хабара, парламент працює та націлений на боротьбу з корупцією, суспільство вважає за необхідність боротьбу з корупцією, преса в свою чергу регулярно інформує про виявлені злочини.

П'яте місце займають системи, в якій посадовці вищого рангу майже не корумповані, в судовій системі поодинокі випадки корупції, завдяки ЗМІ відображається активна позиція суспільства по протидії корупції, законодавство в свою чергу постійно вдосконалюється [88, с. 21].

Перейдемо до передостанньої шостої системи: поодинокий характер корупції серед посадовців, судова система очищена від корупції, незаконного звільнення від відповідальності немає, ЗМІ висвітлюють регулярно факти корупції, 70% виявлення правоохоронними органами

корупційних дій. Ми підійшли до останньої сьомої соціальної системи з ідеальною нульовою корумпованістю.

Остання сьома система характеризується наступним: серед чиновників усіх рівнів корупція відсутня, судова та правоохоронна сфера очищені, питання про неправомірну вигоду не вирішують, ЗМІ та громадські організації виявляють та попереджають будь-які натяки на корупційні діяння, законодавство високого рівня якості.

Ознайомившись з працями науковців, виокремимо запропоновані В.В. Сухоносом заходи необхідні для того, аби знизити рівень латентної корупції:

- потрібно моніторити рахунки і майно чиновників, їх родичів усіх рангів;
- регулярно здійснювати моніторинг і перевірку повідомлень ЗМІ про корупційні злочини;
- здійснювати систематично опитування, анкетування населення, для того, щоб виявити потерпілих від злочинів;
- створити усі умови аби заохотити громадськість повідомляти про корупційні діяння [86].

Для виявлення та подолання латентної корупції потрібно:

- підвищити рівень правосвідомості громадян, таким чином ми досягнемо підняття рівня соціальної активності суспільства. Таким чином кожен громадянин нашої держави має почати з себе та стати законослухняним, при будь-якій наявній в неї інформації про злочин повинна повідомляти в правоохоронні органи;
- відсторонена поведінка особи, якій відомо про злочинне діяння має сприйматись суспільством аморальною, анти суспільна поведінка, адже така байдужість призводить до зростання латентності злочинів;
- держава повинна мати ідеологію, за якою права та захист особи мають розцінюватись як особлива цінність. Правова ідеологія включає в

систематизоване вираження правових поглядів, принципів, різних груп і осередків суспільства. Але варто зауважити, якщо суспільство не досягне високого рівня правосвідомості, будь-яка правова ідеологія не буде дієвою. Ці два поняття правосвідомість та правова ідеологія є взаємопов'язаними, та залежать одне від іншого. Ядром ідеології можна вважати дисциплінованість, спроможність відповідати за власні вчинки;

– соціальний контроль з сторони громадськості за членами суспільства, державними органами в тому числі. Соціальний контроль має стати тим процесом за допомогою якого можна оцінювати правильність тих чи інших дій та корегувати їх. Такий контроль має вплинути на моральний стан суспільства, де неповідомлення про злочин буде засуджуватись. Було б добре, щоб цей контроль поширювався і на правоохоронні структури. Це утримувало б їх від вчинення корупційних дій;

– створити таку атмосферу в державі, щоб у громадськості навіть не виникало думки про ухилення від відповідальності за вчинений злочин [86]. Дана ситуація має по впливати на правову свідомість та культуру населення. В контексті даного питання потрібно звернутись і до ЗМІ, які інколи викривляють інформацію про злочин заради сенсації. Для подолання латентною корупції має бути зв'язок громадського суспільства і правоохоронних органів. Для того, щоб громадяни не боялись повідомляти про злочин переживаючи про розправу, потрібно удосконалити законодавство про захист свідків, їхній сімей. Після ряду соціологічних досліджень, жодний громадянин, який пропонував неправомірну вигоду, не повідомляв про це в поліцію, бо просто не вірив в захист зі сторони держави. Потерпілим необхідно надавати матеріальну і психологічну допомогу;

– існує потреба в судовій підтримці та захисті потерпілих, консультації про права (Рис. 2.8).

Зменшити латентність можливо через нейтралізацію фактору не звернення до правоохоронних органів через незначну шкоду злочину.

Потрібно донести до громадськості їх відповідальність за стан криміногенної ситуації в Україні, щоб особа розуміла, якщо не повідомить про злочин то правопорушник не понесе відповідальності [81, с. 9].

Практика показує, що довіра до правоохоронних органів пов'язана з повідомленням про злочин. Необхідно моніторити думку суспільства про довіру до правоохоронних органів і як наслідок розробляти механізми їх взаємодії.

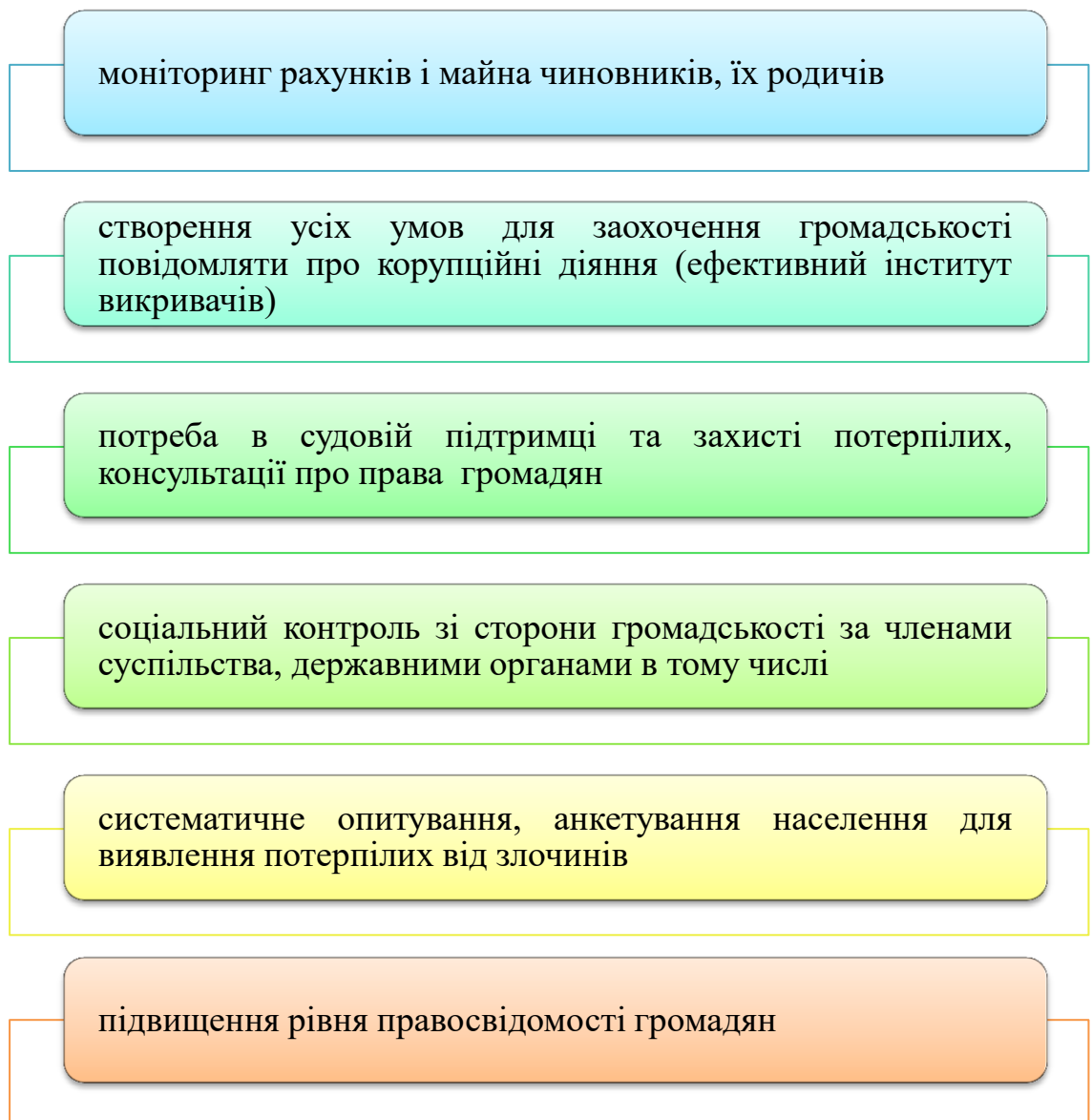


Рис. 2.10 – Заходи для виявлення та подолання латентної корупції (розроблено автором)

Для подолання штучної латентності, суб'єктами впливу є вже не просто громадяни, а правоохоронні органи, судді. Причиною слабкої протидії латентності є те, що за матеріалами справи про корупційні діяння, рішення приймає малодосвідчена особа. Тому частішають випадки відмови заявнику у реєстрації повідомлення про злочин, тому, що через низький рівень професіоналізму працівник правоохоронного органу не може перевірити наявність складу злочину. Виникає потреба у запровадженні ряду заходів, для підвищення професійної майстерності і ділової кваліфікації працівників даних структур.

На думку В.В. Сухоноса латентність як негативна ознака злочинності потребує нестандартного рішення [86]. Злочинність досить негативно відображається на стан суспільства, з'являється страх у людей за своє життя, втрату матеріальних цінностей. Адже ми помічаємо, що наші європейські партнери вказують нам на низький рівень розробленої стратегії по боротьбі з корупцією.

Латентна злочинність – це та злочинність, яка внаслідок ряду обставин не відображена в державному обліку вчинених злочинів. Виникає логічне запитання, що ж призводить до появи латентної злочинності. Відповідь просто більшість фізичних осіб, потерпілих, не подають заяв до правоохоронних органів, деякі з причин недовіри до влади, інші за певну грошову суму не подають заяву, як наслідок винна особа не понесе покарання, відкупившись. Потрібно регулярно вивчати суспільну думку громадськості про латентну корупцію, адже це дасть нам можливість дізнатись, яка частина населення хоч раз в житті давала хабар, чи брала участь в інших корупційних діяннях, ставлення осіб до вчинення зазначених вище дій, осудження чи прийняття. Також потрібно моніторити оцінку громадськості ступеня корумпованості в їхньому регіоні, в тому числі корупція серед правоохоронних органів. Саме такі опитування можуть надати нам об'єктивні результати, які аж ніяк не збігатимуться із

статистичною звітністю державного обліку.

Отже, як висновок потрібно зауважити, що латентна корупційна злочинність становить серйозну загрозу безпеці нашої держави, відсутність покарання за злочини завдає значної шкоди суспільству. Латентність прикриває реальний стан речей, створюючи викривлене уявлення про масштаби корупції в Україні. Як наслідок це унеможливорює вироблення дієвих програм по протидії корупційним діянням.

## РОЗДІЛ 3

### АНТИКОРУПЦІЙНА СТРАТЕГІЯ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

#### **3.1. Удосконалення правового регулювання запобігання корупції в Україні**

Успішна антикорупційна діяльність можлива лише за умови існування в Україні належного законодавства. За останні роки значно розширилась законодавча база у сфері антикорупційної протидії, але деякі з нормативно-правових актів залишаються недосконалими, містять подвійне трактування чи не зовсім коректно, з точки зору теоретиків, сформульовані визначення понять. Проте ми розуміємо, що ми лише на шляху до глобальних змін, які ще попереду. Антикорупційне законодавство включає закони, постанови ВРУ, акти Президента та КМУ та акти відомчого характеру. Проаналізувавши антикорупційне законодавство України можна зробити висновок про наявність значної кількості нормативних актів, які врегульовують дану сферу. Усі правові акти, а їх близько 100 за підрахунками науковців. Антикорупційне законодавство складається з наступних актів: Закон України «Про запобігання корупції» [58], Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [59] (дія закону до 2017 року), Закон України від «Про Національне антикорупційне бюро України» [64], Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [54], Кримінальний кодекс України [31], Кодекс України про адміністративні правопорушення [23], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки



державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям» [60], Методичні рекомендації Міністерства юстиції України «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування» [15], Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції «Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [68], Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів контролю.

