

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ІНЖЕНЕРНИЙ НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ
ім. Ю.М. ПОТЕБНІ

МЕНЕДЖМЕНТУ ОРГАНІЗАЦІЙ ТА УПРАВЛІННЯ ПРОЕКТАМИ
(повне назва кафедри)

Кваліфікаційна робота (проект)

магістр

(рівень вищої освіти)

НА ТЕМУ: РОЗРОБКА ЗАХОДІВ УПРАВЛІННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЮ
ПОЛІТИКОЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Виконав: студент другого курсу, групи 8.2810-4з
Спеціальності 281 Публічне управління

та адміністрування

(код і назва спеціальності)

освітньої програми Публічне управління

та адміністрування

(назва освітньої програми)

Г.О. Лебідь

(ініціали та прізвище)

Керівник доцент кафедри менеджменту організацій
та управління проектами, д.ю.н.

Н.П. Капітаненко

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

Рецензент доцент кафедри менеджменту
організацій та управління проектами, к.п.н.

О.М. Венгер

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

Запоріжжя, 2021

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Інженерний навчально-науковий інститут
Кафедра менеджменту організацій та управління проектами
Рівень вищої освіти _____ магістр _____
Спеціальність _____ 281 Публічне управління та адміністрування _____
(код та назва)
Освітня програма _____ Публічне управління та адміністрування _____

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри д.філос.н.,
проф. Воронкова В.Г. _____
«___» _____ 20__ року

ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ (ПРОЄКТ) СТУДЕНТОВІ (СТУДЕНТЦІ)

Лебідь Ганни Олександрівни
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи (проєкту) Розробка заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади

керівник роботи Н.П. Капітаненко, д.ю.н., доцент
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «30» 06.2021 року № 975-С

2.Строк подання студентом роботи 01 грудня 2021 р.

3.Вихідні дані до роботи: Формування плану. Матеріали переддипломної практики. Концепція дослідження. Аналіз літературних джерел

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

1. Теоретико-методологічні засади антикорупційної політики в органах публічної влади. 2. Аналітико-дослідницькі виміри антикорупційної політики в органах публічної влади. 3. Напрями удосконалення управління антикорупційною політикою в органах публічної влади

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) Закон України «Про запобігання корупції». Основні принципи антикорупційної політики на 2020–2024 роки. Принцип відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Основні чинники впливу на рівень корупції. Заходи подолання корупції в державі. Цілі антикорупційної політики в Україні

1. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Воронкова В.Г., зав. кафедри менеджменту організацій та управління проектами	01.08.2021	
Розділ 2	Капітаненко Н.П, д.ю.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	15.09.2021	
Розділ 3	Капітаненко Н.П, д.ю.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	15.10.2021	
Нормоконтроль	Венгер О.М, к.п.н., доцент кафедри менеджменту організацій та управління проектами	01.12.2021	

2. Дата видачі завдання 30 червня 2021 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	З'ясувати теоретичні засади антикорупційної політики в органах публічної влади	30.07.2021	
2	Сформувати понятійно-категоріальний апарат антикорупційної політики в органах публічної влади	15.08.2021	
3	Розкрити методи та засоби антикорупційної політики в органах публічної влади	31.08.2021	
4	Виявити діагностику проблем антикорупційної політики в органах публічної влади	15.09.2021	
5	Визначити фактори забезпечення результативності антикорупційної політики в органах публічної влади	30.09.2021	
6	Дослідити напрями удосконалення антикорупційної політики в органах публічної влади	01.10.2021	
7	Запропонувати інструменти удосконалення антикорупційної політики в органах публічної влади	30.10.2021	
8	Обґрунтувати складові підсистеми формування антикорупційної політики в органах публічної влади	01.11.2021	
9	Розробити практичні рекомендації щодо удосконалення антикорупційної політики в органах публічної влади	25.11.2021	

Студент

(підпис)

Г.О. Лебідь

(ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проєкту)

(підпис)

Н.П. Капітаненко

(ініціали та прізвище)

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер

(підпис)

О.М. Венгер

(ініціали та прізвище)

АНОТАЦІЯ

Лебідь Г.О. Розробка заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади.

Кваліфікаційна робота для здобуття ступеня вищої освіти магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, науковий керівник Н.П. Капітаненко. Запорізький національний університет. Інженерний навчально-науковий інститут ім. Ю.М. Потебні. Кафедра менеджменту організацій та управління проектами, 2021.

В кваліфікаційній роботі розглянуто теоретико-методологічні засади антикорупційної політики в органах публічної влади. Розглянуто особливості формування антикорупційної політики в органах публічної влади. Певна увага приділяється виявленню перспектив і недоліків антикорупційної політики в органах публічної влади.

Ключові слова: АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА, ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ, МІСЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ, НАПРЯМИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ, ПРИНЦИПИ ТА УМОВИ КОРУПЦІЇ

ABSTRACT

Lebid H. Developing Measures to Manage Anti-corruption Policy in Public Authorities.

Qualification work for a master's degree in 281 Public Administration and Administration, supervisor N. Kapitanenko. Zaporizhia National University. Engineering Educational and Scientific Institute named after Yu.M. Potebni. Department of Organizational Management and Project Management, 2021.

The theoretical and methodological principles of anti-corruption policy in public authorities are considered in the qualification work. Peculiarities of anti-corruption policy formation in public authorities are considered. Some attention is

paid to identifying prospects and shortcomings of anti-corruption policy in public authorities.

Keywords: ANTI-CORRUPTION POLICY, PREVENTION OF CORRUPTION, MISSION OF ANTI-CORRUPTION POLICY, DIRECTIONS OF ANTI-CORRUPTION POLICY,.

АННОТАЦИЯ

Лебедь Г.А. Разработка мер управления антикоррупционной политикой в органах публичной власти.

Квалификационная работа по получению степени высшего образования магистра по специальности 281 Публичное управление и администрирование, научный руководитель Н.П. Капитаненко. Запорожский Национальный университет. Инженерный учебно-научный институт им. Ю.М. Потебни. Кафедра менеджмента организаций и управления проектами, 2021.

В квалификационной работе рассмотрены теоретико-методологические принципы антикоррупционной политики в органах публичной власти. Рассмотрены особенности формирования антикоррупционной политики в органах публичной власти. Особое внимание уделяется выявлению перспектив и недостатков антикоррупционной политики в органах публичной власти.

Ключевые слова: АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА, ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ, МИССИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ, НАПРАВЛЕНИЯ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ, ПРИНЦИПЫ И УСЛОВИЯ КОРРУПЦИИ.

ЗМІСТ

ВСТУП	8
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ	13
1.1. Теоретичні засади антикорупційної політики в органах публічної влади	13
1.2. Принципи та функції антикорупційної політики в Україні	24
1.3. Міжнародні стандарти у сфері управління антикорупційною політикою в органах публічної влади	34
Висновки до розділу 1	46
РОЗДІЛ 2 АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	48
2.1. Концепція формування антикорупційної політики у 2020 – 2024 роках	48
2.2. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки	55
2.3. Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції	62
Висновки до розділу 2	75
РОЗДІЛ 3 ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	77
3.1. Антикорупційне законодавство як основа подолання корупції в органах публічної влади	77
3.2. Обґрунтування державної політики у сфері подолання корупції в органах публічної влади	93

3.3. Напрями вдосконалення антикорупційної політики в органах публічної влади України	100
Висновки до розділу 3	114
ВИСНОВКИ	116
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	121

ВСТУП

У нашій державі високий рівень корупції визнаний політичним керівництвом, вітчизняними та зарубіжними аналітиками, відповідними міжнародними інституціями. Корупція в сучасних умовах стала чинником, що негативно впливає на всі сфери суспільного життя, виступає серйозною перешкодою для здійснення системних реформ та становить загрозу національній безпеці України. Корупція є однією з основних причин падіння рівня суспільної довіри до інститутів публічної влади. Зазначене зумовлює виняткову важливість для України здійснення ефективної антикорупційної політики в публічному управлінні, що має базуватися, насамперед, на чіткому науковому розумінні її сутності, загальних напрямів та пріоритетів.

Корупція натеper є проблемою, вирішити котру намагаються багато держав, серед яких й Україна, для якої корупція також є актуальним питанням. Як соціальне явище корупція існує в усіх державах і в межах багатьох сфер, а ось можливість особливих інституцій держави, що мають на меті запобігання та протидію корупції, ефективно використовувати спеціальний інструментарій антикорупційного типу задля контролювання, зменшення, зупинення явищ і виявів корупційної природи, є істотним завданням держави, спеціальною державною функцією, що мають забезпечуватися й захищатися особливими засобами державного впливу.

З 2018 року в нашій державі нема Антикорупційної стратегії – комплексного документа загальнодержавного рівня, котрим визначаються заходи із запобігання та протидії корупції. Без цього антикорупційні заходи мають несистемний і нескоординований характер, через що параметри національної стратегії протидії корупційної злочинності можна визнати вельми актуальним питанням для якнайскорішого розгляду.

Українськими науковцями приділялося багато уваги вивченню проблематики корупції в Україні, досліджувалося запобігання та протидія корупційній злочинності. Так, з огляду на актуальність питання поширення корупційної злочинності в нашій державі, воно стало предметом аналізування великої кількості вчених, серед котрих варто виділити такі прізвища, як С.М. Алфьоров, А.М. Бойко, В.М. Гаращук, В.Д. Гвоздецький, В.В. Голіна, О.М. Литвинов, Д.С. Машлякевич, М.І. Мельник, В.Я. Настюк, С.В. Невмержицький, М.І. Хавронюк, О.Ю. Шостко й інші.

Зміст та загальні складники антикорупційної політики аналізувалися у працях В. Баришнікова, В. Василевича, Т. Василевської, А. Савченка, В. Федоренка, С. Дрвомова, Ю. Кальниша, Д. Клименка, С. Невмержицького, О. Прохоренка, Г. Сатарова, Р. Тучака, а також багатьох інших.

Феномен корупції у своїх працях досліджували В. Байдук, М. Гончаренко, В. Зеленецький, М. Мельник, О. Светлова, О. Терещук та інші. Сутності антикорупційної політики присвячені дослідження М. Азарова, О. Кальмана, П. Добродумова, О. Прохоренка, М. Хавронюка та інших.

Об'єктом дослідження є процеси управління антикорупційною політикою в органах публічної влади.

Предметом дослідження виступають соціально-економічні закономірності удосконалення заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади.

Мета кваліфікаційної роботи полягає у теоретичному обґрунтуванні та розробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади.

Для виконання цієї мети в роботі поставлені наступні завдання:

- здійснити аналіз теоретичних засад антикорупційної політики в органах публічної влади;
- дослідити розвиток понятійно-категоріального апарату управління

антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- розробити методологію дослідження заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- визначити нові проблеми державного регулювання заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- дати аналіз системно-структурної моделі заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- розробити шляхи розвитку заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- виявити особливості перспектив розвитку заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади;

- запропонувати напрями підвищення ефективності механізмів державного регулювання заходів управління антикорупційною політикою в органах публічної влади.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в:

- в отриманні нових теоретико-правових результатів, які розв'язують проблеми запобігання та протидії корупції в Україні;

- дослідженні першопричин появи корупції - як соціального явища, здійсненні аналізу стану корупції в нашій державі, та як наслідок пошуку нових ефективних механізмів задля досягнення успіху у зменшенні масштабів корумпованості.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань у кваліфікаційній роботі було використано комплекс загальнотеоретичних і спеціально-наукових методів пізнання, що дало змогу систематизувати емпіричну інформацію, проаналізувати наявний стан антикорупційної політики України зокрема такі методи, як функціонально-структурний, діалектичний, хронологічний, історичний, екстраполяції, факторного аналізу, порівняльно-правовий, логіко-семантичний, сходження від абстрактного до конкретного, а також системний підхід.

Функціонально-структурний метод дав змогу всебічно вивчити будову і функціонування вітчизняної та зарубіжних систем антикорупційної політики. Історичні аспекти формулювання понять антикорупційної політики й наповнення їх змістом досліджувалися за допомогою діалектичного, історичного методів та методів екстраполяції і факторного аналізу. Указані методи пізнання були застосовані і для визначення сутності, етапів розвитку, термінологічного наповнення науки державного управління, а також для дослідження наукових праць провідних учених з метою накопичення, систематизації матеріалу та його теоретичного осмислення. За допомогою хронологічного методу досліджено вітчизняний досвід розбудови нормативно-правової та інституційної системи державної антикорупційної політики України і досвід постіндустріальних країн щодо інституційно-правового забезпечення національних антикорупційних систем, а також відзначено динаміку змін, що відбулися в системі державного управління щодо поняття корупції в часовій послідовності. Використання порівняльно-правового методу дало змогу виявити особливості понять “корупція”, “боротьба з корупцією”, “протидія корупції”, “антикорупційна діяльність” “запобігання корупції”, “антикорупційна протидія”, “державна антикорупційна політика” тощо, логіко-семантичного методу і методу сходження від абстрактного до конкретного – сформулювати окремі ключові категорії і розширити понятійно-категорійний апарат дослідження, визначити сутність, зміст, загальні та особливі риси державної антикорупційної політики в постіндустріальному суспільстві, системного підходу – дослідити сутність та особливості державної антикорупційної політики як системи, проаналізувати її складові, а також характер її зовнішніх і внутрішніх зв’язків.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні сутності та особливостей реалізації державної антикорупційної політики з урахуванням специфіки проявів і масштабів впливу корупції як негативного

соціального явища на процес становлення постіндустріального суспільства, а також у визначенні напрямів удосконалення державної антикорупційної політики в Україні.

Апробація дослідження

Лебідь Г.О., Ажажа М.А. Антикорупційна політика в органах публічної влади. Матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції здобувачів вищої освіти, аспірантів та молодих вчених «Актуальні питання сталого науково-технічного та соціально-економічного розвитку регіонів України». Запорізький національний університет. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. 527 с. С. 131-134.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЛІДЕРСЬКИХ ЯКОСТЕЙ
ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА
ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВ

1.1. Теоретичні засади антикорупційної політики в органах публічної влади

Корупція – це суспільно небезпечне явище, “неправомірне використання публічної влади для отримання особистої вигоди”. Корупція трапляється майже у кожній політичній та економічній системі, поступово вона набуває характеру негативної універсальної ознаки будь-якої держави.

Слово “корупція” походить від латинського “corruptio”, що означає “зіпсуття”, “розбещення”. Його можна розуміти як розбещення окремих посадових осіб державного апарату, як соціальну корозію, що роз’їдає державну владу і суспільство в цілому.

Корупція у певних умовах може спричинити виникнення проблем, що можуть стати реальною загрозою для існування держави, підриву її демократичних засад та економічної незалежності. У Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки зазначено, що “корупційні діяння створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави і негативно впливають на всі сторони суспільного життя”.

Закон України “Про боротьбу з корупцією” 1995 року визначив корупцію як “діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, направлену на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг”.

Отже, основною ознакою корупції є протиправне використання тієї

мінімальної частини владних повноважень, якими наділена особа, уповноважена на виконання функцій держави, з метою незаконного одержання певної особистої вигоди.

У Концепції боротьби з корупцією на 1998–2005 роки наголошено, що: “У правовому відношенні корупція – це сукупність різних за характером і ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю корупційних дій, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов’язаних зі здійсненням цих дій”.

Аналіз міжнародно-правових документів також свідчить про існування різних підходів щодо розуміння поняття “корупція”. Проте у більшості з них це поняття пов’язують із “порушеннями етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб’єктом корупційної діяльності” та “зловживанням державною владою для одержання вигоди в особистих цілях”.

