**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

**кафедра адміністративного та господарського права**

**Кваліфікаційна робота**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_магістра\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(рівень вищої освіти)

на тему Прояви «зв’язної сили» у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як засоби запобігання корупції: національні та міжнародно-правові стандарти.

Виконав: студент магістратури, групи\_\_\_\_\_\_

спеціальності

спеціальності 081 право

Гаджиєв К.Н. огли

Керівник доцент, к.ю.н. Кузенко Л.В.

Рецензент\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет\_\_\_юридичний \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кафедра\_\_адміністративного та господарського права \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Рівень вищої освіти\_\_\_магістр\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Спеціальність \_\_\_\_\_081 право\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_\_року

**З А В Д А Н Н Я**

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ Гаджиєв Кянан Намет огли \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(прізвище, ім’я, по батькові)

1. Тема роботи (проекту) Прояви «зв’язної сили» у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як засоби запобігання корупції: національні та міжнародно-правові стандарти.

керівник роботи Кузенко Л.В.,

доцент кафедри адміністративного та господарського права, к.ю.н.

затверджені наказом ЗНУ від «\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_року №\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Строк подання роботи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
2. Вихідні дані до роботи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Консультанти розділів роботи

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Розділ | Прізвище, ініціали та посада  консультанта | Підпис, дата | |
| завдання  видав | завдання  прийняв |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Дата видачі завдання\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №  з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
| 1. | Затвердження теми роботи в результаті опрацювання та обговорення з науковим керівником у відповідності до магістерської програми |  |  |
| 2. | Узгодження проекту плану та завдання до магістерської роботи |  |  |
| 3. | Збір та вивчення джерел інформації для написання дипломної роботи; |  |  |
| 4. | Складання плану дипломної роботи |  |  |
| 5. | Написання першого розділу |  |  |
| 6. | Попередній звіт керівника і студента про хід виконання завдання на дипломну роботу на кафедрі |  |  |
| 7. | Складання схематичних матеріалів |  |  |
| 8. | Збір статистичних даних |  |  |
| 9. | Написання вступу, висновків |  |  |
| 10. | Виправлення зауважень |  |  |
| 11. | Підготовка презентації та захист роботи |  |  |

Студент \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту) \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Гаджиєв К.Н. Прояви «зв’язної сили» у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як засоби запобігання корупції: національні та міжнародно-правові стандарти. – Запоріжжя, 2020. – 114 с.

Кваліфікаційна робота складається зі 114 сторінок, містить 102 джерела використаної інформації

Корупція в Україні визнана загрозою національним інтересам, сталому розвитку й євроінтеграції. Незважаючи на значні зусилля, яких докладають держава і міжнародні інституції до подолання корупції в основних сферах суспільного життя, її рівень досі залишається високим. Розпочата у 2014 р. антикорупційна реформа реалізована лише частково. Поступово згортаються міжнародні проекти у сфері протидії корупції. Незавершеність антикорупційної реформи і брак політичної волі до реальних змін зумовлюють відчай й розчарування в суспільстві, породжують радикальні настрої. Склалася ситуація, коли правоохоронні органи самостійно не спроможні протидіяти корупційним злочинам і при цьому недостатньо співпрацюють із громадськістю. Між ними немає довіри і бажання спільно працювати на результат. Велика кількість громадських організацій в антикорупційній сфері діє хаотично і розрізнено, часто, на жаль, непрофесійно. Вищевикладене спонукає до переосмислення ролі й місця громадськості в системі запобігання корупційним злочинам, вироблення загального підходу до вирішення цього завдання, розроблення комплексу запобіжних заходів.

Мета дослідження полягає в розробленні рекомендацій щодо шляхів і заходів підвищення ефективності «зв’язної сили» в запобіганні корупційним злочинам. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: – охарактеризувати історичний досвід залучення громадськості до запобігання корупційним злочинам; – розробити поняття «громадськість як суб’єкт запобігання корупційним злочинам»; – дослідити правові засади участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам в Україні; – з’ясувати тенденції поширення корупційних злочинів в Україні; – оцінити результати діяльності громадськості щодо запобігання корупційним злочинам; – дослідити міжнародні стандарти залучення громадськості до антикорупційної діяльності і визначити перспективні напрями їх впровадження; – узагальнити найкращі міжнародні практики участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам; – запропонувати заходи запобігання корупційним злочинам за участю громадськості у сфері приватноправових відносин; – розробити комплекс заходів із підвищення ефективності участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні.

*Об’єктом дослідження* виступають суспільні відносини, що складаються із приводу запобігання корупційним злочинам.

*Предмет дослідження* є сутність та значення «зв’язної сили» у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як засоби запобігання корупції: національні та міжнародно-правові стандарти.

ОСОБИ, УПОВНОВАЖЕНІ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ, КОРУПЦІЯ, ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ, КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПРАВОВІ СТАНДАРТИ

SUMMARY

Gadzhiev K.N. Manifestations of "cohesive power" in the activities of persons authorized to perform the functions of the state as a means of preventing corruption: national and international legal standards. - Zaporizhia, 2020. - 114 p.

The qualification work consists of 114 pages, contains 102 sources of information used.

Corruption in Ukraine is recognized as a threat to national interests, sustainable development and European integration. Despite considerable efforts made by the state and international institutions to tackle corruption in major areas of public life, its level remains high. The anti-corruption reform launched in 2014 is only partially implemented. International projects in the area of combating corruption are gradually being phased out. The incompleteness of anti-corruption reform and the lack of political will bring real change lead to despair and disappointment in the society, giving rise to radical sentiments. A situation has arisen when law enforcement agencies are not capable of combating corruption crimes on their own and are not cooperating with the public. There is no trust between them and a desire to work together for the result. A large number of NGOs in the anticorruption sphere operate in a chaotic and disparate manner, often unfortunately unprofessionally. The above leads to a rethinking of the role and place of the public in the system of preventing corruption, developing a common approach to solving this problem, developing a set of preventive measures.

The purpose of the study is to develop recommendations on ways and measures to improve the effectiveness of "cohesive power" in preventing corruption. Achieving this goal involves the following tasks:

- Describe the historical experience of involving the public in preventing corruption; - to develop the concept of “the public as a subject of corruption prevention”; - to investigate the legal framework for public participation in preventing corruption in Ukraine;

- find out the trends of corruption in Ukraine; - to evaluate the results of the public activity on prevention of corruption crimes; - explore international standards of public involvement in anti-corruption activities and identify promising areas for their implementation; - to summarize the best international practices of public participation in measures to prevent corruption; - to propose measures for the prevention of corruption crimes involving the public in the field of private legal relations; - Develop a set of measures to increase the effectiveness of public participation in preventing corruption in Ukraine.

*The object of the study* is the public relations that are designed to prevent corruption.

*The subject of the study* is the nature and importance of "cohesive power" in the activities of persons authorized to perform the functions of the state as a means of preventing corruption: national and international legal standards.

PERSONS AUTHORIZED TO PERFORM THE FUNCTIONS OF THE STATE, CORRUPTION, MEANS OF PREVENTING CORRUPTION, CORRUPTION OFFENSES, LEGAL STANDARDS

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ……………………………………............8

РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА..........................................................9

РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА..................................................................38

2.1. «Зв’язна сила» як фактор цілеспрямованої діяльності органів, умови протидії корупції………………………………………………………....38

2.2. Правові засади реалізації «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції………………………………………………………....58

2.3. Міжнародні стандарти використання «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції………………………………………………..73

2.4. Шляхи удосконалення правових та процедурних засад використання «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції…………………………………………………………………………...89

ВИСНОВКИ...........................................................................................................99

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ...........................................................103

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ЗМІ – засоби масової інформації

КК України – Кримінальний кодекс України

КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс України

МНО – Міжнародні неурядові організації

МОП – Міжнародна організація праці

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції

НПУ – Національна поліція України

ОБСЄ – Організація з безпеки і співробітництва в Європі

ООН – Організацій Об’єднаних Націй

САП – Спеціалізована антикорупційна прокуратура

ст. ст. – статті

ч. – частина

РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

*Актуальність теми дослідження.* Корупція в Україні визнана загрозою національним інтересам, сталому розвитку й євроінтеграції. Незважаючи на значні зусилля, яких докладають держава і міжнародні інституції до подолання корупції в основних сферах суспільного життя, її рівень досі залишається високим. Розпочата у 2014 р. антикорупційна реформа реалізована лише частково. Поступово згортаються міжнародні проекти у сфері протидії корупції. Незавершеність антикорупційної реформи і брак політичної волі до реальних змін зумовлюють відчай й розчарування в суспільстві, породжують радикальні настрої. Склалася ситуація, коли правоохоронні органи самостійно не спроможні протидіяти корупційним злочинам і при цьому недостатньо співпрацюють із громадськістю. Між ними немає довіри і бажання спільно працювати на результат. Велика кількість громадських організацій в антикорупційній сфері діє хаотично і розрізнено, часто, на жаль, непрофесійно. Вищевикладене спонукає до переосмислення ролі й місця громадськості в системі запобігання корупційним злочинам, вироблення загального підходу до вирішення цього завдання, розроблення комплексу запобіжних заходів.

Мета дослідження полягає в розробленні рекомендацій щодо шляхів і заходів підвищення ефективності «зв’язної сили» в запобіганні корупційним злочинам. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: – охарактеризувати історичний досвід залучення громадськості до запобігання корупційним злочинам; – розробити поняття «громадськість як суб’єкт запобігання корупційним злочинам»; – дослідити правові засади участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам в Україні; – з’ясувати тенденції поширення корупційних злочинів в Україні; – оцінити результати діяльності громадськості щодо запобігання корупційним злочинам; – дослідити міжнародні стандарти залучення громадськості до антикорупційної діяльності і визначити перспективні напрями їх впровадження; – узагальнити найкращі міжнародні практики участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам; – запропонувати заходи запобігання корупційним злочинам за участю громадськості у сфері приватноправових відносин; – розробити комплекс заходів із підвищення ефективності участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні.

*Об’єктом дослідження* виступають суспільні відносини, що складаються із приводу запобігання корупційним злочинам.

*Предмет дослідження* є є сутність та значення «зв’язної сили» у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, як засоби запобігання корупції: національні та міжнародно-правові стандарти.

*Ступінь наукової розробки проблеми*. Теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові напрацювання таких українських і зарубіжних учених-правознавців, які у своїх працях торкалися різноманітних аспектів дослідження означеної проблематики, як Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Ю. П. Битяк, О. Ю. Бусол, В. М. Гаращук, В. О. Гацелюк, В. В. Голіна, Б. М. Головкін, В. А. Журавель, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, В. М. Киричко, Ю.В. Ковбасюк, М. Г. Колодяжний, С.А. Косінов, Д. С. Машлякевич, М. І. Мельник, В. Я. Настюк, Є. В. Невмержицький, В. Ф. Нестерович, В. І. Осадчий, М. І. Панов, Е. В. Расюк, А. В. Савченко, О. А. Селіванов, В. Я. Тацій, В.Л. Федоренко, М. І. Хавронюк, В. І. Шакун, Г. Л. Шведова, В. Ю. Шепітько, С. C. Шрамко, О. Ю. Шостко та ін. Нормативною основою дослідження стали положення актів діючого законодавства України і зарубіжних держав, міжнародно-правові акти в сфері прав людини тощо. *Апробація результатів роботи.* Результати кваліфікаційної роботи були обговорені на засіданнях кафедри адміністративного та господарського права, Запорізького національного університету. Положення даної магістерської роботи були враховані автором в ході підготовки наукових статей для опублікування в українській науковій періодиці, під час участі у роботі наукових конференцій: Всеукраїнська науково-практична конференція «Актуальні питання вітчизняної правової науки» м. Запоріжжя, листопад 2019 р., Збірка студентських наукових статей «Майбутні юристи про проблеми права в Україні» м. Запоріжжя, грудень 2019р.

*Опис проблеми, що досліджується.* У будь-якій демократичній державі громадськість бере активну участь у вирішенні важливих суспільних проблем, охороні правопорядку та протидії злочинності. Проблема корупції вперше набула вагомого суспільного значення та резонансу у 2004 р. і стала приводом для «Помаранчевої Революції». На той час громадськість виступила рушійною силою суспільно- політичних перетворень у державі. Для подолання корупції та її проявів було розроблено нормативно-правову базу і прийнято програмні документи уряду. Проте єдиної державної антикорупційної політики так і не вдалося виробити. Держава спробувала вирішити проблему корупції засобами кримінальної репресії. За такого підходу громадськість, як і раніше, залишалася у статусі добровільного помічника правоохоронних органів. І це не призвело до очікуваних результатів. Корупція в Україні продовжила поширюватися, стала системною, а ситуація з корумпованістю органів державної влади, критичною. Це призвело до Революції Гідності 2014 р., після якої в Україні розпочалася антикорупційна реформа і була докорінно переглянута роль громадськості у формуванні та реалізації антикорупційної політики. Слід зазначити, що питання участі громадськості у протидії злочинності має довгу історію. Активне наукове розроблення цієї теми почалося в радянський період. За часів незалежної України вказаному питанню не приділялося належної уваги. Водночас, суспільний запит на пошук нових шляхів та засобів подолання явища корупційним злочинам в сучасних суспільно-політичних умовах залишається високим. Тож, проаналізуємо теорію і практику залучення громадськості до протидії злочинності, у тому числі проявам корупції у різні історичні періоди: радянський етап (1919–1991 рр.), часи становлення незалежності України (1990-ті та 2000-ні рр.), сучасність (2010–2019 рр.). Дослідження в радянський періодхарактеризувалися запереченням існування в СРСР корупційних злочинів, мотивуючи це тим, що вони характерні лише для капіталістичних держав. Так, вчені вказували на не притаманність корупційних злочинів соціалістичному суспільству: вона, як і злочинність, – це лише прояви капіталістичного режиму. Тому роботи вчених того часу здебільшого були пов’язані із дискусією, чи потрібно відносити громадськість до суб’єктів запобігання злочинності. Під суб’єктами громадського впливу н злочинність розуміли будь-яку соціальну спільноту, а також її членів за умови, якщо вони поділяють ідею нетерпимості до правопорушень і злочинності і виявляють готовність до запобігання злочинност. Основні функції громадськості у сфері запобігання правопорушенням, проводить класифікацію форм участі громадськості в такій діяльності. Досліджуючи напрями діяльності суб’єктів соціальної профілактики правопорушень, можемо визначити громадські організації як самостійних суб’єктів. Громадськість бере участь у проведенні заходів профілактики як через державні органи, так і через власні організації. При цьому поєднання зусиль держави і громадських організацій відбувається без змішування функцій, а шляхом налагодження сталих й ефективних взаємовідносин.У цілому, за радянських часів вважалося, що профілактична діяльність громадськості має обмежений характер.

Сфера її впливу поширювалася лише на охорону громадського порядку, захист суспільної моралі, проведення виховної та профілактичної роботи або ж надання допомоги правоохоронцям. Громадськість здебільшого позиціонувалася як помічник державних і правоохоронних органів. Превентивна діяльність громадськості, яка провадиться на добровільних засадах, можлива лише у взаємодії з правоохоронними органами та іншими державними установами, які беруть участь у боротьбі зі злочинністю. У період становлення незалежності України, *з*мінились і погляди на громадськість як суб’єкта запобігання корупційним злочинам. На етапі формування української держави з’явилася необхідність створення інструментів взаємодії між громадськістю й органами публічної влади. У зв’язку з цим активне сприяння розбудові громадянського суспільства і функціонуванню його базових інститутів є провідними заходами загальносоціального запобігання корупційним злочинам. Розвинуте громадянське суспільство − одна з основних передумов ефективного запобігання корупційним злочинам. Його основні інституції («стовпи») змушують органи влади працювати в його інтересах. Домагаючись прозорості функціонування владних структур, вони створюють сприятливі умови для запобігання корупційним злочинам, виявлення фактів корупційних правопорушень і притягнення винних осіб до передбаченої законом відповідальності.

У цілому, в часи становлення української незалежності були майже відсутні поглиблені публікації і наукові дослідження, які висвітлювали б джерела корупційних злочинів, їх негативні наслідки, позитивні приклади запобігання їм. Безперечно, однією з умов зростання антикорупційної активності на той час було створення громадськими організаціями інформаційного середовища, яке змогло б ліквідувати означені вище проблеми. Дослідження, що проводяться на сучасному етапі, узагальнюють та оновлюють отримані в попередні роки знання. Предметом наукового аналізу стали напрями діяльності, основні цілі та завдання громадських антикорупційних організацій*.*

Вивчаючи ці проблеми, науковці виокремлюють такі ознаки громадських формувань: вони мають створюватися у формі громадської організації із конкретним завданням – охорона громадського порядку; засновуються на добровільних засадах; їх засновниками і членами є фізичні особи; некомерційна мета створення організації; надання допомоги правоохоронним органам у боротьбі, протидії і запобіганні протиправній поведінці фізичних і юридичних осіб, у тому числі під час надзвичайних ситуацій. Однак вказані ознаки притаманні громадським формуванням з охорони громадського порядку та державного кордону. Такі формування, відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» можуть створюватись лише для надання допомоги правоохоронцям, що суттєво звужує їх запобіжні можливості. Усі вищеперераховані ознаки громадських формувань набули свого законодавчого закріплення.

Про важливість законного режиму діяльності громадських антикорупційних організацій наголошували експерти з Івано-Франківського центру науки, інновацій та інформатизації, які проаналізували правову основу участі громадськості в сфері запобігання корупційним злочинам, дослідили основні форми такої участі і запропонували напрями подальшої взаємодії громадськості та інших суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Зокрема, що при вдосконаленні діяльності громадських антикорупційних організацій, необхідно враховувати Рекомендацій Стамбульського плану дій вважають науковці. Указані Рекомендації передбачають підтримку активної участі громадськості в реформах через сприяння суспільному обговоренню проблеми корупційних злочинів й участі громадян у попередженні її проявів шляхом: – ініціювання на різних рівнях інформаційних кампаній для суспільства та проведення освітніх антикорупційних програм; – залучення неурядових організацій до моніторингу діяльності державного сектору, забезпечення належної підготовки кадрів організації; – розширення співробітництва між органами публічної влади, бізнес-структурами та громадським сектором; – затвердження положень, які будуть гарантувати неурядовим організаціям необхідні права для ефективної участі в запобіганні корупційним злочинам; – забезпечення доступу громадськості до інформації, яка стосується сфери запобігання корупційним злочинам.

Проаналізувавши практику такої діяльності, можна виділити головні напрями: ініціювання створення громадських рад при державних органах влади, членство в цих радах, реалізація антикорупційних ініціатив, лобіювання інтересів організації; збір інформації про факти корупційних злочинів у вигляді звернень громадян і окремих повідомлень й оперативне реагування на ці сигнали; співпраця зі ЗМІ, журналістами і правозахисниками.

До того ж, серед інститутів громадянського суспільства слід виокремити такі: 1) неформальні – ті, що самостійно забезпечують фінансування, незалежні від держави, інституціонально стабільні; 2) формальні – ті, що працюють за державні кошти, обслуговують інтереси своїх членів, але контролюються державою; 3) приватні – ті, що існують за рахунок лише одного джерела доходів (як правило, фізичної особи – засновника або групи осіб; 4) зареєстровані, але недіючі – ті, що з різних причин залишились без фінансування, не діють, але існують як суб’єкти права. Останнім часом точка зору про потенційно значущу роль громадських рад є доволі поширеною в наукових колах.

Детально розібравши Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у містах Києві та Севастополі державній адміністрації, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. No 996, окремі вчені роблять висновок: маючи доступ до приміщень органу влади, статус колегіального органу, члени ради матимуть переваги перед іншими інститутами громадськості, які виражаються в першочерговості доступу до інформації та працівників державного органу для виконання завдань громадської експертизи й контролю. Участь інститутів громадянського суспільства у просуванні ключових антикорупційних законів і документів, а також проведення просвітницької антикорупційної роботи серед громадян є важливою, але не єдиною функцією громадянського суспільства. Розробці антикорупційної політики сприятиме діяльність не тільки на загальнонаціональному рівні, але й на місцях. Це пояснюється рядом причин: громадські об’єднання створюються, як правило, відповідно до законодавства, набуваючи статусу юридичної особи, її складніше ігнорувати чиновнику, аніж окремого громадянина; як свідчить практика, активність громадських об’єднань змушує керівників на місцях прислуховуватися до громадськості, висвітлювати і викривати приховані помилки і зловживання, які залишалися не поміченими, а винні посадові особи з огляду на це змогли б ухилитися від покарання. Разом із участю у формуванні антикорупційної політики держави, громадськість бере участь в її реалізації завдяки громадського контролю. Останній забезпечує прозорість реалізації антикорупційної політики і нейтралізує потенційні правопорушення законодавства з боку чиновників. Як зазначено в окремих джерелах, запобігання корупційним злочинам має включати внутрішній контроль, який полягатиме в жорсткому контролі за діяльністю державних службовців, і зовнішній контроль з боку ЗМІ, дотримання принципу свободи слова. Громадський контроль також провадиться шляхом отримання доступу до суспільно важливої інформації, що забезпечується завдяки співпраці громадськості з так званими викривачами. Питання їх правового захисту почало вивчатися не так давно. Посилення уваги до цього явища пов’язано з прийняттям у першому читанні проекту Закону No4038а «Про захист викривачів». Науковцями наголошувалося на необхідності запозичення міжнародного досвіду, оскільки у світі існує практика взаємодії між представниками органів влади та інститутами громадянського суспільства з цих питань, яка є ефективною. У міжнародному науковому середовищі існує низка посібників, які видані на допомогу громадським антикорупційним організаціям в їх діяльності.