5 листопада 2020 року, Верховна Рада України ухвалила в першому читанні законопроект «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки», що затверджує Антикорупційну стратегію. Проте у другому читанні Стратегія не ухвалена досі. За цей час, у документі уже навіть змінилися терміни на 2021–2025 роки.

Держава повинна стимулювати бажання громадськості протидіяти даному явищу, активна співпраця з членами суспільства, ЗМІ, громадськими об'єднаннями допоможе у реалізації даного плану. Згідно усім соціологічним опитуванням та оцінкам міжнародних організацій попри роботу влади в нашій країні, держава продовжує потерпати від значних масштабів корупції. Приблизно близько третини заходів Державної програми залишаються на сьогоднішній день невиконаними.

Причиною латентності корупції є те, що вона вигідна двом сторонам та свідків при такій справі зазвичай немає. Напевно усім зрозуміло, що боротись потрібно не лише з наслідками корумпованості, а й виявляти причини появи корупції та долати їх. Латентність прикриває реальний стан речей, створюючи викривлене уявлення про масштаби корупції в Україні. Як наслідок це унеможлиблює вироблення дієвих програм по протидії корупційним діянням. Методики дослідження латентної корупційної злочинності використовувались ряд статистичних методів: статистичне

спостереження, обробка статистичних даних та статистичний аналіз. У кримінології використовують велику кількість статичних методів дослідження злочинності, частина з них спрямована на вивчення зареєстрованої злочинності, або ж латентної злочинності загалом [88, с. 22].

Для формулювання пропозицій щодо удосконалення правового регулювання запобігання корупції в Україні, на нашу думку, необхідно проаналізувати зарубіжний досвід правового регулювання відносин у сфері запобігання корупції.

Так, у Швеції особливу роль у протидії корупції відіграє Омбудсмен. Тут діє декілька таких інститутів: із нагляду за судами, прокуратурою й поліцією; із соціальних питань – освіти, охорони здоров'я, податків, транспорту. Є Омбудсмен у справах споживачів і окремо у справах економічної свободи. Фактично всі сфери життя суспільства охоплені контролем і населення розв'язує свої проблеми саме через омбудсмена. Відповідно до визначення Міжнародної асоціації юристів «омбудсмен – це служба, передбачена Конституцією чи іншим законодавчим актом, яку очолює незалежна публічна особа високого рангу і розглядає скарги громадянина дії державних органів, їхніх службовців та інших посадових осіб; уповноважена проводити службове розслідування, рекомендувати коректувальні дії і представляти доповіді вищим керівникам держави». Не менш важливе антикорупційне значення у цій соціально-правовій державі відіграють механізми з максимального обмеження розшарування доходів різних верств населення. Співвідношення найнижчих і найвищих заробітних плат становить 1 до 4.

Крім того, у Швеції активно використовуються різноманітні громадські організації. Зокрема незалежним моніторингом за рівнем корумпованості в тих чи інших сферах суспільства займається створена 1994 року громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує в собі провідних шведських політологів, економістів та інших науковців. Поряд із

моніторингом стану розвитку демократичних свобод у шведському суспільстві, ця організація займається і вивченням специфічних питань, у т.ч. пов'язаних із боротьбою з корупцією [16].

Прикладом комплексної боротьби з корупцією є антикорупційна стратегія Нідерландів, яка включає такі процедурні та інвестиційні заходи, як:

- постійна звітність та гласність щодо виявлення корупції та обговорення наслідків – покарання за корупційні дії;
- щорічно Міністр внутрішніх справ доповідає парламенту про виявлені факти корупції та вжиті заходи щодо покарання осіб, причетних до корупції;
- розробка системи моніторингу можливих місць виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, які там працюють;
- створення системи прав і обов'язків посадових осіб із визначенням міри відповідальності за порушення посадової етики та корупційні прояви;
- основною мірою покарання за корупційну дію є заборона працювати в державних організаціях та втрата всіх соціальних пільг, які надає державна служба, наприклад, пенсійного і соціального обслуговування;
- у всіх організаціях, зокрема у міністерствах, є служби внутрішньої безпеки, обов'язком яких є реєстрація та виявлення помилок чиновників, їх навмисних чи випадкових порушень діючих правил і відповідних наслідків таких порушень.

У Німеччині, незалежно від конкретних специфічних функцій, основним обов'язком державних службовців є неупереджене і справедливе виконання своїх завдань на благо всього суспільства.

Для державних службовців передбачено повну особисту відповідальність за правомірність своїх дій із виконання службових

обов'язків. Після закінчення строку служби державний службовець повинен тримати в таємниці відомості й факти, які стосуються його службової діяльності. Без дозволу державний службовець не має права давати покази чи робити заяви за фактами і відомостями, що становили таємницю його службової діяльності навіть у суді. Відповідний дозвіл дає керівник служби чи керівник служби з останнього місця роботи. Інформацію для преси може надавати тільки уповноважений державний службовець правління чи установи. Законом закріплено обов'язок державного службовця заявляти про кримінальні дії, що стали йому відомими.

Підвищені вимоги й обмеження, пов'язані з державною службою, компенсуються у Німеччині відповідним державним утриманням та іншими виплатами, гарантіями, що забезпечують стабільність робочого місця і просування по службі, а також гідний рівень життя.

У Німеччині для іншої роботи державного службовця, крім служби, потрібно попередній дозвіл вищої службової інстанції. Дозволу не потрібно лише для: прийняття опікунства, догляду за хворим чи немічним, реалізації обов'язків з виконання заповіту, реалізації вільної професії, управління власним майном, діяльності, пов'язаної з навчанням і дослідженнями у наукових інститутах і установах. Державні службовці, за законом, не можуть займатися будь-якою підприємницькою діяльністю особисто, через довірених осіб, у тому числі брати участь у діяльності правління, наглядової ради чи в іншому органі, товаристві або підприємстві будь-якої іншої правової форми [90].

Додаткові розпорядження про порядок сумісництва державних службовців видає федеральний уряд шляхом прийняття постанов, що мають законодавчу силу. У таких постановах визначається, яка діяльність розглядається як державна служба або прирівнюється до неї; чи має державний службовець одержувати винагороду за діяльність не за основним місцем роботи; які категорії державних службовців зобов'язані одержувати

дозвіл і т. ін. Наприклад, відповідно до постанови уряду від 12 листопада 1987 р. побічною є будь-яка діяльність, що не входить до основного кола обов'язків, незалежно від того, здійснюється вона за місцем служби чи поза нею. Виконання різноманітних почесних обов'язків не вважається побічною діяльністю. Винагородою за побічну діяльність вважається будь-яка грошова сума чи будь-які матеріальні переваги. Визначено граничний розмір винагороди в календарному році для різних категорій службовців.

Якщо після припинення службових правовідносин державний службовець займається роботою, яка пов'язана з його службовою діяльністю (в останні п'ять років перед закінченням служби), він повинен заявити про це за місцем останньої служби. Його трудова діяльність має бути заборонена, якщо є побоювання, що вона завдає шкоди службовим інтересам. Заборона вноситься останньою вищою службовою інстанцією державного службовця і втрачає силу після закінчення п'яти років з моменту закінчення службових правовідносин.

В основу протидії корупції в Німеччині покладено завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової бази злочинних угруповань.

Це досягається двома шляхами: конфіскаційним (конфіскація майна) і створенням належної правової бази для унеможливлення відмивання «брудних» грошей. Банківські установи зобов'язані надавати правоохоронним органам інформацію про операції з грошима у розмірі понад 20 тис. євро за умов, що ця інформація використовуватиметься виключно для розслідування [16].

Варто згадати також намір створити в Німеччині реєстр корумпованих фірм.

У цьому випадку Німеччина йде шляхом запровадження іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яку включено до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги правоохоронних

органів.

Узагальнюючи законопроекти, які перебувають на розгляді в парламенті, доходимо висновку: генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб внаслідок законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання з боку державного службовця своїм посадовим становищем.

У ФРН створена і діє незалежна від гілок влади служба Омбудсмена. Саме до неї звертається більшість громадян у випадку прояву корупції. Після короткої перевірки матеріали передають прокурору для офіційного розслідування. У цій країні діють високопрофесійні й високооплачувані правоохоронні органи. В рейтингу 100 професій поліцейський, наприклад, посідає за розміром оплати праці місце у першій десятці. Сприяє обмеженню корупції і висока повага населення до закону, правопорядку тощо.

Досвід боротьби з корупцією у Німеччині та Словаччині свідчить про ефективність за діяння також громадськості для боротьби з корупцією. Зокрема, відомство кримінальної поліції федеральної землі Нижня Саксонія впровадило прийом анонімних повідомлень від громадян про економічні злочини. Таке рішення було прийнято за результатами пілотного проекту, під час якого за чотири місяці до вищезазначеного спецпідрозділу, який складається всього з 9 працівників прокуратури та 33 поліцейських, надійшло 184 повідомлення. Карні справи було відкрито у 124 випадках, з яких 30% стосується справ щодо корупції [16].

У структурі Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки діє Антикорупційний комітет, до повноважень якого входить проведення превентивних заходів та розслідування фактів корупції серед співробітників міністерства та поліцейських структур країни.

З метою отримання інформації про посадові злочини та локалізації цього явища в правоохоронних структурах встановлено спеціальну телефонну лінію, по якій громадяни країни можуть повідомляти про відомі

їм протиправні дії правоохоронців. Одночасно в міжнародній інформаційній мережі «Інтернет» створено веб-сторінку, де бажаючі можуть висловити свої пропозиції щодо необхідних заходів по боротьбі з корупцією в державних установах.

Напевно, найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією Італійської Республіки, де над вирішенням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи.

Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною Радою засновані окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією, створено міжвідомчий спеціальний орган – «Управління розслідувань Антимафія» (ДІА). Основна частина кадрів ДІА складають фахівці слідчих органів Державної поліції, карабінерів та Фінансової гвардії із залученням цивільних фахівців у галузі інформатики, технічного та адміністративного забезпечення. До компетенції цього органу віднесено злочини з наявністю ознак «угруповання мафіозного типу» [90].

Також окремо засновано Державне управління по боротьбі з мафією.

До завдань даного колегіального органу входять:

- розробка стратегії по боротьбі з організованою злочинністю та визначення мети для кожного поліцейського формування окремо;
- раціоналізація ресурсів та коштів, відведених для організації боротьби з організованою злочинністю, а також періодична перевірка досягнутих результатів в їх зв'язку з встановленими напрямками діяльності та, якщо необхідно, прийняття відповідних директив, спрямованих на усунування недоліків або неефективних дій.

Причому вся ця діяльність є відкритою для політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації. Зазначене управління надає можливість для участі в роботі інститутам соціального контролю. В цьому плані в 1993 році під тиском громадськості був прийнятий закон «Про

угруповання мафіозного типу», який встановив сувору відповідальність за входження до злочинної організації типу мафія. Закон цей було включено до нового кримінального кодексу Італії окремою нормою: «Кожний, хто є членом злочинного угруповання мафіозного типу, у склад якого входить троє та більш чоловік, карається позбавленням волі строком від 3 до 6 років».