Міждисциплінарна група із корупції Ради Європи поняття “корупція” розглядає як “будь-яке інше поводження осіб, яким доручене виконання визначених обов’язків у державному чи приватному секторі і яке веде до порушення обов’язків, покладених на них статутами державної посадової особи, приватного співробітника, незалежного агента чи іншого виду відносин і має на меті одержання будь-яких незаконних вигод для себе й інших”.

Закон України “Про засади запобігання та протидії корупції” врахував недоліки Закону України “Про боротьбу з корупцією” 1995 року, який містив лише заходи відповідальності за корупційні діяння та інші правопорушення, пов’язані із корупцією, тоді як “боротьба” асоціюється, переважно, з застосуванням репресивних заходів кримінально-правового та іншого характеру, і не включає антикорупційних заходів профілактичного

характеру.

Натомість, у Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” передбачено обмеження, які мають попереджувальний характер і спрямовані на запобігання корупції. Протидія корупції передбачає широкий спектр заходів, спрямованих на зменшення її обсягів та обмеження впливу на соціальні процеси, усунення соціальних передумов корупції, причин і умов корупційних правопорушень.

Відповідно до статті 1 цього Закону, “корупція – використання особою... наданих їй службових повноважень та пов’язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов’язаних з цим можливостей”.

Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції” набрав чинності з 1 липня 2011 р.

Згідно із частини 2 статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності органів держави та місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. Службовці органів державної влади та місцевого самоврядування перебувають у постійних взаємовідносинах із громадянами та забезпечують втілення в життя завдань і рішень органів публічної влади. Як свідчить досвід демократичних держав, будь-які позитивні реформи у державі слід починати саме із реформування апарату державної влади та підвищення професіоналізму й відповідальності апарату службовців органів влади.

У цьому випадку йдеться не лише про державних службовців, але й службовців органів місцевого самоврядування, насамперед – посадових осіб місцевого самоврядування, які здійснюють організаційні та розпорядчі

функції в органах місцевого самоврядування.

У законодавстві європейських держав використовується термін “публічні службовці”, який охоплює і службовців органів державної влади, і муніципальних органів (органів місцевого самоврядування).

Поняття “публічні службовці” найповніше відображає участь відповідних осіб у безпосередній реалізації публічних (загальнодержавних) завдань.

Сьогодні особливої гостроти набуло питання подолання корупції в секторі публічної служби. Сфера її діяльності є важливою для будь-якої держави. Відсутність продуманої кадрової політики та створення дієвого механізму протидії корупції у цій сфері неминуче призводить до кризового стану у державному управлінні й підриває довіру з боку громадян до органів публічної влади. Саме корупція у діяльності публічних службовців завдає суттєвої шкоди демократичним засадам держави, підриває підвалини верховенства права, а також негативно позначається на економічному розвитку держави.

Навіть криза не може завдати такої серйозної шкоди економіці держави, якої завдає корупція у сфері публічної служби. Держави із високим рівнем корупції втрачають довіру іноземних інвестиційних компаній. На жаль, така ситуація склалася і в Україні.

Розрізняють два основні види корупції – епізодичну і систематичну. Для кожного з видів характерна типова група ознак, що дає можливість визначити рівень корупції у конкретній державі.

Епізодична корупція:

- залучена невелика кількість публічних службовців;
- публічні службовці ухвалюють рішення, здебільшого, відповідно до стандартів професійних етичних вимог;
- механізм контролю та подолання корупції залишається дієвим протягом тривалого часу;

переважна частина населення держави сприймає корупцію як негативне явище, що підриває верховенство права.

Системна корупція:

- до корупції залучена більша частина публічних службовців;
- відсутність належних стандартів професійної етики публічних службовців, за якими вони мають ухвалювати рішення ;
- механізми контролю подолання корупції є переважно недієвими;
- більшість громадян вважає корупцію “нормальним явищем” або ж “явищем, якого неможливо уникнути”.

Епізодична корупція характерна для більшості країн світу. Однак аналіз поданих ознак корупції дає усі підстави стверджувати, що в Україні корупція набула не епізодичного, а системного характеру. У нас вона нагадує замкнуте коло, розірвати яке можна шляхом послідовного вчинення певних дій, спрямованих одночасно на запобігання та подолання корупції у різних напрямках, зокрема і шляхом формування відповідної законодавчої бази та створення системи органів із боротьби з корупцією.

Враховуючи особливості сучасної корупції, науковці роблять висновок про неможливість її ліквідації або стійкого зведення до незначного рівня за допомогою короткострокової цільової програми. Більше того, корупція без постійної протидії їй має властивість поширюватися [1, с. 338–339]. Враховуючи це, антикорупційна політика має бути постійною складовою частиною діяльності держави і турботою всього суспільства на основі створення стабільних загальнонаціональних основ запобігання та протидії корупції, що розраховані на тривалу історичну перспективу. Згідно зі ст. 5 Конвенції ООН проти корупції кожна держава-учасниця згідно з основоположними принципами своєї правової системи розробляє і здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції [8].

У науковій літературі, присвяченій питанням запобігання та протидії корупції, антикорупційна політика розуміється як комплекс заходів. Зокрема,

можна навести визначення антикорупційної політики як розроблення і постійного вживання різнобічних та послідовних заходів держави і суспільства в межах прийнятих такою державою основ конституційного ладу з метою усунення або мінімізації причин корупції в різних сферах суспільного життя [1, с. 342]. Подібно до цього в Енциклопедії державного управління (2011 р.) антикорупційна політика розуміється як комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції й усунення причин її виникнення [5, с. 325]. Як зазначається у [7, с. 67], антикорупційна політика є сукупністю послідовних заходів держави та суспільства, через які реалізуються суспільні інтереси щодо обмеження корупції та споріднених з нею злочинів.

Разом з тим, розроблення комплексу заходів є лише однією складовою частиною формування будь-якої політики. Іншою, більш важливою, складовою частиною є діагностування проблем та постановка цілей політики, яка у класичному загальному розумінні є напрямом дій або утримання від них, обраним і здійснюваним органами державної влади, керівником, політичною партією тощо для вирішення певної проблеми (проблем) [4, с. 7]. Така цільова складова частина комплексно врахована, наприклад, у монографії [3, с. 17], де антикорупційна політика визначена як постійно здійснювана, систематична, цілеспрямована діяльність держави у тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, що полягає у розробленні, вдосконаленні та реалізації стратегічних засад і тактичних заходів, спрямованих на усунення або блокування причин та умов корупції, вдосконалення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення та формування антикорупційної культури. З урахуванням такої точки зору можна дати визначення.

Антикорупційна політика в публічному управлінні – це напрям дій та відповідний комплекс заходів, обраний і здійснюваний органами державної

влади та органами місцевого самоврядування за підтримки суспільства та у співпраці з його інститутами для вирішення проблем корупції у всіх сферах суспільного життя.

Вироблення будь-якої політики має починатися з визначення місії – головної загальної мети політики, що розкриває призначення такої діяльності. Місія задає загальний орієнтир, без якого неможливо сформувати єдину систему цілей, тому її визначення має передувати постановці цілей. Тожна відзначити різні підходи до конкретизації зазначеної місії. Один із підходів передбачає акцент на зменшення рівня корупції. Зокрема, у роботі [12] місія антикорупційної політики визначається як істотне зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, суспільства і держави від загроз, впливу і наслідків, пов'язаних із корупцією. Подібне визначення містилося, наприклад, у Національній антикорупційній програмі Республіки Литва (2002 р.), згідно з якою головна мета програми – зменшення рівня корупції в Литві та зведення до мінімуму її негативного впливу на розвиток економіки, демократії і соціальної держави та національну безпеку [16].

У Стратегії протидії корупції Республіки Угорщина (2001 р.) акцент був зроблений на захист соціального та економічного життя від корупції [17]. Аналогічним чином у ст. 1 Модельного закону про боротьбу з корупцією, що був прийнятий Міжпарламентською асамблеєю держав-учасниць СНД (1999 р.), передусім, визначено, що закон спрямований на захист прав і свобод громадян, забезпечення безпеки держави від загроз, що випливають із проявів корупції, забезпечення ефективної діяльності державних органів, державних посадових осіб, а також осіб, які прирівняні до них, шляхом попередження, виявлення, припинення і розкриття корупційних правопорушень, усунення їх наслідків і притягнення винних до відповідальності [10].

Ще одна складова частина місії антикорупційної діяльності досить

чітко простежується, наприклад, у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». Основна частина напрямів цієї стратегії об'єднана у розділі 3 «Запобігання корупції» та передбачає комплекс дій щодо викорінення причин та умов, які породжують корупцію [6].

Нарешті, у монографії О. Прохоренка дається комплексне розуміння мети політики України щодо протидії корупційним проявам у системі державної служби: захист інтересів Державного бюджету; зміцнення економічних і політичних позицій України у світовому співтоваристві; вдосконалення протидії корупційним проявам; створення комплексної системи державного контролю за виконанням антикорупційного законодавства; приведення законодавства України у відповідність з міжнародно-правовими актами щодо забезпечення прав і свобод громадян та ін. [14, с. 72].

Підсумовуючи наведені визначення, можна викласти розуміння політики антикорупційної політики як поєднання трьох складників, а саме:

- максимального зменшення рівня корупції;
- захисту суспільства від загроз, впливу і наслідків корупції;
- виявлення та усунення причин і умов корупції.

Зазначимо, що у Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» основна мета антикорупційної реформи містить два перших з трьох наведених складників та сформульована як суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції [13].

Місія антикорупційної політики має конкретизуватися у вигляді системи цілей за певними напрямами. З цього приводу С. Невмержицький виділяє два головні напрями: боротьба з корупцією як з конкретними кримінальними або адміністративними проявами; комплекс заходів, спрямованих на усунення соціально-політичного підґрунтя корупції [11, с.

20]. На думку В. Баришнікова, основу антикорупційної політики мають становити три складники: збільшення ризику притягнення до відповідальності за корупцію; підвищення соціальної ціни державної служби; зменшення передумов корупції [2, с. 45].

Автори монографії [3, с. 35–36] виділяють основні функції державної антикорупційної політики, включаючи до них:

- інформаційно-прогностичну функцію, що передбачає збір і аналіз інформації щодо корупційної ситуації, прогнозування поширення корупції на перспективу для ефективного виявлення причин корупції та визначення напрямів запобігання цьому явищу;

- ідеологічно-виховну функцію, що у підсумку спрямована на комплексне вирішення проблеми толерантного ставлення до корупції;

- запобіжно-регулятивну функцію, що має на меті узвичаїти таку поведінку людей та суспільні відносини, які відповідали б вимогам антикорупційного законодавства;

- організаційно-охоронну функцію, що полягає у забезпеченні захисту суспільних інтересів і соціальних цінностей громадян та держави від корупційних посягань.

У дисертації Р. Тучака [15, с. 8] та виданні [7, с. 67] виділені основні, на думку відповідних авторів, напрями впливу на передумови корупції, що за змістом передбачають звуження меж державного регулювання суспільних процесів, удосконалення механізмів участі громадськості в антикорупційній діяльності, удосконалення податкової та конкурентної політики тощо.

На основі аналізу цих та інших праць, стратегічних документів з питань протидії корупції можна сформулювати перелік загальних напрямів антикорупційної політики, які не залежать від специфіки країни. Серед них:

- звуження поля умов і обставин, що сприяють корупції;
- цілеспрямована довгострокова протидія корупції шляхом успішного виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них;

- зменшення мотивації посадових осіб, бізнесових структур та громадян до корупційної поведінки;
- створення атмосфери суспільного несприяття корупції.

Серед цих напрямів пріоритетне значення мають ті, що передбачають запобігання корупції, оскільки воно, як доведено науковцями, є більш ефективним, ніж силові каральні заходи. Таке розуміння останніми роками чітко простежується в еволюції вітчизняного законодавства. Якщо прийнятий у 1995 р. антикорупційний Закон мав назву «Про боротьбу з корупцією», то у назві відповідного Закону 2011 р. акцент був зміщений на превентивний складник – «Про засади запобігання і протидії корупції». Нарешті, назва чинного Закону 2014 р. – «Про запобігання корупції» – чітко встановлює пріоритет саме цього складника антикорупційної політики.

У наукових працях та законодавстві поняття «запобігання корупції» прямо не зустрічається, проте розуміння його сутності викладається у низці публікацій. Наприклад, у виданні ООН, присвяченому антикорупційному інструментарію, запобігання корупції розглядається як сукупність заходів соціально-економічного характеру з метою створення несприятливих умов для продукування або підтримки корупційних практик [20, с. 261]. Зазначається, що більшість таких заходів спрямовані на поліпшення суспільного усвідомлення шкідливості корупції та мобілізацію громадян як на особисте утримання від корупційних дій, так і на домагання чесності від службовців у публічному секторі. Тому багато елементів антикорупційних програм передбачають наділення громадськості повноваженнями та стимулами для відповідних дій.

У іншій публікації на підставі зарубіжного досвіду сутність запобігання корупції розуміється як здійснення законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів, результатом яких є усунення чинників, що породжують корупцію, передумов скоєння корупційних дій [9, с. 70, 82]. У цьому зв'язку в роботі В. Баришнікова стверджується, що

стратегічним напрямом боротьби з корупцією має бути запобігання корупції на основі з'ясування її соціальних причин та умов, оскільки саме системні профілактичні заходи є єдиним шляхом до змін масштабів відповідного явища [2, с. 33–34].

Д. Поуп викладає погляд на запобігання корупції через створення «національної системи чесності». Вона включає інститути, процедури та практики, що спрямовані на усунення чинників, що породжують корупцію. Автор включає до зазначеної системи незалежну судову владу, реальне місцеве самоврядування, незалежні ЗМІ, врегулювання конфлікту інтересів, забезпечення доступу до публічної інформації, прозорі процедури державних закупівель, належне управління державними фінансами тощо [19, с. 34–37].

Узагальнення наведених поглядів дозволяє дати таке визначення.

Запобігання корупції – це цілеспрямоване формування суспільних умов, що є несприятливими для виникнення і поширення корупції та водночас стимулюють некорупційну поведінку членів суспільства, насамперед, працівників органів публічної влади.

У виданні [12] виділено низку складників суспільної організації, що спрямована на запобігання корупції, серед яких:

- підзвітність і гласність виборчого процесу і парламентської діяльності;
- партнерство між органами публічної влади і громадськими організаціями;
- наявність механізмів запобігання конфлікту інтересів у сфері публічної служби;
- підзвітність посадових осіб, які приймають управлінські рішення;
- забезпечення публічним службовцям можливостей повідомляти про факти корупції;
- незалежний контроль діяльності органів публічної влади;
- незалежність судової системи і ефективність нормативно-правової

бази щодо протидії корупції;

- прозорість та конкурентність процедур державних закупівель;
- саморегуляція приватного сектору;
- незалежні ЗМІ, що готові виконати роль «сторожового пса»

суспільства;

– незалежні громадські організації, що ставлять за мету запобігання та протидію корупції.

До наведених складників додають також елементи антикорупційної системи етичних норм, що включає: релігійні аспекти етичних норм; сімейну антикорупційну етику; антикорупційну етику інших малих соціальних груп; етичні табу в бізнесі; етичний контроль на індивідуальному рівні; антикорупційну освіту; етичні компоненти національної ідеології [12].

1.2. Принципи та функції антикорупційної політики в Україні

Здійснення державної антикорупційної політики має ґрунтуватися на певних принципах, до яких належать: демократизм; верховенство права; законність; системність; комплексність; достовірність, об'єктивність, конкретність, точність; практична спрямованість і радикальність заходів; наукова обґрунтованість; економічна доцільність; оперативність; дієвість; плановість; ефективність; взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населенням. Отже, дещо детальніше:

3. Принцип демократизму (масовості) антикорупційної політики передбачає активну участь громадськості у здійсненні державної політики в цій сфері, що забезпечує неупереджене, неоднобоке її проведення та більш повне втілення провідного світового досвіду і вітчизняних напрацювань у

боротьбі з корупцією.