Цікавим видається й порівняння рейтингу довіри громадян до громадських антикорупційних організацій і їх діяльності, який існував у різні часи розвитку нашої держави. Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України у 2007 р. було проведено дослідження ефективності запобіжної діяльності громадськості. Емпіричні дані засвідчили слабку обізнаність громадян стосовно діяльності громадських антикорупційних організацій, як наслідок, їх послугами скористалися лише 2,5 % респондентів, і тільки 2,8 % вважають їх відповідальними за боротьбу з цим явищем. Ефективність антикорупційних акцій, організованих суб’єктами громадянського суспільства в Україні, залишається на низькому рівні: лише 11,4 % респондентів підтвердили свою обізнаність у проведенні таких заходах. Серед головних перешкод, які ускладнюють вплив громадянського суспільства в означеній сфері, є брак матеріальних ресурсів (так вважають 77 % опитаних) і відсутність реакції (перешкоджання) з боку органів влади (43 %). Натомість зараз дані досліджень свідчать про те, що довіра громадян до громадських антикорупційних організацій значно зросла, а рейтинг становить 37%. На окрему увагу заслуговує і законодавство України щодо участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам. Слід відзначити, що поява законодавчих приписів пов’язана із ратифікацією міжнародних документів, які присвячені запобіганню корупції, а саме: Кримінальної Конвенції Ради Європи та Цивільної Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, які закріпили положення щодо гарантування захисту викривачів корупційних злочинів, і Конвенції ООН проти корупції, яка наголошує на сприянні участі суспільства в запобіганні корупції. Національне законодавство переважно втілювалось в Антикорупційних стратегіях та законах щодо протидії корупції. Антикорупційні концепції-стратегії:у 1998 була представлена Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, де містилася вказівка на те, що для запобігання соціальним передумовам корупції необхідно проводити роботу з підвищення рівня суспільної свідомості й активності населення в запобіганні корупційним злочинам. При цьому пропонувалось використовувати не тільки традиційні громадські формування, а й сприяти створенню нових недержавних інституцій, що мають завдання щодо запобігання корупції. Наступною стала Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» (далі – Концепція).

Однією із цілей Концепції було посилення ролі громадянського суспільства і засобів масової інформації у виявленні й запобіганні корупційним злочинам, оскільки громадянські ініціативи не підтримувалися через зневіру й суспільну апатію більшості населення. Тогочасні громадські організації були переважно ослаблені, залежні від осіб, які надають їм фінансову підтримку. Основним засобом посилення ролі громадськості став доступ до інформації. Висвітлення випадків корупційних злочинів має загальнопревентивне значення, а також безпосередньо впливає на застосування антикорупційних правових норм до конкретних посадових осіб. Тому створення ефективного механізму доступу громадян, насамперед журналістів, до відомостей про діяльність органів державної влади та їх посадових осіб є важливим чинником запобігання корупції. Передостанньою була Антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки, яка мала на меті удосконалення механізмів громадського контролю, громадської антикорупційної експертизи, посилення взаємодії громадськості і правоохоронних органів, формування у громадськості активної позиції із запобігання та протидії корупції. Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки одним із своїх основних завдань має залучення громадськості, наприклад, до: формування, реалізації і моніторингу антикорупційної політики, посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема, через запровадження механізму попереднього громадського обговорення і прийняття суспільно важливих рішень із використанням позитивного вітчизняного досвіду й на основі найкращої світової практики, спрощення доступу громадськості до інформації про заплановані державні закупівлі тощо. Нещодавно Національним агентством з питань запобігання корупції було опубліковано проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2018-2020 роки». Ця Стратегія також враховує недоліки усіх попередніх програмних документів з питань запобігання корупційним злочинам. Проект також має на меті продовження співпраці органів державної влади з громадськістю, налагодження шляхів комунікації та консультації між ними з питань запобігання корупційним злочинам. Цю мету пропонується досягнути шляхом подальшого впровадження кращих світових практик залучення громадськості до суспільно-політичного життя країни, наприклад: інформувати громадськість про розроблені законопроекти, їх мету та прогноз результатів їх прийняття; унормування порядку інформування громадськості про суб’єктів, які займаються лобізмом в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, а також про те, чиї інтереси та на яких умовах ними лобіюються. «Успішні міжнародні практики демонструють, що протидія корупції є значно ефективнішою за активної участі населення та громадських об’єднань антикорупційного спрямування. Завданням органів державної влади має стати всебічна підтримка та стимулювання антикорупційного потенціалу заходів із залучення населення та громадських об’єднань, представників бізнесу, засобів масової інформації не лише до виявлення та повідомлення про факти корупції, а й до поширення ідей і конкретних прикладів доброчесності та нульової толерантності або нетерпимості до корупції» – вказується в цьому Проекті.

Головною проблемою всіх антикорупційних стратегій, на думку вчених, є відсутність механізмів їх реалізації. Так, усі нормативні акти наголошують на важливості участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам, але ефективних механізмів такої участі, на жаль, розроблено не було. Дослідники справедливо називають прийняті документи «паперовим» запобіганням. Разом із антикорупційними програмами й стратегіями в нашій державі були і є закони, які передбачали участь громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам. Важливим із точки зору запровадження механізмів участі громадськості в заходах запобігання злочинності став Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону» від 22.06.2000 р. No 1835-ІІІ. Цей Закон одним із перших закріпив за громадянами право на створення формувань для участі в охороні громадського порядку й державного кордону. У ст. 10 зазначається, що громадські формування мають право брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку і державного кордону разом із співробітниками органів внутрішніх справ, військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, що може відбуватися в різних формах. Отже, цей Закон у запобіганні злочинності відводить громадськості здебільшого допоміжну роль. До того ж він звужує сферу впливу громадськості, вказуючи, що вона провадить діяльність лише з охорони громадського порядку й державного кордону. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» 2009 р. уперше врегулював питання участі громадськості в заходах щодо запобігання та протидії корупції. Запровадження інституту участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам пов’язано з ратифікацією Україною Конвенції ООН проти корупції 18.10.2006 р., яка передбачала обов’язкову участь громадськості у вказаних вище заходах. Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції» і «Про запобігання корупції» також включали положення щодо участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам. Крім цього, в українському законодавстві наявні нормативно-правові акти, які містять приписи щодо участі громадськості в інших сферах діяльності. Так, наприклад, у 2003 році було прийнято Положення про участь громадськості в прийнятті рішень у сфері охорони довкілля, затверджене наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 р. No168. У цілому, сфера охорони довкілля вирізняється з-поміж усіх інших тим, що майже в кожному з кодексів (Водний кодекс, Кодекс України про надра, Лісовий кодекс) є норми щодо залучення громадськості до природоохоронних заходів, передбачених ними. Більш ґрунтовно це питання буде досліджено в наступних підрозділах. Слід також приділити увагу законодавчим змінам, які стосуються сфери діяльності громадських об’єднань. Революція Гідності відкрила новий етап в історії розвитку громадянського суспільства (і громадських об’єднань як його складових), продемонструвала вплив громадськості на суспільно-політичні перетворення, стала поштовхом для оновлення та переформатування влади. У зв’язку з обраним курсом на євроінтеграцію, у відносинах держави та громадськості постали нові виклики, зумовлені необхідністю запровадження європейських правил та підходів до таких відносин. цим було розроблено нову Стратегію розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. Реалізацію Стратегії передбачається здійснювати за такими стратегічними напрямами: – створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства (передбачає удосконалення законодавчих положень щодо діяльності організацій громадянскього суспільства); – забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення ( передбачає унормування таких процедур, як місцевий референдум, мирні зібрання, проведення загальних зборів територіальної громади, публічні консультації, громадська експертиза діяльності органів влади); – стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України (передбачає розвиток соціального підприємництва, зокрема, удосконалення механізмів фінансової підтримки такої діяльності); – створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці (передбачає здійснення та реалізацію різних напрямів діяльності: громадських ініціатив, громадського контролю, громадянської освіти, запобігання і протидія шахрайству та іншим зловживанням у сфері надання благодійної допомоги, разом із представниками інших громадських організацій, владних структур, наукових установ тощо). Як бачимо, протягом усіх етапів участь громадськості у запобіганні корупційним злочинам була предметом наукових досліджень. У радянські часи зазначалося, що громадськість виступає лише допоміжним суб’єктом запобігання злочинності, її права були порівняно меншими, аніж в інших суб’єктів. Із набуттям нашою країною незалежності та поступовим формуванням України як самостійної держави розвивалася і змінювалася і наукова думка про місце громадськості в антикорупційному процесі. Учені наголошували на необхідності розвитку в державі інститутів громадянського суспільства, які були б покликані контролювати діяльність органів влади. Крім того, кримінологічне визначення поняття «громадськість» потребує уточнення, оскільки більшість учених ототожнює його з інститутами громадянського суспільства. У ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. No 1700-VII закріплено, що громадські об’єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни як представники громадськості в діяльності щодо запобігання корупції мають право брати участь у заходах із запобігання корупції. Тому категорія «громадськість» потребує подальшої розробки. Особливої уваги науковців вимагає з’ясування місця громадськості в системі суб’єктів запобігання корупційним злочинам, її ролі, що сприятиме остаточному затвердженню її статусу і покращенню взаємодії із антикорупційними інституціями країни. Додамо, що досі не було проаналізовано сучасних показників діяльності громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні, які є важливою складовою оцінки її результативності. Виявлення слабких і сильних місць запобіжних можливостей громадськості дозволить встановити напрями її подальшого розвитку і допоможе в усуненні виявлених недоліків. Нині триває процес збільшення і зміни законодавчих приписів про участь громадськості в запобіганні корупційним злочинам. Якщо раніше такі норми існували лише в програмних документах та мали лише декларативний характер, то станом на сьогодні зросла кількість нормативно-правових актів, які регламентують участь громадськості в запобіганні корупційним злочинам. У нещодавньому світовому рейтингу сприйняття корупції (CorruptionPerception Index – CPI) за 2017 рік, який складено міжнародною неурядовою організацією Transparency International, наша країна посідає 131 місце з 180можливих. Протягом останніх років висловлювалося багато думок стосовно заходів, які допоможуть мінімізувати корупцію в державі. Серед них варто зупинитися на залученні громадськості до антикорупційного процесу. Однак досі відсутні дослідження результативності її участі в заходах із запобігання корупційним злочинам. Тому основною метою нашого дослідження є аналіз показників такої участі. При формулюванні завдань, ми керувалися результатом соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології, проведеного у 2015 році, під час якого було з’ясовано, що третина дорослого населення України демонструє готовність відстоювати свої права перед корупціонерами. Вивчення участі громадськості передбачає пошук відповідей на три ключові питання: 1) чи дійсно громадяни запобігають корупційним злочинам або тільки декларують свою готовність; 2) наскільки ефективно громадськість запобігає корупційним злочинам в державі; 3) з якими складнощами стикається громадськість у процесі запобігання корупційним злочинам? Відповіді на ці питання дозволило знайти анонімне інтернет-опитування громадян (1590 респондентів) та інтернет-опитування співробітників громадських антикорупційних організацій (60 респондентів).

Під час вибору організацій-респондентів ми керувалися переліком учасників групи антикорупційної реформи, що входить до складу Реанімаційного пакету реформ: Transparency International Україна, Центр протидії корупції, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Центр політико-правових реформ і Центр демократії та верховенства права. Решта організацій, як-от Антикорупційний рух, Антикорупційна ініціатива, Антикорупційний штаб, ГО «Свідомі» та Centre UA були обрані шляхом стихійної вибірки. Обидва опитування проводилися шляхом анонімного он-лайн анкетування. Опитувальники розроблялися і поширювалися за допомогою інтернет-сервісу Google Forms (Гугл форми). Анкетування проводилося протягом трьох місяців: з вересня по листопад 2016 р. включно. У ході дослідження було складено дві анкети: одна – для громадян, інша – для співробітників громадських організацій. У першій анкеті містилися наступні блоки питань: соціальна чуттєвість громадян до корупційних злочинів; досвід, набутий у зв’язку із зіткненням й запобіганням корупційним злочинам; сприйняття ефективності антикорупційної діяльності громадськості. Друга анкета включала: сприйняття антикорупційної діяльності пересічних громадян; виконання запобіжних функцій громадськими організаціями; виявлення можливих ризиків у діяльності громадських організаціях. Як показало вивчення думки громадян щодо соціальної чуттєвості до корупційних злочинів, третина населення країни вважає, що їх рівень у державі є вищим, аніж той, що був напередодні Євромайдану (у 2013 р.). Такі дані пояснюються невдалими спробами теперішнього керівництва нашої держави запобігти корупційним злочинам.