Нове законодавство визначає конкретні ознаки, які притаманні мафіозним угрупованням, зокрема: залякування та підкорення силою інших людей, нав'язування їм «закону мовчання» та кругової поруки з метою вчинення кримінальних злочинів, встановлення прямого або непрямого правління і контролю за різного роду економічною діяльністю, отримання незаконних прибутків та незаконних пріоритетів в такій діяльності для себе та інших осіб, а також протистоянню вільного волевиявлення при голосуванні.

В Конституції Італії втілено політичне рішення про надання Верховній Раді суддів виключних прав на заохочення та покарання суддів. Дві третини членів Ради обираються суддями, і одна третина – політичними партіями. Крім того, адміністративні комісії мають статус судів, а Конституція передбачає адміністративне провадження з деяких кримінальних справ. Дієвим антикорупційним механізмом слід визнати також те, що судді, прокурори і слідчі вважаються членами однієї професії і регулярно міняються ролями. Кожна прокуратура є автономною. Кожний прокурор має такі ж гарантії незалежності, як і судді [16].

Франція має власний досвід боротьби з корупцією. У 1993 р. у цій країні створено Центральну службу з боротьби з корупцією, на яку покладено такі важливі функції, як централізація інформації, необхідної для попередження (виявлення) фактів активної та пасивної корупції, зловживання службовим становищем як з боку державних службовців, так і приватних осіб, хабарництва, дій у корисливих цілях, також надання допомоги судово-слідчим органам у випадках їх звернень щодо надання інформації, що



свідчить про факти правопорушень.

Заслуговує на увагу всебічна регламентація Кримінальним кодексом Франції відповідальності за хабарництво. Під хабарництвом у законі розуміється незаконне одержання, вимагання податків, презентів, обіцянок чи будь-яких інших переваг для скоєння дій, що належать до повноважень службової особи.

При цьому ці форми хабарництва караються однаково суворо: десятьма роками тюремного ув'язнення і штрафом до одного мільйона євро.

Науковий і практичний інтерес становить такий різновид хабарництва, як торгівля впливом. Французький кримінальний кодекс 1992 р. встановлює, що торгівля впливом – це коли шляхом зловживання своїм службовим становищем публічна особа і навіть приватна особа домагаються одержання від державного органу влади посади, вигідних операцій або будь-якого іншого вигідного для хабародавця рішення.

У Франції міністри, а також депутати занесені до особливого офіційного списку. Перед вступом на посаду всі вони мають подати звіт про власний матеріальний стан та родичів – найближчих та не дуже далеких. До звіту записуються відомості про нерухомість, цінні папери, акції, банківські рахунки. Ці дані детально перевіряються спеціальною державною комісією. Якщо комісія визнає звіт державного діяча неповним або неправдивим, то до нього можуть бути застосовані найсуворіші санкції.

У Франції велику роль у протидії корупції відіграють засоби масової інформації. Фактично кожен крок влади перебуває під їхнім контролем.

У галузі боротьби з корупцією у Бельгії пішли не лише традиційним репресивним шляхом – установлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, а також подбали про попередження корупції. Так ця проблема знайшла своє відображення у межах реформи COPERNIC (модернізації державного управління), зокрема у реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції стосовно

зловживання владою, не обмежуючись лише кримінальним аспектом, а й залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки (деонтології).

Ефективний адміністративний контроль за державними службовцями здійснюється у Великобританії. У британському праві корупція визначена досить вузько: хабарництво або отримання винагороди чи іншого доходу в обмін на сприятливе рішення. У країні існують досить давні традиції протидії корупції. Високі стандарти громадянської поведінки в Британії є результатом політичних і законодавчих заходів, моральних змін та ефективнішого соціального контролю за державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут врегульована на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 році, закони про попередження корупції – в 1906 і 1916 роках були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доводити свою невинність.

Національне законодавство Великобританії у сфері боротьби з корупцією є досить розгалуженим, оскільки певні норми матеріального права, які стосуються правовідносин, що виникають унаслідок вчинення тими чи іншими посадовими особами корупційних дій, можуть міститися у різних актах (не тільки кримінального, а також інших галузях права).

У Великобританії претендент на міністерський пост зобов'язаний подати повний список своїх фінансових інтересів. Необхідно вказати компанії, де розміщені інвестиції та яка власність йому належить. Такі ж списки подаються на дружину претендента та його дорослих дітей. Після детальної перевірки претендента на пост міністра запрошують до спеціального комітету, де йому можуть поради відмовитися від співпраці з

тією чи іншою компанією, запропонувати перевести заощадження в інші фонди чи банки.

Для високопосадовців розроблено та затверджено спеціальний статут, що детально обумовлює не лише фінансові та бізнес-обов'язки, а й принципи ставлення до роботи. Порушення статуту призводить не лише до негайного звільнення, а й до втрати державної пенсії та пільг.

Удосконалення законодавчої бази з метою ефективної боротьби з корупцією та організованою злочинністю в багатьох державах світу стало поштовхом для розробки комплексу інших додаткових заходів організаційного, правового та інформаційного характеру. Зокрема, у деяких державах ухвалено національні стратегії (доктрини, директиви тощо) або програми у сфері боротьби з корупцією, які мають перспективний характер і передбачають здійснення комплексу організаційно-правових та інших заходів щодо подальшого вдосконалення існуючої системи протидії корупції.

Удалося серйозно потіснити корупцію в колишніх країнах так званої народної демократії – Польщі, Словаччині, Чехії. Особливий інтерес становить досвід Польщі.

У Польщі до останнього часу не приймався окремий законодавчий акт щодо корупції. Вважалось, що достатньою правовою основою для боротьби з корупцією є низка статей Кримінального кодексу, які передбачають відповідальність за різні види хабарництва та перевищення повноважень посадовими особами. Однак загрозна для держави поширеність корупції та потреба більш повної реалізації підписаних Польщею (у зв'язку зі вступом до Європейського Союзу) міжнародно-правових угод спонукала польську владу до вжиття додаткових заходів. Зокрема, наприкінці 2002 року урядом Польщі затверджено Державну програму боротьби з корупцією під назвою «Антикорупційна стратегія».

Для боротьби з проявами корупції в лавах суддівського корпусу, інших

учасників судового процесу, зали проведення засідань у польських судах з 2006 року почали обладнуватись відеокамерами та мікрофонами, які дозволять фіксувати хід судових засідань та поведінку кожного з їх учасників (суддів, прокурорів, адвокатів, протоколістів). Подібним чином будуть обладнані 68 залів у 34 окружних судах. Повна вартість обладнання складе 5 млн. євро. На думку керівників Міністерства юстиції Польщі, це введення не лише полегшить роботу з фіксації судового процесу, а й сприятиме підвищенню дисципліни серед його учасників.

Практика боротьби правоохоронних органів Польщі з проявами корупції свідчить також про ефективність застосування Закону про протидію введенню до фінансового обігу матеріальних засобів нелегального чи невизначеного походження, а також про протидію фінансуванню тероризму від 16 листопада 2000 р. [16].

Досить активно намагаються боротися з корупцією уряди країн Балтії.

Одночасно, на думку спеціалістів, унаслідок нескоординованості дій між правоохоронними органами Латвії (боротьбу з цим негативним явищем у країні здійснюють аж 16 різних структур, у т.ч. правоохоронних), країна залишається найкорумпованішою у Європейському Союзі. У зв'язку зі вступом Литви до Європейського Союзу у заяві Європейського Парламенту теж зазначається про необхідність активізації боротьби в цій країні з корупцією та організованою злочинністю, особливо на кордоні.

В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного дублювання моніторингу» за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями і спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями типу «Відомства за чистоту уряду». Ці організації досліджують можливі корупційні точки, а у разі їх виявлення інформують органи розслідування. В Ізраїлі, через значні соціальні пільги для урядовців і безжального їх

покарання при виявленні корупції, низова корупція практично відсутня. Доведених до суду корупційних злочинів в Ізраїлі не більше 5%, проте, репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, вкрай зіпсована.

Громадянське суспільство, як інститут властивий демократичному режиму, здатний підвищити ефективність діяльності незалежних комісій по боротьбі з корупцією. Успішно подібні органи функціонують у Гонконгу, Сінгапурі, Малайзії, Тайвані.

Головна ідея антикорупційної політики Сінгапура полягає в «прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і можливість особи здійснення корумпованих дій». Це досягається за рахунок цілого ряду антикорупційних принципів, зокрема:

- 1) оплата праці державних службовців згідно формулі, прив'язаній до середньої заробітної платні успішно працюючих в приватному секторі осіб;
- 2) контрольована щорічна звітність державних посадовців про їх майно, активи і борги; прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні і розрахункові рахунки осіб, підозрюваних в порушенні Акту про запобігання корупції.

Напрямами удосконалення правового регулювання запобігання корупції, на нашу думку, є такі:

– реформування правової бази діяльності правоохоронних органів з урахуванням європейських стандартів: приведення кримінального законодавства та кримінального судочинства у відповідність із стандартами і рекомендаціями Ради Європи, визначення оптимальної структури та штатної чисельності правоохоронних органів, усунення частого дублювання функцій різними органами, підвищення рівня професіоналізму та відповідальності в усіх ланках правоохоронного сектору, подальше впровадження демократичних світових стандартів у повсякденну та службову діяльність;

– законодавче закріплення та забезпечення дієвого контролю з боку громадськості за діяльністю правоохоронних органів та органів державної влади у даній сфері;

– законодавче закріплення систематичних соціологічних досліджень у сфері запобігання та протидії корупції серед усіх соціальних верств населення в різних регіонах держави, що дасть можливість здійснювати якісний моніторинг стану та масштабів поширення корупції в країні, ефективності діяльності органів протидії корупції;

– розробка й прийняття нової Національної антикорупційної стратегії, яка відповідатиме сучасним умовам розвитку, базуватиметься на результатах передових вітчизняних досліджень та соціологічних опитувань, формуватиметься на основі використання світового досвіду і рекомендацій міжнародних організацій за результатами оцінки й моніторингу стану запобігання та протидії корупції в Україні;

– розробка й прийняття Державної програми щодо запобігання корупції, яка б забезпечила реалізацію Національної антикорупційної стратегії;

– запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві, як на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (формалізована самооцінка), на рівні спеціалізованих підрозділів (базова офіційна експертиза перед прийняттям відповідного акта), на рівні громадської (неофіційної) експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроекування та доступністю інформації для громадськості (Рис. 3.1).

Отже, як видно, за кордоном антикорупційне законодавство розвивається у бік використання всього арсеналу правових засобів боротьби (не тільки кримінально-правових) і з акцентом на попередження [90].

Для вдосконалення українського законодавства з впровадженням міжнародного досвіду необхідно здійснити ряд тривалих підготовчих

заходів, основними серед яких мають бути такі:

- стабілізація економічної ситуації в країні;
- підвищення рівня життя населення;
- удосконалення системи соціальних пільг та допомоги;
- підвищення рівня правової свідомості та правової культури громадян;
- реформування медичної галузі;
- реформування освітньої галузі на засадах академічної доброчесності;
- зниження рівня безробіття та підвищення рівня заробітної плати;
- постійне вдосконалення національного законодавства у відповідності

до європейських стандартів.