4. Принцип верховенства права означає, що при здійсненні державної антикорупційної політики людина, її права та свободи визнаються найвищими соціальними цінностями та визначають зміст і спрямованість антикорупційної діяльності. У правовій державі не може бути інших засобів боротьби з корупцією, крім правових. Протидія корупції може бути успішною лише за умови, що вона ґрунтується на правовій основі. Зважаючи на викладене, засоби боротьби з корупцією, які хоча і можуть виявитися ефективними, однак суперечать конституційним засадам функціонування держави та суспільства, є неприйнятними.

5. Принцип законності передбачає, що всі антикорупційні заходи повинні базуватися на положеннях Конституції та законів України. Жодні міркування не можуть виправдати застосування антикорупційних заходів, які не відповідають закону. Відсутність законодавчої основи для вжиття таких заходів є підставою для розробки і прийняття відповідних нормативно-правових актів.

6. Принцип системності дає змогу дослідити корупційні явища і процеси як складні системи із функціонально-структурною будовою елементів, з'ясувати взаємозв'язок та взаємозумовленість їх складових. Тобто під системним корупційним аналізом розуміють сукупність наукових методів і практичних прийомів вирішення складних корупційних проблем. Цей принцип базується на застосуванні категорії системи як єдності пов'язаних між собою елементів, які спільно діють для досягнення єдиної мети. Системність як поняття кібернетичного порядку потребує дослідження об'єкта як єдиного цілого, єдиної системи, що охоплює інші складові, які перебувають у визначеній взаємодії; об'єкта, який є частиною іншої, більш високого рівня системи, в якій він взаємодіє з іншими підсистемами. Отже, системність вимагає взаємопов'язаності заходів протидії корупції, певного субординаційного характеру і порядку виконання (головні та другорядні,

негайні для виконання і розраховані на перспективу, одноразові й такі, що мають здійснюватися постійно), підпорядкованості стратегічній меті антикорупційної діяльності. Важливим при цьому є вичленення головної проблеми протидії корупції і концентрації основних зусиль зокрема на її вирішенні. Це може бути проблема прийняття відповідного закону, утворення певного державного органу, проведення адміністративної реформи, вдосконалення системи контролю за прибутками та витратами осіб, уповноважених на виконання функцій держави, тощо.

7. Принцип комплексності протидії корупції безпосередньо пов'язаний із принципом системного підходу, хоча має більш вузьке значення. Він передбачає всебічне дослідження причинних взаємозалежностей, комплексну оцінку вхідних параметрів функціонально-структурної будови, їх зміну та розвиток на досліджуваному об'єкті у просторі й часі, за кількісними та якісними ознаками і вихідні параметри цього процесу. У полі зору аналітика повинні бути не лише основні результати, а й побічні. Цілісність системи, що характеризується визначеною завершеністю, припускає й відокремлений аналіз її складових. Отже, принцип комплексності протидії корупції передбачає органічне поєднання стратегічних і тактичних завдань, профілактичних (соціального, політичного, економічного, організаційно-управлінського, правового, соціально-психологічного та іншого характеру), оперативно-розшукових, процесуальних, репресивних та інших заходів, які здійснюються у різних соціальних сферах різними суб'єктами, із визначенням пріоритету профілактичних заходів загально-соціологічного і спеціально-кримінологічного характеру.

8. Принцип достовірності, об'єктивності, конкретності, точності полягає в тому, що аналіз має базуватися на достовірній, перевірених інформації, що реально відображає об'єктивну дійсність, а його висновки повинні бути обґрунтовані точними аналітичними розрахунками.

Достовірність та об'єктивність аналітичних досліджень слід розуміти як відсутність арифметичних помилок у розрахунках, правильне застосування методики обрахування окремих показників, впливу певних факторів тощо. Оскільки протидія корупції здійснюється у контексті загальної соціально-економічної ситуації в країні, вибір достатніх антикорупційних засобів має відповідати визначеній меті та суспільній небезпеці корупційних проявів. Також цей принцип вимагає співвіднесення заходів протидії корупції із закономірностями і тенденціями розвитку корупції у державі, її впливом на економічні, політичні, соціальні процеси.

9. Принцип практичної спрямованості та радикальності безпосередньо пов'язаний із принципом достовірності, об'єктивності, конкретності, точності, вимагає реального, а не декларативного характеру здійснюваних заходів. Це не повинна бути політична кампанія, такі заходи мають безпосередньо впливати на фактори, що детермінують корупцію. Практична спрямованість антикорупційних заходів потребує чіткого визначення суб'єктів протидії, їх завдань і повноважень, конкретності заходів та строків їх виконання тощо.

10. В основу принципу наукової обґрунтованості покладено глибоке пізнання об'єктивної реальності функціонування антикорупційної системи, впливу об'єктивних факторів її зміни та розвитку, застосування наукової методики та організації аналітичних досліджень. Рівня науковості методики можна досягти завдяки розвитку методології аналізу та застосуванню його сучасних організаційних систем, новітніх досягнень у теорії та методиці корупційних досліджень. Цей метод передбачає здійснення антикорупційної діяльності на науковій основі – із застосуванням сучасних досягнень науки, техніки, позитивного світового досвіду, із залученням фахівців у галузі теорії права, конституційного, фінансового, адміністративного, кримінального, податкового права, кримінології, соціології, психології тощо. Наведений принцип зобов'язує забезпечити повноту і всебічність кримінологічної

інформації в країні, регіоні, галузі, установі, а тому зокрема передбачає постійний моніторинг органів державної влади та органів місцевого самоврядування стосовно стану та динаміки корупційних процесів. Такий моніторинг необхідний для оцінки ефективності реалізації у державі антикорупційної політики, зміни її пріоритетів відповідно до ситуації з корупцією, розробки і запровадження нових антикорупційних заходів.

11. Економічна доцільність передбачає економічну обґрунтованість антикорупційних заходів із точки зору як їх економічної ефективності, так і можливих негативних побічних наслідків, а також реальної економічної можливості їх впровадження. Планувати і розробляти можна лише ті заходи, які на сучасному етапі, беручи до уваги своє економічне становище, держава спроможна втілити в життя. Проте економічний раціоналізм не означає мінімізації витрат на протидію корупції. Такі витрати мають бути зумовлені економічними можливостями держави і водночас бути достатніми.

12. Принцип оперативності полягає у тому, що корупційний аналіз повинен здійснюватися лише тоді, коли виникає потреба виявити причини недоліків у роботі державних структур чи громадянського суспільства та розробити шляхи посилення ефективності антикорупційної політики. Оперативність означає вміння чітко та швидко проводити аналіз, приймати відповідні управлінські рішення.

13. Принцип дієвості антикорупційної політики має на меті якісний аналіз корупції, активний вплив на здійснення державної політики у відповідних сферах та її результати, своєчасне виявлення недоліків та упущень у роботі, інформування про це керівництва держави. Тобто необхідним є практичне застосування результатів економічного аналізу для управління. Крім того, своєчасна та доречна аналітична інформація дає можливість оперативно оцінити минулі, теперішні чи майбутні події, вжити необхідних заходів для виправлення ситуації або її поліпшення. Дані аналізу мають не просто констатувати факти минулих подій та надавати їм оцінку,

насамперед вони повинні бути інформацією, яка використовується для прогнозування корупційних подій, майбутнього стану корупції у державі, результатів протидії їй.

14. Принцип дієвості передбачає також обмеження зайвої інформації, непотрібної для прийняття управлінських рішень.

15. Принцип плановості антикорупційної політики полягає у чіткому спрямуванні й плануванні державної діяльності у цій сфері з обов'язковим дотриманням строків виконання, передбаченого фінансування, форм контролю за достовірністю отриманих результатів.

16. Принцип ефективності антикорупційної політики означає, що витрати на її проведення мають бути мінімальними з одночасним забезпеченням оптимальної глибини аналізу та його комплексності. З цією метою, крім доцільності організації, ефективність антикорупційної політики передбачає широке використання провідних методик, засобів, які полегшують організацію її здійснення. У першу чергу застосовуються більш раціональні методи збирання та зберігання даних, у практику корупційного аналізу впроваджуються використання комп'ютерної техніки та інших технічних засобів.

17. Принцип взаємодії владних структур з інститутами суспільства, населенням вимагає поєднання зусиль у протидії корупції владних структур і суспільних інституцій. Протидія корупції – не лише справа держави, це справа всього суспільства. Кожен суспільний інститут має виконати свою функцію, в межах повноважень вжити всіх можливих антикорупційних заходів. Обмеження протидії корупції правоохоронною діяльністю відповідних державних органів виключає виконання основних завдань і досягнення мети антикорупційної діяльності.

18. Принципами протидії корупції можна визнати також інші базові положення, зокрема: демократизацію управління суспільством; оптимальну відкритість для населення діяльності посадових осіб; входження до

міжнародної системи протидії корупції та розвиток усебічного співробітництва з іноземними державами.

19. Зменшення рівня корупції в Україні можливе лише за умови дотримання принципів, на яких ґрунтується державна антикорупційна політика, а також дослідження та запровадження зарубіжного досвіду боротьби із цим негативним явищем, насамперед успішно діючих в інших країнах політичних, правових та організаційних механізмів подолання корупції. Вивчення закордонних програм, що на практиці довели свою ефективність, відкриває величезні перспективи для запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного дієвого механізму протидії корупції

Основні функції державної антикорупційної політики характеризують її соціальне призначення і практичну цінність. До функцій державної антикорупційної політики залежно від рівнів здійснення належать такі:

1) інформативно-прогностична функція – збір, накопичення, опрацювання інформації, необхідної для здійснення ефективної протидії корупції (визначення основних напрямів реагування та конкретних заходів усунення негативних причин та умов); організація проведення та оприлюднення об'єктивного статистичного аналізу корупції у державі, окремому регіоні, конкретному районі, населеному пункті (з'ясування та висвітлення реальної ситуації щодо корупції на території України); систематичний аналіз різних сфер життєдіяльності, охоплених корупцією; прогнозування поширення корупції на території країни та в окремих її регіонах на перспективу (збір, накопичення, опрацювання інформації, що дає змогу визначити перспективні напрями протидії корупції як соціальному явищу);

2) ідеологічно-виховна функція має на меті забезпечення загальної ідейної спрямованості антикорупційної політики, обґрунтування її змісту, визначення шляхів, засобів і методів антикорупційної діяльності.

Формування у суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції, що становить передумову ухвалення спільно з інститутами громадянського суспільства плану заходів, орієнтованого на різні соціальні та вікові групи, спрямованого на комплексне вирішення проблеми толерантного ставлення до корупції. Ця функція має прояв у: регулярному проведенні інформаційних кампаній для формування психологічної установки у населення не сприймати корупцію як спосіб подолання труднощів; підвищенні рівня правової свідомості населення, зокрема в частині обізнаності громадян щодо своїх прав і свобод, механізму їх реалізації та правових способів захисту; роз'ясненні найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються у державі, положень законодавства про запобігання та протидію корупції, у тому числі в частині визначення видів і форм корупційної поведінки; системному запровадженні проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки у тих чи інших ситуаціях із можливими корупційними ризиками; запровадженні культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень; подоланні пасивності суспільства щодо протидії корупції, залученні широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності;

3) запобіжно-регулятивна функція покликана коригувати у специфічних формах взаємозв'язок особи і суспільства, впливати на поведінку людей та суспільні інтереси. Іншими словами, ця функція має не лише перешкоджати розвитку одних і допомагати удосконаленню інших суспільних відносин, але й вирішувати протиріччя, що виникають між особою і суспільством, сприяти утвердженню взаємозв'язку особи та суспільства. Антикорупційна політика має на меті узвичаїти таку поведінку людей, яка відповідала б вимогам антикорупційного законодавства та інших нормативно-правових актів. Зазначена функція має прояв у: розробці заходів запобігання та протидії корупції; визначенні зусиль і засобів, необхідних для ефективної протидії корупції; фінансуванні й матеріально-технічному

забезпеченні антикорупційних заходів; практичній реалізації комплексних і цільових програм та інших антикорупційних заходів, спрямованих на детермінанти корупції; аналіз стану антикорупційної діяльності в цілому у державі та регіонах із метою визначення її ефективності та внесення необхідних коректив у профілактичну роботу; надання населенню правових роз'яснень чинного законодавства з питань недопущення протиправної поведінки та відповідальності за вчинення правопорушень, зокрема й корупційних; патріотичне, моральне, духовне виховання і пропаганда чесного способу життя як засіб відвернення громадян від корупції та корупційних правопорушень;

4) організаційно-охоронна функція полягає у забезпеченні захисту суспільних інтересів і соціальних цінностей громадян та держави від корупційних посягань. Специфіка цієї функції зумовлена тим, що антикорупційна політика спрямована на недопущення корупції і чинників, що її провокують, а також передбачає можливість застосування не лише переконання, але й примусу до осіб, які не бажають стати на шлях виправлення.

Розглянувши функції державної антикорупційної політики, визначимо основні цілі (які можуть конкретизуватися залежно від етапів розвитку суспільства, напрямів, рівнів, видів, методів тощо):

– створення системи запобігання корупційним проявам на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики, періодичний перегляд і забезпечення відповідності актуальним корупційним викликам та загрозам;

– забезпечення доброчесності законодавчої, виконавчої і судової влади шляхом впровадження ефективних антикорупційних стандартів (етичні стандарти, запобігання конфлікту інтересів, декларування майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру, антикорупційні програми, викриття корупції, доступ до інформації тощо), створення

інституціонального забезпечення їх дотримання;

- ефективне виявлення та розслідування корупційних злочинів, конфіскація майна, яке було предметом злочинної діяльності або набуто внаслідок такої діяльності, забезпечення невідворотності покарання за вчинення корупційних злочинів;

- формування в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, перетворення громадянина на ключового носія політичної волі у сфері подолання корупції.

Специфіка цілей державної антикорупційної політики допомагає відмежувати цей вид діяльності від інших напрямів та засобів протидії корупції. Із наведених вище цілей випливають і завдання державної антикорупційної політики, тобто цілі визначають шляхи вирішення й створюють, певним чином, умови для реалізації завдань.

Так, завданнями державної антикорупційної політики є:

- формування та реалізація цієї політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію і чинники, що її зумовлюють, запровадження ефективного моніторингу і координації реалізації антикорупційної політики незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства;

- зменшення впливу корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилення громадського контролю за їх діяльністю;

- створення ефективних механізмів запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечення контролю за дотриманням правил доброчесності особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, іншими особами, утворення із цією метою НАЗК;

- посилення ефективності діяльності органів судової влади та системи кримінальної юстиції стосовно переслідування осіб, які вчинили корупційні правопорушення, забезпечення ефективної роботи НАБУ;

- сприяння усуненню корупційних передумов ведення бізнесу, формування нетолерантного ставлення бізнесу до корупції;
- розширення можливостей для доступу до суспільно важливої інформації;
- формування у суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, підвищення рівня довіри населення до влади;
- забезпечення виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема у рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, ГРЕКО, Антикорупційної мережі ОЕСР для Східної Європи та Центральної Азії, імплементації критеріїв у рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами.

1.3. Міжнародні стандарти у сфері управління антикорупційною політикою в органах публічної влади

Боротьба з корупцією у всіх її виявах і формах у XXI ст. є важливим завданням не лише окремих держав світу, а й усієї міжнародної спільноти. На користь цієї тези свідчать міжнародні договори та інші документи антикорупційного змісту, а також діяльність міжнародних організацій, статутними завданнями яких є консолідація зусиль держав і NGO-сектора щодо запобігання та протидії корупції.