На думку громадян та громадських експертів, замість цього відбувається імітація активних дій. Дійсно, за останні роки створено нову систему антикорупційних органів, запускаються нові механізми запобігання корупційним злочинам. Однак всі ці спроби не мають успіху через опір з боку окремих представників органів влади, що, як наслідок, призводить до виникнення складнощів при реалізації потенціалу цих змін. Аналізуючи події 2014 р. в нашій державі, можна зробити висновок, що основною причиною ескалації конфлікту було саме неприйнятне ставлення населення до корупційних злочинів. Дані нашого дослідження свідчать, що й сьогодні громадяни засуджують корупційні злочини: про це вказало приблизно 85% респондентів. Негативне ставлення до цього явища цілком зрозуміле, оскільки приблизно 2/3 респондентів стикалися з випадками корупційних злочинів у 2016 р. Однак, вивчивши статистику заявницької активності громадян, можна констатувати про неоднозначність їх сприйняття цієї проблеми. Відповідно до результатів дослідження 94% громадян не зверталися до правоохоронних органів із заявою про вчинення корупційного правопорушення, оскільки вважають, що запобігання корупційним злочинам – справа держави, а не громадян. Серед основних причин не звернення опитані вже традиційно назвали: переконаність у безрезультативності звернення, небажання брати участь в офіційному розслідуванні і острах перед погрозами з боку корупціонерів. Варто відзначити й те, що майже кожен п’ятий респондент добре сприймає корупційні злочини і вважає їх ефективним засобом вирішення проблем. Таке ставлення найімовірніше пов’язане з особистою участю громадян у корупційних практиках. Як засвідчили результати дослідження, майже половина (42,5%) респондентів сама є ініціатором корупційних злочинів (надання неправомірної вигоди, використання особистих зв’язків). У той же час, більшість громадян відчувають страх постраждати від корупційних дій (таку загрозу відчувають 76,6% опитаних). У цілому дослідження показало, що громадяни налаштовані давати соціально очікувані відповіді. Можемо також констатувати існування часового сприйняття вигоди від корупційних злочинів – громадяни надають перевагу отриманню певного блага тут і зараз, аніж у перспективі, а корупційні злочини, своєю чергою, дозволяють зробити це невідкладно. У контексті сказаного доцільно акцентувати увагу на ще одному, а саме на низькій правовій свідомості громадян: більшість із них не володіє достатніми знаннями про свої права, що сприяє випадкам неправомірного вимагання коштів із боку посадовців; незначна кількість громадян розуміє сутність антикорупційних заходів і ознайомлена з відповідним законодавством. Більш того, громадяни часто навіть не розуміють сутності корупційних злочинів, вбачаючи в них будь-яку несправедливість. Виходячи з того, що важливим аспектом дослідження було вивчення питання щодо ефективності антикорупційних заходів громадськості, то респондентам було запропоновано оцінити участь пересічних громадян і громадськості в цілому в заходах запобігання корупційним злочинам. У більшості випадків (76,3%) громадяни вважають свою діяльність із запобігання корупційним злочинам малоефективною; 20% респондентів вказують, що їх діяльність є середньоефективною і лише 3,7% – високоефективною. Причини такого стану справ будуть розглянуті надалі. Стурбованість викликає й наступний показник – частка респондентів, які у випадку порушення їх прав і інтересів будуть неофіційно домовлятися з чиновником, тобто ініціювати неправомірну поведінку. Як показало опитування, таких осіб майже 20%, тобто кожен п’ятий респондент відстоює власні права незаконними методами, що підтверджує неоднозначність ставлення громадян до корупційних злочинів. Серед інших способів захисту власного права вказують: вимогу до чиновника про виконання його службових обов’язків (45% відповідей); звернення до правоохоронних органів із заявою про вчинення кримінального правопорушення (20%); здійснення контролю за рішеннями відповідних чиновників (10%); організація мітингів і пікетів (5% відповідей). Вивчаючи оцінку громадянами стосовно участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам в України, нами встановлено, що 52% вважають, що така діяльність приносить результат, 48% оцінюють її як безрезультативну. Також респонденти назвали найбільш ефективні заходи запобігання, серед яких: формування антикорупційної культури населення (66,4%), публічне оприлюднення інформації про рівень доходів і витрат чиновників (61,2%), громадський контроль за прийняттям і виконанням управлінських рішень (40,6%), моніторинг державних закупівель (40,6%), незалежний громадський контроль за виконанням судових рішень (38,2%), викривальна діяльність пересічних громадян щодо окремих випадків корупції (35,8%). Спираючись на отримані дані, можемо констатувати, що найчастіше громадськість використовує надані їй права завдяки виявленню фактів корупційних правопорушень, проведенню інформаційних кампаній щодо запобігання корупційним злочинам, шляхом здійснення громадського контролю за дотриманням антикорупційного законодавства. Вивчення думки співробітників громадських антикорупційних організацій щодо участі пересічних громадян у заходах запобігання корупційним злочинам показало, що останні здебільшого запобігають їй саме через діяльність громадських організацій (65% відповідей респондентів). Однак 28% опитаних підтверджують тезу про незалученість громадян до антикорупційних заходів; і лише 7% вказують, що громадяни дійсно запобігають корупційним злочинам. При оцінюванні діяльності громадських антикорупційних організацій ми керувалися аналізом функцій, які має виконувати громадськість у цьому процесі: моніторингу за дотриманням норм антикорупційного законодавства, громадської адвокації, здійснення комунікацій між суб’єктами протидії корупції, мобілізації членів суспільства на протидію корупційним проявам. Наведені показники перевищують 100%, сокільки респондентам надавалась можливість обрати декілька варіантів відповідей. Передусім в цілому громадські організації намагаються максимально залучити пересічних громадян до власної діяльності шляхом: надання можливості повідомити/викрити корупційні правопорушення і наступного юридичного захисту таким особам; поширення інформації про позитивні приклади запобігання корупції й проведення освітніх тренінгів і семінарів. У той же час представники громадських організацій наголошують, що їм не вистачає підтримки з боку суспільства, і нарікають на відсутність єдиного інформаційного центру для зв’язку з громадянами. Звідси випливає висновок про перспективні напрями взаємодії між пересічними громадянами і громадськими антикорупційними організаціями. Серед джерел інформації для виявлення фактів корупційних злочинів представники громадських організацій не надають переваги якомусь конкретному джерелу. Так, 30% респондентів вказали, що їх організації користуються повідомленнями фізичних осіб викривальників корупції, 23,3% опитаних використовують відкриті ресурси і бази даних, лише 6,7% організацій самостійно провадять розслідування. Враховуючи ту кількість інформації про корупційні правопорушення, яка виявляється громадськими організаціями, можемо констатувати, що моніторинг, як елемент контролю, виконується ефективно. Співробітники громадських організацій, у свою чергу, обирають напрям моніторингу і виявлення інформації як основний вид діяльності їх організацій. За даними дослідження, більшість матеріалів про факти корупційних злочинів, що надійшли з вищезазначених джерел, є підставою для відкриття кримінальних проваджень правоохоронними органами, про це вказують 75,4% опитаних. Проте в 10,3% випадках зібрані матеріали залишаються без розгляду, лише 7,3% респондентів наголосили, що матеріали, за якими відкриваються кримінальні провадження, лягають в основу винесення обвинувальних вироків (залишкові 7% належать варіанту відповіді «інше», де респонденти переважно давали по декілька відповідей). Слід додати, що громадські антикорупційні організації наразі частіше співпрацюють із НАБУ, яке позиціонується як незалежний антикорупційний орган, викликаючи тим самим більше довіри у громадськості. Це підтверджують і громадські експерти, на переконання яких, використання матеріалів щодо фактів корупційних злочинів залежить від органу, до якого їх було подано. Насторожує порівняння встановленого відсотку винесених обвинувальних вироків з кількісним показником відкритих кримінальних проваджень: за нашими приблизними підрахунками, лише 1 з 24 кримінальних проваджень доходить до суду. Підтверджує такий стан і офіційна статистика НАБУ: тільки 19% кримінальних проваджень скеровуються до суду. Це пов’язано із суперечками, які виникають між провідними антикорупційними органами країни: ГПУ, її структурним підрозділом САП, НАБУ. Здебільшого вони пов’язані із трьома моментами: 1) відкриття кримінального провадження; 2) визначення підслідності; 3) допустимість здобутої під час досудового розслідування інформації (показань, документів, речей, слідів і знарядь вчинення злочину тощо), що має стати або не стати в судовому процесі доказом вчинення/невчинення злочину конкретною особою (особами). Не менш важливим напрямом діяльності громадських організацій є взаємодія з населенням у сфері запобігання корупційним злочинам. Тому відповідні організації мають налагоджувати тісні інформаційні зв’язки з громадянами задля популяризації своєї діяльності. Неодноразово відмічалось, що інформування населення з питань запобігання корупційним злочинам здійснюється: через веб-сайт організації, шляхом проведення інформаційних заходів (круглих столів, прес-конференцій тощо), шляхом зовнішньої агітації. Як вказується в Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції, найбільшу активність у здійсненні антикорупційних комунікацій (інформуванні населення) демонструють представники громадянського суспільства (зокрема, громадські антикорупційні організації) у взаємодії із міжнародними організаціями та/або проектами. Успіхи таких антикорупційних комунікацій підтверджуються рівнем сприйняття і ставленням до неї. Зокрема, широкі інформаційні кампанії, метою яких було інформування про негативний вплив корупційних злочинів, проводилися багатьма організаціями, передусім ідеться про Тransparency Іnternational Україна (Трансперенсі Інтернешнл, далі – ТІ Україна), яка організувала три інформаційно-просвітницькі кампанії. Значного поширення та популярності набули он-лайн курси й он-лайн матеріали, які стосуються антикорупційних заходів й інструментів. Яскравим прикладом цього є курс «Боротьба з корупцією» на платформі он-лайн освіти «Prometheus» (Прометеус) або Антикорупційний урок, розроблений у співпраці ПРООН та освітньої платформи EdEra (ЕдЕра). У рамках представництва інтересів, громадські організації мають відстоювати інтереси територіальних громад, окремих громадян і суспільства в цілому. Це випливає з принципу публічності, який закріплено в Законі України «Про громадські об’єднання». Відповідно до нього громадські об'єднання мають інформувати громадськість про свої мету (цілі) та діяльність. Проаналізувавши отримані дані, ми з’ясували, що громадські організації не зовсім дотримуються цього важливого принципу, хоча саме з цього приводу виникає багато нарікань на діяльність органів влади з боку громадських організацій. Так, 40% респондентів вказали, що при проваджені своєї діяльності вони на власний розсуд обирають напрям і політику запобігання корупційним злочинам; 33,3% опитаних наголошують на врахуванні інтересів шляхом обробки й аналізу звернень громадян і 26,7% –шляхом проведення зустрічей із представниками громади для з’ясування пріоритетних напрямів запобігання корупційним злочинам. Виникає питання, чому громадські організації не беруть до уваги думки громади майже у половині випадків? Це може відбуватися, на наш погляд, через незацікавленість громадян у діяльності громадських антикорупційних організацій, і тому організації змушені самостійно обирати вектор власної діяльності. Також існує ймовірність розходження реальних і задекларованих у статуті цілей діяльності організації. Виходячи з положень Закону України «Про запобігання корупції»,взаємодія органів влади і громадськості у процесі запобігання корупції розвивається в трьох напрямах: 1) надання пропозицій органам влади за результатами проведених досліджень/громадської антикорупційної експертизи; 2) надання пропозицій із вдосконалення існуючого антикорупційного законодавства; 3) вплив громадських організацій на формування державної антикорупційної політики. Зупинимося на цьому детальніше. Згідно із Законом України «Про запобігання корупції» громадськість має право подавати за результатами експертизи нормативно-правових актів пропозиції до відповідних органів влади. Члени громадських організацій відзначають, що у 60% випадків пропозиції з результатами таких досліджень приймаються та враховуються. У той же час у 23,3% пропозиції приймаються, але про їх врахування/неврахування не повідомляють. Державні органи відмовляються у прийнятті пропозицій у 10% випадків. Такі показники дають змогу зробити висновок про те, що органи влади не тільки беруть до уваги пропозиції надані громадськими організаціями за результатами досліджень у сфері запобігання корупційним злочинам, а й частіш за все враховують їх. Схожа ситуація спостерігається і з пропозиціями щодо вдосконалення антикорупційного законодавства: суб’єкти законодавчої ініціативи (Президент України, Кабінет Міністрів України, народні депутати України) здебільшого позитивно реагують на такі пропозиції, приймають їх, враховують і розглядають у рамках законопроектів (61%). Однак приблизно чверть пропозицій не враховується, що наштовхує на думку про певну незацікавленість органів влади в таких законодавчих змінах. Серед інших варіантів відповідей опитані вказали, що пропозиції приймалися та враховувалися лише після тиску з боку суспільства й міжнародної спільноти. Сьогодні громадськість має цілу низку способів участі у формуванні й реалізації державної антикорупційної політики: створено консультаційно-дорадчі органи, до складу яких увійшли представники громадськості; громадськість широко взаємодіє з донорами, які надають кошти на впровадження реформ і здатні певним чином впливати та органи влади, тощо. Проте, на думку половини респондентів, найбільш успішними у цьому є коаліції громадських організацій (наприклад, такі як «Декларації під контролем», «Ініціатива 11», «Реанімаційний пакет реформ») та вплив із боку суспільства на органи державної влади. Участь у роботі консультаційно-дорадчих органів, а саме: Національній раді з питань антикорупційної політики при Президентові України, комітеті Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, Цільовій команді реформ з антикорупції, на погляд 13,3 % опитаних представників громадських організацій, є менш успішною з огляду на складний механізм початку роботи цих нових органів. Звісно, діяльність комітету з питань запобігання і протидії корупції особливо великих нарікань не викликає, однак Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України тривалий час не мала затвердженого належним чином складу. Ще одним важелем впливу на формування антикорупційної політики називалися тиск західних партнерів і ЗМІ. Змушує замислитися і той факт, що 6,7% респондентів наголошують на нездатність їх організацій впливати на формування антикорупційної політики. Причини цього ми розглянемо пізніше. Більшість громадян вважає свою антикорупційну діяльність малопродуктивною. Це відбувається через складність притягнення до кримінальної відповідальності чиновників високого рангу. Як і в минулі роки, дані опитування свідчать про прихильність населення України до вжиття жорстких заходів проти корупціонерів, і це стосується як методів запобігання корупції в окремих галузях, так і подолання цього ганебного явища в суспільстві в цілому. Проте громадяни розуміють запобігання лише як кримінальне покарання, тому швидко розчаровуються, якщо такого результату не досягнуто. Ініціативні громадяни очікують «лінчування» винних у вчиненні корупційних злочинів осіб. Корупційні злочини остаточно підривають довіру людей до органів влади, що є вкрай небезпечним в умовах тривалої економічної і соціальної кризи. Дослідивши думку громадян щодо складнощів, які стають на заваді ефективній діяльності громадськості у сфері запобігання корупційним злочинам і, можно відзначити наступне: крім відсутності підтримки з боку органів влади, респонденти вказують і на недосконалість законодавчої закріпленості прав і обов’язків громадськості. На думку опитаних, значну роль відіграє і бажання активістів заробити на своїй діяльності, а також переслідування громадськістю особистих і політичних цілей. Підтвердженням цього можуть бути скандали стосовно «грантоїдства» у ЗМІ не вщухають й досі. Час від часу з’являються інформаційні статті стосовно випадків корупційних злочинів серед громадських організацій. Зазвичай представники останніх спростовують таку інформацію, але все ж її перевіркою мають займатися спеціалізовані антикорупційній органи. Переважна більшість (73,3%) представників громадських організацій також наголошує, що значна кількість проблем виникає через зневіру у спроможність правоохоронних органів притягнути корупціонера до відповідальності. Дійсно, у сфері запобігання корупційним злочинам у країні поширена практика звільнення від покарання, а також кримінальної відповідальності, використовуючи недоліки і прогалини в антикорупційному законодавстві. Проте зауважимо, що корупцію не можна мінімізувати одними лише репресивними методами, як це прийнято вважати. Нагальною проблемою також слід визнати небажання органів влади залучати громадськість до участі в формуванні державної антикорупційної політики, яке поєднує у собі опір як органів влади в цілому, так і їх керівників; відсутність політичної волі й одностайності при ухваленні важливих рішень. Однак, виходячи з попереднього аналізу даних нашого дослідження, можна констатувати, що в Україні громадськість формально залучена до процесу вироблення політики. Тому виникає певна неузгодженість між відповідями респондентів. Серед інших вагомих перешкод виокремлюють брак єдиної інформаційної платформи для зв’язку влади із громадськими організаціями, яка могла б налагодити діалог між цими двома сторонами. Громадські організації також нарікають на неможливість існування організацій виключно за рахунок власних коштів, бо вони провадять свою діяльність переважно за кошти національних і міжнародних донорів. Не варто забувати і про наявність погроз з боку корупціонерів, які для втручання в діяльність відповідних громадських організацій використовують у тому числі і правоохоронні органи (про це свідчить низка кримінальних проваджень щодо як діяльності самого Центру протидії корупції, так і його голови). Результати нещодавно проведеного спільного дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва і Центру Разумкова свідчать про таке: чверть опитаних організацій стверджує, що протягом 2017 року стикалася із перешкоджанням їх діяльності, а 44% вважають, що це повториться в майбутньому. Слід додати, що наявність некваліфікованих кадрів серед співробітників громадських організацій, ймовірність недобросовісності деяких членів та/або керівництва громадської організації і залежності від приватних інвесторів майже не розглядається як ризик з боку керівництва громадських організацій. Однак переслідування політичних і особистих цілей, бажання заробити на власній діяльності, на думку громадян, стає на заваді антикорупційній діяльності громадськості. У переважній більшості громадські організації фінансуються за рахунок внесків їх членів (56,7 % відповідей) і донорської допомоги (36,7% відповідей). Однак 6,7% співробітників усе ж вказали, що й бізнес також причетний до фінансової підтримки громадських організацій. Звідси вбачається певна заангажованість керівників окремих організацій. Звіти щодо використання наданих коштів громадські організації виставляють на власному веб-сайті, подають донорам або ж фіскальним органам. Однак деякі з респондентів відповіли, що організація взагалі не звітує про використані фінансові надходження, тобто представники громадських організацій публічно не звітують за своїми зобов’язаннями стосовно отриманих коштів, а це є одним із корупційних проявів всередині таких організацій. Громадські експерти погоджуються з думкою про існування організацій, які тільки пишуть звіти, а насправді займаються конвертацією коштів, фактично подаючи фальсифіковану документацію до відповідних донорів/фіскальних органів. Одним із ризиків діяльності громадських організацій визнається існування певного впливу на неї. За допомогою з’ясування кількості колишніх представників влади та/або правоохоронних органів в складі громадської організації можна зробити висновок про існування вищевказаного ризику. Відтак, у 90 % випадків випадках ми отримали ствердну відповідь на запитання «Чи працюють у організації колишні співробітники правоохоронних органів, представники органів влади?». У суспільства і державі нині завищені очікування щодо залучення громадян до заходів запобігання корупційним злочинам. Як правило, останні лише заявляють про свої наміри запобігати корупційним злочинам, утримуючись при цьому від активних дій, пояснюючи це відсутністю бажання втручатися в антикорупційну діяльність держави. Громадяни виявляють бажання лише пасивно чи опосередковано сприяти запобіжній діяльності інших суб’єктів, а отже, стає зрозуміло, що громадян навряд чи можна розглядати як окремих суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Лише об’єднавшись у громадські організації, діючи як колективний суб’єкт, вони здатні розширити власні можливості в процесі запобігання корупційним злочинам. У подальшому слід розглянути способи зміни форм участі громадськості в заходах запобігання корупційним злочинам. У той же час такі заходи, передбачені антикорупційним законодавством, переважно здійснюються громадськістю в повній мірі. Найбільш ефективними напрямами є моніторинг інформації, повідомлення про корупційні правопорушення, інформування населення і вплив на органи державної влади щодо проведення реформ у сфері запобігання корупційним злочинам. Вважаємо, що названі заходи є базовими в діяльності кожної громадської організації. Задля власної успішної роботи вони мають вживати їх, бо саме з цим пов’язана роль громадськості у процесі запобігання корупційним злочинам. Серед перешкод, з якими стикається громадськість і які заважають ефективно запобігати корупційним злочинам в державі, називаються пасивність органів державної влади і відсутність взаєморозуміння з нею, недовіра до представників правоохоронних органів і недосконалість законодавства (зокрема, відсутність більш широких прав громадськості, недостатня захищеність викривачів корупційних злочинів). РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА

2.1. «Зв’язна сила» як фактор цілеспрямованої діяльності органів, умови протидії корупції

Громадськість позиціонує себе як активного суб’єкта запобігання корупції. Держава також сприяє поєднанню зусиль у запобіганні корупційним злочинам. Однак тривалий час точаться дискусії щодо визначення поняття «громадськість», її правового статусу, функцій завдань і цілей. Передусім категорія «громадськість» використовується у сфері зв’язків з громадськістю (паблік рілейшнз – PR), у природоохоронній сфері. Так, у паблік рілейшнз поняття «громадськість» є багатоаспектним, одним із ключових. У найзагальнішому розумінні громадськість – це будь-яка група людей (і навіть окремі індивіди), так або інакше пов’язана з життєдіяльністю організації або установи. У природоохоронному законодавстві, а саме в Наказі Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 р. No 168 «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» дається таке визначення: громадськість – одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови під громадськістю розуміється передова частина, передові кола суспільства. Юридична енциклопедія визначає громадськість як соціально активну частину суспільства, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни. Громадськість складається з однієї або більше фізичних чи юридичних осіб, їх об’єднань, організації або груп, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою задля захисту своїх законних прав, свобод та інтересів у галузі політики, економіки, культури, охорони здоров’я, а також у соціальній, екологічній, міжнародній та інших сферах. Громадськість як активне соціальне утворення в певний момент об’єднує всіх тих, хто стикається зі спільною проблемою, яка стосується суспільних інтересів, і можуть разом шукати шляхи її вирішення. Дискусійною видається теза про розуміння громадськості як соціально активної, передової частини суспільства, бо таке визначення є застарілим, оскільки використовувалося ще за радянських часів. Нагадаємо, що в антикорупційному законодавстві жодним чином не визначено поняття «громадськість». У статті 21 Закону України «Про запобігання корупції» надається перелік осіб, які можуть брати участь у запобіганні корупції: громадські об’єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни. На сьогодні в юридичній літературі існує декілька тлумачень поняття «громадськість як суб’єкт запобігання корупційним злочинам». Одне з таких: це будь-яка особа приватного права (фізична чи юридична особа, об’єднання громадян, їх організація тощо), не наділена публічно-владними повноваженнями, яка самостійно або спільно з іншими особами бере участь у відносинах із приводу запобігання корупції на підставі й у спосіб, передбачені чинним законодавством України. Схоже трактування пропонують автори колективної монографії «Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування»: це організована сукупність фізичних та юридичних осіб приватного права, а також їх об’єднань, яка на добровільних засадах бере участь у формуванні й реалізації державної антикорупційної політики, у тому числі через здійснення контролю за виконанням органами публічної влади, їх посадовими і службовими особами актів чинного законодавства. Інші вчені, які досліджують питання участі громадськості у запобіганні корупційним злочинам в Україні, не наводять дефініції цього поняття, а лише згадують громадськість як активного учасника антикорупційних процесів. Також поділяють громадськість на організовану й неорганізовану. Так, до першої відносять усі названі форми громадських об’єднань, які передбачені чинним законодавством, тобто діють у правовому полі. До неорганізованої ж належать громадяни, особи без громадянства, іноземні громадяни, які не поєднані між собою в будь-які організаційні форми і представляють власні інтереси або об’єднуються ситуативно. Громадськість варто відрізняти від інших об’єднань: стихійних, ситуативних (натовпу). Останні є створеними завдяки емоційній зарядженості певною ідеєю. Прикладом таких стихійних формувань можуть бути національні дружини, які з’явилися нещодавно. Вони створені без відповідної державної реєстрації, як того вимагають положення Законів України «Про громадські об’єднання» та «Про участь громадськості в охороні громадського порядку і державного кордону».

Тому будь-які дії цих формувань із запобігання злочинності, у тому числі корупційній, потенційно можуть визнаватися незаконними. Протягом останнього року у різних регіонах України активізувалися радикальні групи, які прикриваючись патріотизмом та позиціонуючи себе як «борці зі злочинністю», здійснюють напади на публічні заходи та окремих громадян, і лишаються практично безкарними. Звичайно, у громадян у такому об’єднанні присутнє відчуття колективу і спільний інтерес, однак вони носять лише тимчасовий характер. Громадськість, натомість, є стійким об’єднанням, що створено на правовій основі, відстоює єдині ідею та інтереси громадян або певної соціальної групи, у нашому випадку – це запобігання корупційним злочинам.

Отже під громадськістю слід розуміти лише громадські організації. Виходячи з практичної точки зору, громадські організації мають порівняно більше можливостей і прав, аніж пересічні громадяни, вони діють, спираючись на положення законодавства, та переслідують єдину мету. Громадяни можуть виступати представниками громадськості лише у випадку їх членства у громадських антикорупційних організаціях. Для повноти висвітлення питання, необхідно визначитися, які організаційні форми громадськості існують в українському законодавстві. Згідно із Законом України «Про громадські об’єднання» під ним розуміється добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для реалізації і захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка. Громадська організація – це громадське об'єднання, засновниками і членами (учасниками) якого є фізичні особи. Громадська спілка – це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи. Громадське об'єднання може провадити діяльність, маючи при цьому статус юридичної особи або без такого статусу. Громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку. В Україні переважно діють саме громадські антикорупційні організації. Спілки також є, але в значно меншій кількості. Потрібно також розмежувати поняття «громадські організації» й «органи самоорганізації населення». Відповідно до Закону України «Про органи самоорганізації населення» під ними розуміються це представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених цим Законом [43]. Однією з організаційно-правових форм громадських об’єднань також є громадське формування з охорони громадського порядку та державного кордону, яке передбачене Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону». Об’єднання такої форми мають вужчу сферу діяльності, аніж громадська організація. Крім того, закріплено й особливий порядок створення такого формування: його положення (статут) та рішення про заснування мають бути підтримані керівництвом відповідного територіального органу Національної поліції України або підрозділу Державної прикордонної служби України, тобто їх мета – надання добровільної допомоги правоохоронним і прикордонним органам у визначених Законом сферах їх діяльності. Отже, узагальнюючи наявні в науковій літературі міркування стосовно поняття «громадськість», можна визначити що громадськість – це добровільне легітимне об’єднання фізичних та юридичних осіб приватного права, створене з метою захисту інтересів суспільства від протиправних корупційних посягань.

Відповідно до цього громадськості притаманні такі риси: – діяльність є некомерційною, носить добровільний характер і спрямована на вирішення загальносуспільної проблеми. Громадськість не має переслідувати власні чи приватні інтереси інших зацікавлених в цьому людей; ніхто не може бути примусово залучений у діяльність із запобігання корупційним злочинам; громадськість бере на себе обов’язок запобігати корупційним проявам у державі відсутність владних повноважень: рішення, які приймаються громадськістю, не носять загальнообов’язкового характеру та не містять елементів примусу; спільна мета, що полягає в захисті інтересів суспільства і особи від корупційних проявів. Громадськість має прагнути до підвищення стану захищеності суспільства і громадян від корупції та, відповідно, до зниження її рівня в державі; незалежність: діяльність і рішення громадських об’єднань ухвалюються колегіально і неупереджено– законний порядок створення й діяльності: антикорупційні організації мають створюватися і діяти лише в межах, передбачених чинним законодавством України. В аналітичній записці «Міжнародний досвід боротьби з корупцією в секторі безпеки: висновки для України» експертами Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України було проаналізовано міжнародні правові акти з питань антикорупції і передових практик, що дозволило виокремити комплекс найважливіших (їх шість) принципів запобігання корупційним злочинам в секторі безпеки, який має усі підстави бути застосований в Україні. За аналогією слід також вказати базові принципи, яких необхідно дотримуватися громадськості у своїй антикорупційній діяльності: – високий патріотизм і професіоналізм керівників й учасників громадських антикорупційних організацій, що знаходять свій прояв, зокрема, у тому, що вони діють виключно в інтересах суспільства, а не власних політичних амбіцій; – прозорість і підзвітність їх діяльності суспільству, що має полягати у відкритому доступі до інформації про діяльність організації; – рівність всіх перед законом: представники громадських організацій так само мають нести відповідальність за корупційні правопорушення (у випадку їх вчинення). Громадськість, як і будь-який інший суб’єкт правовідносин, володіє правовим статусом, під яким зазвичай розуміють закріплену в нормативно-правових актах різних галузей права сукупність їх прав, обов’язків і законних як суб'єктів права. Розглянемо дещо детальніше складові цього поняття. Конституція України, Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» – це лише основні акти, які закріплюють права громадськості у сфері запобігання корупції. Усі вони містять приблизно одні й ті самі права. Досить чітко й повно, на наш погляд, перелік прав громадськості у сфері запобігання корупції зафіксовано у ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції»: 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб’єктам у сфері запобігання корупції, Національному агентству з питань запобігання корупції керівництву або іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості; 2) запитувати й одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції; 3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій; 4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах із питань запобігання корупції; 5) вносити пропозиції суб’єктам права законодавчої ініціативи із вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції; 6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції; 7) вживати заходів щодо інформування населення з питань запобігання корупції; 8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству; 9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції. Заслуговує на увагу той факт, що залучення громадськості є досить поширеною практикою в природоохоронній сфері України.