Рис. 3.1 – Напрями удосконалення правового регулювання запобігання корупції (розроблено автором)

Зменшення рівня корупції в Україні можливе лише за умови вивчення та впровадження в загальну практику досвіду провідних європейських країн в сфері боротьби з цим негативним явищем, а передусім, – впровадження політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції, що успішно діють в інших країнах.

### **3.2. Антикорупційна стратегія України**

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було затверджено стратегічний документ – Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [59]. Стратегія припинила свою дію, оскільки містить тимчасові норми права (до 2017 року), але враховуючи, що норми цієї стратегії повністю не реалізовані, а нової стратегії не прийнято, актуальним, на нашу думку, є проведення аналізу її положень.

Цим законом закріплено засади державної антикорупційної політики в Україні і містить «Загальні положення» в яких йдеться про корупцію як основну проблему розв'язання якої є пріоритетним напрямком державної політики. Високий рівень сприйняття корупції громадськістю пояснюється відсутністю дієвих реформ. Також у загальних положеннях вказано, що основною причиною неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 була відсутність індикаторів стану та ефективності її виконання. Другий розділ даного закону «Формування та реалізація державної антикорупційної політики»: 1. Проблема. Відповідно до статей 5 та 6 Конвенції ООН проти корупції держави – учасниці повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції та утворити з цією метою спеціально уповноважений орган (органи). Відповідні рекомендації надані Україні Групою держав проти корупції (GRECO), Організацією економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) та експертами ЄС



[10].

В Законі вказано, що існуюча система антикорупційних органів з різним правовим статусом не відповідає міжнародним стандартам за критеріями спеціалізації та незалежності, деякі функції антикорупційної політики взагалі не реалізовані жодним органом в державі [59]. Відсутнє партнерство влади та громадськості як прийнято в міжнародному просторі. Мета формування та реалізація державної антикорупційної політики полягає у створенні системи прийняття рішень на основі достовірного аналізу даних про корупцію, формування суспільної підтримки у подоланні корупції. Далі розглянемо заходи, необхідні для подолання зазначених вище проблем, серед них: визначення на законодавчому рівні засад організації та діяльності уповноваженого органу щодо запобігання корупції; розробка проекту акту КМУ щодо схвалення методики оцінки рівня корупції відповідно стандартам ООН, регулярно залучати громадськість щодо сприйняття корупції, корупційних ризиків у відповідних сферах; проведення щорічних слухань ВРУ щодо національного звіту про стан справ з питань запобігання корупції; забезпечити імплементацію міжнародних стандартів співпраці влади та громадськості у прийнятті рішень у сфері антикорупційної політики [8].

Увесь закон будується по окремих положеннях, які в свою чергу містять блоки: проблеми, мета та заходи вирішення даної проблеми. Наступний розділ називається «Запобігання корупції», який включає у собі ряд підпунктів запобігання корупції у представницьких органах влади, створення доброчесної публічної служби, запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади, запобігання корупції у сфері державних закупівель, запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції, запобігання корупції у приватному секторі, доступ до інформації.

Для запобігання корупції у представницьких органах влади, створення прозорих засад фінансування проведення виборів, діяльності політичних партій, усунення корупціогенних ризиків у діяльності виборних органів,

посилення громадського контролю за їх діяльністю Законом передбачені наступні заходи:

1) провести антикорупційну експертизу виборчого законодавства та переглянути його на основі висновків щодо корупціогенності та європейських стандартів, зокрема рекомендацій Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії); забезпечити сталість та юридичну визначеність виборчого законодавства;

2) ухвалити законодавство щодо виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) у частині встановлення обмежень і забезпечення прозорості та підзвітності фінансування політичних партій і виборчих кампаній, зокрема в частині:

– уніфікації регулювання фінансування виборчих кампаній, передбачених законами України;

– запровадження прямого державного фінансування діяльності політичних партій як бюджетного фінансування статутної діяльності партій на основі результатів виборів, зокрема за підтримки політичних партій, які не мають парламентського представництва, та відшкодування витрат на виборчу кампанію політичним партіям, які подолали виборчий бар'єр, у встановленому законом розмірі;

– визначення вимог щодо прозорості поточного фінансування партій, зокрема шляхом регулярного подання звітів, оприлюднення звітів політичних партій у доступній формі з детальною інформацією про отримані доходи (зокрема осіб, які зробили внесок на фінансування партії), видатки (витрати) та зобов'язання фінансового характеру;

– чіткого регламентування здійснення пожертв і дарунків, встановлення обмежень щодо розміру одержання пожертв і дарунків політичними партіями;

- визначення змісту і форми річних звітів політичних партій; забезпечення належного обліку прибутків, витрат, боргів і активів, подання консолідованих звітів;

- запровадження незалежного аудиту поточної та передвиборної звітності партій сертифікованими аудиторами;

- створення ефективного механізму моніторингу дотримання законодавства щодо фінансування політичних партій та виборчих кампаній, розслідування порушень та притягнення винних осіб до відповідальності, створення (визначення) з цією метою державного органу, що відповідає міжнародним стандартам щодо незалежності та ефективності діяльності;

- встановлення дієвих та пропорційних санкцій за порушення законодавства щодо політичних фінансів;

3) ухвалити законодавство щодо особливих механізмів запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних посадових осіб, зокрема з визначенням можливих форм конфлікту інтересів, правил щодо його запобігання та поведінки у ситуації, коли виникає конфлікт інтересів, інституційного механізму щодо моніторингу законодавства про конфлікт інтересів і пропорційних та стримуючих санкцій за його порушення;

4) ухвалити законодавство щодо визначення правових засад лобіювання, а саме:

- унормування лобіювання як легального демократичного шляху взаємодії громадянського суспільства та правової держави, визначення легальних форм і способів лобіювання;

- створення законодавчих перепон для корупції у правотворчій сфері;

- передбачення захисту суб'єктів правотворення від незаконного впливу на їхню діяльність;

- передбачення інформування громадськості про те, хто і чий інтереси лобіює в органах державної влади;

- створення ефективних механізмів контролю за лобіюванням;

– запровадження юридичної відповідальності для учасників лобістських правовідносин і визначення відповідних санкцій за незаконне лобіювання;

5) ухвалити законодавство щодо посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема через запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень з використанням позитивного вітчизняного досвіду та на основі найкращої світової практики;

6) підвищити рівень прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих рад, зокрема шляхом практичної реалізації положень про забезпечення доступу громадян до засідань представницьких органів, оприлюднення інформації про діяльність комітетів Верховної Ради України та місцевих рад (зокрема протоколів засідань), оприлюднення в Інтернеті інформації про народних депутатів України та депутатів місцевих рад (про їх фінансування, відрядження, помічників, їх декларації про доходи, майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру тощо), безперешкодний доступ до інформації про кошториси представницьких органів та звітів про їх використання [59].

Створення системи доброчесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду передбачає проведення таких заходів (Рис. 3.1):

1) ухвалити закон щодо запровадження ефективних механізмів виявлення, запобігання конфлікту інтересів, а також декларування майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру публічних службовців, передбачивши, зокрема:

– правові інструменти виявлення, запобігання та врегулювання ситуацій, пов'язаних з виникненням конфліктів інтересів;

– подання декларацій в режимі реального часу;

- перегляд розміру витрат, які підлягають декларуванню, та інших положень форми декларації з метою виявлення можливих конфліктів інтересів;

- запровадження відкритої єдиної електронної бази даних декларацій;

- створення незалежного органу з достатніми повноваженнями для здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів та за повнотою і достовірністю декларацій;

- застосування пропорційних та стримуючих санкцій за порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів та декларування доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру;

2) покласти на спеціально уповноважений орган з питань запобігання корупції функції з проведення моніторингу практики застосування етичних стандартів та надання роз'яснень з метою коригування недоліків у практиці застосування; забезпечити регулярне навчання службовців з питань етики та дотримання антикорупційних вимог; запровадити здійснення на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування з питань запобігання корупції та етичних стандартів поведінки з урахуванням можливості запровадження електронної системи оцінки знань з цих питань;

3) ухвалити закон про захист осіб, які добросовісно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), передбачивши обов'язок повідомлення та захист викривачів, створення внутрішніх і зовнішніх каналів подання інформації, системи захисту викривачів від утисків та переслідування, а також заходи стимулювання повідомлень про корупцію, покладення на спеціально уповноважений орган функцій з проведення моніторингу та аналізу практики застосування закону та вжиття заходів щодо його належного застосування, запровадження санкцій за приховування фактів корупційних правопорушень; організувати широку загальнонаціональну інформаційну кампанію з роз'ясненням положень

закону. Здійснювати на постійній основі навчання з питань добросовісного повідомлення про факти корупції;

4) прийняти закон про проведення перевірок публічних службовців на добросовісність, у якому передбачити правила та порядок проведення таких перевірок, гарантії законності та контролю, наслідки проведення (заохочення або притягнення до дисциплінарної відповідальності), а також те, що такі перевірки не є негласними слідчими діями, їх результати не можуть використовуватися у кримінальному процесі як засоби доказування, за їх результатами кримінальне провадження не відкривається. Передбачити також у Кримінальному кодексі України положення про те, що не є провокацією на отримання неправомірної вигоди використання спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції ситуації, за якої у суб'єкта вже виник умисел на давання чи отримання неправомірної вигоди;

5) реформувати систему оплати праці публічних службовців шляхом істотного підвищення рівня посадових окладів (з урахуванням рівня оплати праці на аналогічних посадах у приватному секторі), скасування або значного обмеження премій (додаткових виплат), які розподіляються на розсуд керівництва, скасування необґрунтованих пільг і переваг.

У законодавстві істотно вдосконалено систему запобігання і протидії корупції шляхом підвищення санкцій за корупційні правопорушення, дано чітке визначення пропозиції та обіцянки неправомірної вигоди.

Удосконалення вітчизняної системи запобігання і протидії корупції, зокрема щодо криміналізації корупції передбачає:

– підвищення санкцій для фізичних та юридичних осіб за кримінальні корупційні правопорушення шляхом введення як альтернативного виду покарання – позбавлення волі, що гарантуватиме для України можливість співпраці в рамках надання міжнародної правової допомоги, як це передбачено Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією;

- встановлення юрисдикції щодо злочинів, пов'язаних із хабарництвом, які вчиняються за кордоном нашими громадянами у співучасті з іноземцями;
- встановлення відповідальності за підкуп осіб, які працюють у приватних компаніях в будь-якій якості;
- надання чітких визначень пропозиції та обіцянки неправомірної вигоди, що безумовно поліпшить діяльність вітчизняних правозастосовних органів та підвищить якість їх роботи;
- поширення правил спеціальної конфіскації на всі корупційні злочини, зокрема у приватному секторі;
- фінансовий контроль стосовно майнового стану публічних службовців:
  - запровадження зовнішнього контролю щодо декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, який здійснюватиметься податковими органами;
  - встановлення адміністративної та дисциплінарної відповідальності за подання недостовірних відомостей у зазначених деклараціях (штраф від 2550 до 5100 гривень);
  - посилення гарантій захисту викривачів фактів корупції;
  - перекладення обов'язку доказування у справах про застосування до інформаторів (викривачів) репресивних заходів на відповідача;
  - закріплення можливості інформувати про факти корупції анонімно, зокрема через спеціальні лінії для відповідних повідомлень;
  - передбачення обов'язку державних органів створити механізми для отримання та перевірки повідомлень про факти корупції (в тому числі анонімних);
  - мінімізацію проявів корупції у юридичних осіб;
  - передбачення обов'язку компаній розробляти і впроваджувати правила та процедури щодо виявлення та запобігання корупції;

– встановлення відповідальності юридичних осіб за незабезпечення здійснення антикорупційних заходів, якщо це призвело до вчинення корупційного правопорушення.