Закономірно передбачити, що для формування і реалізації державної антикорупційної політики та успішного запобігання й протидії корупції в Україні важливо: а) імплементувати у національне законодавство міжнародні

стандарти у сфері боротьби з корупцією; б) налагодити системну роботу з міжнародними урядовими і неурядовими організаціями антикорупційної спрямованості, а також міжнародними судами, до юрисдикції яких належить розгляд справ, пов'язаних із корупційними деліктами; в) застосовувати позитивний досвід зарубіжних держав, насамперед держав-учасниць ЄС, у результативній боротьбі з корупцією.

При цьому сприйняття та імплементація міжнародних стандартів і позитивного зарубіжного досвіду щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі й на державній службі, має здійснюватися на трьох рівнях:

- доктринальному;
- правотворчому;
- правозастосовному.

У цьому підрозділі висвітлено міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії корупції, які мають універсальний характер як для України, так і для більшості інших країн світу – держав-учасниць ЄС, США, Швейцарії та ін. При цьому сама категорія «міжнародні стандарти у сфері запобігання і протидії корупції» попри її вживаність у науковому та експертному середовищі також потребує детермінації.

Як відомо, категорія «міжнародні стандарти» застосовується для визначення правових параметрів бажаних зразків демократії, верховенства права, утвердження та захисту прав і свобод людини, місцевого самоврядування, адміністративного простору, різних видів презумпцій тощо. Втім, зазначена категорія є відносно новою для правової науки і законодавства, що спонукає до масштабних дискусій про її сутність, зміст, ключові ознаки, форми правового буття тощо. Тому вчені по-різному визначають міжнародні стандарти у різних сферах правовідносин.

Наприклад, В. О. Серьогін, досліджуючи право на недоторканість приватного життя (прайвесі), пропонував під міжнародними стандартами реалізації відповідного природного права людини розуміти найбільш

прогресивні міжнародно-правові принципи і норми, що визначають зміст і обсяг цього права, гарантії його реалізації, а також зобов'язання держав і форми міжнародного співробітництва.

Інший правознавець, Б. Я. Кофман розуміє міжнародні стандарти як сукупність зазначених спочатку на міжнародному, а потім і на внутрішньодержавному рівні правових норм і нормативних вимог, що мають різну правову силу, в яких узагальнено накопичений світовим співтовариством держав досвід нормативно-правової регламентації і регулювання певних суспільних відносин.

Є й інші дефініції категорії «міжнародні стандарти», які можна брати до уваги при визначенні досліджуваної нами категорії. Але незважаючи на певну дискусійність визначень змісту міжнародних стандартів, їх важливими характеристиками є: по-перше, визнання пріоритету міжнародного права над внутрішньодержавним (національним); по-друге, визнання множинності джерел закріплення міжнародних стандартів: від міжнародних договорів до рішень міжнародних судів.

Наведені властивості міжнародних стандартів можна знайти й у чинному законодавстві України та правозастосовній практиці. По-перше, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, відповідно до ч. 1 ст. 9 Основного Закону є частиною національного законодавства України, а не навпаки. Хоча з формально-юридичної точки зору, це і не надає їм абсолютної юридичної сили у системі чинного законодавства.

Так, на сьогодні, за свідченням Н. Позняк, до системи національного законодавства органічно увійшли чинні міжнародно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України, які породжують міжнародні правовідносини у сфері, зокрема, кримінального судочинства. Внаслідок вчинення корупційного правопорушення виникають правовідносини, які регулюються кримінально-процесуальним законодавством України і

міжнародно-правовими актами. Їх суб'єктами є юридичні та фізичні особи, слідчі, судові й інші правоохоронні органи України, правоохоронні органи і громадяни інших держав та міжнародних організацій.⁴

По-друге, джерела, в яких втілено міжнародні стандарти, є значними за своїм обсягом і різноманітними за сутністю (походженням) та змістом. Комплексно застосовуючи критерій сутності (походження) і змісту (предмета правового регулювання), можна виокремити принаймні три види міжнародних документів, які визначають загальні принципи і стандарти у сфері запобігання та протидії корупції: по-перше, це універсальні та регіональні міжнародні договори проти корупції; по-друге, міжнародні документи рекомендаційного характеру щодо цілей, форм і методів боротьби із корупцією; по-третє, відповідні рішення Європейського суду з прав людини, інших міжнародних судів, які стосуються захисту прав і свобод людини від їх порушення внаслідок корупційних злочинів, або ж рішення міжнародних судів проти високопосадовців-корупціонерів.

Отже, міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії корупції – це система загально визнаних принципів і норм міжнародного права, універсальних і регіональних міжнародних договорів, також положень, вимог та рекомендацій, розроблених державами і міжнародними організаціями у сфері боротьби з корупцією та втілених у відповідних міжнародних документах, а також рішення міжнародних судів щодо корупційних деліктів.

Звернемося до змісту основних міжнародних договорів у сфері боротьби з корупцією, оскільки саме вони формують ключові позиції досліджуваних міжнародних стандартів. Йдеться про такі міжнародні договори як Декларація ООН про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях 1996 р., Конвенція ООН проти корупції, Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією ETS 173, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією ETS 174 та ін.

Універсальним міжнародним договором у сфері боротьби з корупцією є насамперед Конвенція ООН проти корупції, ратифікована нашою державою у 2006 р. Ця Конвенція, як зазначається у її ст. 3, застосовується щодо «запобігання, розслідування та кримінального переслідування за корупцію та призупинення операцій (заморожування), арешту, конфіскації та повернення доходів від злочинів, визнаних такими згідно із цією Конвенцією».

Серед заходів щодо боротьби з корупцією держави-учасниці Конвенції ООН проти корупції, у тому числі й Україна, взяли на себе зобов'язання вживати таких заходів:

1) розробляти й здійснювати скоординовану політику протидії корупції за активної участі громадянського суспільства та його інститутів (ст. 5);

2) взаємодіяти з іншими державами, а також міжнародним і регіональним співтовариством у сфері запобігання корупції, розвивати відповідні міжнародні програми і проекти (ст. 5);

3) поглиблювати та поширювати у суспільстві знання щодо запобігання та протидії корупції (ст. 6);

4) створити спеціалізований орган або органи щодо протидії корупції та гарантувати і забезпечувати їх незалежність (ст. 6);

5) підтримувати та зміцнювати такі системи прийняття на публічну службу, відбору та проходження служби і виходу у відставку невиборних публічних службовців, які ґрунтуються на критеріях бездоганності роботи, справедливості, враховують здібності публічного службовця, а також передбачають спеціальну підготовку корупційно вразливих посадових осіб, їх ротацию та забезпечення гідної винагороди (ст. 7);

б) запроваджувати ефективні освітні та навчальні програми для публічних службовців, спрямовані на підготовку цих осіб до належного та сумлінного виконання функцій держави, забезпечення пріоритетності

публічних інтересів над особистими (ст. 7);

7) встановити критерії для відбору кандидатів на публічну службу, які ґрунтуються на засадничих антикорупційних принципах національного права (ст. 7);

8) заохочувати з боку держави, *inter alia*, непідкупність, чесність та відповідальність своїх державних посадових осіб згідно з принципами національної правової системи, а також застосовувати на публічній службі кодекси і правила доброчесної поведінки (ст. 8);

9) використовувати як модельний Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (додаток до Резолюції 51/59 Генеральної Асамблеї ООН від 12.12.1996) для підготовки національних кодексів і стандартів поведінки публічних службовців (ст. 8);

10) декларувати доходи і видатки державних службовців (ст. 8);

11) створювати прозорі й конкурентні системи державних закупівель, що ґрунтуються на принципах транспарентності, конкурентності та нетерпимості до корупції (ст. 9);

12) своєчасно формувати і затверджувати національний державний бюджет, забезпечувати державний та громадський контроль за надходженнями і видатками до такого бюджету (ст. 9);

13) запроваджувати процедури, які дають змогу громадянам та інститутам громадянського суспільства отримувати інформацію про функціонування державної влади і процеси прийняття рішень у державному управлінні, а також забезпечувати громадськість інформацією про корупційні ризики у державному управлінні (ст. 10);

14) спрощувати адміністративні процедури та забезпечувати їх доступність для громадян (ст. 10);

15) вживати заходів для посилення чесності та непідкупності суддів і прокурорів з одночасним посиленням їх незалежності (ст. 11);

16) підвищувати стандарти бухгалтерського обліку та аудиту в

приватному секторі та встановлювати за потреби цивільно-правові, адміністративні та кримінально-правові санкції за невжиття таких заходів (ст. 12);

17) сприяти співробітництву відповідних правоохоронних органів з юридичними особами приватного права (ст. 12);

18) вживати належних заходів для сприяння участі окремих громадян і громадянського суспільства в цілому, а також інститутів та груп, що діють поза межами державного сектору (NGO) у запобіганні корупції та боротьбі з нею (ст. 13);

19) вживати заходів щодо недопущення відмивання коштів через банківські та інші установи (ст. 14);

20) створювати підрозділи фінансової розвідки з метою запобігання корупції у формі відмивання грошей і виведення їх за кордон (ст. 14) та ін.

На нашу думку, заходи, наведені у Конвенції ООН проти корупції, визначають основні дієві міжнародні стандарти у цій сфері. При цьому нескладно помітити, що значна частина заходів, передбачених цим документом, спрямована на забезпечення відбору, навчання та підготовки державних службовців, виховання у них доброчесної та етичної поведінки, нетерпимості до проявів корупції тощо.

Про те, що саме посадові особи державної служби є, з одного боку, важливим суб'єктом боротьби з корупцією, а з іншого – потенційними деліквентами, свідчить і зміст гл. III Конвенції ООН проти корупції, яка визначає такі правопорушення як: 1) підкуп національних державних посадових осіб (ст. 15);

2) розкрадання, неправомірне привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою (ст. 17);

3) зловживання впливом державної посадової особи (ст. 18);

4) зловживання службовим становищем (ст. 19);

5) незаконне збагачення державної посадової особи (ст. 20) та ін.

Важливі міжнародні стандарти у сфері запобігання та протидії корупції наведено і в Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією ETS 173, ратифікованій Україною 18.10.2006. Розвиваючи положення Конвенції ООН проти корупції щодо корупційних злочинів, Кримінальна конвенція визначає параметри таких кримінальних деліктів:

- 1) дача хабара національним державним посадовим особам (ст. 2);
- 2) отримання хабара національними державними посадовими особами (ст. 3);
- 3) хабарництво членів національних представницьких органів (ст. 4) та інші види хабарництва;
- 4) зловживання впливом (ст. 12);
- 5) відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією (ст. 13);
- б) фінансові злочини (ст. 14) та ін.¹

Важливу роль у Кримінальній конвенції відведено і визначенню загальних принципів і стандартів співробітництва, зокрема ГРЕКО. Так, гл. III Кримінальної конвенції визначає такі форми взаємодії у боротьбі з корупцією як взаємна допомога (ст. 26) та екстрадиція (ст. 27).

Ще одним важливим міжнародним документом у сфері боротьби з корупцією є Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, ратифікована Україною у 2005 р., яка набула чинності для нашої держави з 01.01.2006 р. На відміну від Конвенції ООН проти корупції, Цивільна конвенція має на меті пошук «ефективних засобів правового захисту осіб, яким заподіяно шкоди внаслідок корупційних дій, з метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, у тому числі можливості отримати компенсацію за заподіяну шкоду».

Зокрема, у Цивільній конвенції визначено категорію «корупція», під якою слід розуміти «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вимоги або

можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, котра отримує хабар, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи».

Також Цивільна конвенція визначає відповідальність держави перед особою, якій корупція завдала шкоди (ст. 5) та встановлює трирічний строк давності позовів за корупційні делікти, що завдали шкоди особі. У такий спосіб на рівні міжнародної угоди встановлено стандарти цивільно-правової відповідальності держави перед особою за корупційні делікти, якими завдано шкоди законним інтересам, правам і свободам людини. До того ж зазначена Цивільна конвенція визначає основоположні засади міжнародного співробітництва у сфері боротьби з корупцією.

Окрім спеціальних (спеціалізованих) міжнародних договорів щодо боротьби з корупцією важливе значення для України мають і положення її основоположних євроінтеграційних документів. Так, в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, наведено декілька важливих ціннісно- світоглядних антикорупційних положень:

- визнання боротьби з корупцією визначальним принципом Сторін Асоціації (ст. 3);
- зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості у боротьбі з корупцією (ст. 14);
- боротьба з корупцією та подолання корупції у державному та приватному секторі (ст. 22).

Наведені антикорупційні цінності та принципи Асоціації отримали конкретизацію в п.п. 3 і 50 Плану заходів з імплементації зазначеної Угоди на 2014–2017 рр. Так, у п. 3 Плану заходів передбачено «розроблення та здійснення комплексу заходів, зокрема внесення змін до законодавства щодо реформування системи державної служби та служби в органах місцевого самоврядування відповідно до європейських вимог. Забезпечення

ефективного впровадження нової моделі державної служби з метою належного врядування та удосконалення механізму боротьби з корупцією».

У продовження поперенього завдання п. 50 Плану заходів зобов'язує до «підвищення рівня кваліфікації вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання та протидії корупції в рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму».

Щодо першого із зазначених завдань, то прийняття 10.12.2015 нового Закону України «Про державну службу», заснованого на європейських цінностях, а також підготовка до другого читання проекту нового Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» свідчать про прогрес України у напрямі запровадження міжнародних антикорупційних стандартів. Натомість успіхи в реалізації другого завдання засвідчує, у тому числі, й ця монографія, що є теоретико-методологічним підґрунтям для створення у найкоротші терміни однойменного підручника.

Варто згадати і про універсальні стандарти запобігання та протидії корупції, наведені у різних міжнародних документах. Це, зокрема, такі універсальні міжнародні документи, як Резолюція VIII Конгресу ООН у Гавані «Практичні заходи боротьби з корупцією», де визначено першочергові завдання щодо подолання корупції на правотворчому та правозастосовному рівні (удосконалення кримінального законодавства, розробка регуляторних механізмів недопущення корупції, розробка положень про конфіскацію майна та коштів, отриманих у результаті корупційних діянь тощо); Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 12.12.1996 «Боротьба з корупцією» (A/REC/51/59) та ін.

Не менш важливими для України є і регіональні міжнародні документи у сфері боротьби з корупцією. Зокрема, йдеться про такі документи РЄ як Модельний кодекс поведінки для державних службовців 2000 р., Єдині

правила протидії корупції при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній 2003 р. тощо, контроль за реалізацію яких здійснюється ГРЕКО у складі 49 держав світу, до числа яких входить і Україна.

Не залишають поза увагою питання боротьби з корупцією й інші регіональні міжнародні організації. Зокрема, ЄС (Комюніке Європейської комісії від 28.05.2003 щодо комплексної політики ЄС з протидії корупції, Рамкове рішення Ради ЄС від 22.07.2003 № 568 «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі»), а також такі міжнародні організації як Організація американських держав (Міжамериканська конвенція по боротьбі з корупцією, від 29.03.1996), Глобальна коаліція для Африки (25 принципів боротьби з корупцією, 1999 р.) тощо.

У числі регіональних документів про боротьбу з корупцією варто назвати і Стамбульський план дій антикорупційної мережі ОЕСР, у якому визначено план дій держав-учасниць (Азербайджан, Вірменія, Грузія, РФ, Таджикистан і Україна) щодо розвитку ефективної та транспарентної системи державної служби, а також щодо широкого залучення громадськості до боротьби з хабарництвом і корупцією, забезпечення доброчесності у бізнесі тощо.