Положення щодо участі громадськості містить як загальний Закон «Про охорону навколишнього природного середовища», так і кодекси, які регулюють суспільні відносини з використання природних ресурсів: Водний кодекс України, Кодекс України про надра, Лісовий кодекс України. Щоправда, природоохоронне законодавство має і спільні, і відмінні риси у визначенні правового статусу громадськості. Так, спільним є те, що серед прав громадських природоохоронних організацій у всіх вищезгаданих нормативних актах міститься право на формування відповідної політики в цій сфері, а також право на здійснення громадського контролю. Указані прав громадськості є невід’ємними майже в усіх сферах суспільного життя. Варто зупинитись на відмінних рисах громадськості. Наприклад, природоохоронні акти наділяють громадськість правом подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення відповідного законодавства, у тому числі здоров’ю громадян і майну громадських організацій. Важливим також з огляду на перспективи співпраці громадських антикорупційних організацій із міжнародними донорськими установами є право, передбачене Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища. Убачається, що закріплення таких прав громадськості в антикорупційному законодавстві розширить її запобіжні можливості. Доволі цікавим є також запозичення інституту громадських інспекторів. За ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачається здійснення громадського контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища. Зокрема, вказується, що право на це мають відповідні громадські інспектори з охорони довкілля, які діють відповідно до спеціально затвердженого Положення. Формами громадського контролю у цій сфері є: проведення рейдів і перевірок; складення протоколів про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища й надання допомоги органам державного контролю в галузі охорони навколишнього природного середовища в діяльності по запобіганню екологічним правопорушенням. Громадський контроль у цій сфері також здійснюється у взаємодії з державними контролюючими органами. Після аналізу основних положень природоохоронного законодавства й щодо участі громадськості постає питання: чому в цій сфері механізм залучення громадськості є більш розвиненим, аніж в антикорупційній? На жаль, незважаючи на те, що у Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» однією із ключових програм є оновлення органів влади й антикорупційна реформа, держава забезпечила порівняно мало можливостей для реалізації прав громадськості в антикорупційній сфері, ніж в природоохоронній. На жаль, Законом України «Про запобігання корупції» жодних обов’язків громадськості у цій сфері не закріплено. Тому пропонуємо звернутися до норм іншого Закону, а саме «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Звичайно, лише деякі з перелічених обов’язків потрібно розглядати в аспекті запобігання корупційним злочинам. Наприклад: брати активну участь у припиненні злочинів і запобіганні їм, надавати у межах їх прав допомогу народним депутатам України, представникам органів державної влади й органів місцевого самоврядування в їх законній діяльності, якщо в цьому їм чиниться супротив або загрожує небезпека з боку правопорушників. У зв’язку з невизначеністю обов’язків громадськості в сфері запобігання і протидії корупції необхідним є уточнення її правового статусу. Розібравшись із правами, пропонуємо перейти до розгляду функцій громадськості. Так, вона, як колективний суб’єкт запобігання корупційним злочинам, виконує певні функції відповідно до основних напрямів її діяльності, що розкривають її місце і призначення. Слід виокремити такі функції громадськості: моніторингу за дотриманням норм антикорупційного законодавства; громадської адвокації; здійснення комунікацій між суб’єктами протидії корупції; мобілізації членів суспільства на протидію корупційним проявам. Зі свого боку вони відбиваються на правах, які передбачені у ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції». Розглянемо їх детальніше. Функція моніторингу за дотриманням норм антикорупційного законодавства Вона передбачає, що громадськість може, по-перше, запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції, а по-друге, брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції. Важливо також зазначити, що моніторинг є елементом контролю, і завдяки цій функції реалізується важливе завдання громадськості – контроль за діяльністю органів державної влади. Функція громадської адвокації виконується шляхом внесення пропозицій з питань запобігання корупційним злочинам, впливу на органи влади, висуненні їм законні вимоги, винесенням застереження про недопущення незаконних дій. Ця функція дозволяє здійснювати нагляд за дотриманням органами влади принципів публічності і прозорості. До того ж, громадська адвокація проявляється у представництві інтересів територіальних громад, окремих громадян і суспільства в цілому. Функція здійснення комунікацій між суб’єктами протидії корупції полягає у тому, що громадськість уповноважена здійснювати комунікації у сфері запобігання корупційним злочинам, тобто, донесення перевіреної інформації до суспільства щодо сприйняття корупції та доброчесних моделях поведінки. Громадськість також виступає інформатором органів державної влади, особливо правоохоронних органів. Законодавчою базою у такому разі буде не тільки Закон України «Про запобігання корупції», але й Постанова Кабінету Міністрів про Про схвалення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції від 23 серпня 2017 р. No 576-р. Функція мобілізації членів суспільства на протидію корупційним проявам виявляється у залученні якомога більшої частини населення до вирішення проблеми протидії корупції. Така мобілізація реалізується шляхом партнерства громадських антикорупційних організацій та окремих членів суспільства. Функції, які виконує громадськість у сфері запобігання корупційним злочинам, дають змогу визначити її місце в системі антикорупційних органів. У законодавстві, а саме в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобіганнякорупції», вказані спеціально уповноважені суб’єкти у сфері запобігання корупції: це органи прокуратури, Національної поліції України (далі – НПУ), Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ), НАЗК. Як можна побачити, у цьому переліку немає громадськості. Ми дотримуємося думки, що її слід відносити до неспеціалізованих суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Законодавчо громадськість діє як учасник антикорупційних правовідносин. У зв’язку з цим, потрібно зрозуміти як співвідносяться ці два поняття: «суб’єкт правовідносин» і «учасник правовідносин». Серед учених й досі немає одностайної думки щодо розмежування цих двох термінів. Зокрема, у науці найчастіше зустрічаються наступні підходи: 1) ототожнення «суб’єкта» та «учасника»; 2) поняття «суб’єкт» є набагато ширшим, аніж поняття «учасник»; 3) розмежування цих двох понять. Прихильники першого підходу стверджують, що кожен суб’єкт правовідносин – це реальний учасник правовідносин, який через це, володіє певною правосуб’єктністю. Учені вказують на неможливість бути суб’єктом і не бути при цьому учасником певних правовідносин.Сутність другого підходу полягає в тому, що суб’єкти права можуть реалізовувати власні права й поза правовідносинами; вони є їх потенційними учасниками. На думку науковців, суб’єкти права не завжди можуть стати учасниками правовідносин, і в цьому їх суттєва відмінність. Третій підхід це те що зазначені поняття перебувають у різних площинах знань. Громадськість має розглядатися саме як суб’єкт запобігання, оскільки вона спрямовує власну діяльність на розроблення і вжиття заходів, пов’язаних із випередженням, обмеженням, усуненням криміногенних явищ і процесів, що породжують злочини, а також з їх недопущенням на різних стадіях злочинної поведінки, у зв’язку з чим має права, обов’язки і несе відповідальність. У сучасній кримінологічній науці чітко не сформульоване поняття «громадськість як суб’єкт запобігання корупційним злочинам», не вказані його ознаки. Невирішеним залишається питання щодо організаційно-правових форм громадських об’єднань, в яких громадськість провадить свою діяльність. Потребує уточнення й місце громадськості серед інших суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Права громадськості у сфері запобігання корупційним злочинам досить повно викладені в Законі України «Про запобігання корупції». Однак невирішеною залишається проблема щодо обов’язків громадськості із запобігання корупційним злочинам. Враховуючи вищезазначене, кожна громадська антикорупційна організація сама здатна обирати цілі й завдання своєї діяльності. У цьому повністю реалізуються ознаки її незалежності й самоврядності.

Приклад анкети для опитування, щодо ставлення громадськості до корупції серед осіб уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

1. Ваше особисте ставлення до корупції:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| в цілому засуджую |  |
| мені байдуже |  |
| без корупції не проживеш, до неї треба пристосовуватися |  |
| корупція сприяє швидкому і надійному вирішенню проблем |  |
| корупція є великим злом |  |

2. Чи стикались Ви особисто з випадками корупції за 2018-2019 рр.?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| так |  |
| ні |  |

3. Якщо так, то чи повідомляли до правоохоронних чи

спеціалізованих органів про ці випадки?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| так |  |
| ні |  |

4. Якщо ні, то з яких причин не повідомляли?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| бо корупційні дії дозволяють вирішувати проблеми та економити час |  |
| боявся кримінальної відповідальності за хабарництво |  |
| переконаний у безрезультатності звернення |  |
| не бажав брати участь в офіційному розслідуванні |  |
| боявся погроз і розправи з боку злочинців |  |
| вважаю, що це не моя справа |  |

5. З якими проявами корупції Ви стикались?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| вимагання хабара з боку посадової або службової особи |  |
| добровільний хабар посадовій або службовій особі |  |
| використання особистих зв’язків |  |
| інше (створення умов для дачі хабара: штучне створення перешкод при реалізації законного права та ін.) |  |

6. Чи намагаєтесь Ви особисто протистояти корупції в державі?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| так |  |
| ні |  |

7. Якщо ні, то від чого залежатиме Ваша готовність протистояти

корупції?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| гарантія анонімності під час протидії корупції |  |
| за умови гарантування безпеки близьким особам |  |
| лише за гроші готовий протистояти корупції |  |
| за умови реального покарання корупціонерів |  |

8. Що змусило Вас протистояти корупції?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| набридла корупція в державі, вирішив боротись з нею |  |
| розраховую у майбутньому займатись політичною діяльністю |  |
| сподіваюсь на отримання фінансової винагороди |  |
| імпонує ідея держави без корупції |  |

9. Як Ви вважаєте, наскільки ефективною є ця боротьба?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| малоефективна |  |
| середньоефективна |  |
| високоефективна |  |

10. Якщо така діяльність НЕ високоефективна, то вкажіть чому:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| влада не сприймає мене всерйоз |  |
| вдається вирішити лише окремі питання |  |
| притягнути до відповідальності вдається лише дрібних чиновників |  |
| постійно натикаюсь на активне протистояння з боку правоохоронни та спеціалізованих органів |  |

11. У яких сферах Вам доводилось боротись з корупцією за останній

рік(можливі декілька варіантів відповіді)?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| політична сфера |  |
| охорона здоров’я |  |
| освіта |  |
| сфера великого бізнесу |  |
| оборонна сфера (армія) |  |
| охорона довкілля |  |
| сфера малого та середнього бізнесу |  |
| сільське господарство |  |
| державне управління |  |
| правоохоронна діяльність |  |
| митна справа |  |
| банківська сфера |  |
| житлово комунальна сфера |  |

12. Вкажіть в яких органах та/або державних установах Вам доводилось боротись з корупцією за останній рік (можливі декілька варіантів відповідей)?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| адміністрація президента України |  |
| Верховна рада України |  |
| міністерства та інші ценральн органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції) |  |
| центральна виборча комісія та підпорядковані їй органи на містах |  |
| місцеві органи виконавчої влади (обласні і районні державні адміністрації) та органи місцевого самоврядування (виконкоми обласних, міських, районних, сільських рад) |  |
| державні і комунальні підприємства |  |
| поліція |  |
| прокуратура |  |
| СБУ |  |
| митні органи |  |
| податкові органи |  |
| судові органи |  |
| збройні сили України |  |
| органи юстиції (виконавча служба, РАГс, нотаріат) |  |
| приватні підприємства |  |

13. До яких заходів Ви вдавались аби відстояти своє законне право:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| повідомлення до правоохоронних або спеціалізованих органів про корупційні правопорушення |  |
| здійснення громадського контролю за виконанням рішень органів влади |  |
| вимагати від чиновника виконання його обов’язків |  |
| організація та проведення мітингів, пікетувань, спрямованих на протидію корупції |  |
| домовлявся з чиновником неофіційно |  |
| інше |  |

14. Вкажіть, чи результативною, на Вашу думку, є участь громадськості у заходах щодо протидії корупції в Україні:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| так |  |
| ні |  |

15. Які заходи громадськості є найбільш дієвими у протидії корупції (назвіть до трьох варіантів відповідей)?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| викривальна діяльність пересічних громадян щодо окремих фактів корупції |  |
| публічне оприлюднення інформації про рівень доходів і витрат чиновників |  |
| офіційні звернення до правоохоронних органів |  |
| громадський контроль за прийняттям та виконанням управлінських рішень |  |
| громадський контроль за виконанням судових рішень |  |
| участь громадськості у роботі наглядових рад при міністерствах і відомствах |  |
| організація громадськими організаціями страйків та інших акцій тиску на владу |  |
| співпраця з органами влади |  |
| моніторинг та аналіз інформації на предмет виявлення невідомих раніше фактів корупції |  |
| посилення ролі громадськості у вирішенні кадрових питань |  |
| інше (треба подумати) |  |

16. У якій сфері на в вашу думку слід посилити участь громадськості щодо запобігання корупції

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| - публічний сектор (відносини «влада-народ», «влада-бізнес») |  |
| - приватний сектор (відносини «бізнес-бізнес») |  |
| - сектор кримінальної юстиції (правоохоронні органи і суди) |  |

17. Що заважає громадськості ефективно боротися з корупцією?

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| відсутність підтримки з боку влади |  |
| бажання активістів заробити на своїй діяльності |  |
| переслідування особистих та політичних цілей громадськістю |  |
| недосконале законодавство |  |
| відсутність більш широких повноважень у громадськості |  |

18. Що, на Вашу думку, може збільшити активність участі громадськості у запобіганні корупції в Україні? (можливі декілька варіантів відповіді)

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| розширення повноважень громадськості у законодавстві |  |
| зміцнення співпраці з органами влади |  |
| створення фондів фінансової підтримки громадськості |  |
| посилення захисту викривачів корупції |  |
| підвищення законослухняності та формування активної громадянської позиції в населення |  |
| реальність покарання за корупцію |  |

19. Ваша стать:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| чоловіча |  |
| жіноча |  |

20. Вік:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 14-18 років |  | 19-24 роки |  |
| 25-30 років |  | 31-35років |  |
| 36-40років |  | 41-45 років |  |
| 46- 50 років |  | 51-55 років |  |
| 56- 60 років |  | 61-65 років |  |
| 66-70 років |  | старші |  |

21. Освіта:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| початкова |  |
| середня |  |
| неповна середня |  |
| середня спеціальна |  |
| вища |  |
| неповна вища |  |
| без освіти |  |

22. Рід занять: Сфера праці: Ким працюєте:

|  |  |
| --- | --- |
| Варіанти відповіді: | Ваша  відповідь |
| працюю |  |
| не працюю |  |
| навчаюся |  |
| пенсіонер |  |
| не працюю і не навчаюся |  |
| приватний підприємець |  |
| сфера послуг |  |
| с/г виробництво |  |
| комерційна діяльність |  |
| навчальний заклад |  |
| державне підприємство |  |

2.2. Правові засади реалізації «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції

Останнім часом у нашій державі активізувалася законодавча діяльність із прийняття нормативно-правових актів, які мають антикорупційну спрямованість. Передусім це пов’язано з тим, що і країни Заходу, і Україна усвідомлюють, що проблема корупційних злочинів потребує негайного вирішення. Тобто наша держава поступово займає своє місце в європейській і міжнародній системах запобігання корупції та її злочинним проявам. Цілком логічно, що в антикорупційних документах особливо помітною є імплементація міжнародних стандартів формування й реалізації державної політики запобігання корупції. Важливим залишається і той факт, що і міжнародні стандарти, і, національне законодавство вказують на провідну роль громадськості у вжитті заходів із запобігання корупційним злочинам. Однак попри високий ступінь представлення в українському законодавстві міжнародних антикорупційних норм, корупційні злочини в державі й досі поширені. Відзначимо, що саме завдяки імплементації міжнародних норм в українському законодавстві з’явилися нормативні положення щодо залучення громадськості до процесу запобігання корупції. На нашу думку, саме через взяття на себе міжнародних зобов’язань, обраний курс на євроінтеграцію наша держава законодавчо закріпила участь громадськості в антикорупційних заходах. Передусім треба зазначити, що на сьогодні у світі діє низка основних міжнародних документів, які містять положення щодо запобігання корупції і передбачають обов’язкову участь громадськості в у цьому процесі: одні з них є обов’язковими для країн, інші ж носять лише рекомендаційний характер. Враховуючи передбачення цього виду діяльності в актах, цілком логічно припустити, що при розробці антикорупційної політики держава має керуватися певними принципами, як-от: ефективність, скоординованість, незалежність тощо. Такі принципи були запроваджені Резолюцією Комітету Міністрів Ради Європи (97) 24 від 06.11.1997 р., яка має назву «Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією». З-поміж усіх маємо виділити наступні: – забезпечення свободи ЗМІ в отримуванні й передачі інформації щодо питань корупції за умов лише таких обмежень і застережень, які є необхідними в демократичному суспільстві; – заохочення дослідження корупції; – налагодження найбільш тісного міжнародного співробітництва в усіх сферах боротьби з корупцією. Наступним важливим документом є Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, або ж Орхуська конвенція, яка ратифікована Законом України від 06.07.1999 р. No 832-XIV. Незважаючи на те, що цей міжнародний документ стосується питань довкілля, у ньому закладено міжнародні принципи, які стали визначальними для подальшого встановлення міжнародних стандартів участі громадськості у формуванні і реалізації політики в цілому та антикорупційної її складової зокрема. Так, ця Конвенція містить основні засади щодо: збору, поширення і доступу до суспільно важливої інформації, участі громадськості у прийнятті рішень щодо конкретних видів діяльності, участі у розробленні планів, програм і політичних документів, підготовці нормативних актів органів влади і (або) загальнообов’язкових юридичних актів, судового захисту у разі неправомірної відмови в наданні публічної інформації. У цілому цей документ наголошував на великому значенні прозорості в діяльності органів влади, широкого доступу громадськості до інформації та впровадженні неупередженого судового захисту. Конвенція ратифікована Законом України No 832-XIV від 06.07.1999 р . Деякі науковці, наголошують, що корупційні злочини потрібно розглядати лише як складову організованої злочинності. Тому доцільно було б також вказати на існування Конвенції Організації Об’єднаних Націй (далі – ООН) проти транснаціональної організованої злочинності, ратифікованої Законом України від 04.02.2004 р. No 1433-IV. Конвенція закликає держав-учасниць вживати будь-яких заходів, що не заборонені законом, для виявлення й попередження корупції. Хоча цього не вказано в самому тексті Конвенції, але до таких заходів можна віднести і активне залучення громадськості. Крім того, у цьому міжнародному акті мова йде про важливість правового захисту свідків-викривачів, які повідомляють про злочини, передбачені цією Конвенцією. Варто додати, що і Рада Європи бере активну участь у розробці документів щодо запобігання корупції. Так, у 2001 р. членами Ради було підписано Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією, яка містить положення щодо включення в систему національного законодавства кримінально-правових заборон надання пропозиції та прийняття пропозиції неправомірної вигоди, відмивання доходів, зловживання впливом; передбачає відповідальність юридичних осіб; сприяє поширенню співробітництва між національними органами країн-учасниць Конвенції. На особливу увагу заслуговує ст. 22, в якій наголошується на необхідності захисту помічників правосуддя і свідків. Так, Конвенція встановлює, що кожна сторона вживатиме таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення ефективного й належного захисту: тих, хто повідомляє про кримінальні злочини або в інший спосіб співпрацює з органами слідства і переслідування; свідків, які дають показання стосовно цих злочинів. Таким чином, Кримінальна конвенція також наголошує на особливому статусі викривачів корупції. Вона була ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. No 252-V. Схожу норму містить і Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, ратифікована Законом України від 16.03.2005 р.No 2476-IV. Так, у ст. 9 вказано, що кожна сторона передбачає у своєму внутрішньому законодавстві належний захист від будь-якої необґрунтованої санкції щодо працівників, які мають достатні підстави підозрювати наявність у діях корупції і добросовісно доповідають про свої підозри відповідальним особам або компетентним органам. Наступним міжнародним документом, що містить положення щодо участі громадськості у формуванні й реалізації державної політики, є Рекомендація Rec (2001) 19 Комітету Міністрів РЄ «Про участь громадян у публічному (громадському) житті на місцевому рівні», ухвалена Комітетом Міністрів 06.12.2001 р. на 776-му засіданні заступників міністрів. Так, у цьому акті зазначено про необхідність посилення ролі громадськості в діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема, йдеться про: – еволюцію очікувань громадськості, зміну форми місцевої політики і її потребу в більш безпосередніх, гнучких й спеціальних методах участі в житті суспільства; – зниження рівня довіри громадян до їх представницьких органів, що вимагає від владних інституцій для збереження своєї легітимності під час ухвалення рішень, по-новому відповідати на запити суспільства; – наявність значної кількості заходів для активізації участі громадян у публічному житті й визнання можливості їх адаптації до специфіки місцевих громад; – право громадян на висловлення своєї думки під час ухвалення особливо важливих рішень, що стосуються більшості громадян і мають наслідком виникнення довгострокових зобов’язань й ухвалення певного вибору, який неможливо скасувати, що є одним із демократичних принципів, притаманних усім державам – членам РЄ; – можливість прямої реалізації зазначеного права на місцевому рівні, при цьому необхідно забезпечувати більш безпосередню участь громадян в управлінні місцевими справами з одночасним збереженням ефективності такого управління; – важливість діалогу між громадянами й місцевими депутатами для місцевої демократії, оскільки він посилює легітимність місцевих демократичних інституцій і ефективність їх роботи. Ця Рекомендація також відзначає основні шляхи заохочення громадян до участі в місцевому публічному житті й активізації такої участі. Такими заходами, наприклад, є: покращення правової освіти громадян, заохочення представників влади поводитися згідно з високими етичними стандартами, впровадження більшої прозорості органів влади, проведення комунікативної політики співпраці з громадянами тощо. Більшість із цих заходів відображені в чинному законодавстві, але, враховуючи українську ментальність, вони навряд чи повноцінно реалізуються на практиці в нашій країні. Безперечно, одним із найбільших досягнень міжнародної спільноти в запобіганні корупційним злочинам стала Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 р. (ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. No251-V). Вона увібрала у себе всі наявні на той час підходи до запобігання корупційнимзлочинам. Цілями цієї Конвенції, згідно зі ст. 1, є: сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції і боротьбу з нею; заохочення, сприяння й підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції і в боротьбі з нею, зокрема, у поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном. Найголовніше, що ст. 13 передбачена участь суспільства в запобіганні корупційним злочинам. У ній, наприклад, йдеться про те, що кожна держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектору таких, як громадянське суспільство, неурядові організації й організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею і для поглиблення розуміння суспільством як факту існування, так і причин небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Цю участь слід зміцнювати за допомогою: – посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень; – забезпечення для населення ефективного доступу до інформації; – вжиття заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах; – повага, заохочення і захист свободи пошуку, отримання, опублікування й поширення інформації про корупцію. Можуть установлюватися певні обмеження цієї свободи, але тільки передбачені законом і які є необхідними: а) для поваги прав або репутації інших осіб; б) для захисту національної безпеки, або публічного порядку, або охорони здоров'я чи моральності населення. Кожна держава-учасниця вживає належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи із запобігання корупційним злочинам, про які йдеться в цій Конвенції, були відомі населенню, і забезпечує доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатися як злочин відповідно до цієї Конвенції. Також слід звернути увагу на ст. 39 цього документа, де наголошується на необхідності співробітництва між національними органами і приватним сектором: кожна держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для заохочення, відповідно до її внутрішнього права, співробітництва між національними слідчими органами й органами прокуратури і організаціями приватного сектору, зокрема, фінансовими установами, з питань вчинення злочинів, передбачених цією Конвенцією, а також своїх громадян та інших осіб, які зазвичай проживають на її території, повідомляти національним слідчим органам й органам прокуратури про вчинення будь-якого злочину, визначеного цією Конвенцією. Важливі рекомендації вироблено у Стамбульському плані дій боротьби з корупцією для Азербайджану, Вірменії, Грузії, Казахстану, Киргизької Республіки, Російської Федерації, Таджикистану та України від 10.09.2003 р., який містить принципи й механізми їх реалізації щодо створення ефективної і прозорої системи публічної служби, розвитку доброчесності в ділових операціях і, зокрема, залучення громадськості до проведення антикорупційних реформ. Провідним європейським органом, що здійснює антикорупційний моніторинг, є Група держав проти корупції – GRECO (ГРЕКО). Виходячи з назви цього органу, можна зрозуміти, що основним його завданням вважається допомога країна–учасницям Ради Європи у протидії та запобіганні корупції. Відповідно до Статуту GRECO головними функціями Групи названо спостереження за впровадженням і дотриманням стандартів запобігання корупції. Сюди також слід віднести і допомогу у виявленні недоліків у національному антикорупційному законодавстві, внесення пропозицій щодо його покращення. Крім того, 11–15 травня 2009 р. GRECO затвердило Звіт про виконання рекомендацій Україною, наведених у Оціночному звіті за результатами спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання. Варто нагадати, що в своєму Оціночному звіті GRECO адресувала Україні 25 рекомендацій. З-поміж них відзначимо: – створення органу, що здійснюватиме нагляд за реалізацією національної антикорупційної стратегії та у складі якого, крім представників органів державної влади, будуть і представники громадськості; – визначення загальної стратегії реформування сфери публічного управління в Україні з метою забезпечення єдиного розуміння необхідності змін і інформування про це широкого кола громадськості; – покращення реалізації права громадян на доступ до офіційної інформації; запровадження менш обтяжливої процедури подання запитів на одержання інформації; наголошення на обов’язку органів влади допомагати громадськості в отримані інформації упродовж розумного часу й розгляд можливості створення незалежного спеціального (досудового) механізму оскарження рішень про відмову в доступі до офіційної інформації; – запровадження захисту інформаторів (викривачів). Уже 2-6 грудня 2013 р. GRECO виступило з наступним Звітом по третьому раунду оцінювання. Він стосувався криміналізації, а саме впровадження положень Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією й Додаткового протоколу до неї, а також прозорості фінансування політичних партій. У цьому документі на увагу заслуговує рекомендація щодо забезпечення легкого доступу громадськості до повних звітів про фінансування агітаційної діяльності під час усіх виборів протягом встановленого законом строку. Останнім на сьогодні є Звіт за результатами оцінки по четвертому раунду оцінювання. Його основною метою було дослідження заходів запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. З- поміж іншого, експерти ГРЕКО наголошують на активному залученні громадськості до моніторингу інформації стосовно діяльності зазначених вище посад; посилити інституційну спроможність Громадської ради доброчесності тощо [98]. Про необхідність виконання рекомендацій цих звітів йдеться не лише в них самих, а й у Антикорупційній стратегії на 2015-2017 рр. Це питання буде розглянуто нижче. На сьогодні одним із ключових міжнародних документів, який викладає обґрунтування, схему і засоби розширення участі громадськості, є Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення, ухвалений на Конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 01.10.2009 р. Конференція підготувала зручний для користувача, структурований і прагматичний інструмент, розрахований на суб’єктів прийняття рішень й організації громадянського суспільства, включаючи неурядові організації. Кодекс пропонує перелік кращих практик. Він не має імперативного характеру, не встановлює правил і не вимагає розроблення механізмів правозастосування [99], а пропонує всім учасникам демократичних процесів правила, що випливають із конкретного практичного досвіду діалогу і співпраці між неурядовими організаціями й органами державної влади. Кінцева мета полягає в полегшенні їх взаємодії й підвищенні залучення громадян, розширенні можливостей і участі у демократичних процесах на місцевому, регіональному й національному рівнях. Головне завдання Кодексу кращих практик участі громадськості – зробити внесок у створення сприятливих умов для неурядових організацій в країнах–членах Ради Європи та Білорусії, визначивши на європейському рівні набір загальних принципів, директив, інструментів і механізмів участі громадськості у процесі прийняття політичних рішень. Передбачається, що Кодекс буде виконуватися на місцевому, регіональному й національному рівнях, оскільки ґрунтується на досвіді неурядових організацій по всій Європі, які діляться своїм позитивним досвідом і дієвими методами взаємодії з органами державної влади. Серед завдань Кодексу кращих практик також і стати релевантним й ефективним інструментом для неурядових організацій як місцевого, так і міжнародного рівнів у їх діалозі з парламентом, урядом й органами влади. Кодекс покликаний інтерактивним і практичним інструментом і, таким чином, бути корисним і неурядовим організаціям, і органам влади всієї Європи. Свого роду підтримкою при застосуванні Кодексу кращих практик також буде банк тематичних досліджень і додатковий набір практичних інструментів. До того ж цей документ націлений як на національні неурядові, включаючи регіональні й місцеві, організації в країнах–членах Ради Європи та Білорусі, так і організації на європейському й міжнародному рівнях. Він також розрахований на органи влади, включаючи парламент, уряд та органи державного управління на місцевому, регіональному та національному рівнях. Мета грандіозна, але існують частини Кодексу, які можуть використовуватися на всіх рівнях державного управління. Під час розгляду міжнародних механізмів запобігання корупції також необхідно враховувати і рекомендації конгресів ООН із запобігання злочинності і кримінального правосуддя. Вони являють собою універсальні форуми, присвячені проблемам стану злочинності й шляхам запобігання їй на різних континентах, в окремих державах світу, регіонах, великих містах. Ці рекомендації становлять неабияку цінність для наукових і практичних розробок. Одним із останніх був 13-й форум, який відбувся у м. Доха, Катар. На цьому Конгресі особливу увагу було приділено саме вивченню національних підходів до участі громадськості у запобіганні злочинності. Аналіз матеріалів усіх 13-ти Конгресів ООН із запобігання злочинності і кримінального правосуддя дає підстави стверджувати, що світова спільнота приділяє все більшого значення надає залученню громадськості у різних її проявах до запобігання злочинності. Зокрема, думки щодо активного залучення громадськості до запобігання злочинності висловлювалися на третьому, сьомому, десятому та тринадцятому Конгресах. Однак попри свою антикриміногенність, Конгреси ООН не носять обов’язкового для застосування характеру. Хоча вчені і відзначають те, що розробникам державної й регіональних програм запобігання злочинності та іншим суб’єктам боротьби з нею в Україні слід звернути увагу на вказані Конгреси. Таким чином, усі названі вище міжнародні нормативно-правові акти щодо запобігання корупції можна поділити за наступною схемою – стандарти правоохорони – запровадження нових норм кримінально-правового законодавства, створення системи антикорупційних органів; – стандарти превенції – формування доброчесної поведінки громадян; – стандарти реагування – здійснення кримінального переслідування винних і співробітництво у цьому процесі між державами. Вищевказані норми певною мірою імплементуються в українське законодавство, а саме в національні стратегії й закони.

Як відомо, у 2014 р. Україна різко змінила вектор запобігання корупції шляхом ухвалення нового антикорупційного пакету реформ. Зокрема, прийнято ряд нормативних актів, які визначали напрями подальшого розвитку як самої держави, так і запобігання злочинності. Серед них: Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна 2020» від 12.01.2015 р. No5/2015 (далі – Стратегія); Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р., яка ратифікована Законом від 16.09.2014р. No 1678-VII (далі – Угода). Так, Стратегія «Україна 2020» визначає основні вектори руху розвитку нашої держави, серед них актуальною на сьогоднішній день є проблема корупційних злочинів. У 2-му та 3-му розділах Стратегії питання впровадження дієвих антикорупційних механізмів включене до сектору безпеки країни і має пріоритет [104]. Механізми зменшення корупції в державі, про які йдеться в Стратегії, вже більшою мірою реалізовані на практиці: НАБУ офіційно розпочало свою роботу 15.04.2015 р.; НАЗК діє з 18.03.2016 р.; система електронного декларування, передбачена Законом України «Про запобігання корупції», офіційно запрацювала лише 01.09.2016 р., тобто певна кількість запланованих у Стратегії антикорупційних заходів ефективно працює. Варто відмітити, що ці зміни не могли відбутися без активної участі громадськості. Зокрема, громадські організації активно лобіювали створення і НАБУ, і НАЗК, і належний запуск системи електронного декларування. Угода про асоціацію з Європейським Союзом також передбачила одним із пунктів боротьбу з корупцією та її злочинними проявами. Про це йдеться у ст. 22 Угоди, в якій вказується, що сторони мають надалі розвивати співробітництво, наприклад, у сфері антикорупційної освіти й захисту свідків. Глава 26 Угоди передбачає співробітництво з питань громадянського суспільства. Важливою, на нашу думку, є теза про сприяння лобістській діяльності громадянського суспільства. Виходячи із раніше зазначеного, ця функція громадськості відіграла свою роль у становленні нових інститутів і запровадженні механізмів запобігання корупційним злочинам. Таким чином, Європейський Союз бачить основні проблеми України, в нашому випадку проблему корупційних злочинів, і пропонує основні заходи щодо співробітництва у подоланні цієї загрози, наголошуючи при цьому на активному залученні громадянського суспільства. До зазначених вище програмних документів слід також додати нові антикорупційні закони та програми щодо їх реалізації ( Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»; Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. No 1700-VII; постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» від 29.04.2015 р. No 265 (далі – Програма)). Не менш важливим актом є Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. No 2939-VI, який врахував основні рекомендації щодо прозорості діяльності вищих органів влади і доступу громадян до інформації про таку діяльність. Зокрема, нова Антикорупційна стратегія має на меті повну імплементацію міжнародних норм щодо запобігання корупційним злочинам. Так, у тексті Стратегії було відзначено наступне: високий показник сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері запобігання корупційним злочинам, про що свідчить, наприклад, незадовільне виконання Україною міжнародних зобов’язань щодо запровадження антикорупційних стандартів: з 25 рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), наданих за результатами першого і другого раундів оцінки, лише 13 виконано, незважаючи на шість років роботи і три раунди оцінювання прогресу, а з 16 рекомендацій, наданих за результатами третього раунду, – лише три.

З антикорупційних рекомендацій Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейським Союзом врахована лише невелика частина, що стосується криміналізації корупційних злочинів. Ключові рекомендації Групи держав проти корупції (GRECO) та ЄС щодо утворення антикорупційних інституцій, проведення реформ прокуратури, державної служби, створення систем контролю щодо запобігання конфлікту інтересів і доброчесності активів посадовців залишилися невиконаними». Дійсно, така практика насторожує, адже GRECO залишається однією з провідних антикорупційних організацій, а її рекомендації є потужним джерелом реформ. Щоправда, останнім часом у країні спостерігаються позитивні зрушення у вирішенні цих проблем. У цілому українське законодавство увібрало в себе всі ті важливі антикорупційні норми щодо активної участі громадськості, про які йшлося раніше, а саме: – створення нових незалежних антикорупційних органів за участі громадськості; громадських рад при цих органах (ці положення містяться в Законах України «Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014– 2017 роки», «Про Національне антикорупційне бюро України»); – упровадження положень Кодексу кращих практик щодо нових форм співпраці, таких як діалог і партнерство. Діалог передбачає спілкування між сторонами, яке ґрунтується на взаємних інтересах й урахуванні думок одна одної, обговорення окремих політичних процесів (у нашому випадку –антикорупційної політики). Під партнерством розуміється несення спільної відповідальності на кожному етапі процесу прийняття того чи іншого політичного рішення. Перехід до таких форм взаємодії свідчить про бажання органів влади співпрацювати з громадськістю під час формування й реалізації антикорупційної політики (положення щодо залучення громадськості до проведення антикорупційної політики, а також процесу запобігання корупційним злочинам міститься в Законах України «Про запобігання корупції», «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки»); – триває суспільний діалог щодо ролі викривачів корупційних злочинів в українському суспільстві. Нещодавно був прийнятий Законопроект No 4038а «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам». Хоча положення про захист викривачів і містилися у Законі України «Про запобігання корупції», але, за словами провідних експертів, цього недостатньо, адже вони носять декларативний, а не процедурний характер. Цей законопроект значно розширює захист прав викривачів (зокрема, запроваджує інституційний захист прав); створює надійні канали розкриття суспільно важливої інформації; вводить процедуру фінансування викривачів тощо. Положення щодо захисту викривачів також закріплені в Законах України «Про доступ до публічної інформації», «Про інформацію». Питання захисту викривачів для нас є важливим з огляду на їх взаємодію із громадськими антикорупційними організаціями, які можуть надавати допомогу у складанні процесуальних документів, представництві інтересів під час судових засідань тощо; – повільно і частково виконуються рекомендації, надані GRECO. Так, у кінці 2015 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» від 08.10.2015р. No 731-VII. Він, зокрема, містить положення щодо прозорості фінансування політичних партій, а саме про те, що останні мають щоквартально звітувати про використані ними бюджетні кошти.

Звичайно, вся ця інформація буде знаходитися в публічному доступі на сайтах органу державного контролю у сфері як фінансування партій і виборчих кампаній, так і діяльності самих політичних партій. Згідно з рекомендаціями GRECO також було створено НАЗК і прозору систему доступу до публічної інформації; посилюється захист викривачів (про що йшлося раніше). Отже, можна сказати, що міжнародні антикорупційні нормативно-правові акти певною мірою імплементовані в національне законодавство. На те, що цей позитивний процес зрушився з місця, вказують і країни Заходу. Безперечно, вплив цих норм на ефективність діяльності громадськості важко не помітити: всі вони закладають підвалини для того, щоб вона відчувала себе повноцінним суб’єктом запобігання корупційним злочинам. Проте на питання: «Чому громадськість не може ефективно запобігати корупційним злочинам?» відповіді не отримано. Скоріш за все, це пов’язано з процесом реалізації згаданих міжнародних нормативних положень. Однією з головних проблем імплементації антикорупційних міжнародних стандартів щодо залучення громадськості є небажання органів влади сприяти виконанню цих норм на практиці, тобто в нашій країні склалася практика, коли норми стосовно участі громадськості в запобіганні корупційним злочинам носять лише декларативний характер, а органи державної влади насправді не бажають співпрацювати з антикорупційними громадськими організаціями. На нашу думку, у подальшому громадськості слід зосередитися саме на створенні механізмів примушування органів державної влади до спільної діяльності. Одним із них може стати вплив з боку як урядових, так і неурядових міжнародних організацій.

2.3. Міжнародні стандарти використання «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції

Антикорупційні реформи, які почалися в 2014 р. і тривають досі, відбуваються, і про це вже йшлося, за активної підтримки як урядових, так і неурядових міжнародних організацій. Міжнародні інституції допомагають нашій державі, національним громадським організаціям у розробці і проведенні нової антикорупційної реформи. Так, за участю міжнародних організацій відбувається не тільки формування нових антикорупційних органів, а й надається фінансова підтримка українським громадським організаціям, основною метою яких є запобігання корупційним злочинам в державі. За даними проведеного дослідження, 36,7% співробітників громадських антикорупційних організацій вказали, що їх організації фінансуються саме міжнародними організаціями й органами влади країн світу, так званими донорами. Однак, незважаючи на зацікавленість донорів у зниженні рівня корупційних злочинів в Україні, оскільки він й досі залишається високим. З огляду на це пропонуємо розглянути такі питання: хто такі «донори», як саме вони надають допомогу українським громадським організаціями; якими є перспективи співпраці між донорами й українськими громадськими організаціями у сфері запобігання корупційним злочинам. Донори і їх взаємодія з національними громадськими організаціями. Передусім зауважимо, що донори поділяються на декілька типів залежно від їх правового статусу: органи влади країн світу, які представлені урядами, національними агентствами, представництвами іноземних держав на території України (наприклад: Уряд Німеччини, Агентство США з міжнародного розвитку (USAID (ЮСЕІД)), Посольство Великої Британії в Україні, Європейський Союз тощо); міжнародні організації і фонди (приміром, Фонд Фрідріха Наумана, Міжнародний фонд «Відродження»).

Крім того, міжнародне співтовариство донорів може підтримувати антикорупційну діяльність у двох напрямах. Міжнародні донори, такі як Європейський Союз, відіграють вирішальну роль у розробці національної антикорупційної політики, особливо в тих країнах, які перебувають у стані економічних і політичних реформ. Допомога в такому випадку може сприяти розвитку і проведенню ефективної політики, обміну знаннями і нарощуванню потенціалу. Зрозуміло, міжнародні донори мають здійснювати контроль за використанням наданої ними допомоги. Це вимагає впровадження складних механізмів управління, комплексного моніторингу і звітності. З огляду на те, що міжнародні організації роблять значний внесок у формування національної політики і координацію секторальних політик; пожвавлення політичного діалогу; розширення можливостей, зокрема, в питаннях підвищення бюджетної грамотності й громадського контролю за виконанням державного бюджету; аналізують результати впровадження реформ, виконання державного бюджету, вони є життєво важливим компонентом реформ у країні і захисту інтересів громадян.