За результатами соціологічних досліджень видно, що половина населення України схильні до корупційних правопорушень, потрібно активізувати громадськість для інформування відповідні органи про відомі їм факти корупції – про це, та інше йдеться у даному пункті, а також запропоновано заходи вжиття яких необхідне для подолання даної проблеми. Серед них: співпраця з громадськістю, роз'яснення проблеми толерантного ставлення до корупції; підвищення правової свідомості населення; роз'яснення положень антикорупційного законодавства; проведення для громадськості заходів, в яких буде показано моделі поведінки у тих чи інших ситуаціях з корупційними ризиками; та найголовніше подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції. Наступний розділ «Оцінка результатів та механізм реалізації антикорупційної стратегії» [65, с. 85].

Для реалізації Антикорупційної стратегії необхідно затвердити Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні на період дії стратегії.

За структурою вона має відповідати Стратегії та містити перелік заходів, обсяги і джерела фінансування, очікувані результати, індикатори, строки, відповідальних виконавців, а також партнерів із реалізації заходів.

Реалізація вищезазначених завдань дозволить (Рис. 3.1):

– здійснити невідкладні заходи з проведення антикорупційної реформи, зокрема:

– забезпечити формування та реалізацію державної антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинники, які її обумовлюють, впровадити ефективний моніторинг та координацію реалізації антикорупційної політики незалежним



спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства;

- зменшити вплив корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилити громадський контроль за їх діяльністю;

- створити ефективні механізми запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечити контроль за дотриманням правил щодо доброчесності особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, іншими особами, утворити з цією метою Національне агентство з питань запобігання корупції;

- посилити ефективність діяльності органів судової влади та системи кримінальної юстиції у переслідуванні осіб, які вчинили корупційні правопорушення, забезпечити ефективну роботу Національного антикорупційного бюро України;

- сприяти усуненню корупційних передумов ведення бізнесу, сформуванню не толерантне ставлення бізнесу до корупції;

- розширити можливості для доступу до суспільно важливої інформації;

- сформуванню в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, підвищити рівень довіри населення до влади;

- забезпечити виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема у рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, Групи держав проти корупції (GRECO), Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, імплементацію критеріїв у рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейським Союзом та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами - членами.

Отже, ми розглядали Антикорупційну стратегію, яка завершує

створення необхідної законодавчої основи для реалізації ефективної державної антикорупційної політики імплементуючи міжнародні стандарти. Дана стратегія покликана завершити процес формування системи органів по боротьбі з корупцією зробити їх незалежними та неупередженими. Та особливим заходом має стати залучення громадськості до процесу боротьби з корупцією.

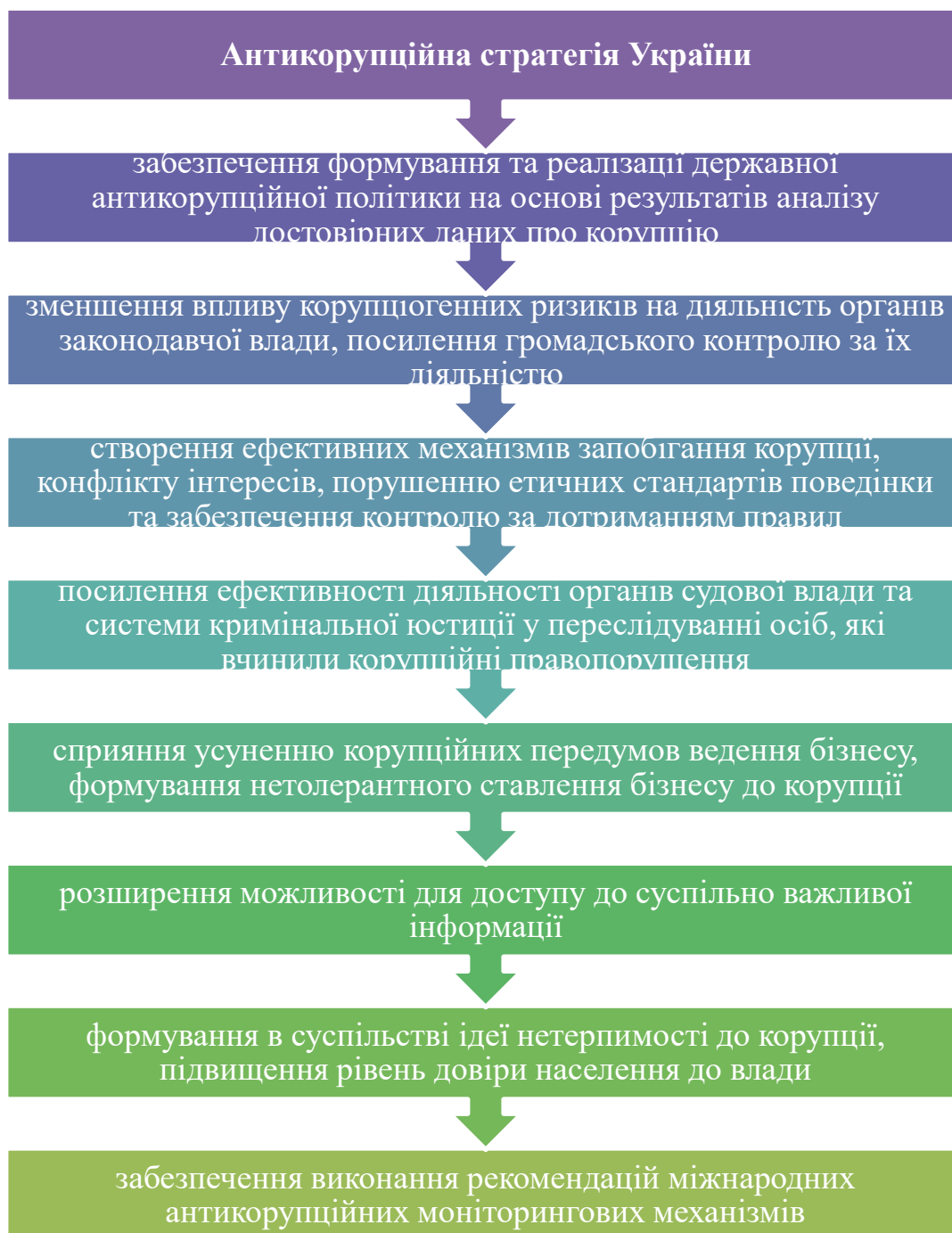


Рис. 3.2 – Антикорупційна стратегія України (розроблено автором на основі 59)

Експертами неодноразово підкреслювалося, що згаданий документ визначає нову філософію у сфері антикорупційного законодавства, а й усієї державної антикорупційної політики. Йдеться про зміщення акценту з каральних на превентивні заходи, тобто пріоритетом у цій сфері державної політики повинно стати усунення, насамперед, передумов для виникнення корупції, при цьому передбачається об'єднати зусилля державних та громадських структур із залученням міжнародних організацій задля формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища.

У 2020 році Національне агентство представило нову стратегію. Цьому передувала колосальна робота: проведено десятки дискусій та громадських обговорень, внесено тисячу правок, залучено експертів і представників громадянського суспільства, органів влади.

Мета нової Антикорупційної стратегії – досягти суттєвого прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечити злагодженість і системність антикорупційної діяльності всіх органів влади.

Президент України визначив законопроект № 4135 щодо затвердження Антикорупційної стратегії як невідкладний. Антикорупційна стратегія є інструментом боротьби з корупцією, який успішно використовують Велика Британія, Данія, Сингапур, Румунія, Вірменія тощо.

Унікальність документа в тому, що він пропонує основні напрями, як удосконалити систему запобігання та протидії корупції, а також вирішити нагальні проблеми у семи найбільш корупційних сферах, зокрема:

- справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку;
- державне регулювання економіки;
- державний та приватний сектори економіки;
- будівництво, земельні відносини та інфраструктура;
- сектор оборони;

- охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист;
- забезпечення невідворотності покарання.

Стратегія дозволить забезпечити командну роботу всіх органів влади для запобігання корупції, а втілення заходів Стратегії допоможе мінімізувати рівень корупції у сферах, де її найбільше.

Після ухвалення законопроекту в другому читанні, НАЗК має розробити державну програму на виконання Стратегії, яку повинні виконувати центральні та місцеві органи державної влади.

### **3.3. Удосконалення механізмів запобігання корупції**

Корупція як соціальне явище отруює усі сфери суспільного життя, завдає нищівних ударів і зі сторони національної безпеки країни, підриваючи на усіх рівнях довіру до влади, знищує віру в справедливість та верховенство права, підвалини демократичного суспільства також страждають. Тому необхідно здійснити якісну розробку механізмів протидії даному «корозійному» явищу, як корупція. Деякі вчені, які працюють над аналізом існуючих зараз механізмів протидії корупційним проявам в Україні, вказують на потребу запозичення міжнародного досвіду у боротьбі з даною проблемою. Пропонують крім заходів кримінального та адміністративного характеру накладати обов'язок відшкодування в повному обсязі матеріальної та моральної шкоди, збитків внаслідок вчиненого корупційного правопорушення [1].

Основними передумовами появи корупції стало кризове становище різних галузей економіки України, незавершеність реформування, системна корупція в усій країні. Зазначимо, що базовою основою розроблення механізму протидії корупції є антикорупційна стратегія України як документ, що визначає антикорупційну політику України.

Насамперед визначимо, що ж таке «механізм протидії корупції» - це система цілеспрямованих дій посадових осіб, службовців правоохоронних

структур та представників громадянського суспільства, які мають на меті забезпечення конституційних прав та свобод людини та закріплення демократичних цінностей, виховання неприйнятності населенням корупційних проявів, попередження та подальше покарання за корупцію у державно-владних відносинах [10, с. 122].

Розглянемо запропоновану С. С. Серьогіним класифікацію механізмів протидії корупції в органах публічної влади [80, с. 7]. Розглянемо детальніше наступні механізми: Суспільно-громадянський, який має на меті забезпечення активної участі громадськості в подоланні корупції.

Головними суб'єктами даного механізму мають стати ЗМІ, громадські організації, територіальні громади та небайдужі громадяни; етично-психологічний – зміни в суспільній свідомості, ментальні зміни, коли громадськість стане осуджувати корупцію, а не виправдовувати такі дії. Суб'єкти: Міністерство освіти, Міністерство культури, організації громадянського суспільства; інституційно-управлінський – зменшення корупційних ризиків в органах влади за допомогою удосконалення управління. Головні суб'єкти: Президент України, ВРУ, КМУ, Центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; соціально-економічний має на меті забезпечення постійного, стабільного розвитку економіки та соціальної складової життя в країні. Суб'єкти: ВРУ, КМУ, Міністерство економіки, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування; політико-правовий – розкриття суб'єктів корупційних дій та осудження їх протиправної поведінки [81, с. 10].