Узагальнюючи міжнародні стандарти у сфері боротьби з корупцією, можна виокремити такі з них:

- визнання корупції загрозою для суспільства та держави, формування і реалізація державної антикорупційної політики, заснованої на взаємодії з профільними міжнародними організаціями (ГРЕКО та ін.) й іншими державами світу;

- масштабна мобілізація громадянського суспільства та його інститутів (громадських організацій, профспілок тощо), а також соціально активних громадян до боротьби з корупцією;

- створення досконалих законодавчих і організаційно-правових механізмів запобігання корупції на державній службі та на службі в органах

місцевого самоврядування, запровадження кодексів і правил етичної поведінки публічних службовців;

– запровадження електронних декларацій про доходи і видатки посадових осіб, уповноважених на реалізацію функцій держави, а також державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та службовців органів місцевого самоврядування;

– спрощення процедури надання адміністративних процедур і забезпечення їх доступності для громадян;

– створення спеціалізованих і незалежних у своїй діяльності органів щодо запобігання та протидії корупції;

– посилення судової влади та забезпечення чесної і прозорої професійної діяльності суддів;

– боротьба з відмиванням коштів, здобутих у результаті корупційних діянь;

– запобігання та протидія корупції в приватному секторі та бізнесі;

– активізація просвітницької та освітньої діяльності у сфері боротьби з корупцією, утвердження нетерпимості в суспільстві до будь-яких проявів корупції.

На нашу думку, наведені вище та інші міжнародні стандарти боротьби з корупцією знаходять свій розвиток і органічно доповнюються позитивними зарубіжними практиками запобігання та протидії корупції. При цьому важливим для України є позитивний досвід подолання корупції не лише у державах- учасниках ЄС, Канаді, Норвегії, США, Швейцарії та інших економічно розвинених країнах світу, а й у державах, які подібно Україні прагнуть нейтралізувати корупцію на шляху проведення системних реформ (Аргентина, Бразилія, Мексика, Південно-Африканська Республіка та ін.).

Власне вивчення та врахування такого досвіду передбачено і проаналізованими міжнародними договорами та документами у сфері боротьби з корупцією. Так, Конвенція ООН проти корупції зобов'язує

Україну, як і інших держав-учасниць цієї Конвенції, «заохочувати ефективні види практики, спрямовані на запобігання корупції».¹

Вітчизняні програмно-стратегічні документи стосовно запобігання та протидії корупції також всіляко апелюють до активізації роботи з профільними міжнародними організаціями та запозичення відповідних позитивних практик зарубіжних країн. Зокрема, щодо правозастосовної діяльності та співпраці України з міжнародними антикорупційними організаціями Стратегія національної безпеки України, затверджена рішенням Ради національної безпеки і оборони України (РНБОУ) від 06.05.2015 та введена в дію Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015, закликає активізувати взаємодію з міжнародними антикорупційними організаціями, зокрема ГРЕКО, та забезпечити впровадження кращих практик.²

Таким чином, міжнародні стандарти щодо запобігання і протидії корупції, а також позитивна зарубіжна практика боротьби з корупцією формують важливий ціннісно-програмний компонент державної антикорупційної політики.

Висновки до розділу 1

Серед науковців простежуються досить різні погляди на сутність антикорупційної політики. В основному вона розуміється як певний комплекс заходів, хоча в окремих наукових працях виділяються також більш важливі її складники, а саме діагностування проблем та постановка цілей антикорупційної діяльності. Узагальнення наявних підходів дозволяє запропонувати визначення антикорупційної політики в публічному управлінні як напряму дій та відповідного комплексу заходів, що обраний і здійснюваний органами державної влади та органами місцевого самоврядування за підтримки суспільства та у співпраці з його

інститутами для вирішення проблем корупції у всіх сферах суспільного життя.

До загальних напрямів антикорупційної політики, які не залежать від специфіки країни, можна віднести: звуження поля умов і обставин, що сприяють корупції; цілеспрямовану довгострокову протидію корупції шляхом успішного виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них; зменшення мотивації посадових осіб, бізнесових структур та громадян до корупційної поведінки; створення атмосфери суспільного несприйняття корупції. Серед цих напрямів пріоритетне значення мають ті, що передбачають запобігання корупції, оскільки науковцями доведено значно більшу його ефективність, ніж силових каральних заходів. На погляд автора, запобігання корупції можна визначити як цілеспрямоване формування суспільних умов, що є несприятливими для виникнення і поширення корупції та водночас стимулюють некорупційну поведінку членів суспільства, насамперед, працівників органів публічної влади.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІТИКО-ДОСЛІДНИЦЬКІ ВИМІРИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Концепція формування антикорупційної політики у 2020 – 2024 роках

Концепція формування антикорупційної політики у 2020 – 2024 роках пропонована до затвердження антикорупційна стратегія базуються на поєднанні двох підходів:

– подальше удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції (розділи II та IV проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки);

– мінімізація корупції у найбільш пріоритетних з точки зору подолання корупції сферах, в тому числі за рахунок проведення найбільш успішних галузевих реформ (розділ III проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки).

Збалансоване поєднання цих підходів дасть змогу не лише знизити рівень корупції, підвищити довіру громадян до органів влади, а й суттєво пришвидшити темпи соціально-економічного зростання України.

Визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2020–2024 роки відбулося з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році, інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики.

Принципи формування антикорупційної політики у 2020-2024 роках
Результати аналізу стану корупції в Україні, ефективності

антикорупційної політики попередніх періодів, міжнародних стандартів та найкращих світових практик у сфері запобігання та протидії корупції дали змогу сформулювати такі основні принципи антикорупційної політики на 2020–2024 роки:

1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація якої передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, які характеризуються високим рівнем корупційних ризиків; усунення випадків реалізації одним і тим же органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

Саме на цих принципах ґрунтується проект Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки.

Крім того, у проекті Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки звертається увага на те, що ці ж принципи мають враховуватися під час розробки:

– програмних документів Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади з метою забезпечення ефективного запобігання корупції в усіх сферах державної політики;

– антикорупційних програм публічних інституцій, зазначених у частині першій статті 19 Закону України «Про запобігання корупції», а також у діяльності органів місцевого самоврядування.

Структура та механізм реалізації Антикорупційної стратегії

У кожній із пріоритетних сфер Антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми та формулює стратегічні результати, яких слід досягти для їх вирішення. Ці результати сформульовано таким чином, щоб вони давали однозначне розуміння комплексу заходів, необхідних для їх реалізації.

Щодо кожного з очікуваних стратегічних результатів у державній антикорупційній програмі визначаються заходи, показники результативності виконання кожного заходу, виконавці заходу, строки виконання заходу, а також джерела і обсяги фінансових ресурсів, які необхідні для їх виконання.

Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання відповідної державної антикорупційної програми, яка розробляється Національним агентством з урахуванням особливостей, встановлених Законом, та затверджується Кабінетом Міністрів України на термін дії цієї стратегії.

Координація реалізації Антикорупційної стратегії і виконання заходів державної програми здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції у визначеному ним порядку. За потреби при Національному агентстві з питань запобігання корупції може бути створено Координаційну робочу групу з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган.

Моніторинг та оцінка реалізації Антикорупційної стратегії

Національне агентство забезпечує моніторинг реалізації Антикорупційної стратегії шляхом систематичного збору, узагальнення та аналізу інформації щодо виконання заходів, передбачених відповідною державною програмою.

Загальна оцінка стану реалізації Антикорупційної стратегії здійснюється на основі результатів оцінки виконання заходів державної

програми, підвищення позиції України за показником Індексу сприйняття корупції, аналізу соціологічних і аналітичних досліджень з вивчення стану корупції, статистичних спостережень та аналізу практики застосування антикорупційного законодавства.

Індикаторами ефективності реалізації Антикорупційної стратегії, серед іншого, є:

- виконання заходів, передбачених державною програмою;
- відповідність ухвалених нормативно-правових актів, передбачених державною програмою, міжнародним стандартам та найкращим світовим практикам;
- підвищення позиції України в рейтингу Індексу сприйняття корупції; збільшення частки населення, яка негативно ставиться до корупційних проявів;
- зменшення частки населення, яка мала власний корупційний досвід;
- зростання кількості громадян, готових повідомляти про факти корупційних проявів, а також громадян, які заявили про факти корупції, що мали стосовно них місце, компетентним органам.

Звіт про стан реалізації Антикорупційної стратегії відображається у національній доповіді щодо ефективності антикорупційної політики, яку готує Національне агентство з питань запобігання корупції у порядку, визначеному Законом.

Формування та реалізація антикорупційної політики

З ухваленням у 2014 році Закону України «Про запобігання корупції» в Україні вперше було визначено механізми формування та реалізації державної антикорупційної політики. Однак, через недостатню увагу органів державної влади та органів місцевого самоврядування до розробки та реалізації програмних документів у цій сфері більшість цих механізмів так і не були належно втілені. Формування системи уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції дотепер не завершено, не

забезпечено їх реальну незалежність та належний рівень професійної компетентності.

Положення підрозділу 2.1 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: забезпечення прийняття рішень щодо антикорупційної політики, які базуються на повних, достовірних та об'єктивних даних, політика є скоординованою і для її реалізації наявні достатні ресурси; забезпечення високої якості антикорупційного законодавства та досягається зменшення кількості корупціогенних факторів у інших нормативно-правових актах; підвищення ефективності функціонування інституту уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; усунення корупційних ризиків у процедурах надання публічних послуг для громадян.

Формування негативного ставлення до корупції

Результати соціологічних досліджень засвідчують існування в Україні соціально-психологічного феномену, який полягає в тому, що абсолютна більшість населення України вважає корупцію ганебним і неприпустимим явищем, але при цьому не вбачає нічого поганого у вирішенні особистих проблем у корупційний спосіб. Сприйняття населенням корупції як припустимого явища, що є альтернативою правомірним способам задоволення власних потреб, а також той факт, що нерідко задоволення таких потреб саме у корупційний спосіб виявляється більш зручним і ефективним, є основними причинами високого рівня побутової корупції.

Положення підрозділу 2.2 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: зниження загального рівня толерування корупції в Україні; підвищення рівня обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців; оновлення Стратегії комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції та забезпечення належної організаційної та фінансової основи для скоординованих дій з її виконання;

надання громадянам повної та об'єктивної інформації про корупцію в Україні, її причини, стан та динаміку, систему антикорупційних інституцій, а також про можливість та способи взаємодії громадян із антикорупційними інституціями.

Врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки

Конфлікт інтересів є складовою більшої частини корупційних правопорушень, у тому числі кожного корупційного злочину. Вади законодавства та недостатність ефективних ризик-орієнтованих механізмів виявлення конфлікту інтересів обмежують можливості мінімізації корупції за рахунок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Положення підрозділу 2.3 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: удосконалення відповідних положень законодавства; належна регламентація правил етичної поведінки та їх практичне втілення; забезпечення належного реагування керівників на виявлені факти правопорушень підлеглих.

Здійснення заходів фінансового контролю

Запроваджені в Україні інструменти фінансового контролю щодо публічних службовців загалом отримали високу оцінку з боку міжнародних моніторингових механізмів та міжнародних партнерів України, що обумовлено передусім належною правовою регламентацією процедури декларування осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також високим рівнем публічності та прозорості, який забезпечує нова система електронного декларування, зокрема надаючи широкі можливості для ефективного громадського контролю за активами публічних службовців.

Положення підрозділу 2.4 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: удосконалення переліку суб'єктів декларування; оптимізація функціонування

електронного реєстру майнових декларацій, удосконалення форми декларації та надання підтримки суб'єктам декларування у заповненні декларацій; удосконалення процедур контролю та перевірки декларацій.

Забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній

З ухваленням у 2015 році Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» Україна зробила значний крок у напрямі забезпечення прозорості фінансування політичних партій, встановивши правову основу для запровадження механізмів зменшення рівня так званої «політичної корупції». Імплементация цього законодавства у 2016–2019 роках, а також його удосконалення у 2020 році надали змогу запровадити державне фінансування статутної діяльності політичних партій, забезпечити подання більшістю з них щоквартальних звітів про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, організувати оприлюднення цих звітів, забезпечити їх аналіз тощо. Разом з тим наразі перед державою постали проблеми принципово іншого рівня: протидія тіньовому фінансуванню партій, виявлення фактичного обсягу витрат на забезпечення діяльності партій, недопущення фінансування політичних партій суб'єктами, які не мають на це права, зменшення загальних обсягів витрат на проведення передвиборчих кампаній тощо. Вирішення цих проблем та перехід на принципово новий етап реалізації цієї реформи вимагає суттєвого удосконалення галузевого законодавства, вжиття комплексу скоординованих заходів, плідної співпраці з громадськістю та міжнародними партнерами.

Положення підрозділу 2.4 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: удосконалення процедур створення, припинення та діяльності політичних партій; зменшення впливу приватних інтересів на політичні партії через надання їм фінансування; удосконалення системи контролю за діяльністю та фінансуванням політичних партій.

Захист викривачів корупції

Удосконалення законодавства про захист викривачів корупції, яке відбулось у жовтні 2019 року, дало можливість посилити гарантії захисту викривачів корупції від переслідувань та заходів негативного впливу, визначити механізми їх реалізації та запровадити фінансове стимулювання громадян до повідомлення про відомі їм факти порушення вимог антикорупційного законодавства. Проте, позитивний ефект від нормативного закріплення цих гарантій поки незначний, що обумовлено як недосконалістю окремих положень законодавства про захист викривачів та подекуди неналежним його застосуванням на практиці, так і низьким рівнем обізнаності населення із можливими способами повідомлень про корупцію, гарантіями захисту викривачів та способами їх забезпечення.

Положення підрозділу 2.4 проекту Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки спрямовані на досягнення таких основних результатів: забезпечення гарантій захисту викривачів; удосконалення порядку повідомлення про корупцію та розгляду такої інформації; розбудова інституційної спроможності уповноважених органів для належного забезпечення захисту викривачів корупції.

2.2 Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки

Метою цієї Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У цій Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню

та розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів.

Попередня антикорупційна стратегія зосереджувалась на пріоритетах, пов'язаних зі створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів) та розбудові системи антикорупційних органів, що мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Водночас, завдяки реалізації інших програмних документів Урядом збувалися можливості для корупції в окремих секторах через проведення галузевих реформ.

Концепція цієї Антикорупційної стратегії ґрунтується на поєднанні обох зазначених підходів: у розділах II та IV визначено основні напрями подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, а у розділі III – найбільш пріоритетні сфери з точки зору подолання корупції.

Збалансоване поєднання цих підходів дасть можливість не лише знизити рівень корупції, підвищити довіру громадян до органів влади, а й суттєво підвищити темпи соціально-економічного зростання України. Зокрема, згідно з дослідженням «Україна проти корупції: економічний фронт», проведеним у 2018 році, від уже реалізованих антикорупційних заходів у окремих сферах (зміни на ринку газу, у публічних закупівлях, дерегуляція, запровадження автоматичного відшкодування податку на додану вартість) щорічний економічний ефект становить 150–160 мільярдів гривень.

Визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2020–2024 роки (розділ III) відбулося з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році (яке включало опитування підприємців, експертів та населення в цілому), інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики.

Так, згідно з даними стандартного опитування щодо рівня корупції,

найбільш пріоритетним напрямом боротьби з корупцією і для бізнесу (57% респондентів), і для населення України (52% респондентів) є очищення від корупції судової системи. Для населення України наступними за пріоритетністю (у порядку спадання) є охорона здоров'я (38%), поліція і прокуратура (37%), державний сектор економіки (27%), податкова і митна сфери (25%), а також фінансування партій та передвиборчих кампаній (21%). На думку представників бізнесу, найбільш пріоритетними напрямками у протидії корупції є: поліція і прокуратура (41%), податкова і митна сфери (32%), фінансування партій та передвиборчих кампаній (25%), охорона здоров'я (24%), оборона і безпека (23%).