Однак міжнародне співтовариство донорів не є суб’єктом запобігання корупційним злочинам. Пояснюється це тим, що донори безпосередньо впливають на органи влади в країні задля просування тих чи інших реформ або надають допомогу громадськості для того, щоб остання допомагала впроваджувати необхідні антикорупційні зміни, створювала нові громадські ініціативи тощо. До сказаного варто додати, що переважна більшість громадських антикорупційних організацій, які виконують правозахисні, моніторингові, експертні проекти, спирається на грантову іноземну допомогу, тоді як жодних можливостей фінансування їх за кошти державного бюджету не передбачено. Вчені вказують, що пряме фінансування з державного бюджету організацій, які мають на меті контроль і корегування діяльності владних інституцій, у разі непрозорого розподілу бюджетних ресурсів, може містити ризик спотворення змісту виконання організаціями громадянського суспільства цих функцій. Органи влади країн світу. Аналіз діяльності антикорупційних громадських організацій України дозволив зробити висновок, що основними представниками цього типу донорів є передусім Європейський Союз (далі – ЄС). Країни-учасниці ЄС почали підтримувати нашу державу ще з моменту набуття незалежності. Середня цифра виділеної допомоги з кожним роком стає більшою (186 млн євро у 2013 році ; 242 млн євро у 2014, 1,8 млрд євро упродовж 2015–2016 років). На сьогодні в Україні реалізуються майже 200 проектів технічної допомоги ЄС, які пройшли відповідну державну реєстрацію, на загальну суму близько 262,7 млн. євро, що реалізуються через національні та регіональні програми допомоги ЄС. Останнім часом ця допомога є особливо значущою через кризу, спричинену подіями 2013–2014 рр. Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, останній почав активно впроваджувати програми підтримки різних сфер суспільного життя, зокрема, громадянського суспільства і сфери запобігання корупційним злочинам. ЄС приділяє значну увагу ролі першого у вирішенні питань розвитку внутрішньої єдності, що має життєво важливе значення для інтеграції, особливо в аспекті загальноєвропейської політики. Із моменту підписання Маастрихтської угоди 1992 р. Європейський Союз реалізує послідовну й упорядковану стратегію щодо інтенсифікації взаємодії з інституціями, відповідальними, наприклад, за соціальне забезпечення і сферу обслуговування (благодійні асоціації й фонди). У 2000 р. Європейська комісія наголосила на потребі поглиблення кооперації між ЄС й організаціями громадянського суспільства. У європейських політичних документах і директивах останні часто розглядаються як важливі партнери у доведенні інформації до громадськості, обміні знанням і досвідом з інституціями ЄС щодо підготовки й імплементації рішень. Як бачимо, на сьогодні ЄС є одним із найпотужнішим донорів України. Завдяки його підтримці в Україні реалізується низка проектів із запобігання корупційним злочинам, налагодження діалогу між органами влади і громадянським суспільством, підвищення потенціалу громадськості у здійсненні громадського контролю й нагляду за діяльністю владних органів. Назвемо деякі з них: – кампанія, покликана забезпечити прозорість і відкритість української держави. Цей проект проводився протягом двох років (з грудня 2012 р. і до грудня 2014 р.). Сума виділених коштів на проект – 75 тис. євро. Відповідальною організацією призначено Харківську правозахисну групу. Основними цілями цього проекту було: знизити толерантність громадян України до корупційних злочинів, вдосконалити процес доступу до інформації, підвищити потенціал громадськості у сферах доступу до інформації й запобігання корупційним злочинам; – кампанія щодо поширення кращих практик моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади. Проект відбувався упродовж трьох років (з 2013 до 2016 рр.). ЄС виділено приблизно 264 тис. євро. Впроваджувався цей проект у рамках якого проведено перевірку ефективності різних існуючих практик і методик моніторингу публічних послуг у різних містах України, Програмою розвитку Організації Об’єднаних Націй. Під егідою кампанії також було видано аналітичний матеріал «Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики», в якому описуються прогресивні технології підвищення якості публічних послуг, а також інструменти залучення громадян до процесів прийняття рішень у сфері місцевого самоврядування. Перелічені вище кампанії є лише прикладами участі ЄС у діяльності українських громадських організацій. Звісно, є і багато інших проектів, і всі вони покликані підвищити роль громадянського суспільства у процесах прийняття рішень, контролі за відкритістю, прозорістю й підзвітністю публічної влади у сфері запобігання корупційним злочинам. Значну допомогу в формуванні та реалізації антикорупційної реформи в Україні надає Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу. Підтримка зусиль із запобігання корупційним злочинам в Україні є основою для підтримки Данії і ЄС Україні. Антикорупційна ініціатива Європейського союзу об'єднує зусилля, спрямовані на сприяння антикорупційним реформам 99 в нашій країні. Загальна мета полягає в поліпшенні реалізації антикорупційної політики в Україні, що в кінцевому підсумку сприяє зниженню рівня корупційних злочинів. Антикорупційна ініціатива Європейського союзу є найбільшою програмою підтримки ЄС в цій сфері. Ініціатива, розрахована на три роки, підтримується Європейською комісією і Міністерством закордонних справ Данії із загальним бюджетом в 15,84 млн євро. Антикорупційна ініціатива Європейського союзу спрямована на зміцнення потенціалу новостворених антикорупційних інституцій та посилення зовнішнього контролю за процесом реформ з боку Верховної Ради, громадянського суспільства і засобів масової інформації. Проект складається з трьох основних компонентів: – зміцнення потенціалу державних установ, які запобігають корупційним злочинам; – зміцнення контролю з боку парламенту за здійсненням реформ; – зміцнення потенціалу громадськості та засобів масової інформації в заходах запобігання корупційним злочинам. Найбільше нас цікавить саме третій компонент. Його основна увага приділяється запобіганню корупційним злочинам на місцевому та регіональному рівнях, а також посиленню участі громадськості в таких заходах. Ключовим елементом цього компоненту є застосування концепції «Прозорі міста». Цей компонент спрямований на демонстрацію того, як застосування декількох взаємодоповнюючих антикорупційних заходів може обмежити ризики корупційних злочинів і підвищити підзвітність в окремих містах. Крім того, метою є поширення кращих практик по всій країні і накопичення досвіду, отриманого в рамках здійснення антикорупційних програм і проектів на загальнонаціональному рівні. У рамках процесу реформ в Україні Антикорупційна ініціатива Європейського союзу допомагає місцевим органам влади мінімізувати ризик корупційних злочинів, а також сприяє підвищенню прозорості рішень на місцевому рівні. Не менш важливим завданням Ініціативи є сприяння моніторингу, який здійснюється громадськістю, місцевих адміністрацій. Антикорупційна ініціатива Європейського союзу здатна посилити потенціал громадського контролю на місцевому рівні. Такий контроль має включати можливості щодо вступу в діалог з місцевими органами влади, налагодження взаємозв’язку між ними, а також запровадження технічних можливостей з вивчення місцевих бюджетів та баз даних для громадськості. Як наслідок, громадські антикорупційні організації потребуватимуть допомоги журналістів-розслудвачів, які можуть ретельно вивчати, документувати і повідомляти про факти корупційних правопорушень.

Європейська комісія весною 2014 р. створила Групу підтримки України, до складу якої увійшли європейські й українські експерти. Ця група не тільки надавала практичні поради і ділилася досвідом, а й фінансово підтримувала інституційні й законодавчі реформи. Одним із напрямів діяльності Групи був антикорупційний. Під час роботи у цій сфері надавалися консультації щодо проектів, проводилися регулярні зустрічі з приводу того, що потребує підтримки. У цілому Група консультувала як національні органи влади, так і представників українських неурядових організацій стосовно формування й реалізації державної антикорупційної політики. Групою також надавалася фінансова підтримка у вигляді займів і грантів на суму 200 млн євро на рік. Примітно, що Європейська комісія продовжує запроваджувати нові антикорупційні ініціативи в Україні.

Так, нещодавно було дано старт новій ініціативі, метою якої є посилення спроможність новостворених антикорупційних інституцій і зміцнення зовнішнього контролю (зокрема, громадського) за процесом реформ із боку Верховної Ради, громадянського суспільства та медіа. Ця ініціатива складається з трьох елементів: – посилення спроможності новостворених антикорупційних інституцій щодо проведення розслідувань, кримінальних переслідувань, як наслідок, покарання за корупційні злочини. Мова йде про НАБУ, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (далі – САП), НАЗК і Національне агентство з питань виявлення, розшуку й управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Крім того, від цієї ініціативи також отримають користь нові антикорупційні суди (щойно їх буде створено), а також Державна служба фінансового моніторингу. У рамках програми будуть доступні різні види підтримки, адаптовані до потреб бенефіціарів.

Програма стосуватиметься не лише експертного потенціалу й підготовки, а й вагомої ІТ-підтримки; – розширення можливостей комітету Верховної Ради з питань запобігання й протидії корупції щодо ретельного дослідження законодавства у сфері запобігання корупційним злочинам, а також проведення спостереження за впровадженням реформи. Задля допомоги українському парламенту у виконанні цих завдань буде створено Консультаційну раду міжнародних експертів; – сприяння залученню громадянського суспільства й медіа в антикорупційну діяльність, особливо в регіонах. Ініціатива допомагатиме місцевій владі, що підтримує справжні зміни і готова до співпраці з організаціями громадянського суспільства, запроваджувати цілий комплекс антикорупційних заходів у муніципалітетах. Процес визначення цих муніципалітетів відбуватиметься протягом початкових місяців. Громадянське суспільство отримуватиме підтримку за допомогою грантів. Агентство США з міжнародного розвитку (далі – USAID) є центральним органом державного управління Сполучених Штатів Америки в сфері надання допомоги зарубіжним країнам. Як і ЄС, USAID допомагає Україні з моменту отримання незалежності. За цей час було виділено приблизно 1,7 млрд доларів, зокрема, для сфери розвитку громадянського суспільства. У 2015 р. надано 7,2 млн фінансової допомоги для розбудови громадянського суспільства в Україні. Найбільший внесок у розвиток громадянського суспільства було зроблено шляхом створення проекту «UNITER» (ЮНАЙТЕР), основною метою якого є сприяння отриманню підтримки й залученню громадян у конкретну діяльність громадянського суспільства, зокрема, запобігання корупційним злочинам. USAID також реалізує Проект розвитку спроможності громадянського суспільства задля зміцнення потенціалу організацій громадянського суспільства України, що дозволить їм більш ефективно обстоювати права й інтереси громадян і здійснювати громадський контроль за діями органів влади. Для досягнення цієї мети треба виконати три основні завдання: 1) сприяти вдосконаленню навичок організаційного розвитку організацій громадянського суспільства завдяки механізму NGO Marketplace (ярмарка неурядових організацій) (система міні-грантів на основі ваучерів, діяльність інтернет-порталу й проведення регулярних дискусійних заходів із питань розвитку організацій громадянського суспільства); 2) зміцнити механізм розвитку організацій громадянського суспільства NGO Marketplace як інструмент, що забезпечує громадянському суспільству допомогу у сфері організаційного розвитку; 3) посилити технічний і організаційний потенціал «UNITER» як проміжної допоміжної організації й структури, що здійснює управління механізмом NGO Marketplace. На думку вчених проект «UNITER» сприяє: об’єднанню окремих громадських організацій у спілки для підвищення ймовірності досягнення визначеної мети (у нашому випадку – формування й реалізації антикорупційної політики в державі), розвитку громадянського суспільства шляхом реалізації навчальних програм, проведення тренінгів і конференцій, аналізу досліджень і розроблених методичних рекомендацій, які нині доступні широкому загалу для вивчення на безоплатній основі, та налагодженню діалогу між органами влади й громадськістю. USAID також є донором Українського незалежного центру політичних досліджень, який має на меті активізацію участі громадянського суспільства в політичних процесах, прийняття законів, що сприятимуть такій участі, поширення аналітичних матеріалів із питання участі громадськості в тій чи іншій сфері тощо. Потрібно також згадати і проект «Нове правосуддя». Одним із ключових його напрямів є саме залучення громадськості до реформування судової системи. У рамках проекту планується досягти двох результатів: 1) громадськість володітиме ефективними засобами ведення діалогу із законотворцями стосовно судової реформи; 2) знатиме усі методи і матиме засоби для здійснення моніторингу впровадження судової реформи. У розбудові громадянського суспільства в Україні також бере активну участь уряд Німеччини.

Так, наприкінці 2015 р. було підписано Протокол переговорів між урядами України і Німеччини про співпрацю задля економічного та соціального розвитку України. Згідно з ним нашій державі виділялося 136 млн євро, частина з яких була направлена саме на підтримку громадськості, а також на запобігання корупційним злочинам. Крім цього, Німецьке товариство міжнародної співпраці за дорученням уряду Німеччини виділило близько 500 тис. євро на впровадження системи ProZorro (Прозорро), яка стала дійсно дієвим інструментом моніторингу публічних закупівель для громадськості. Посольство Королівства Нідерландів в Україні свого часу започаткувало програму «Матра», яка провадилася задля підтримки процесу реформ у Центральній та Східній Європі. Зокрема, одним із проектів Посольства і «Матри» був «Громадський контроль за державною антикорупційною політикою», який реалізовувався в м. Кіровоград (зараз – Кропивницький). Проектом займалася організація «ТОРО». Завдяки Посольству Великої Британії в Україні реалізується проект «Відкритий Уряд», який впроваджується за участі близька 20 громадських організацій. Як вказується у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. No909-р, роль інститутів громадянського суспільства в суспільно-політичних процесах, зокрема, у вирішенні життєво важливих для України питань, постійно зростає. Громадські активісти, волонтери, представники благодійних організацій роблять суттєвий внесок у проведення соціально-економічних реформ, захист територіальної цілісності держави, підтримують соціально вразливі групи населення. Реалізація ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» є важливим кроком до посилення партнерських відносин між органами влади й інститутами громадянського суспільства і потужним інструментом для демократизації держави в цілому.

Одними з важливих напрямів виконання цього проекту є вдосконалення процедур проведення консультацій з громадськістю, створення і діяльність громадських рад при органах виконавчої влади, сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади і введення системи електронного декларування. Перший напрям є важливим з огляду на імплементацію положень Кодексу кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення. Нагадаємо, що Кодекс передбачає 4 рівні залучення громадськості до визначення і реалізації державної політики: інформація; консультація; діалог; партнерство. Як ми можемо побачити, у рамках цього проекту органи влади просять громадськість висловити власну думку з приводу їх діяльності. Одним із донорів також є урядова організація SIDA (СІДА), яка є державним агентством і працює від імені шведського парламенту та уряду. Завдяки роботі Агентства та спільно з іншими проектами, SIDA сприяємо реалізації політики Швеції у сфері глобального розвитку.

Найбільшу допомогу Агентство надає в рамках розбудови урядування, демократії та прав людини. Загалом на цей проект було виділено 15,4 млн доларів. Цей проект, зокрема, зосереджується на розвитку аналітичних центрів в Україні, підтримці ряду громадських організацій (приміром, Centre UA), реалізації громадської ініціативи НАКО – Національного антикорупційного комітету з питань оборони (проект Transparency International Україна) тощо. Крім представницьких органів влади країн світу, донорами можуть бути і міжнародні організації та фонди. Величезну підтримку громадськості з питань антикорупції надає міжнародний фонд «Відродження». Завдяки йому відбувається розбудова відкритого й демократичного суспільства, створюються умови для забезпечення впливу громадськості на державну політику (зокрема, антикорупційну). Фондом також було надано 11 грантів за період з 2001 по 2015 рр., серед них слід відзначити: науково-практичні конференції щодо запобігання корупційним злочинам, серії журналістських розслідувань стосовно корупційних злочинів; шостий Київський діалог «Корупція в політиці, економіці та державній адміністрації – стратегії громадянського суспільства та міжнародної спільноти у боротьбі з корупцією», на якому, зокрема, обговорювалися розширення громадської моніторингової діяльності і відповідальність центральних органів державної влади за впроваджувану антикорупційну політику; здійснення громадського моніторингу різних служб в Україні тощо. Слід згадати і Міжнародний валютний фонд, який відіграє важливу роль у підтримці української економіки. Після загальновідомих подій 2013-2014 рр. ця допомога є дуже відчутною. Сам по собі Фонд не є суб’єктом запобігання корупційним злочинам в Україні, більше того, він не надає напряму фінансової підтримки громадським антикорупційним організаціям, а лише висуває певні умови, за яких фінансування відбудеться. З огляду на це громадськість активно співпрацює з МВФ задля просування антикорупційних реформ у країні. Зокрема, громадські активісти лобіювали створення незалежного антикорупційного бюро, системи електронного декларування, агентства з повернення активів. Таким чином, умови надання міжнародної фінансової допомоги ефективно використовувалися громадськістю задля просування реформ.

Так, загальновідомими є вимоги МВФ щодо запровадження антикорупційного суду в Україні. При цьому зазначається, що не створення такого суду коштуватиме нашій країні чергової фінансової допомоги в рамках партнерства з Фондом. Фонд Фрідріха Наумана концентрує свою роботу на проектах щодо громадянської освіти, сприяє розвитку демократії і громадянського суспільства зокрема. За допомоги Фонду проводяться семінари, тренінги, конференції, присвячені антикорупційній освіті. Так, у 2016 р. відбувся семінар щодо діяльності неурядових організацій як інструменту моніторингу антикорупційної політики держави. За підтримки Фонду була проведена лекція голови міжнародної організації Transparency International Хосе Уґаса. Отже, Фонд виконує одне з найважливіших завдань у сфері запобігання корупційним злочинам – формування антикорупційної культури і правосвідомості членів суспільства. International Development Law Organization (Міжнародна організація розвитку права) – міжнародна організація, яка зосереджує свою роботу на розвитку верховенства права. Ця організація активно підтримує антикорупційні реформи. Основними програмами є: допомога громадянському суспільству та запобігання корупційним злочинам в регіонах. Організація визнає, що адресна фінансова підтримка неурядових організацій може посилити успіх реформ, спрямованих на зміцнення законності і ліквідацію корупційних злочинів. Беручи це до уваги, вона допомагає розширити можливості взаємодії і моніторингу неурядових орагнізацій поточних процесів реформування у сфері державного управління, верховенства закону і розвитку демократії. Метою організації в Україні є, зокрема, налагодження діалогу між урядом, громадянським суспільством і громадянами задля подолання корупційних проявів у державі. Основним одержувачем коштів в нашій державі вважається Центр протидії корупції. За його даними, Організація виділила 125 265 тис. доларів у 2016 р..

Потрібно зазначити, що і самі антикорупційні організації України долучаються до донорської діяльності. Переважно вони надають фінансову підтримку в проведенні різних освітніх заходів: конференцій, курсів, сертифікаційних програм.

Одним із напрямів діяльності донорських організацій є розробка антикорупційних стратегій – планів по наданню допомоги на антикорупційні реформи, проекти тощо. Наразі не існує єдиної уніфікованої стратегії, яка могла б бути застосована в кожному випадку. Під час розробки стратегій донори проводять консультації між собою, залучають державу і громадськість. У стратегіях підкреслюються дві спільні цілі: 1) забезпечити належне використання донорських коштів і ресурсів; 2) підтримати національні заходи із запобігання корупції у країнах-партнерах. Для досягнення цієї мети варто враховувати корупційні ризики в рамках організаційної структури донора, його партнерів по програмі і обставини, в яких реалізується ця програма. Дійсно, керівництво донорських організацій не виключає можливості існування корупційних ризиків як всередині організації, так і ззовні, тобто в партнерських відносинах із певною країною\організацією-отримувачем допомоги. Тому задля запобігання корупційним злочинам у відносинах з партнерами перед затвердженням відповідних стратегій допомоги донорські організації перевіряють потенційних одержувачів. Першим потужним механізмом перевірки є аналіз ризику корупційних злочинів в процесі планування донорських програм.