Головними суб'єктами даного механізму стануть ВРУ, політичні партії, НАБУ, МВС, прокуратура, судова гілка влади, органи місцевого самоврядування. Така проблема як корупція потребує системного викорінення за допомогою комплексного механізму боротьби з нею. Тому варто об'єднати усі гілки влади, суспільні інститути в протистоянні даного згубному явищу. Повернемося до інструментарію втілення в життя

механізмів розглянутих нами вище. Антикорупційна політика має містити три стратегічні напрямки:

- стратегія суспільного усвідомлення – вільний доступ до ЗМІ, проведення аналізу ситуації та вдосконалення за результатами моніторингу подальшої стратегії;

- стратегія попередження – залучення суспільства до діяльності з протидії корупції, зменшення втручання держави в бізнес, прийняття кодексів етики для чиновників;

- стратегії відплати – має на меті підвищення ефективності розкриття корупційних злочинів, підвищення рівня професіоналізму кадрів силових структур, доступність для кожного громадянина правової допомоги. Тобто, в інституціональному механізмі знаходить своє вираження динамічна сторона комплексу антикорупційних механізмів, а домогтися ефективної реалізації заходів з протидії корупції як на муніципальному рівні, так і в усій державі можливо лише за умови поєднання і дієвості правової статички і динаміки в даній сфері [10, с. 124-127].

Ми погоджуємося із думкою теоретика Ю.В. Боковикова про те, що загальною метою організаційно-правового механізму протидії корупції має стати:

- тотальне викорінення корупції з усіх сфер життя українського суспільства;

- визначення корупції, як суспільно небезпечного та такого, що несе загрозу, небезпеку, таким чином спричиняє негативні економічні, політичні соціальні наслідки в країні;

- потрібно деформувати морально-психологічні уявлення в свідомості громадян [4, с. 2].

Теоретики виділяють два рівні інституційного механізму протидії корупції: публічно-муніципальний, на цьому рівні розглядається сутність здійснення антикорупційної діяльності місцевими органами влади, іншими

муніципальними інститутами та інститутами суспільного рівня. Другий рівень це - публічно-державний, який в свою чергу розглядає діяльність органів державної влади наділених антикорупційною компетенцією, а також інститути громадського суспільства загальнодержавного рівня. Інститути громадянського суспільства утворюють внутрішньодержавний інституціональний механізм запобігання корупції [10, с. 135].

В ході нашого дослідження ми розглянемо також запропоновані Е. Молдованом механізми запобігання корупції на державній службі:

– Каральний – має на меті створення системи протидії корупції за якої, корупційне діяння обов'язково неминуче тягне за собою відповідальність для особи винною у його вчинені, застосовуватимуться заходи соціального характеру та службові наслідки.

– Організаційно-правовий – законодавча регламентація прийняття рішень державними органами, реформування структур органів аби уникнути виконань декількома органами одних і тих ж функцій.

– Адаптаційний – уніфікація структури державної служби України з рекомендаціями та стандартами ЄС.

– Правовий – має на меті удосконалити механізм атестації державних службовців, розробки правового підґрунтя для її проведення.

– Превентивний – зробити все можливе аби визначити причини появи корупції та усунути їх, задля зменшення корупційних явищ.

– Соціально-економічний – створити середовище в якому чесна, справедлива, законна робота публічної служби стане престижною. Забезпечити високий рівень оплати праці [43, с. 5].

До механізмів протидії корупції відносять також етично-психологічні, політичні. Щодо політичних механізмів, то вони в свою чергу покликані зменшувати негативний вплив корупції на вибори. Досі існує проблема відкритості виборчої процедури, прозорості фінансування. Метою даного механізму є запобігання шантажу політиків після виборів, які можуть

прийняті корупційні рішення, що суперечитиме інтересам громадян [81, с. 194]. Для того, щоб визначити, які інструменти антикорупційної діяльності протидії корупції потрібно використовувати слід з'ясувати причини виникнення. Деякі теоретики вважають, що причина в недосконалості політичних інститутів які мали б стримувати владу зовнішньо та внутрішньо. На рівень корупції впливає нестабільна політична ситуація в країні, недосконалість законів, які можна по різному трактувати, існують прогалини, населення не розуміє значення нормативно-правових актів і це дає можливість посадовцям зловживати та ускладнювати бюрократичні процедури. Звичайно проблема корумпованості полягає і в некомпетентності посадовців, які займаються політичним перетягуванням, кумівством, в свою чергу низький рівень активності громадян, байдужість, переважає над тими громадянами які намагаються контролювати діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування.

Визначення чітких передумов прогресування корупції має вплинути на обрання курсу державної стратегії у боротьбі з цим явищем [7, с. 5].

Механізмами забезпечення реалізації концептуальних заходів у практичній площині на думку Е. Молдавана є такі:

- Політичний – формування чіткої антикорупційної політики, об'єднання сил усіх політичних сил задля досягнення спільної мети подолання корупції;

- Економічний – врахування видатків на фінансування заходів Конвенції, залучення коштів іноземних організацій;

- Кадровий – залучення фахівців, психології, соціології, PR-технологій до втілення заходів протидії корупції [43, с. 5].

Запорукою успішного втілення я державної політики в сфері подолання корупції та механізмів, які покликані допомогти у виконанні поставлених цілей є дотримання базових принципів, таких як: верховенство права - підґрунтям для будь яких дій зі сторони держави чи громадськості



має бути Конституція України, нормативно-правові акти, та міжнародні акти ратифіковані Україною; взаємодія влади та громадянського суспільства – ефективна протидія корупції можлива при об'єднанні сил задля досягнення спільної мети; прозорість видатків з бюджету на антикорупційні заходи – цільове використання коштів, а за залишкове використання коштів передбачатиметься відповідальність, таким чином можливо уникнути присвоєння коштів посадовою особою; знижується рівень корупційних ризиків; доступність інформації про реалізація заходів запобігання корупції - здійснювати постійні повідомлення у ЗМІ про виконані заходи, дотримуватись гласності, таким чином у кожного громадянина складатиметься враження, що він безпосередньо контролює процес змін, це викличе активність зі сторони населення [33, с. 18].

У підсумок зазначимо, що механізми протидії корупції повинні застосовуватись комплексно, включаючи соціально-економічні, правові, каральні, організаційно-правові елементи.

Лише за умов системності та структурованості засобів подолання корупції викорінення даного явища стане ефективним та результативним. Варто застосовувати комплексний механізм запобігання корумпованості, слід залучати ЗМІ, громадськість через громадські організації, судові та правоохоронні органи, ВРУ, КМУ, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, профільні міністерства, та звичайно ж гаранта нашої державності – Президента України. Для того, щоб визначити, які інструменти антикорупційної діяльності протидії корупції потрібно використовувати слід з'ясувати причини виникнення. Зазначимо, що базовою основою розроблення механізму протидії корупції є антикорупційна стратегія України як документ, що визначає антикорупційну політику України.

Для посилення протидії корупції в Україні слід максимально використати механізми, застосовувані в розвинених країнах, які дали змогу

обмежити корупцію масштабами, що не загрожують суспільному розвитку.

Для цього потрібна тверда політична воля вищого керівництва держави, яке особистою поведінкою й способом життя демонструє чесність, порядність і прагнення побороти це явище.

Необхідним є також загальне розуміння політичною й управлінською елітою того, що прийняття лише одного, навіть ідеального закону не розв'язує проблеми, має бути задіяно багато інших важелів: політичних, економічних, соціальних, культурних, етичних та інших. Тобто, лише комплекс заходів може обмежити це явище.

У цьому ж напрямі не менш важливу роль можуть відіграти структури громадянського суспільства, як для посилення контролю за діяльністю органів влади і управління, так і для підвищення рівня правосвідомості й культури громадян.

Саме структури громадянського суспільства мали б прищеплювати, виховувати в соціумі неприйнятне ставлення до корупції як явища [16].

Звичайно, корупція притаманна кожному суспільству і кожній державі, але як свідчить світова практика, наслідки впливу корупції є більш негативними в державах перехідного періоду, в тих, у яких політична, економічна, соціальна та інші системи перебувають у стані трансформації [83, с. 33], і умовна межа між країнами пролягає, насамперед, у характері стосунків між владою та громадянським суспільством: наскільки останнє здатне протистояти корумпованості першої [5, с. 205]. На підтвердження даної тези наведемо думку, Т. Ільєнка, який зазначає, що досвід боротьби з корупцією у Словаччині яскраво свідчить про ефективність залучення громадськості для боротьби з корупцією [20, с. 72]. У структурі Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки діє Антикорупційний комітет, до повноважень якого входить проведення превентивних заходів та розслідування фактів корупції серед співробітників міністерства та поліцейських структур країни. З метою отримання інформації про посадові

злочини та локалізації цього явища в правоохоронних структурах встановлено спеціальну телефонну лінію, по якій громадяни країни можуть повідомляти про відомі їм протиправні дії правоохоронців. Одночасно в міжнародній інформаційній мережі «Інтернет» створено веб-сторінку, де бажаючі можуть висловити свої пропозиції щодо необхідних заходів по боротьбі з корупцією в державних установах. Не випадково у боротьбі з корупцією в багатьох державах активно використовуються різноманітні громадські організації. Зокрема у Швеції зазначеною проблематикою займається створена 1994 р. громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує в собі провідних шведських політологів, економістів та інших науковців, які працюють над вивченням специфічних питань, пов'язаних із боротьбою з корупцією [20, с. 72-73].

Таким чином, досвід країн світу щодо запобігання корупції, зважаючи на специфіку системи їх державного управління, становить певний інтерес для України. Такі напрацювання можуть використовуватися у практичній діяльності вітчизняних державних органів, покликаних боротися з корупцією, а також при розробці нормативно-правових актів, спрямованих на зменшення впливу корупції у сфері державного управління.

Запобігання корупції в системі державного управління потребує розробки і проведення заходів з метою попередження, виявлення та припинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, усунення їх наслідків та покарання винних. Система відповідних заходів має базуватися на принципах законності, гласності, невідворотності покарання за корупційні правопорушення, відновлення порушених прав, відшкодування громадянам, їх об'єднанням, державі збитку від правопорушень, пов'язаних з корупцією. Ці заходи необхідно розглядати як невід'ємну складову реформи системи державного управління [92, с. 118]. Проте В. Котванов попереджає, що Україна не може копіювати методи боротьби з корупцією, які використовуються в цивілізованих країнах, де державні установи та посадові

особи мають не загальні, а детально регламентовані обов'язки і чітко визначену відповідальність за їхнє виконання. В цих країнах боротьба з хабарництвом ведеться шляхом жорсткого покарання, яке має сенс, оскільки хабар штовхає чиновника на порушення чітко сформованих норм. В умовах України чиновник не завжди має мотивацію своєї діяльності. Закони, якими після їхнього прийняття керуються наші відомства, вони ж самі і створювали і при цьому проявляли чудеса винахідливості, щоб не обтяжувати себе необхідністю їх виконувати [28, с. 5].