Схожими за змістом є оцінки бізнесу та експертів щодо найбільш корумпованих сфер на поточний момент. Ними є митниця, земельні відносини, містобудування, будівництво великих інфраструктурних об'єктів, судочинство. Різні дослідження досвіду корупції свідчать про те, що громадяни мають найбільший корупційний досвід при отриманні медичних послуг, а бізнес – привзаємодії з органами правопорядку та прокуратури.

Результати аналізу стану корупції в Україні, ефективності антикорупційної політики попередніх періодів, міжнародних стандартів та найкращих світових практик у сфері запобігання та протидії корупції дали змогу сформулювати такі основні принципи антикорупційної політики на 2020–2024 роки:

- 1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація якого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, які характеризуються високим рівнем корупційних ризиків; усунення випадків реалізації одним і тим же органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

- 2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних

як основа для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додатковий стримувальний ефект для всіх суб'єктів правовідносин;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

Ці принципи мають ураховуватися під час розроблення:

програмних документів Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади з метою забезпечення ефективного запобігання корупції в усіх сферах державної політики;

антикорупційних програм публічних інституцій, зазначених у частині першій статті 19 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), а також у діяльності органів місцевого самоврядування.

Базовим антикорупційним законом є Закон України «Про запобігання корупції» від 14.2014 р. № 1700-VII. Він регулює:

- формування та реалізацію антикорупційної політики;
- антикорупційні обмеження (щодо використання службового стану, отримання подарунків, сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування);
 - попередження та врегулювання конфлікту інтересів;
 - спеціальні антикорупційні інструменти (антикорупційна експертиза, спеціальна антикорупційна перевірка, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, вимоги прозорості й доступу до інформації);
 - захист викривачів (осіб, які повідомляють про факти корупції, від незаконного звільнення, переведення, зміни істотних умов трудового

договору);

- відповідальність за корупційні й пов'язані з корупцією правопорушення;
- усунення наслідків корупційних правопорушень (скасування актів, визнання недійсними угод, відшкодування збитків у судовому порядку);
- міжнародна співпраця [3, с. 57].

Також даний закон регулює діяльність та правовий статус нового органу Національного агентства з питань запобігання корупції. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики. НАЗК є відповідальним перед ВРУ і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України [4].

Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання відповідної державної антикорупційної програми, яку розробляє Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство) з урахуванням особливостей, встановлених Законом, та затверджує Кабінет Міністрів України на термін дії цієї Стратегії.

У кожній із пріоритетних сфер Антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми та формулює стратегічні результати, яких слід досягти для їх вирішення. Ці результати сформульовано таким чином, щоб вони давали однозначне розуміння комплексу заходів, необхідних для їх реалізації.

Щодо кожного з очікуваних стратегічних результатів у державній антикорупційній програмі визначаються заходи, показники результативності виконання кожного заходу, виконавці заходу, строки виконання заходу, а також джерела й обсяги фінансових ресурсів, які необхідні для їх виконання.

Заходи, визначені у державній антикорупційній програмі, є обов'язковими для виконання в установлені нею строки.

У випадках неналежного виконання заходів державної програми Національне агентство вносить керівнику відповідного органу припис щодо

необхідності забезпечення належного виконання таких заходів та порушує питання про ініціювання дисциплінарного провадження щодо керівника такого органу.

Внесення змін до Антикорупційної стратегії без проведення їх громадського обговорення та врахування позиції Національного агентства не допускається.

Координація реалізації Антикорупційної стратегії і виконання заходів державної програми здійснюється Національним агентством у визначеному ним порядку. За потреби при Національному агентстві може бути створено Координаційну робочу групу з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган.

Джерелами фінансування реалізації Антикорупційної стратегії є кошти державного бюджету, кошти місцевих бюджетів, призначені для виконання державної програми, а також кошти міжнародної технічної допомоги.

Моніторинг реалізації Антикорупційної стратегії

Виконавці щоквартально подають Національному агентству інформацію про стан виконання заходів, передбачених державною програмою, яка оприлюднюється Національним агентством.

Національне агентство забезпечує моніторинг реалізації Антикорупційної стратегії шляхом систематичного збору, узагальнення та аналізу інформації щодо виконання заходів, передбачених державною програмою.

Загальна оцінка та звіт про стан реалізації Антикорупційної стратегії

Загальна оцінка стану реалізації Антикорупційної стратегії здійснюється на основі результатів оцінки виконання заходів державної програми, підвищення позиції України за показником ІСП, аналізу соціологічних і аналітичних досліджень з вивчення стану корупції, статистичних спостережень та аналізу практики застосування антикорупційного законодавства.

Індикаторами ефективності реалізації Антикорупційної стратегії, зокрема, є:

- виконання заходів, передбачених державною програмою;
- відповідність ухвалених нормативно-правових актів, передбачених державною програмою, міжнародним стандартам та найкращим світовим практикам;
- підвищення позиції України в рейтингу ІСП;
- збільшення частки населення, яка негативно ставиться до корупційних проявів;
- зменшення частки населення, яка мала власний корупційний досвід;
- зростання кількості громадян, готових повідомляти про факти корупційних проявів, а також громадян, які заявили про факти корупції, що мали стосовно них місце, компетентним органам.

Звіт про стан реалізації Антикорупційної стратегії відображається в національній доповіді щодо ефективності антикорупційної політики, яку готує Національне агентство у порядку, визначеному Законом.

Таким чином, в Україні створено достатні передумови для розбудови ефективного державного механізму запобігання та протидії корупції. Ухвалення низки антикорупційних законів стало початком системної реформи з подолання корупції. Реформа включає в себе ухвалення нової антикорупційної стратегії та на її основі законів, що повністю врегульовують ключові сектори антикорупційної діяльності в країні: формування та моніторинг реалізації державної антикорупційної політики, превентивну антикорупційну діяльність, переслідування за корупцію. Окрім того, передбачено створення двох спеціалізованих антикорупційних органів, відповідальних за антикорупційну політику та запобігання корупції (Національне агентство з питань запобігання корупції), а також за виявлення та розслідування злочинів, вчинених високопосадовцями (Національне антикорупційне бюро).

2.3. Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції

1. Формування та реалізація антикорупційної політики

1.1. Проблема. Антикорупційна політика не завжди ґрунтується на повних, об'єктивних та достовірних даних; зусилля різних органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадянськості недостатньо скоординовані.

Очікувані стратегічні результати:

1) дослідження, спрямовані на встановлення загальних показників та причин корупції в Україні, а також вимірювання досвіду та сприйняття корупції населенням здійснюється на регулярній основі;

2) запроваджено єдину уніфіковану систему збору, узагальнення та візуалізації статистичної інформації про результати діяльності Національного агентства, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національної поліції, органів прокуратури, судів та інших державних органів щодо виявлення, розслідування та розгляду справ (проваджень) про корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, а також щодо управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;

3) під час формування та реалізації державної політики Національне агентство, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України та інші органи державної влади використовують офіційну статистичну інформацію, результати оцінки корупційних ризиків та узагальнення найбільш поширених корупційних практик, а також ураховують результати соціологічних та інших досліджень;

4) збір, аналіз та оприлюднення відомостей про стан реалізації антикорупційної політики здійснюється з використанням сучасних ІТ-інструментів;

5) на потреби формування та реалізації антикорупційної політики виділяється достатнє фінансування та інші необхідні ресурси;

6) координація реалізації антикорупційної політики є дієвою та ефективною, у тому числі завдяки створенню ефективних механізмів взаємодії антикорупційних інституцій з іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

7) результати моніторингу та оцінки ефективності антикорупційної політики є повними, достовірними, об'єктивними та публічними;

8) антикорупційні програми та інші програмні документи антикорупційного характеру органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших публічних інституцій є дієвим механізмом подолання та упередження корупційних практик у публічному секторі; до їх розробки і моніторингу виконання долучається громадськість.

1.2. Проблема. Безсистемні зміни до законодавства у сфері запобігання та протидії корупції негативно впливають на ефективність правозастосування.

Очікувані стратегічні результати:

1) якість законодавства про запобігання та протидію корупції забезпечується шляхом планування законотворчої роботи відповідно до засад антикорупційної політики та багаторівневою експертизою за обов'язкової участі Національного агентства (зокрема, шляхом внесення змін до законодавства, що визначає процедури підготовки нормативно-правових актів);

2) вади правозастосування виявляються за результатами аналізу правозастосовної практики, який проводить Національне агентство або інші уповноважені на це інституції, та усуваються завдяки своєчасному внесенню

необхідних змін до законодавства.

1.3. Проблема. Значна кількість положень нормативно-правових актів та їх проектів містить корупціогенні фактори.

Очікувані стратегічні результати:

1) ухвалено Закон України «Про нормативно-правові акти», який визначає види та юридичну силу нормативно-правових актів, встановлює вимоги до процедури їх підготовки, у тому числі громадського обговорення, прийняття та набрання чинності, містить правила нормотворчої техніки, тлумачення, обліку і систематизації, регулює порядок подолання прогалин і суперечностей;

2) системно проводиться обов'язкова антикорупційна експертиза проектів та чинних нормативно-правових актів уповноваженими на це суб'єктами; результати антикорупційної (у тому числі громадської) експертизи підлягають оприлюдненню та обов'язковому розгляду.

1.4. Проблема. Інститут уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання корупції не повною мірою реалізує свій потенціал у зв'язку з недостатніми гарантіями автономності.

Очікувані стратегічні результати:

1) інститут уповноважених з питань запобігання корупції функціонує як добросовісна незалежна й лідерська мережа з урахуванням кращих світових і національних практик та отримує комплексну координаційну підтримку з боку Національного агентства;

2) уповноважені з питань запобігання корупції мають, поділяють і впроваджують зрозумілі та ефективні стандарти діяльності, які розроблені Національним агентством спільно з іншими заінтересованими сторонами та базуються на обґрунтованих кваліфікаційних вимогах, якісному доборі на ці посади, ресурсній достатності та захищеності від втручання;

3) пріоритетом у діяльності уповноважених з питань запобігання корупції визначено запобігання поширенню корупційних практик, залучення

експертного середовища до аналізу й усунення корупційних ризиків у нормативно-правових актах органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

1.5. Проблема. У багатьох сферах суспільного життя застосування корупційних практик є зручнішим, оперативнішим, ефективнішим, а інколи і єдиним способом задоволення потреб фізичних або юридичних осіб порівняно із задоволенням таких потреб у законний спосіб.

Очікувані стратегічні результати:

1) у сферах освіти, науки, охорони здоров'я, адміністративних, соціальних та комунальних послуг, а також державного регулювання економіки на протипагу існуючим корупційним практикам створено зручні законні способи задоволення потреб фізичних і юридичних осіб, що передусім передбачає:

- ідентифікацію найбільш поширених корупційних практик та причин їх існування;

- удосконалення законних форм задоволення потреб фізичних та юридичних осіб, за яких вони будуть упевнені, що гарантовано, швидко та комфортно отримають бажаний і законний результат;

- забезпечення належної нормативно-правової, організаційної і фінансової бази для скоординованих дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на спрощення процедур надання адміністративних, соціальних, комунальних та інших послуг;

- приведення системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування у відповідність до адміністративно-територіального устрою;

- впровадження електронних сервісів, підвищення прозорості та підзвітності процесів, які стосуються взаємодії держави з населенням і бізнесом;

2) громадяни утримуються від корупційних практик завдяки проведенню інформаційно-просвітницьких кампаній, спрямованих на

підвищення обізнаності про наявність електронних сервісів, спрощення процедур тощо;

3) представники бізнес-спільноти є активними учасниками процесу мінімізації корупційних ризиків та запровадження ефективного регулювання, що сприяє розвитку економіки та залученню інвестицій;

4) вивчено зарубіжний досвід та розглянуто питання доцільності запровадження в Україні інституту перевірки на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

2. Формування негативного ставлення до корупції

2.1. Проблема. Корупційні практики на побутовому рівні є усталеною нормою поведінки і не сприймаються як порушення моральних чи правових норм. З боку населення відсутній стійкий запит (вимога) до публічних осіб щодо дотримання ними визначених правил етичної поведінки та доброчесності.

Очікувані стратегічні результати:

1) загальний рівень толерування корупції в Україні знизився завдяки інтеграції антикорупційної тематики до змісту освіти всіх рівнів освіти;

створенню сприятливих умов для підвищення кваліфікації педагогічних працівників та осіб, які працюють з населенням, зокрема з питань формування у здобувачів освіти ставлення нетерпимості до корупції у всіх її проявах;

активному та системному проведенню інформаційно-просвітницьких заходів, спрямованих на формування ціннісних життєвих орієнтирів, не сумісних з участю у корупційних практиках (доброчесність, порядність, етичність, об'єднання зусиль заради спільних антикорупційних цілей тощо);

донесенню до суспільства інформації про негативні наслідки вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень (для суспільства та держави, а також для осіб, які вчинили такі правопорушення);

2) рівень обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців, підвищився завдяки активному та системному проведенню інформаційно-просвітницьких і навчально-методичних заходів, інтегрованих у формальну та неформальну освіту.

2.2. Проблема. Відсутність об'єктивного висвітлення ситуації із запобігання та протидії корупції в Україні призводить до викривленого сприйняття населенням причин корупції, її рівня, ефективності антикорупційних інституцій.

Очікувані стратегічні результати:

1) Стратегія комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції оновлена; здійснюється регулярна актуалізація її змісту з урахуванням аналізу ефективності проведених комунікаційних кампаній; забезпечено належну організаційну та фінансову основу для скоординованих дій з її виконання;

2) громадяни володіють повною та об'єктивною інформацією про корупцію в Україні, її причини, стан та динаміку, систему антикорупційних інституцій, розподіл між ними повноважень, а також про ефективність різних державних органів у питаннях запобігання та протидії корупції, про можливість та способи взаємодії громадян із антикорупційними інституціями щодо здійснення повідомлення про корупцію та громадського контролю.

3. Врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки

3.1. Проблема. Конфлікт інтересів є складовою більшої частини корупційних правопорушень, у тому числі кожного корупційного злочину. Вади законодавства та недостатність ефективних ризик-орієнтованих механізмів виявлення конфлікту інтересів обмежують можливості мінімізації корупції за рахунок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Очікувані стратегічні результати:

1) уточнено законодавчі визначення понять «реальний конфлікт інтересів»,

«потенційний конфлікт інтересів», «приватний інтерес» у напрямі спрощення їх розуміння і застосування;

2) удосконалено законодавчі процедури повідомлення про конфлікт інтересів та механізми його врегулювання, у тому числі стосовно осіб, які не мають безпосереднього керівника чи займають виборні посади;

3) удосконалено систему правил самостійного та зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів;

4) встановлено заборони на прийняття певних рішень, вчинення дій чи укладення угод як спосіб запобігання конфлікту інтересів;

5) удосконалено механізми запобігання конфлікту інтересів, у тому числі у зв'язку з наявністю корпоративних прав, зокрема, шляхом запровадження заборони на прийняття рішень чи вчинення дій стосовно юридичних осіб, у яких в особи наявні корпоративні права;

б) забезпечується ефективний ризик-орієнтований моніторинг та контроль за дотриманням вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів та пов'язаних з ним обмежень, визначених розділами IV–V Закону, в тому числі з використанням ІТ-інструментів, за результатами якого ефективно виявляються рішення та правочини, ухвалені в умовах конфлікту інтересів.

3.2. Проблема. Правова регламентація заборон та обмежень на одержання подарунків, участі у певних правовідносинах є недосконалою, не в усіх випадках заборони забезпечені заходами юридичної відповідальності.