Наприклад, Програма управління та антикорупції Групи організацій Світового банку містить діагностичні інструменти, які допомагають збирати інформацію про корупціогенність відповідних державних установ країни. Ці інструменти включають моніторинг державної служби, обстеження підприємств, установ, організацій. До інших заходів слід також віднести аналіз фінансових звітів і звітів про хід роботи, додаткові механізми контролю й аудиту, а також розкриття інформації про виділення коштів, яке відбувається задля забезпечення прозорості наданої фінансової допомоги. Це може сприяти участі багатьох зацікавлених сторін і формуванню коаліцій в суспільстві з метою підвищення підзвітності перед громадянами і широкої участі в заходах запобігання корупційним злочинам. Задля включення питання запобігання корупційним злочинам в політичний діалог, багато донорів також передбачає в угодах про співпрацю з урядами партнерів та/або сторонніми підрядниками відповідні положення. Детальний контроль місцевих підрядників перед виділенням коштів може запобігти труднощам на більш пізніх етапах програми. Наприклад, Австралійське агентство з міжнародного розвитку (Australia’s aid program) встановило схему акредитації з партнерськими неурядовими організаціями та виписало кодекс поведінки, яким вони повинні слідувати, щоб отримати підтримку від агентства. Для виявлення випадків корупційних злочинів серед партнерів більшість установ-донорів має системи внутрішнього і зовнішнього аудиту. Крім встановлених систем звітності і моніторингу, деякі донори залучають громадськість до проведення громадського аудиту і подальших громадських слухань. Одним із механізмів виявлення корупційних злочинів серед партнерських установ також є інститут викривачів. Саме тому донорські організації також приділяють велику увагу цьому питанню. Донорами розробляються різні санкції за виявлені випадки корупційних злочинів при взаємодії з партнерами. Так, вони можуть включати: припинення контрактів, внесення до чорного списку і відсторонення від процесів закупівель тощо. Систематичне опублікування практики санкцій сприяє і ефективній превентивній роботі. Обмін знаннями між донорами про негативний досвід співпраці також допомагає в запобіганні майбутньому розкраданню грантових коштів.

Важливим аспектом взаємодії донорів і громадських антикорупційних організацій є оцінювання її ефективності. Оцінка впливу донорів на антикорупційну діяльність громадських організацій здійснюється для аналізу результативності будь-яких проектів, які реалізуються цими організаціями і спрямовані як на запобігання корупційним злочинам, так і на підвищення прозорості й підзвітності. При цьому зосереджуються на моніторингу відповідності досягнутих результатів очікуваним. На жаль, через недосконалу систему звітування щодо антикорупційних проектів на цей час не існує ґрунтовних наукових досліджень щодо ефективності запобігання корупційним злочинам. Перспективи співпраці між донорами і громадськістю. Проаналізувавши діяльність донорів на території України, можна зробити певні висновки стосовно подальшого вдосконалення взаємовідносин між ними та громадськістю. Необхідно залучати донорів до фінансування антикорупційної освіти громадян (тренінги, семінари, конференції, вебінари, літні школи). До таких освітніх заходів також потрібно залучати міжнародних експертів, які зможуть детально пояснити, яким чином слід запобігати корупційним злочинам в Україні. Донори мають приєднуватися до проведення інформаційних адвокасі кампаній, показуючи позитивний приклад для українських громадян у запобіганні корупційним злочинам. Національні громадські організації мають співпрацювати з міжнародними антикорупційними організаціями шляхом залучення співробітників одна одної. Процес обміну досвідом вже розпочато: деякі з неурядових організацій почали залучати на волонтерських засадах міжнародних експертів, які у своїх країнах досягли успіху у сфері запобігання корупційним злочинам. Залишається відкритим питання прозорості отримання грантів від міжнародних організацій. Не всі громадські антикорупційні організації України сумлінно звітують про те, куди або як використовувалися надані кошти. Із цього приводу в ЗМІ вже було опубліковано ряд статей. Дійсно, у простих громадян виникають складнощі з тим, щоб на сайті певної організації знайти ту чи іншу інформацію про донорські кошти, тобто питання відображення звітності про використані донорські кошти потребує прозорості, за яку самі ж організації і ведуть боротьбу. На нашу думку, необхідно створити загальнонаціональний фонд фінансування громадських антикорупційних організацій. Наповнюватися такий фонд буде за рахунок активів, отриманих від корупційних злочинів і повернутих до України. Донорам варто було б надавати фінансову підтримку не тільки громадським антикорупційним організаціям, а й неурядовим аналітичним центрам (т.зв. think tanks), які здатні були б виробляти антикорупційну політику в державі. Такі центри будуть аполітичними, незаангажованими і зможуть робити антикорупційну аналітику як для громадських організацій, так і для органів державної влади. Важливим аспектом взаємодії між громадськістю і донорськими організаціями є можливість проведення громадського контролю за розподілом коштів фінансової допомоги, які надходять до Державного бюджету України. Експерти відмічають, що, наприклад, кредити від МВФ, які напряму йдуть до бюджету, не мають цільового направлення щодо їх використання, на відміну від позик, які під конкретні проекти надають Європейський банк реконструкції та розвитку, Світовий банк та інші донори. Тому існує ризик нецільового використання цих коштів, привласнення або їх розтрати тощо. У такому випадку необхідним є залучення незалежного суб’єкта (громадськості) до контролю за отриманням і використанням коштів, які надійшли у вигляді фінансової донорської допомоги.

2.4. Шляхи удосконалення правових та процедурних засад використання «зв’язної сили» у діяльності органів, умови протидії корупції

Протягом усіх років незалежності України робились спроби створення антикорупційних органів, які мали б забезпечити ефективну діяльність у сфері запобігання корупційним злочинам.

На сьогодні, в Україні вже сформована та функціонує нова система антикорупційних органів. Однак у законодавстві чітко не визначена роль громадськості, яка останнім часом приймає активну участь в антикорупційному процесі. Вона виступає посередником між суспільством та органами влади, намагаючись налагодити позитивний діалог між двома сторонами.

Враховуючи вагомий внесок громадських антикорупційних організацій у формування та становлення антикорупційної політики, маємо проаналізувати їх роль та місце в системі антикорупційних органів України. Таке дослідження дасть змогу зрозуміти перспективні напрями взаємодії громадськості із суб’єктами запобігання корупційним злочинам.

Для початку, треба розглянути саму систему антикорупційних органів, що сформувалась на цей час в державі. Варто відзначити, що системою вона є, оскільки володіє обов’язковими системними ознаками: наявністю структурних елементів (самих суб’єктів запобігання корупції); взаємозв’язків та взаємозалежності між цими елементами та єдиним призначенням або метою елементів системи (запобігання корупційним злочинам). Як уже зазначалось раніше, Законом України «Про запобігання корупції» визначені основні спеціально-уповноважені суб’єкти у сфері запобігання корупційним злочинам. Однак цей перелік є не повним, з огляду на постійне реформування та впровадження нових державних та правоохоронних інституцій. До того ж, Закон визначає лише спеціально уповноважених суб’єктів, оминаючи при цьому органи влади загальної компетенції та консультаційно-дорадчі органи. До того ж, суб’єкти запобігання корупції відрізняються власними повноваженнями та завданнями.

Тому умовно їх можна поділити: – за компетенцією: органи загальної компетенції, спеціально уповноважені суб’єкти та консультаційно-дорадчі органи; – за функціями: превентивні та правоохоронні. Розгляд системі антикорупційних органів України пропонуємо здійснювати залежно від їх компетенції, при цьому зазначаючи, якими функціями, превентивними чи правоохоронними, наділений той чи інший орган.

Традиційно, до переліку органів загальної компетенції включаються: Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Ці органи характеризуються виключно превентивною діяльністю – вони створюють законодавчі та управлінські умови задля діяльності правоохоронних органів. На Президента України, як на гаранта Конституції, покладено наступні обов’язки: – забезпечувати національну безпеку. Теза про те, що корупція наразі є загрозою національній безпеці свідчать численні наукові дослідження, положення законодавства, наукові розробки провідних вчених та статті в ЗМІ. Першою чергою, саме Президент, відповідно до покладених на нього обов’язків, має впроваджувати відповідні реформи задля мінімізації рівня корупційних злочинів в державі; – представляти державу в міжнародних відносинах з питань антикорупційної політики; – призначає Прем’єр-міністра України та окремих міністрів, Генерального Прокурора, призначає голову Служби Безпеки України (далі – СБУ) за згодою Верховної Ради України. \

Формування персонального складу органу, який відповідає за реалізацію антикорупційної політики, подача подання щодо призначення голів спеціально уповноважених органів у сфері запобігання корупційним злочинам навряд чи є формами безпосередньої участі в процесі запобігання корупційним злочинам, але, тим не менш, створюють основу для цього процесу; – вводить в дію різні загальнонаціональні програми, концепції тощо. Яскравим прикладом такої діяльності була Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від від 21.10.2011 No 1001/2011. Верховна Рада України, як єдиний закондавчий орган влади країни, має своїм обов’язком формування нормативно-правових засад антикорупційної політики в державі. Відтак, ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції» передбачає, що засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія) визначаються Верховною Радою України. Важливим елементом законодавчого процесу становлення антикорупційної політики є також парламентські слухання з питань ситуації щодо корупційних злочинів, на основі яких Верховна Рада України затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики. До того ж, Парламент призначає, за поданням Президента України особовий склад Кабінету Міністрів України, голову СБУ та Генерального Прокурора, про що йшлося раніше. Основною функцією Кабінету Міністрів України, згідно з Конституцією України, є здійснення внутрішньої (зокрема, антикорупційної) та зовнішньої політики держави, здійснення заходів щодо боротьби зі злочинністю. Окрім того, НАЗК утворюється саме Кабінетом Міністрів України і є підзвітним йому (ч. 2, 3 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції»). Кабінетом Міністрів також затверджуються Положення про конкурс та Регламент роботи конкурсної комісії, що відбирають кандидатів на призначення на посади членів Національного агентства. Антикорупційна стратегія, яка визначається Верховною Радою України, реалізується програмою, яка затверджується Кабінетом Міністрів України. Також п.4 ст. 20 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено, що Кабінет Міністрів України щороку не пізніше 15 квітня розглядає та схвалює проект національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, який протягом десяти робочих днів з дня схвалення направляється до Верховної Ради України.

Визначившись із основними повноваженнями органів загальної компетенції, можемо надалі проаналізувати основні напрями взаємодії громадськості із ними. Здебільшого, громадські організації співпрацюють з вищими органами влади в двох напрямах: 1) надання рекомендацій щодо удосконалення антикорупційної політики країни; 2) здійснення контролю за додержанням антикорупційного законодавства. Перший напрям взаємодії реалізується шляхом ініціювання і проведення громадської антикорупційної експертизи діяльності органів публічної влади, законів і законопроектів; формування антикорупційних ініціатив; участь у формуванні антикорупційних інституцій та переатестації працівників правоохоронних органів; публічне обговорення рішень органів державної влади, проектів нормативно-правових актів; участь у діяльності консультаційно-дорадчих органів; проведення мирних зібрань. Зазначимо також, що розробка антикорупційної політики є основним напрямом співпраці громадських організацій та суб’єктів загальної компетенції. Громадськість здійснює певний вплив на органи влади та вимагає від них проведення реформ (у нашому випадку в сфері запобігання корупційним злочинам). Другий напрям реалізується з кожним із суб’єктів запобігання корупції. Вимоги про реалізацію положень законодавства в частині введення в дію реєстру електронних декларацій, їх подальший моніторинг та контроль за заповненням, контроль за проведенням переатестації та люстрації в правоохоронних і судових органах – одні з прикладів успішних кампаній громадського контролю. За даними проведеного нами дослідження, контроль з боку громадськості визнається одним із ключових напрямів діяльності (громадяни визнають контроль одним із найбільш ефективних заходів майже у 80% відповідях; співробітники громадських організацій – у 73,3% відповідях). Маємо відзначити, що впровадження елементів електронного урядування (електронне урядування, електронні декларації) лише сприятиме ефективнішому громадському контролю за діяльністю органів державної влади. Наступною ланкою системи антикорупційних органів є спеціально уповноважені суб’єкти запобігання корупції. Майже усі ці органи характеризуються правоохоронним спрямуванням їхньої діяльності, виключення становить лише НАЗК – орган, який відповідає за формування та реалізацію антикорупційної політики в державі, тобто виконує превентивну функцію. Перелік спеціально уповноважених суб’єктів запобігання корупційним злочинам різниться: Закон України «Про запобігання корупції» містить вичерпний перелік таких органів: органи прокуратури, НПУ, НАБУ, НАЗК. На практиці досить часто до нього також включають Державне бюро розслідувань (яке незабаром має розпочати свою діяльність), СБУ. Вважаємо за необхідне, рекомендувати законодавчо закріпити остаточний перелік спеціально уповноважених органів запобігання корупційним злочинам, адже в майбутньому існує ризик перевищення повноважень, покладених на той чи інший орган, що не входять до переліку спеціально уповноважених суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Відзначимо, що до цього переліку входять органи, які здійснюють правоохоронну функцію, а також органи з превентивною функцією. Основними функціями органів прокуратури у сфері запобігання корупції є ті, що безпосередньо визначені профільним Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 No 1697-VII, а саме нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) дещо доповнює повноваження органів прокуратури, вказуючи, що прокурор, здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. До того ж, Перехідні положення КПК України передбачають, що до дня введення у дію положень ч. 4 ст. 216 (яка передбачає перелік злочинів, досудове розслідування яких належить до повноважень Державного бюро розслідувань), повноваження щодо їх досудового розслідування здійснюють слідчі органів прокуратури, які користуються повноваженнями слідчих, визначеними цим Кодексом.

Зазначимо, що саме з цього приводу відбувалось протистояння між співробітниками Генеральної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України. Одним із структурних підрозділів органів прокуратури є САП, яка здійснює безпосереднє процесуальне керівництво кримінальними провадженнями, які розслідує НАБУ та підтримує державне обвинувачення з цих справ у суді. Крім того, САП також здійснює одну з чотирьох важливих функцій прокуратури – представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і стосовно корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень. НАБУ є новим антикорупційним органом, яке було створено задля більш ефективного запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Виходячи з положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 No 1698-VII, основним завданням НАБУ є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

Таким чином законодавець ще у тексті закону закріпив запобіжну функцію НАБУ як одну з основних. Наразі НАБУ є основним державним правоохоронним органом, який здійснює розслідування корупційних правопорушень (злочинів) віднесених до його підслідності. Одним із своїх основних завдань, яке передбачено законом, СБУ має запобігання, виявлення, припинення та розкриття корупційних злочинів та організованої злочинної діяльності. Співробітники СБУ наділені повноважень розслідувати корупційні правопорушення, у випадку їх виявлення під час розслідування злочинів, що передбачені ст.ст. 328, 329, 422 Кримінального кодексу України. Національна Поліція має порівняно менші повноваження у сфері запобігання корупційним злочинам. Хоча тим не менш, до основних завдань Національної поліції входить протидія злочинності, а також здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень.

Не менш важливим повноваженням є формування інформаційних ресурсів, до яких також включено і бази (банки) даних щодо зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах. Таке інформаційне забезпечення значно полегшує пошук відкритої інформації для громадськості та робить контролюючий механізм більш успішним. Державне бюро розслідувань уперше було запроваджено положеннями КПК України, який був прийнятий у 2012 році. Майже 3 роки потому, був прийнятий відповідний Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 No 794-VIII, який передбачав правові основи організації та діяльності Бюро. Так, вищевказаний Закон передбачає, що Бюро розслідує та припиняє злочини, які вчинені вищими посадовими особами держави і які не віднесені до компетенції НАБУ. Поки що, триває процес формування цього органу, і нещодавно, на підставі проведеного конкурсу, було обрано голову цього органу. НАЗК, як було вказано, є превентивним органом. Його було також утворено новим Законом України «Про запобігання корупції», в якому визначається, що НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. НАЗК володіє значним спектром повноважень, однак серед них слід виділити головні: формування єдиної державної антикорупційної політики, моніторинг виконання державними органами антикорупційної політики, запобігання корупції. На відміну від НАБУ, що є правоохоронним органом, НАЗК має превентивну функцію: створити та забезпечити дотримання правил, які дозволять запобігти корупційним злочинам.

З приводу співпраці з правоохоронними та спеціалізованими органами можемо зробити висновок, що громадськість здебільшого реалізує заходи громадського контролю, які полягають у моніторингу інформації та подальшим поданням такої інформації до правоохоронних органів. Громадські організації позитивно зарекомендували себе у пошуку інформації про невідомі раніше випадки корупційних злочинів (цей вид діяльності реалізують 60% опитаних нами громадських організацій). При цьому, методи її пошуку можуть бути різними: від співпраці з викривачами корупційних злочинів і до самостійного виявлення такої інформації за допомогою відкритих баз даних та реєстрів. Більшість із зібраних матеріалів передаються правоохоронним та спеціалізованим органам, після чого відкриваються кримінальні провадження. Взаємодія громадськості із НАЗК є дещо ширшою, аніж із правоохоронними органами: як повідомляв один з членів НАЗК, то робота Агентства з громадськістю здійснюється у кількох напрямах: формування та реалізація антикорупційної політики, запобігання політичним корупційним злочинам, проведення антикорупційної експертизи законодавства, виявлення конфлікту інтересів, співпраця з приватним сектором та робота з викривачами. Іншими словами, НАЗК буде проводити та використовувати результати спільних із громадськими організаціями, громадськими аналітичними центрами наукові дослідження, розглядати пропозиції за результатами проведення громадської антикорупційної експертизи роботи органів влади, нормативно-правових актів тощо. Однак відзначимо, що станом на лютий 2017 р. не були створені можливості для належного контролю громадськості за діяльністю органу, зокрема, шляхом формування та початку діяльності громадської ради при НАЗК, а також шляхом підписання меморандуму про співпрацю між громадськістю та Агентством.

Останнім часом громадськість продуктивно приймає участь в роботі консультаційно-дорадчих органів. Ці органи є осередками організованого впливу громадянського суспільства (як громадян, так і їх об’єднань) на діяльність органів державної влади або органів місцевого самоврядування. Як неодноразово зазначалось, такими органами в сфері запобігання корупції є: Національна рада з антикорупційної політики при Президентові України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, Цільова команда реформ з антикорупції при Мін’юсті, громадські ради при спеціально уповноважених суб’єктах запобігання корупційним злочинам. Консультаційно-дорадчі органи здебільшого виконують представницькі (сприяють налагодженню діалогу між органом влади та суспільством), експертні (сприяють поліпшенню діяльності органу) та контролюючі функції (контролюють рішення та діяльність органу). Відзначимо, що при кожному зі спеціально уповноважених органів запобігання корупційним злочинам створені громадські ради, куди в більшості випадків входять громадські експерти. За допомогою такої участі здійснюється контроль за прийнятими управлінськими рішеннями та за діяльністю самого органу в цілому. На перший погляд, консультаційно- дорадчі органи є ефективною формою взаємодії громадськості та органів влади, правоохоронних органів

Таким чином, визначившись із системою антикорупційних органів, можемо перейти до аналізу ролі громадськості в ній. Законодавчо громадськість не віднесена до спеціально уповноважених суб’єктів у сфері запобігання корупційним злочинам. Права громадськості, які закріплені в Законі України «Про запобігання корупції» дозволяють їй лише сприяти ефективній роботі інших суб’єктів запобігання корупційним злочинам. Крім того, вона наділена лише превентивною функцією та її рішення носять рекомендаційний характер. Дійсно, останнім часом громадські організації досягли значних успіхів в антикорупційній діяльності: активно виявляється інформація про раніше невідомі корупційні випадки; ця інформація надалі передається до правоохоронних органів, розробляються та впроваджуються нові законодавчі зміни в сфері запобігання корупційним злочинам, за допомогою моніторингу здійснюється контроль за діяльністю органів влади, проводяться різного роду інформаційні компанії та робота з населенням. Вищеназвані заходи визначають основну роль громадськості в системі антикорупційних органів – допоміжну. Громадські організацій акумулюють настрої громадян та реалізують їх у своїй діяльності. У нашому дослідженні громадянами та співробітниками громадських організацій висловлювалась думка про необхідність законодавчого розширення прав громадськості в антикорупційній сфері. Однак, на нашу думку, якщо такі зміни і будуть прийматись, то вони ніяким чином не мають зменшувати або збільшувати її роль в антикорупційному процесі.

ВИСНОВКИ

Провевши комплексне та всебічне дослідження можна зробити висновок, що норми міжнародно-правових актів, які закріплюють права людини, мають значний вплив на формування національного законодавства.

До цього часу роль «зв’язної сили» у боротьбі зі злочинністю була недостатньо виразною, а сама протидія відбувалася в формі пасивного сприяння правоохоронним органам. Лише після Революції гідності громадськість заявила про себе як про самостійного суб’єкта запобігання корупції, який здатний контролювати органи державної влади і правоохоронні органи, брати участь у формуванні й реалізації антикорупційної політики держави. Запропоновано визначення поняття «громадськість у сфері запобігання корупційним злочинам», згідно з яким це добровільне легітимне об’єднання фізичних та юридичних осіб приватного права, створене з метою захисту інтересів суспільства від протиправних корупційних посягань. Звідси випливає, що інститут громадськості утворюється в організаційно-правовій формі громадських об’єднань. Названо суттєві ознаки поняття «громадськість у сфері запобігання корупційним злочинам», а саме: неприбутковість, єдина мета діяльності – захист інтересів особи і суспільства від корупційних злочинів, самоврядність, законний порядок її створення і діяльності. Принципами діяльності громадськості є: професійність, прозорість і підзвітність громадянському суспільству, рівність перед законом, несення відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. Права громадськості у сфері протидії корупції інтегруються в чотири головних функції: моніторинг за дотриманням норм антикорупційного законодавства, громадська адвокація, комунікація між суб’єктами протидії корупції, мобілізація членів суспільства на протидію корупційним проявам. Проаналізовано нормативно-правові засади участі громадськості у заходах запобігання корупційним злочинам, а також права цього суб’єкта антикорупційних відносин і форми запобіжної діяльності. Констатовано обмеженість таких прав громадськості у сфері протидії корупції порівняно з іншими сферами правового регулювання, зокрема, природоохоронною сферою, і запропоновано розширити їх обсяг шляхом внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції».