Таким чином, проведений аналіз дозволяє узагальнити найбільш характерні тенденції та механізми, адаптація яких могла би бути корисною для України. Пріоритетами тут для нашої країни можуть бути (Рис. 3.3):

- антикорупційна просвіта, спрямована на підвищення рівня громадянської свідомості та поширення суспільного несприйняття корупції як різко негативного явища через реалізацію різного роду антикорупційних освітніх програм та проектів;

- авангардна роль інституцій громадянського суспільства, обов'язковість включення їх до складу наглядових та дорадчих рад при всіх органах публічної влади, силових міністерствах та спеціалізованих антикорупційних установ, делегування громадським організаціям функцій моніторингу та аудиту антикорупційної політики, обов'язкової незалежної попередньої експертизи нормативно-правових та державно-управлінських актів, що готуються до ухвалення органами публічної влади;

- переважання превентивних та заохочувальних антикорупційних заходів над репресивними з одночасним підвищенням як інституційної незалежності так і рівня професійності та ефективності діяльності співробітників антикорупційних структур задля створення умов невідворотності покарання для всіх корупціонерів – попри їх партійну приналежність, входження до певних політичних чи владних еліт тощо;

– легалізація (за прикладом США) інституту лобізму як на центральному, так і на місцевому рівні, що має знівелювати корупціогенну складову в представницьких (виборних) органах як на державному, так (що більш критичніше) і на місцевому рівні, оскільки офіційний лобізм висвітлить реальні інтереси відповідних політичних і бізнесових акторів, сприятиме більшій відкритості та прозорості публічного управління;

– створення антикорупційних приймалень та прямих телефонних ліній, широке залучення Інтернет-ресурсів та створення інтерактивних сайтів оперативного реагування на повідомлення громадян про факти корупційних дій з введенням адміністративної/карної відповідальності за неприйняття заходів щодо оперативного розгляду таких повідомлень співробітниками відповідних спеціалізованих органів, наприклад Національного антикорупційного бюро.

Напрями удосконалення механізмів запобігання корупції
антикорупційна просвіта, спрямована на підвищення рівня громадянської свідомості та поширення суспільного несприйняття корупції як різко негативного явища через реалізацію різного роду антикорупційних освітніх програм та проектів
авангардна роль інституцій громадянського суспільства, обов'язковість включення їх до складу наглядових та дорадчих рад при всіх органах публічної влади
переважання превентивних та заохочувальних антикорупційних заходів над репресивними з одночасним підвищенням як інституційної незалежності так і рівня професійності та ефективності діяльності співробітників антикорупційних структур
легалізація інституту лобізму як на центральному, так і на місцевому рівні, що має знівелювати корупціогенну складову в представницьких органах як на державному, так і на місцевому рівні

створення антикорупційних приймалень та прямих телефонних ліній, широке залучення Інтернет-ресурсів та створення інтерактивних сайтів оперативного реагування на повідомлення громадян про факти корупційних дій

Рис. 3.3 – Напрями удосконалення механізмів запобігання корупції  
(розроблено автором)

На думку С.А. Задорожного, необхідно створити композиційно планову модель, яка являє собою сукупність відомостей про заходи, осіб, відповідальних за їх реалізацію, а також терміни виконання. Ці дані відокремлені в кілька розділів:

1) заходи з правового забезпечення протидії корупції. Вони представлені контролем за реалізацією антикорупційного законодавства; організацією проведення навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування за антикорупційною тематикою; проведенням службових перевірок за фактами корупційних проявів з боку публічних службовців; забезпеченням доступу до інформації про діяльність органів місцевої влади. До суб'єктів, відповідальних за реалізацію вище означених заходів, віднесені юрисконсульти, відділ організаційно-контрольної та кадрової роботи, а також загальний відділ;

2) заходи щодо вдосконалення державного управління з метою запобігання корупції. Тут передбачається організація проведення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та їх проектів; робота по оптимізації структури адміністрації територіального утворення; забезпечення контролю за дотриманням державними службовцями обмежень, встановлених чинним законодавством; участь в нарадах, семінарах з обміну досвідом організації роботи із запобігання корупції; вивчення досвіду з організації роботи щодо запобігання корупції; організація публікацій циклу статей в ЗМІ з питань запобігання корупції; організація і проведення «круглих столів», «прямих ліній», брифінгів для

обговорення проблем запобігання корупції, антикорупційної поведінки серед суб'єктів підприємницької діяльності за участю представників органів місцевої влади, правоохоронних органів, представників малого та середнього бізнесу, громадськості. Відповідальними суб'єктами за серію даних заходів вказані юрисконсульти, відділ організаційно-контрольної та кадрової роботи, публічні службовці за своєю сферою діяльності тощо;

3) традиційно першочергові заходи щодо реалізації муніципального плану запобігання корупції складають: розробка плану запобігання корупції; організація роботи «телефону довіри», «гарячої лінії» для моніторингу і реагування на факти корупції; проведення аналізу заяв, звернень громадян, суб'єктів малого і середнього бізнесу, організацій на предмет наявності інформації про факти корупції з боку публічних службовців; проведення вибіркового перевірок публічних службовців територіального утворення на предмет їх участі в підприємницькій діяльності, управлінні комерційними організаціями особисто або через довірених осіб, надання не передбаченого законом сприяння фізичним або юридичним особам з використанням службового положення; проведення інвентаризації державного майна на предмет виявлення майна, що не використовується для реалізації повноважень органів місцевої влади;

4) вдосконалення діяльності з розміщення муніципальних замовлень з низкою заходів [10].

Таким чином, шляхами удосконалення механізмів запобігання корупції в органах влади в Україні можна визначити наступні:

- виховання нетерпимості до корупційних проявів;
- гарантування участі громадських формувань та окремих громадян району у підготовці й ухваленні управлінських рішень місцевого значення, участі в роботі депутатських та інших комісій, сесіях районної та місцевих рад;

- запровадження широкої інформаційної відкритості та прозорості діяльності місцевих органів публічної влади;
- формування високопрофесійного кадрового потенціалу на основі фахових якостей людини, дотримання етичного кодексу та концепції «належного врядування»;
- запровадження «єдиного вікна» та «карти послуг», що надаються громадянам органами, спрощення процедур надання адміністративних послуг та встановлення адекватних термінів обслуговування громадян;
- проведення комплексного аудиту посадових повноважень і компетенції державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування й запровадження технологічних карт посадовців з вилученням повноважень з ознаками корупційних ризиків та чітким переліком процедур їх діяльності.



## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Розгляд поняття корупції та корупційних діянь, правове регулювання запобігання корупції в Україні, аналіз діяльності органами державної влади у сфері запобігання корупції, дозволив автору сформулювати такі основні висновки та внести пропозиції, що мають теоретичне і практичне значення:

1. Корупція як соціально-політичне явище має і соціально-політичну обумовленість та певні закономірності розвитку, а тому чинить негативний вплив на розбудову правової, незалежної, демократичної, соціальної держави. Вона переважно виявляється в умисному використанні посадовими особами наданих їм владних повноважень та особами, які перебувають на державній службі, свого службового становища для протиправного отримання майнових і немайнових благ як на свою користь, так і на користь третіх осіб, за необхідності використовуючи підкуп.

Під корупцією розуміють: обіцянку, пропозицію або надання посадовій особі особисто чи через посередників, зокрема фізичних або юридичних осіб, неправомірної переваги, що вчинена на її користь; вимагання або прийняття публічної посадовою особою особисто чи через посередників будь-яких неправомірних переваг як для себе, так і інших фізичних або юридичних осіб з метою виконання одержувачем будь-якого діяння при виконанні своїх посадових обов'язків.

2. Правове регулювання корупційних відносин є сукупністю правових засобів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини у сфері запобігання корупції.

Чинне антикорупційне законодавство України залежно від його спрямування і предмета регулювання умовно можна поділити на такі групи: нормативно-правові акти, які передбачають положення щодо загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання корупції; нормативно-правові акти, які визначають ознаки корупційних

правопорушень і встановлюють за них відповідальність; нормативно-правові акти, які регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів щодо безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, її координації, здійснення контролю та нагляду за нею.

Основними складовими нормативної бази у сфері запобігання корупції в Україні є: Конституція України, Закон України «Про запобігання корупції», Закон України від «Про Національне антикорупційне бюро України», Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші закони та підзаконні нормативно-правові акти.

3. Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є чітка взаємодія держав, у першу чергу їх правоохоронних органів, на регіональному і міжнародному рівнях, участь у заходах боротьби з цим негативним явищем, запроваджених у межах Організації Об'єднаних Націй, Радою Європи, Інтерполом, Міжнародним валютним фондом, Світовим банком та іншими міжнародними інституціями.

Загальні засади протидії корупції, вироблені міжнародними організаціями, взято за основу в розвинених країнах. Серед найважливіших документів, які підписані, ратифіковані та набули чинності в Україні слід назвати такі: «Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією», «Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією», «Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції».

4. В структурі державного управління у сфері корупції виділяються три рівні: вищий (парламентсько-президентський), центральний і місцевий. Вищий рівень представлений Верховною Радою України (профільний Комітет ВРУ з питань запобігання і протидії корупції), Президентом України та Кабінетом Міністрів України. На центральному рівні функціонують такі органи державної влади: Національна рада з питань антикорупційної політики; Національна поліція України, Служба безпеки України; Державне

бюро розслідувань, Вищий антикорупційний суд; Національне агентство з питань запобігання корупції; Спеціалізована антикорупційна прокуратура України; Національне антикорупційне бюро України; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; інші органи в частині повноважень у сфері запобігання корупції.

5. За результатами всебічного аналізу корупційних діянь рівень корупції в Україні зростає з особливим проникненням в органи державної влади. Внутрішня оцінка рівня корупції в нашій державі яскраво показує, що проблема подолання корупції, ще далека від вирішення. Головними причинами зниження ефективності запобігання корупційним діям є: загальна політична ситуація в країні, інерція політичного протистояння; злиття бізнесу і влади; прогалини в системі організації влади на конституційному рівні; низький рівень політичної волі з боку вищих інститутів влади; недосконалість законодавства; недоліки системи державних інститутів із запобігання корупції; корупція в правоохоронних та судових органах; відсутність можливості інститутів громадянського суспільства впливати на політику держави; низький рівень політичної культури державної та політичної еліти.

6. Латентна корупційна злочинність становить серйозну загрозу безпеці нашої держави, відсутність покарання за злочини завдає значної шкоди суспільству. Латентність прикриває реальний стан речей, створюючи викривлене уявлення про масштаби корупції в Україні. Як наслідок це унеможлиблює вироблення дієвих програм по протидії корупційним діям.

Для виявлення та подолання латентної корупції потрібно: підвищити рівень правосвідомості громадян; сформуванати державну ідеологію, за якою права та захист особи мають розцінюватись як особлива цінність; здійснювати соціальний контроль з сторони громадськості за членами

суспільства, державними органами в тому числі; забезпечувати судову підтримку та захист потерпілих, консультації про права.

7. Для вдосконалення українського законодавства з впровадженням міжнародного досвіду необхідно здійснити ряд тривалих підготовчих заходів, основними серед яких мають бути такі:

- стабілізація економічної ситуації в країні;
- підвищення рівня життя населення;
- удосконалення системи соціальних пільг та допомоги;
- підвищення рівня правової свідомості та правової культури громадян;
- реформування медичної галузі;
- реформування освітньої галузі на засадах академічної доброчесності;
- зниження рівня безробіття та підвищення рівня заробітної плати;
- постійне вдосконалення національного законодавства у відповідності

до європейських стандартів.

Зменшення рівня корупції в Україні можливе лише за умови вивчення та впровадження в загальну практику досвіду провідних європейських країн в сфері боротьби з цим негативним явищем, а передусім, – впровадження політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції, що успішно діють в інших країнах.

8. Для запобігання корупції у представницьких органах влади, створення прозорих засад фінансування проведення виборів, діяльності політичних партій, усунення корупціогенних ризиків у діяльності виборних органів, посилення громадського контролю за їх діяльністю Законом передбачені наступні заходи: провести антикорупційну експертизу виборчого законодавства; ухвалити законодавство щодо особливих механізмів запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних посадових осіб, посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, а також щодо визначення правових засад лобіювання, підвищити рівень прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих

рад, створити систему добросесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду.