Очікувані стратегічні результати:

1) запроваджено законодавче визначення поняття «інша оплачувана діяльність» для цілей Закону;

2) уточнено перелік випадків, на які не поширюється заборона щодо

одержання подарунків, та удосконалено пов'язані з ними обмеження (зокрема, запроваджено правила визначення періоду, протягом якого особі забороняється приймати рішення чи вчиняти дії на користь особи, яка надала подарунок);

3) удосконалено регламентацію порядку поведження з неправомірною вигодою або подарунком з урахуванням, зокрема, способів їх отримання у нематеріальному вигляді;

4) розширено коло осіб, на яких поширюються обмеження, зокрема, щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради організації, що має на меті одержання прибутку;

5) встановлено адміністративну відповідальність за порушення обмежень на участь у певних правовідносинах після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

3.3. Проблема. На законодавчому рівні не закріплено стандарти етичної поведінки народних депутатів України. Існуючі правила етичної поведінки не реалізуються належним чином у зв'язку з невиконанням керівниками повноважень щодо притягнення винних у їх порушенні до відповідальності.

Очікувані стратегічні результати:

1) на законодавчому рівні закріплено правила етичної поведінки народних депутатів України із запровадженням механізмів притягнення до відповідальності за їх порушення, а також врегульовано питання лобіювання; народні депутати обізнані з правилами етичної поведінки;

2) забезпечено запровадження заходів відповідальності керівників за відсутність належного реагування на виявлені факти грубого порушення правил етичної поведінки підлеглими.

4. Здійснення заходів фінансового контролю

4.1. Проблема. Законодавче регулювання щодо належності окремих категорій осіб до суб'єктів декларування є недосконалим, що обмежує

потенціал інструментів фінансового контролю.

Очікувані стратегічні результати:

1) заходи фінансового контролю поширюються на визначене коло посадових осіб суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких державна або комунальна частка перевищує 50 відсотків;

2) перелік суб'єктів декларування переглянуто та уточнено з урахуванням результатів оцінки корупційних ризиків, проведеної Національним агентством;

3) усунуто законодавче розмежування посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків.

4.2. Проблема. Процес подання інформації до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є обтяжливим через недостатню обізнаність суб'єктів декларування з вимогами до заповнення декларацій; періодичні проблеми у функціонуванні цього Реєстру, недостатню якість законодавства.

Очікувані стратегічні результати:

1) Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, є постійно доступним для заповнення декларацій та їх перегляду, серед іншого, завдяки запровадженню оновленого програмного забезпечення, розміщенню відповідного програмно-апаратного комплексу в приміщеннях Національного агентства;

2) суб'єкти подання декларацій витрачають менше часу при їх заповненні та роблять менше помилок при внесенні інформації, серед іншого, завдяки оновленій формі декларації, можливості автоматичного перенесення у декларацію окремої інформації з інших державних реєстрів;

3) суб'єкти декларування мають змогу отримати вичерпну інформацію та консультації щодо заповнення декларації, серед іншого, завдяки належному проведенню інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької

роботи;

4) нормативно встановлено заборону на зміну правил декларування на період подання щорічних декларацій; визначено чіткі правила відображення вартості об'єктів декларування та уточнено їх перелік; чітко визначено строки подання всіх типів декларацій.

4.3. Проблема. Попередня діяльність із проведення контролю та перевірки декларацій, моніторингу способу життя була недостатньо дієвою.

Очікувані стратегічні результати:

1) кількість декларацій, щодо яких протягом року проведено повну перевірку, збільшилася завдяки оптимізації процесів перевірки та оцінки ризиків;

2) підвищилася результативність заходів контролю та перевірки, серед іншого, завдяки:

– використанню ефективної системи логічного та арифметичного контролю, інших програмних засобів та аналітичних інструментів;

– запровадженню автоматизованої системи моніторингу інформації; оптимізації процесу отримання доступу Національним агентством до

– відомостей, які містять банківську таємницю, а також порядку прийняття ним нормативно-правових актів;

– міжнародному співробітництву Національного агентства з компетентними органами іноземних держав;

– активному використанню Національним агентством іноземних реєстрів та баз даних;

3) несвоєчасно подані декларації оперативно виявляються завдяки запровадженню автоматизованого контролю за своєчасністю їх подання.

5. Забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній

5.1. Проблема. Обтяжливий та непрозорий механізм утворення, діяльності та припинення політичних партій.

Очікувані стратегічні результати:

1) на законодавчому рівні забезпечено сприятливі умови для утворення нових політичних партій, зокрема шляхом спрощення відповідних процедур, з метою унеможливлення використання політичних партій як бізнес-проектів;

2) політична система очищена від політичних партій, які не беруть участі у загальнодержавних виборах протягом 10 років, не забезпечили виконання вимог закону щодо утворення та реєстрації своїх територіальних організацій;

3) приведено у відповідність до вимог законодавства статuti політичних партій, усунуто формальний підхід до реєстрації їх установчих документів;

4) на законодавчому рівні спрощено процедуру припинення політичної партії та її структурних утворень за власним бажанням;

5) на законодавчому рівні запроваджені обмеження на участь у виборчому процесі політичних партій, які систематично порушують вимоги законодавства про політичні партії.

5.2. Проблема. Надмірний вплив на політичні партії та виборчі кампанії з боку окремих фізичних та юридичних осіб призводить до превалювання у представницьких органах приватних інтересів над публічними.

Очікувані стратегічні результати:

1) встановлено заборону на підтримку політичних партій юридичними особами;

2) усунуто можливості для здійснення внесків на користь політичних партій фізичними особами, які не мають достатніх легальних доходів для здійснення таких внесків;

3) запроваджено новий механізм розподілу коштів державного фінансування з метою фінансової підтримки партій, які не подолали

встановленого Законом прохідного бар'єра на виборах народних депутатів України;

4) встановлено вичерпний перелік заборон щодо витрачання політичними партіями коштів державного фінансування, а також визначено пріоритетні напрями використання цих коштів з метою дотримання політичними партіями обмежень, визначених для учасників бюджетного процесу;

5) політичним партіям дозволено витратити кошти державного фінансування на діяльність, пов'язану з їхньою участю у виборах, з одночасним скасуванням права таких політичних партій на відшкодування витрат на здійснення передвиборної агітації на виборах народних депутатів України;

б) встановлено порядок використання недрукованих засобів масової інформації, зовнішньої реклами, соціальних медіа та інших онлайн-платформ для цілей виборчої кампанії.

5.3. Проблема. Система контролю за діяльністю політичних партій та проведенням виборчих кампаній потребує удосконалення.

Очікувані стратегічні результати:

1) функціонує електронна система подання та оприлюднення звітності політичних партій;

2) запроваджено автоматичний режим проведення перевірок звітів політичних партій шляхом інтеграції з іншими інформаційно-телекомунікаційними і довідковими системами, реєстрами, базами даних;

3) запроваджено ризик-орієнтований підхід до здійснення контролю за діяльністю політичних партій;

4) прийняті нові порядки подання та перевірки звітності політичних партій, а також форми звіту та висновку за результатами такої перевірки;

5) забезпечено ефективний розподіл повноважень між Центральною виборчою комісією і Національним агентством щодо контролю за

фінансуванням політичної діяльності та передвиборної агітації.

6. Захист викривачів корупції

6.1. Проблема. Відсутність поваги до викривачів корупції у суспільстві, а також відсутність у осіб, які хочуть повідомити про корупцію, необхідних знань щодо правових гарантій захисту їх порушених прав.

Очікувані стратегічні результати:

1) за допомогою просвітницьких заходів сформовано повагу до викривачів як відповідальних громадян;

2) повідомлення про корупцію стали частиною правової культури громадян;

3) значна частина громадян належно обізнана з гарантіями правового захисту викривачів.

6.2. Проблема. Відсутність необхідних знань для належного повідомлення про випадки корупції, суб'єктів, уповноважених їх розглядати, а також механізму ефективного розгляду таких повідомлень.

Очікувані стратегічні результати:

1) внесено зміни до законодавства щодо забезпечення зручного повідомлення про корупцію та результативного розгляду таких повідомлень; функціонує єдиний електронний онлайн-портал для викривачів;

2) значна частина громадян належно обізнана з порядком та каналами подання повідомлень про корупцію завдяки ефективному проведенню інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи;

3) створено належні внутрішні канали для повідомлень про корупцію, які містять в собі інформацію, що віднесена до державної таємниці, таємниці слідства, а також службової інформації, яка була зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни.

6.3. Проблема. Захист викривачів не здійснюється належним чином через недостатню інституційну спроможність уповноважених на це органів

та недоліки в законодавчому регулюванні.

Очікувані стратегічні результати:

1) Національне агентство та інші уповноважені органи (підрозділи) в межах повноважень належно здійснюють на практиці захист викривачів завдяки:

моніторингу діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо роботи з викривачами;

належній координації між органами, уповноваженими на забезпечення захисту викривачів;

належному рівню правового захисту викривачів; наданню психологічної допомоги викривачам;

2) суди та центри безоплатної правової допомоги є надійним механізмом захисту прав викривачів завдяки підвищенню рівня кваліфікації та компетентності суддів у справах щодо захисту прав викривачів, співробітників та адвокатів центрів безоплатної правової допомоги;

3) українське законодавство відповідає міжнародним стандартам захисту викривачів; створено дієві механізми реалізації законодавства про захист викривачів, у тому числі в частині здійснення щодо них заходів безпеки;

4) законодавством передбачено особливості захисту військовослужбовців- викривачів.

Висновки до розділу 2

Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу демонструють, що поширеність корупції та недовіра до її судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій.

Разом з тим досвід таких країн, як Грузія та Польща, показує, що

істотний прорив у протидії корупції можливий навіть за період у 3–5 років за умови проведення державою швидких та ефективних змін. Концентрація зусиль на впровадженні антикорупційної політики дозволить Україні у найближчі роки наздогнати показники ІСП східноєвропейських країн–членів ЄС, а за 10 років – досягти середньоєвропейських значень цього індексу.

Попередня Антикорупційна стратегія (на 2014–2017 роки) та Державна програма з її реалізації були якісними програмними документами з високим антикорупційним потенціалом.

Реалізувати цей потенціал повною мірою не вдалося передусім через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, що відбувався протягом 2014–2019 років.

У зв'язку з тим, що ці програмні документи жодного разу не переглядалися та не оновлювалися, починаючи з 2016 року їх положення поступово втрачали свою актуальність. Наприкінці 2017 року завершився період дії Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки. Нову антикорупційну стратегію ухвалено не було. Це призвело до розбалансованої та малоефективної антикорупційної діяльності публічних інституцій.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1. Антикорупційне законодавство як основа подолання корупції в органах публічної влади

Розробка та прийняття антикорупційного законодавства є основним елементом у стратегії виробленій політиками в Україні. Для висвітлення даного питання варто розібратись з самим поняттям «антикорупційне законодавство». Це сукупність різних за юридичною силою правових актів, які спрявані на протидію та попередження корупційним діям. Антикорупційне законодавство включає спеціальні положення, що визначають ознаки корупційних правопорушень, відповідальність, регулює діяльність державних органів до обов'язків яких входить запобігання та протидія корупції. Успішна антикорупційна діяльність можлива лише за умови існування в Україні належного законодавства [22]. Антикорупційне законодавство включає закони, постанови ВРУ, акти Президента та КМУ та акти відомчого характеру.

Сутність антикорупційного законодавства у тому, щоб:

- по-перше обмежити або й взагалі усунути прояви корупції, унеможливити виникнення конфлікту особистих та службових інтересів, визначити на нормативному рівні поведінку суб'єктів, відповідальності за корупційні правопорушення, досягти того, щоб посадові особи сумлінно виконували свої службові обов'язки;

- по-друге визначити ознаки корупційних злочинів, передбачити співмірні до вчиненого правопорушення заходи відповідальності, врегулювати

діяльність державних органів та їх підрозділів, які покликані протидіяти корупції.

Проаналізувавши антикорупційне законодавство України можна зробити висновок про наявність значної кількості нормативних актів, які врегульовують дану сферу. Усі правові акти, а їх близько 100 за підрахунками науковців, можна умовно розділити на три підгрупи, розглянемо кожен з них:

1) нормативно-правові акти, які передбачають положення щодо загальносоціального та спеціально-кримінологічного запобігання корупції;

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

3) нормативно-правові акти, які регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів щодо безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, її координації, здійснення контролю та нагляду за нею [28, с. 83].

Розпочнемо наше дослідження законодавства з Конституції України як основного джерела права в нашій країні. Вона містить здебільшого норми загального характеру, які можемо застосувати і до антикорупційної сфери впливу. У ст. 19 Конституції України зазначено: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [1]. Потрібно зауважити, що дана стаття визначає рамки правомірної поведінки посадових осіб, вказує, що зазначені особи можуть діяти лише відповідно до закону. Таким чином ст. 19 Конституції є фундаментальною нормою, адже вона не допускає відхилення від визначеної законом поведінки для чиновників. Проаналізувавши статті Конституції ми можемо виокремити ст. 42, яка також містить антикорупційні положення, обмежує законом підприємницьку діяльність депутатів, захищає конкуренцію, аби не допустити зловживання монопольним становищем.

Наступна стаття, яку ми розглянемо далі в ході нашого дослідження ст. 78 в ній йдеться про несумісність депутатського мандата з іншими видами діяльності. Також ряд інших статей Конституції встановлюють обмеження, для певних категорій осіб ст. 67, 95, 103, 120, 127 та можуть оцінюватись як антикорупційні.

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

Певні зміни помітні і в визначенні ряду понять в тому числі і «близькі особи», яке стало ширшим та зрозумілішим. Близькими вважають осіб незалежно від того чи проживають вони разом чи ні, лише залежно від наявності відносин сімейного характеру [20, с. 145]. Нове поняття тепер конкретно встановлює ступінь родинних зв'язків лише наявності їх особи вважають близькими.

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

Новизна торкнулась і поняття конфлікту інтересів, з'являється новий поділ на потенційний конфлікт та реальний конфлікт, дослівно з Закону:

«потенційний конфлікт інтересів - наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень; реальний конфлікт інтересів - суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи не вчинення дій під час виконання зазначених повноважень» [6].

Аналізуючи ЗУ «Про запобігання корупції» стає помітно позитивну динаміку в розробці антикорупційного законодавства. Крім поняття корупційного правопорушення з'являється новий термін «правопорушення, пов'язане з корупцією» хоч законом визначено, що дане діяння не містить ознак корупції проте за нього передбачено кримінальну, адміністративну відповідальність. Новизна полягає і в тому, що корупційні правопорушення включає не тільки умисні дії, а й бездіяльність. Саме поняття «корупція» залишилось незмінним на фоні загальної деталізації термінів. Проте, щодо неправомірної вигоди то поняття розширилось і додалися «будь-які інші вигоди нематеріального та не грошового характеру». Додалися також поняття «дарунок», «приватний інтерес», це великий плюс адже тепер чітко розтлумачено спірні поняття [7].

Щодо суб'єктів, які здійснюють боротьбу з корупцією, за новим Законом Служба безпеки України втратила дані повноваження у зв'язку з реорганізацією. А от, щодо суб'єктів декларування додалось формулювання

«інші, особи, які зобов'язані подавати декларацію». На відміну від попереднього закону в якому взагалі не було поняття виборних осіб, у новому воно все-таки з'являється і дає логічне йому тлумачення.

Потрібно зазначити, що плюсами нового Закону «Про запобігання корупції» є його структурованість, логічність та простота, яка полегшує його

сприйняття не дивлячись на великий обсяг інформації.

Новим законом передбачено процес створення та функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції, який є виконавчим органом з спеціальним статусом. Даному питанню присвячений Розділ II закону у ст.4 йдеться про статус Національного агентства. Ст. 5-17 стосуються складу, повноважень членів агентства, гарантії незалежності їх діяльності, фінансового та технічного забезпечення, оплати праці членів та працівників НАЗК [6].