Більш результативною є діяльність громадських антикорупційних організацій. У всіх напрямах (представництво інтересів, налагодження комунікацій, здійснення контролю, а також вплив на рішення суб’єктів владних повноважень) ними ефективно провадиться діяльність, про що свідчить їх активна викривальна діяльність, просвітницька робота, ініціювання змін до чинного законодавства, запровадження контролю за діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування і правоохоронних органів. Встановлено, що основними перешкодами на шляху до підвищення ефективності запобіжної діяльності громадськості є опір з боку представників влади (іноді – з використанням правоохоронних органів), відсутність взаєморозуміння з ключових питань, недосконалість законодавства, а також комерціалізація діяльності громадських організацій та недотримання статутних цілей їх утворення. Громадським організаціям бракує прозорості джерел фінансування та підзвітності суспільству за результатами своєї діяльності.

Залучення громадськості до антикорупційної реформи в Україні відбулося у зв’язку з виконанням міжнародних зобов’язань, положень конвенцій та інших універсальних нормативно-правових актів у сфері протидії корупції, ратифікованих нашою державою. Встановлено, що громадські антикорупційні організації не можуть існувати виключно за рахунок власних коштів, тому вони звертаються за допомогою до фінансових донорів – представницьких органів країн світу або організацій, які надають фінансову та ресурсну допомогу громадянському суспільству в певній країні задля проведення антикорупційних реформ. Перспективною убачається співпраця у сферах освіти громадян, спільної реалізації інформаційних кампаній і розбудові нової потужної мережі громадських аналітичних центрів. Необхідним є запобігання корупційним злочинам у процесі переведення коштів від донорів партнерським організаціям.

Національним громадським організаціям необхідно розширювати сферу впливу, у тому числі й на приватно-правову сферу суспільного життя, оскільки міжнародні неурядові організації довели, що можуть успішно співпрацювати із бізнес-асоціаціями. Прикладами такої співпраці є надання освітніх послуг, розроблення методичних і технічних матеріалів для запобігання фінансовим і корупційним злочинам. Громадським організаціям потрібно об’єднуватися у коаліції задля посилення власних функціональних спроможностей, виходити на міжнародну арену, залучатися підтримкою транснаціональних неурядових організацій. Провідним інструментом такого впливу наразі є адвокасі кампанії, які реалізуються у таких заходах, як: ініціювання і проведення громадської антикорупційної експертизи діяльності органів публічної влади, законів і законопроектів; формування антикорупційних ініціатив; участь у формуванні антикорупційних інституцій і переатестації правоохоронних органів; публічне обговорення рішень органів державної влади, проектів нормативноправових актів; утворення спільних консультаційно-дорадчих органів державної влади та експертних установ; проведення мирних зібрань. Проблемним є процес залучення громадськості до етапу реалізації такої політики, бо органи державної влади майже не допускають громадськість до моніторингу й контролю за її реалізацією. Таким чином, підтверджено висновок про декларативність дій органів державної влади стосовно участі громадськості в формуванні й реалізації антикорупційної політки.

Визначено, що основними напрямами взаємодії громадськості із іншими суб’єктами запобігання корупційним злочинам (загальними та спеціальними) є: формування і реалізація антикорупційної політики держави; здійснення контролю за додержанням антикорупційного законодавства, за діяльністю спеціалізованих антикорупційних органів. Громадські організації не тільки впливають на суб’єктів законодавчих ініціатив з метою проведення реформ у сфері протидії корупції, а й висувають вимоги з приводу реалізації антикорупційного законодавства. Налагодження взаємодії із державними органами дозволить вибудувати в країні стійку систему доброчесності, яка дозволить ефективно запобігати корупційним злочинам. Доведено, що громадський контроль є ефективним антикорупційним інструментом. Однак результати заходів громадського контролю носять рекомендаційний характер. Узагальнено існуючі форми здійснення громадського контролю: облік, спостереження, перевірка діяльності органу, аналіз результатів діяльності, огляд, ознайомлення із статистичною звітністю, ознайомлення із виконанням управлінських рішень. На жаль, в Україні немає єдиної методології проведення всіх цих процедур, тому одним із шляхів підвищення ефективності цих форм буде саме уніфікація існуючих правил щодо порядку та підстав проведення відповідних заходів. Чинне антикорупційне законодавство не зобов’язує уповноважених суб’єктів розглядати результати громадського контролю, що є помітним недоліком і вимагає корегування. Підвищенню потенціалу громадського контролю також сприятиме і посилення ролі консультаційно-дорадчих органів при спеціальних суб’єктах запобігання корупційним злочинам. Однак необхідно, крім того, нормативно закріпити єдиний порядок створення таких органів, які відповідатимуть принципам незалежності, відкритості й прозорості таких процедур.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексі Р. Теорія дискурсу і права людини / Р. Алексі // Філософія права і загальна теорія права; пер. з англ. С. І. Максимова, О. О. Уварової. – 2013. – № 1. – С. 73–98.
2. Бездольний М. Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 197 с.
3. Вовк Д. О. Як українські суди балансують релігійну свободу: аналіз у контексті світськості / Д. О. Вовк // Право і громадянське суспільство : електрон. вид. – 2014. – № 3. – С. 4–37. – Режим доступу: http://lcslaw.knu.ua/2014-3.pdf.
4. Горобец К. В. Аксиосфера права: философский и юридический дискурс : монограф. / К. В. Горобец. – Одесса: Фенікс, 2013. – 218 c.
5. Гудима Д. А. Права людини: антрополого-методологічні засади дослідження / Д. А. Гудима // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ держ. будівництва та місц. самовряд. АПрН України / редкол.: П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Сер. І. Дослідження та реферати. – Вип. 20. – Львів : Край, 2009. – 292 с.
6. Дворкін Р. Серйозний погляд на права / Р. Дворкін ; пер. з англ. А. Фролкін. – К. : Основи, 2000. – 519 с.
7. Добрянський С. П. Актуальні проблеми загальної теорії прав людини / С. П. Добрянський. – Львів : Астрон, 2006. – 120 с.
8. Донеллі Дж. Права людини у міжнародній політиці / Дж. Донеллі ; пер. з англ. Т. Завалія. – Л. : Кальварія, 2004. – 280 с.
9. Дудаш Т. І. Практика Європейського суду з прав людини: навч. посіб. / Т. І. Дудаш. – 3-тє вид., стереотипнє. – К.: Алерта, 2016. – 488 с.
10. Кірсте С. Транспозитивні основи позитивних прав людини / С. Кірсте // Філософія права і загальна теорія права. – 2012. – № 2. – С. 178–195.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. додаток до №51. ст. 1122.
12. Козюбра М. Природа прав людини : пошук нових концептуальних підходів / М. Козюбра // Наук. записки. Сер. «Право». – Острог, 2001. – Вип. 2. – Ч. 1. – C. 14–18.
13. Кондратенко В. М. Принципи гласності та відкритості в адміністративному судочинстві України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 226 c.
14. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996, № 30. ст. 141.
15. Корчак Н. М., Корчак Я. О. Проблематика застосування адміністративної відповідальності за порушення обмежень щодо заняття іншою оплачуваною роботою або підприємницькою діяльністю // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2016, № 2. С. 80-85.
16. Костенко О. М. «Людський фактор» − основний антикорупційний засіб // Часопис Київського університету права. 2014, № 4. С. 8-11.
17. Лищина И. Ю. Международные механизмы защиты прав человека / И. Ю. Лищина / Харьковская правозащитная группа; худож.-оф. И. Гаврилюк. – Х. : Фолио, 2001. – 112 c.
18. Мальман М. Розум і права: нейрологія, філософія та засади правової справедливості / М. Мальман ; пер. Ю. Размєтаєва // Філософія права і загальна теорія права. – 2015. – № 1-2. – С. 40–71.
19. Молдован Е. С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. URL : http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf (дата звернення 30.06.2016).
20. Моніторинг способу життя: огляд міжнародної практики, можливість застосування в Україні. Київ, 2016. 36 с.
21. Назаров О.А. Тестування на поліграфі як метод психологічного відбору кандидатів на посади керівного складу за сучасних умов // Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи // Матеріали ІІІ Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.
22. Наливайко Л., Романов М. Поняття та ознаки транспарентності в контексті євроінтеграції // Нициональный юридический журнал : теория и практика. 2016. № 2. С. 27-29.
23. Панасенко А. О. Особливості адміністративно ї відповідальності поліцейських за корупційні правопорушення // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Вип. 35. С. 166-169.
24. Панкевич О. З. Соціальна держава та права людини «другого покоління» (загальнотеоретичне дослідження) / О. З. Панкевич // Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ держ. будівництва та місц. самовряд. АПрН України / редкол. П. М. Рабінович (голов. ред.) та ін. – Сер. 1. Дослідження та реферати. Вип. 11. – Л. : Астрон, 2006. – 176 c.
25. Патик А. А. Основні принципи використання поліграфа в діяльності правоохоронних органів // Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи : матеріали ІІІ Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.
26. Пейн Т. Права людини / Т. Пейн ; пер. з англ. І. Савчак. – Львів, 2000. – 288 с.
27. Печонкін І. Антикорупційна реформа в Україні: місце і роль прокуратури як координатора протидії злочинності // Віче. 2015. № 4. С. 24-27.
28. Плавич В. П., Плавим С. В. Сучасна правотворчість: Проблеми теорії і методології. Одеса, 2013. 276 с.
29. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія / С. П. Погребняк ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2008. – 240 c.
30. Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України : Положення від 12.04.2016 № 149. URL : http://www.cct.com.ua/2016/12.04.2016\_149.htm (дата звернення 19.08.2017).
31. Порядок інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента : Порядок від 06.09.2016 № 20. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1366-16.
32. Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : Порядок від 10.02.2017 № 56. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0201-17. (дата звернення 15.08.2017).
33. Порядок проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком : Порядок від 25.03.2015 № 171 URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF (дата звернення 13.06.2017).
34. Правова позиція Української Гельсінської спілки з прав людини щодо конституційності окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» та статті 3661 Кримінального кодексу України. Центр стратегічних справ Української Гельсінської Спілки з прав людини. URL : <https://precedent.in.ua/2016/10/17/chy-odnakovi-prava-dlya-derzhsluzhbovtsiv-ta-osib-yaki-ne-vykonuyut-funktsiyi-derzhavy/>
35. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 49. ст.2056.
36. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18.04.2013 № 221-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 10. ст.119.
37. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради. 2016, № 4. ст.43.
38. Про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення : Положення від 11.01.2012 № 39/5. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0028-12
39. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 46. ст.2047.
40. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011, № 40. ст.404.
41. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ від 31. 08. 2016 № 1203/29333 URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16 (дата звернення 24.08.2017).
42. Про затвердження Інструкції про проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів МОЗ України : Наказ від 17.01.2002 № 12. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0094-02
43. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради. 2014, № 47. ст.2051.
44. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку : Указ від 23.11.2011 № 1063/2011 URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011
45. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 40-41. ст.379.
46. Про організацію доступу до відомостей персонально-довідкового обліку єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України : Порядок від 29.11.2016 № 1256. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0022-17 (дата звернення 01.08.2017)
47. Про організацію доступу до відомостей персонально-довідкового обліку єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України : Порядок від 29.11.2016 № 1256. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0022-17 (дата звернення 01.08.2017)
48. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради. 2015, № 2-3. ст.12.
49. Проект остаточна редакція ПОРЯДОК здійснення моніторингу способу життя особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. URL : <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/ostatochna_redakciya_poryadku.pdf>
50. Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: властивості, загальне поняття, класифікація / П. М. Рабінович // Вісник Національної академії правових наук України. – 2016. – № 1. – С. 19–29.
51. Размєтаєва Ю. С. Права людини як фундаментальна цінність громадянського суспільства: монографія / Ю. С. Размєтаєва. – Х.: 2013 «Финарт». – 196 с.
52. Серьогін С. С. Професіоналізм керівників органів влади // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 2. URL : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2014-02(12)/21.pdf (дата звернення 16.08.2017)
53. Сіверс Р., Козіна В. Антикорупційний закон: перше знайомство з нововведеннями // Держслужбовець. 2014. № 11. С. 21-26.
54. Стеценко С. Г. Адміністративне право України. Київ, 2007. 624 с.
55. Сухонос В. В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти. Суми, 2015. 74 с.
56. Сюкияйнен Л. Р. Права человека в диалоге исламской и западной правовых культур / Л. Р. Сюкияйнен // Ишрак: ежегодник исламской философии: № 2. – М.: Вост. лит., 2011. – С. 266–289.
57. Тимошенко Н. Співвідношення принципів відкритості та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування: «сіамські близнюки» чи узгоджена пара? // Ефективність державного управління: зб. наук. праць. 2015. Вип. 44. C. 125-131.
58. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореферат дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2008. 20 с.
59. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2008. 208 с.
60. Ткаченко О. В. До питання про визначення поняття «корупція». Університетські наукові записки. 2006. № 2 (18). С. 191-194.
61. Тучак Р. М. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 198 с.
62. Тютюгін В. І. Косінова К.С. Поняття та ознаки корупційних злочинів // Вісник Асоціації кримінального права України : електрон. наук. вид. 2015. Вип. 1 (4). С. 388–396.
63. Уварова О. О. Бар’єри, механізми і належні практики в сфері доступу жінок до правосуддя в Україні : доп. підгот. в межах проекту «Сприяння доступу жінок до правосуддя в п’яти країнах Східного Партнерства» [5-6 листоп. 2015 р., м. Кварелі (Грузія)] / О. О. Уварова. – Кварелі, 2015. – 93 с.
64. Умови проведення конкурсу на зайняття вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду : URL <http://vkksu.gov.ua/ua/konkurs-do-wierchownogo-sudu/dokumienti1/umowi-prowiediennia-konkursu-na-zajniattia-wakantnich-posad-suddiw-kasacijnich-sudiw-u-skladi-wierchownogo-sudu-/>
65. Финнис Дж. Естественное право и естественные права / Дж. Финнис; пер. с англ. В. П. Гайдамаки, А. В. Панихиной. – М.: ИРИСЭН, Мысль, 2012. – 554 с.
66. Філософія прав людини / За редакції Ш. Ґосепата та Ґ. Ломанна; Пер. з нім. О. Юдіна та Л. Доронічевої. – К.: Ніка-Центр, 2008. – 320 с.
67. Хабермас Ю. Концепт человеческого достоинства и реалистическая утопия прав человека / Ю. Хабермас // Вопросы философии. – 2012. – № 2. – С. 66–80.
68. Хавронюк М. І., Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Резюме до Альтернативного звіту з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики. Київ, 2017. 60 с
69. Харт Х. Л. А. Концепція права / Х. Л. А. Харт ; пер. с англ. Н. Комарова. – Наукове видання. К. : Сфера, 1998. – 236 с.
70. Христова Г. О. Зобов’язання держави в сфері прав людини в умовах окупації / Г. О. Христова // Вісник Національної академії правових наук України. – 2018. – Т. 25. – №1. – С. 204–218.
71. Центр політико-правових реформ // Висновок щодо Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23.03.2017 р. №1975-VIII. URL : <http://pravo.org.ua/ua/news/20872130-visnovok-tsppr-schodo-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-zakoniv-ukrayini-schodo-osoblivostey-finansovogo-kontrolyu-okremih-kategoriy-posadovih-osib-vid-23.03.2017-r.-1975-viii>
72. Цюприк Н. О. Принципи та підстави притягнення до адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ // Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 448-452.
73. Чернявський С. С. Проблеми використання поліграфа під час досудового розслідування. Використання поліграфа в правоохоронній діяльності: проблеми та перспективи // Матеріали ІІІ Міжнар. наук.- практ. конф. Київ, 2015. 244 с.
74. Шатрава С. О. Дослідження способів врегулювання конфлікту інтересів в діяльності органів Національної поліції України // Актуальні проблеми національного законодавства // матер. всеукр. наук.-практ. конф. з міжнарод. участю. Кіровоград, 2016. С. 84-86.
75. Шатрава С. О. Мінімізація корупційних ризиків під час прийняття кадрових рішень в діяльності органів Національної поліції // Юридичний науковий електронний журнал. 2017. № 4. С. 113-115.
76. Шатрава С. О. Сутність принципів управління конфліктами інтересів в діяльності органів Національної поліції України // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 36. Т. 2. С. 69-71.
77. Шевчук С. О. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні. Київ, 2007. 640 c. URL : http://e-pidruchniki.com/content/701\_242Princip\_verhovenstva\_prava.html (дата звернення 15.06.2016).
78. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини в онтексті західної правової традиції / С. Шевчук – К. : Реферат, 2006. – 848 c.
79. Ярмак О. М. Протокол про адміністративне правопорушення як джерело доказів у провадженні в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2014. 20 c.
80. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні. Харків, 2002. 653 с.
81. Abed-al-Jabri M. Democracy, Human Rights and Law in Islamic Thought / M. Abed-al-Jabri. – New York, 2009. – 205 p.
82. Akandji-Kombe J.-F. Positive obligations under the European Convention on Human Rights. A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights / J.-F. Akandji-Kombe. – Council of Europe : Human rights handbooks, 2007. – 68 p.
83. Alexy R. The Existence of Human Rights / R. Alexy // ARSP-B. – 2013. – Vol. 136. – P. 9–17.
84. Beetham D. Democracy and Human Rights / D. Beetham. – Wiley, 1999. – 226 p.
85. Beitz C. R. The Idea Of Human Rights / C. R. Beitz. – Oxford Univ. Press, 2009. – 256 p.
86. Brugger W. Dignity, Rights and Philosophy of Law within the Anthropological Cross of Decision-Making / W. Brugger // Part I/II, 9 German Law Journal (2008), – Access mode: http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11
87. Charvet J. The Liberal Project and Human Rights: The Theory and Practice of a New World Order / J. Charvet. – Cambridge Univ. Press, 2008. – 448 p.
88. Cohen J. Rethinking Human Rights, Democracy and Sovereignty in the age of Globalization / J. Cohen // Political Theory, 2008. – 36 (4). – P. 578–606.
89. Encyclopedia of Human Rights / ed. by David P. Forsythe. – Oxford Univ. Press, 2009. – 2672 p.
90. Griffin J. On Human Rights / J. Griffin. – Oxford : Oxford University Press, 2008. – 360 р.
91. Human rights / ed. by J. Langwith. – Detroit, Mich.: Greenhaven Press, 2008. – 259 p.
92. Human Rights in Asia. – N.-Y., 2008. – 254 р.
93. Human Rights: From Practice to Policy / Proceedings of a Research Workshop Gerald R. Ford School of Public Policy / ed. by C. B. Walling and S. Waltz. – Univ. of Michigan. – October 2010. – 90 p.
94. Human Rights: Southern Voices. – Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2009. – 248.
95. Jayawickrama N. The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence / N. Jayawickrama. – Cambridge. Univ. Press, 2003. – 1097 p.
96. Jovanović M. A. Collective rights: a legal theory / M. A. Jovanović. – Cambridge; N.-Y. : Cambridge Univ. Press, 2012. – 230 p.
97. Kaldor M. New and old wars: organized violence in a global era. / M. Kaldor. – 3rd ed., Cambridge; Malden: Polity, 2012. – 268 p.
98. Rorti R. On Human rights. The Oxford Amnesty Lectures / R. Rorti ; ed. S. Shute, S. Hurley. – New York, 1993.
99. Steiner H. International Human Rights in the Context of Law, Politics, Morals / H. Steiner, P. Alston, R. Goodman. – Oxford; N.-Y.: Oxford Univ. Press, 2008. – 1492 p.
100. Waldron J. The Harm in Hate Speech / J. Waldron. – 2012, Harvard University Press. – 292 p.
101. Waluchow W.J. Constitutional Rights and Democracy: A Reply to Professor Bellamy / W.J. Waluchow // 14 German Law Journal (2013). – Access mode: http://www.germanlawjournal.com/index.php?pageID=11
102. Xenos D. The Positive Obligations of the State under the European Convention of Human Rights / D. Xenos. – Routledge : Routledge Research in Human Rights Law, 2011. – 272 p.