9. Удосконалення механізмів запобігання корупції має ґрунтуватися на таких пріоритетних напрямках:

- антикорупційна просвіта, спрямована на підвищення рівня громадянської свідомості та поширення суспільного несприйняття корупції як різко негативного явища через реалізацію різного роду антикорупційних освітніх програм та проєктів;

- авангардна роль інституцій громадянського суспільства, обов'язковість включення їх до складу наглядових та дорадчих рад при всіх органах публічної влади;

- переважання превентивних та заохочувальних антикорупційних заходів над репресивними з одночасним підвищенням як інституційної незалежності так і рівня професійності та ефективності діяльності співробітників антикорупційних структур;

- легалізація інституту лобізму як на центральному, так і на місцевому рівні, що має знівелювати корупціогенну складову в представницьких органах як на державному, так і на місцевому рівні;

- створення антикорупційних приймалень та прямих телефонних ліній, широке залучення Інтернет-ресурсів та створення інтерактивних сайтів оперативного реагування на повідомлення громадян про факти корупційних дій з введенням адміністративної/карної відповідальності за несприйняття заходів щодо оперативного розгляду таких повідомлень співробітниками відповідних спеціалізованих органів, наприклад Національного антикорупційного бюро.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабич О. Правовий аналіз Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні». URL: <http://flexr.com.ua/library/article/418>
2. Бачинська І.С. Детермінанти корупції в Україні, або чому державні службовці залучені до корупційного процес // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 32. – С. 377-382.
3. Белік В.О. Корупція в Україні: стан і проблеми // Право і суспільство. – 2012. – № 3. – С. 144-149.
4. Боковиков Ю.В. Механізми протидії корупції. Теорія та практика державного управління. – 2017. – Вип. 56. – С. 1-7.
5. Валюшко І.В. Залучення громадянського суспільства до протидії корупції: уроки для України. Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Історія. Політологія. – 2015. – Вип. 13–14. – С. 204–214.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови : словник / [уклад. Бусел В.Т. ]. – К. ; Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – 1440 с. – (М-во освіти і науки України).
7. Гулемюк Л.Й. Теоретико-соціальний аналіз корупції як загрози національній безпеці України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 2. – С. 1–10.
8. Дедекаєв В.А. Економічна злочинність – небезпека № 1. Діло. – 2001. – № 28. – С. 12.
9. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції РЄ про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 р. (ратифіковано Законом №253-У від 18 жовтня 2006 р.) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_172)
10. Задорожний С.А. Механізм запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади: дис. ... к. держ. упр. / Задорожний Сергій Анатолійович. – К., 2016. – 251 с. URL:

[https://www.nung.edu.ua/files/attachments/zadorozhnyy\\_dis.pdf](https://www.nung.edu.ua/files/attachments/zadorozhnyy_dis.pdf)

11. Задорожний С.А. Староство // Енциклопедія держав управління: у 8т. – Т.3 Історія державного управління. – К. : НАДУ, 2011 – С. 660–661.
12. Задорожний С.А. Сучасні механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади // Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. за ред. проф. Михненка А.М. – 4-е видання доповнене і перероблене – К. : НАДУ. – 2013. – С.109–126.
13. Задорожний С.А. Сучасні передумови виникнення корупції // Проблеми реалізації державної антикорупційної політики в Україні: Збірник наукових праць. – К. : НАДУ, 2011. – С. 43–46.
14. Задорожний С.А. Роль местных властей в организации взаимодействия правоохранительных органов и гражданского общества в сфере противодействия коррупции: опыт Украины // Государственное управление и государственная служба (Казахстан) – 2014 – № 4 . – С. 174–181.
15. Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування: Методичні рекомендації Міністерства юстиції України від 16.10.2013 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13>
16. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ: 2012. – 237 с.
17. Запобігання корупції / За загальною редакцією Б.М. Головкина. – Вид-во «Право». – 296 с.
18. Звіт Національного антикорупційного бюро України про діяльність за 2 півріччя 2020 року URL: [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit\\_ii\\_2020\\_.pdf](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/zvit_ii_2020_.pdf)
19. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2020 рік URL: <https://nabu.gov.ua/tags/zvit>

20. Ільєнко Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід // Юридична наука. – 2013. – № 2. – С. 71–77.
21. Ковальчук І.С. Проблемні аспекти організації й діяльності спеціалізованої антикорупційної прокуратури // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки – Випуск 2. – 2016. – С.126-129.
22. Козак Л.С., О.В. Федорук Формування у суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції як базисна складова механізму реалізації антикорупційної стратегії в Україні // Економіка та управління на транспорті. – 2016. – Вип. 3. – С. 15–31.
23. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р.  
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
24. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003 р. URL:  
[https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16)
25. Конституція України від 28 червня 1996 року URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
26. Корупційні ризики в кримінальному процесі та судовій системі / [М.В. Буроменський, О.В. Сердюк, І.М. Осика та ін.]; Інститут прикладних гуманітарних досліджень, МАКонсалтинг. – К. Москаленко О.М. ФОП, 2009. – 220 с.
27. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / Керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 220 с.
28. Котванов В. Коррупция в законе. Что делать? Газета «2000». – 2011. – № 41. – С.5.
29. Костенко О.М., О.Ю. Бусол Концепція протидії корупційній злочинності в Україні потребує нових підходів: основні тези . Публічне право. – 2016. – № 2. – С. 143–151.
30. Кримінальна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999



- р. (ратифіковано із заявою законом № 252-У від 18 жовтня 2006 р.)  
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101)
- 31.Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
- 32.Кушнар'ов І. В. Стратегія протидії корупції як складова антикорупційної політики. URL:  
[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2012\\_5\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_5_40).
- 33.Лавриненко І.В. Тендер на государство / І.В. Лавриненко // Эксперт. – 2007. – № 28. – С. 15-19.
- 34.Ленкевич О.Ю. Організаційно–правовий механізм боротьби з корупцією на державній службі // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2013. – № 16. – С. 34–37.
- 35.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.
- 36.Литвиненко В.І. Оптимізація функціональної структури суб'єктів протидії корупції. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право. – 2015. – Вип. 2. – С. 117–124.
- 37.Лунеев В.В. Организованная преступность и коррупция: исследования, обзоры, информация : социально-правовой альманах. – Екатеринбург : ИИТЦ «Зерцало-Урал», 2000. – Вып. 3 – С. 5–15.
- 38.Луценко М.М. Корупція в Україні: сучасний стан і проблеми протидії / М.М. Луценко, Л.І. Щербіна // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2015. – № 15. – Том 2. – С. 142–145.
- 39.Марчук М.П. Основні напрямки державної політики щодо протидії корупції в Україні / М.П. Марчук // Молодий вчений. – 2016. – № 3. – С. 470-474.
- 40.Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та

- наслідки, заходи протидії) / М.І. Мельник. – К.:Юридична думка, 2004. – 400 с.
41. Мельник М.І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства / М.І. Мельник. – К.: Парламентське вид-во, 2000. – 256 с.
42. Михальченко О.М. Кримінологічний аналіз корупції як один із елементів системи антикорупційних заходів // Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2017. Серія ПРАВО. Випуск 44. Том 2. – с. 94-97.
43. Молдаван Е. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект / Е. С. Молдован. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf>
44. Мусієнко О. П. Адміністративно–правові заходи запобігання виникнення корупційних ризиків в органах місцевого самоврядування // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2016. – Вип. 20. – С. 77–80.
45. Мусієнко О.П. Роль громадських організацій у здійсненні адміністративних заходів щодо запобігання корупції в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування [Текст] / О.П. Мусієнко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2016. – Вип. 1. – С. 169–172.
46. Нинюк М. Корупція як фактор загрози національній безпеці та суспільному ладу України // Історико– правовий часопис. – 2015. – № 2. – С. 71–76.
47. Нисневич Ю. А. Коррупция: инструментальная концептуализация. Социологические исследования, 2016. – № 5. – С. 61 – 68.
48. Нисневич Ю.А. Проблема концептуализации феномена коррупции // Евразийский Союз: Вопросы международных отношений, 2016. Выпуск 1(15). С. 106 – 119.
49. Новак А. Теоретичні основи дослідження протидії корупційним

проявам у системі публічного управління. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 1. С. 29–36.

50. Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>
51. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України від 12.04.2016 № 149. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0149900-16>
52. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 7 червня 2018 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>
53. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 17.11.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>
54. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України від 13.05.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1261-18>
55. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/794-19>
56. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
57. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19>
58. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
59. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 10 жовтня 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

60. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-%D0%BF>
61. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19/print>
62. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>
63. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19>
64. Про Національне антикорупційне бюро: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
65. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14>
66. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
67. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30.06.1993 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>
68. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0958-16>
69. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

70. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>
71. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>
72. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20.12.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>
73. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>
74. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>
75. Радченко О.В. Геостратегічна Україна / О.В. Радченко // Публічне урядування : збірник. – № 3 (4) – 2016. – К. : ДП "Видавничий дім «Персонал», 2016. – с. 119.
76. Рогульський С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.С. Рогульський. - К., 2005. – 187 с.
77. Сайт міжнародної організації Transparency International. URL: <https://ti-ukraine.org/>
78. Сафоненко А. Визначення корупції – питання відкрите / А. Сафоненко. URL: [www.akmf.org](http://www.akmf.org).
79. Сахань О.М. Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади. Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» – Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. – 2015. – № 4. – С. 112–129.
80. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади. Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів державного управління. - Х.: Вид-во АДНДУ, 2010. – № 1. – С. 134-140.

81. Сиричинський В.В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні / В.В. Сиричинський // Конкуренція. – 2006. – № 4 (13). – С. 8-12.
82. Соловйов В.М. Запобігання та протидія корупційним правопорушенням у судовій системі України / В.М. Соловйов, Б.Л. Розвадовський // Боротьба з організованою злочинністю та корупцією (теорія і практика). – 2010. – № 23. – С. 123-132.
83. Соловйов В. Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу [Текст] / В. Соловйов // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – Вип. 4. – С. 29-37.
84. Стан корупції в Україні/ порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2009, 2011 та 2015 // Київський міжнародний інститут соціології. – 2015. – 68 с.
85. Супрун Т.М. Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції // Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). Вип. 2–3 (6–7) 2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [file:///C:/Users/user/Downloads/muvnudp\\_2017\\_2-3\\_41%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/muvnudp_2017_2-3_41%20(1).pdf)
86. Сухонос В.В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти: монографія / В.В. Сухонос. – Суми : Університетська книга, 2015. – 74 с.
87. Трепак В.М. Особливості дефініції поняття «корупція». Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 4. – С. 181–196.
88. Турчинов К.О. Політична корупція. Причини виникнення та правові механізми її подолання. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2017. – № 3. – С. 19-23.

- 89.Хабарова Т. В. Громадська експертиза діяльності органів державної влади як засада протидії корупції. Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія : Право. – 2015. – № 1151, вип. 19. – С. 232–236.
- 90.Храмов С. М. Латентная преступность: методология познания и основные направления противодействия : монография / С. М. Храмов; Брест. гос. ун-т имени А. С. Пушкина. – Брест: БрГУ, 2010. – 169 с.
- 91.Цивільна конвенція РЄ про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. (ратифіковано Законом № 2476-ІУ від 16 березня 2005 р.) URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102)
- 92.Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. Суспільно-політичні процеси – 2009 р. – С.110–118.
- 93.Corruption Perceptions Index 2020. Transparency International. URL: <http://cpi.ti-ukraine.org/#/>

## **ДОДАТКИ**



**Додаток А**

**Наукові праці автора за темою дипломної кваліфікаційної роботи**