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

- здійснення аналізу стану запобігання корумпованості в Україні;
- оцінка статистичних даних стосовно ситуації щодо корупції в державі;
- розробка проекту антикорупційної стратегії та здійснення моніторингу за її виконанням;
- подання до КМУ доповіді, щодо реалізації антикорупційної політики;
- розробка нормативно-правових актів з питання реалізації антикорупційної політики;
- організація досліджень, що визначають стан корупції в державі;
- затвердження ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, які виконують функції держави;
- інформування громадськості про здійснення Національним агентством заходів, щодо запобігання корупції ;
- інші повноваження визначені законом [7].

Новелою даного Закону є те, що відбулись зміни щодо отримання неправомірної вигоди. Таким чином чітко зазначено про заборону використовувати державне або комунальне майно, кошти в приватних інтересах. У ньому також йдеться про заборону одержання подарунків, безпосередньо або через інших осіб, особами пов'язаними з виконанням

державних функцій, або місцевого самоврядування, чи у випадку коли особа, яка дарує перебуває у підпорядкуванні. Проте ми помітили норму, за якою передбачено збільшення вартості подарунка, що відповідає загально визнаним уявленням про гостинність.

Зміни помітні і в ст. 67 ЗУ «Про запобігання корупції» де вказано, що правочин який укладався у супереч законотворчества внаслідок корупційного правопорушення не визнаються одразу нікчемними, тепер передбачено можливість визнання недійсності правочину у судовому порядку за заявою заінтересованої особи, об'єднання громадян, прокурора, Національного агентства [6].

Новий закон регламентує і дії, які повинна виконати особа наділена владними повноваженнями у випадку коли їй надійшла пропозиція щодо отримання неправомірної вигоди незважаючи на власну зацікавленість. Обов'язково вимагається згідно ст. 24 ЗУ «Про запобігання корупції» : відмовитись від пропозиції, ідентифікувати особу, яка пропонує, знайти свідків, письмово повідомити керівника або спеціально орган [55].

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

Закон 2014 року містить значно ширші положення щодо врегулювання конфліктів ніж попередній. Цьому питанню присвячений Розділ V Закону України «Про запобігання корупції». Особам уповноваженим виконувати

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

Закон України «Про запобігання корупції» містить положення в яких йдеться про вимоги до поведінки певного кола осіб, зокрема, затверджує етичні правила поведінки загального характеру для посадовців та державних службовців.

Даному питанню присвячений Розділ VI Закону. Відповідно до ст. 44 ЗУ:

«У разі отримання для виконання рішень чи доручень, які особа, уповноважена на виконання функцій держави, чи місцевого самоврядування, інші особи передбачені законом, вважає незаконними або такими, що становлять загрозу охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, вона повинна негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації, в якому вона працює, а виборні особи - Національне агентство» [6]. Даний розділ врегульовує ряд інших положень таких як: вимоги до поведінки осіб, додержання вимог закону та етичних норм поведінки, пріоритет інтересів, політична нейтральність, неупередженість, компетентність і ефективність, нерозголошення інформації, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень [28, с.103].

Наступним ми розглянемо Розділ VII Закону України «Про запобігання корупції» ст.45 зазначає: «Особи, зазначені у пункті 1, підпунктах «а» і «в» пункту 2, пункті 5 частини першої статті 3 цього Закону, зобов'язані щорічно

до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі - декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством». НАЗК надає кожному цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій відповідних осіб на офіційному сайті агентства. Дану інформацію з сайту можна копіювати, роздрукувати. А от повна перевірка на достовірність декларація здійснюється протягом 90 днів з дня її подання. Ст.

51 регламентує вибіркового моніторинг способу життя суб'єктів декларування для того, щоб зрозуміти чи відповідає їх рівень життя задекларованим доходам та майну [6].

В ЗУ «Про запобігання корупції» збережено положення про спеціальні перевірки проте з певними змінами. Перше, що помічаємо – це збільшення терміну проведення перевірки з 15 до 25 днів, порядок такої перевірки затверджується КМУ.

Новелою є те, що до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення тепер вноситимуть відомості і про юридичних осіб до яких застосовували заходи кримінально-правового характеру, раніше така норма стосувалась лише фізичних осіб. У новому законі також уперше йдеться про загальні засади запобігання корупції в діяльності саме юридичних осіб, за допомогою створення антикорупційних програм, стандартів для протидії корупції у їх діяльності [33, с. 134]. Не можливо не помітити плюсів від регламентації процесу запобігання корупції у діяльності юридичних осіб, даній проблемі присвячений Розділ X ЗУ «Про запобігання корупції».

Наш порівняльний огляд Закону України «Про запобігання корупції» завершується, помітно позитивні зміни в тексті, багато статей чіткіше сформульовані, значна кількість доповнень свідчать про удосконалення антикорупційного законодавства, що не може не тішити. Головним

завданням зазначених положень Закону є недопущення використання посадовими та службовими особами своїх повноважень для особистого збагачення. Даний закон містить і профілактичний характер адже регламентує відповідальність за порушення обмежень зазначених в Законі, таким чином запобігає появі корупційних відносин шляхом встановлення ряду заборон.

Далі розглянемо детальніше Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 р. № 3207-VI. Основним завданням цього закону є чітке визначення видів корупційних правопорушень, передбачення спів мірних до правопорушення заходів відповідальності. Даний Закон вносить зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу та Кримінально-процесуального кодексу. Дані зміни були необхідними для того аби привести законодавство України у відповідність до положень Конвенції ООН у питаннях протидії корупції. Щодо новел у даному законі, то у ньому було внесено зміни до статті 38 КУпАП, в якій йдеться про строки накладення адміністративного стягнення [2].

Стаття 172-2 порушення обмежень щодо використання службових повноважень (порушення особою встановлених законом обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з одержанням за це неправомірної вигоди); стаття 172-3 пропозиція або надання неправомірної вигоди (пропозиція або надання службовій особі неправомірної вигоди безпосередньо такій чи іншій особі); стаття 172-4 порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту); стаття 172-5 порушення

встановлених законом обмежень (заборони) щодо одержання дарунка (пожертви); стаття 172-6 порушення вимог фінансового контролю (неподання або несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; стаття 172-7 порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів(неповідомлення особою безпосереднього керівника у випадках,передбачених законом, про наявність конфлікту інтересів); стаття 172-8 незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах інформації, яка стала їй відома у зв'язку з виконанням службових повноважень); стаття 172-9 нежиття заходів щодо протидії корупції (нежиття передбачених законом заходів посадовою чи службовою особою органу державної влади, посадовою особою місцевого самоврядування, юридичної особи, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення) [6].

Розглянемо детальніше Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки».

Цим законом закріплено засади державної антикорупційної політики в Україні і містить «Загальні положення» в яких йдеться про корупцію як основну проблему розв'язання якої є пріоритетним напрямком державної політики. Високий рівень сприйняття корупції громадськістю пояснюється відсутністю дієвих реформ. Також у загальних положеннях вказано, що основною причиною неналежного виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 була відсутність індикаторів стану та ефективності її виконання. Другий розділ даного закону формування та реалізація державної антикорупційної політики [8]. 1. Проблема. Відповідно до статей 5 та 6 Конвенції ООН проти корупції держави - учасниці повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції та

утворити з цією метою спеціально уповноважений орган (органи). Відповідні рекомендації надані Україні Групою держав проти корупції (GRECO), Організацією економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) та експертами ЄС [10].

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

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

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

Ми розглядали Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» який завершує створення необхідної законодавчої основи для реалізації ефективної державної антикорупційної політики імплементуючи міжнародні стандарти. Дана стратегія покликана завершити процес формування системи органів по боротьбі з корупцією зробити їх незалежними та неупередженими. Та особливим заходом має стати залучення громадськості до процесу боротьби з корупцією.

Перейдемо до розгляду Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» більшість науковців в тому числі і Юрченко О. М. вважає, що даний нормативно-правовий акт навряд дозволить підвищити ефективність правозастосовної діяльності щодо запобігання корупційних

правопорушень [60, с. 21]. Зокрема, в ст. 6 Закону вказано, що «Керівництво діяльністю Національного бюро здійснює його Директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом. Верховна Рада України за наявності підстав, визначених пунктами 6-11 частини четвертої цієї статті, за пропозицією не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може прийняти рішення про звільнення Директора Національного бюро з посади.» Також у ст.7 вказано, що Директор Національного бюро обирається шляхом проведення конкурсу, п.3 ст.7 «До складу Конкурсної комісії входять: 1) три особи, яких визначає Президент України; 2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України; 3) три особи, яких визначає Верховна Рада України. Таким чином виходить, що призначення та звільнення з посади Директора залежить від Президента України, КМУ та ВРУ, що призводить до імунітету посадовців від відповідальності за корупційні правопорушення. Виходить, що знову зв'язки можуть по впливати на неупередженість даного правоохоронного органу. Таким чином навіть мова не йде про досудове об'єктивне розслідування [8].

Також відповідно до ст. 24 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» йдеться лише про загальне фінансування з Державного бюджету України. п. 1 ст. 24 «Фінансове забезпечення Національного бюро здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України [8].

Фінансування Національного бюро за рахунок будь-яких інших джерел забороняється, крім випадків, передбачених міжнародними договорами України або проектами міжнародної технічної допомоги.» Це свідчить про невизначеність гарантованого мінімального рівня такого фінансування, також не згадано про мінімальний оклад працівників бюро, це залежатиме від народних депутатів та стану економіки [9].

Теоретики вказують на поспішність прийняття даного Закону, адже

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

Також ч.3 ст. 1 Закону України «Про національне антикорупційне бюро України» зазначено, що Національне бюро утворюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України. Однак, згідно положеннями п. п. 9, 9-1, 9-2 ст. 116 Конституції України [1], спрямування і координація роботи інших центральних органів виконавчої влади, їх утворення, реорганізація та ліквідація (відповідно до закону) належить до компетенції Кабінету Міністрів України. Правові норми цього законодавчого акту регламентують механізм призначення, звільнення з посади керівництва та працівників Національного антикорупційного бюро України, їх прав, обов'язків, особливостей притягнення до відповідальності, соціального та правового захисту, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цього бюро тощо. Проте після детального розгляду даного законодавчого акту стає зрозуміло, що він не відповідає основоположним міжнародним принципам діяльності спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією. Далі розглянемо Кримінальний Кодекс України за допомогою якого посилено кримінальну відповідальність за вчинення корупційних злочинів. Позитивною новелою є те, що законодавець таки визначив чітко, які ж злочини вважаються корупційними, що зазначив також і в ст. 45 [3].

Таблиця 3.1 – Види злочинів

НормаККУ	Склад злочину
ч. 2 ст. 191	Привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 2 ст. 262	Викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї (крім гладко ствольної мисливської), бойових припасів, вибухових речовин, вибухових пристроїв чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 2 ст. 308	Заволодіння наркотичними засобами, психотропними речовинами або їх аналогами шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 2 ст. 312	Заволодіння прекурсорами шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 2 ст. 313	Заволодіння обладнанням, призначеним для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 2 ст. 320	Порушення встановлених правил посіву або вирощування снотворного маку чи конопель, а також порушення правил виробництва, виготовлення, зберігання, обліку, відпуску, розподілу, торгівлі, перевезення, пересилання чи використання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів, призначених для виробництва чи виготовлення цих засобів чи речовин, якщо вони спричинили нестачу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів у великих розмірах, або призвели до викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів чи прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовою особою своїм службовим становищем
ч. 1 ст. 357	Викрадення, привласнення, вимагання офіційних документів, штампів чи печаток або заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання особою своїм службовим становищем, а так само їх умисне знищення, пошкодження чи приховування, а також здійснення таких самих дій відносно приватних документів, що знаходяться на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності, вчинене з корисливих мотивів або в інших особистих інтересах
ч. 2 ст. 410	Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна або заволодіння ними шляхом шахрайства, вчинені військовою службовою особою із зловживанням службовим становищем

Але потрібно пам'ятати, що усі ці склади злочинів вважатимуться корупційними лише, якщо вони будуть вчинення шляхом зловживання службовим становищем [31, с. 39].

Таблиця 3.2 – Корупційний склад злочинів

Норма ККУ	Склад злочину
ст. 354	Підкуп працівника підприємства, установи чи організації
ст. 364	Зловживання владою або службовим становищем
ст. 364 ¹	Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми
ст. 365 ²	Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги
ст. 368	Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою
ст. 368 ²	Незаконне збагачення
ст. 368 ³	Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми
ст. 368 ⁴	Підкуп особи, яка надає публічні послуги
ст. 369	Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі
ст. 369 ²	Зловживання впливом
ст. 370	Провокація підкупу

Потрібно звернути увагу на зміни в законодавстві, які відмінюють звільнення від кримінальної відповідальності при вчиненні перелічених вище злочинів [3].

Дійове каяття, примирення винного з потерплим, передача особи на поруки, у зв'язку з зміною обстановки з даних підстав не допускається звільнення від кримінальної відповідальності. Також не можливим стане призначення більш м'якшого покарання, ніж зазначене у законі відповідно до статті 69 ККУ. Також за ст.74 ККУ особа не може бути звільнена від покарання за бездоганну поведінку, ст.75,79КК звільнення від відбування покарання з випробуванням також буде неможливим для осіб, що несуть покарання за корупційні злочини [3]. Важко буде застосувати до таких осіб і акти помилування. Як бачимо відповідальність стане більш суворішою. Зазначимо ряд інших законодавчих актів, які стосуються антикорупційного напрямку, такі як: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195 «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям», Методичні

рекомендації Міністерства юстиції України від 16.10.2013 «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування», Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 № 2 «Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю. Можна констатувати, що в Україні створена в цілому достатня законодавча база для ефективної боротьби з корупцією. Проблема полягає не у відсутності належної законодавчої бази, а в її неефективному застосуванні [63, с.3].

Якщо узагальнювати вищезазначене, то стає зрозуміло, що держава сьогодні утворює новий підхід до боротьби з корупцією. Кардинальні зміни потрібні не лише в правоохоронних органах, а й у всіх гілках влади, в тому числі і законодавчої.

3.2. Обґрунтування державної політики у сфері подолання корупції в органах публічної влади

Процес запобігання корупції уповільнюється, тому що населення нашої держави розглядає корупцію, як можливість «прискорення» вирішення власних питань, таким чином виправдовують таку поведінку. Більшість громадян не вірять у реальну можливість відстояти свої права, коли стикаються з корупцією [22, с. 47].

На даний час на жаль немає досконалої стратегії влади з громадськістю в питаннях подолання корупції як системного явища, все зводиться до окремих випадків корупційної активності службових осіб. [46, с. 74].

Протидія корупції є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для багатьох країн є надзвичайно важливою і складною справою. Це повною мірою стосується й України, для якої корупція стала чинником, що реально загрожує національній безпеці і конституційному ладу держави [54, с. 80].

Корупція становить загрозу правам та свободам громадян та гостро відчутна в суспільстві, уповільнює розвиток економіки. Успішна боротьба з корумпованістю має підвищити довіру населення до влади та загалом покращити життя людей в Україні. Проблему боротьби з корупцією намагаються вирішити політики та економісти. Актуальною досі залишається потреба вдосконалення напрямів державної політики України у сфері запобігання корупції. Transparency International вже не один рік вказує на те, що Україна знаходиться на низькому щаблі в боротьбі з корупцією.

На сьогодні в Україні діють:

□ Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, на якого покладено обов'язок формувати та реалізовувати державну антикорупційну політику;

□ Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) правоохоронний орган, здійснює протидію корупційним правопорушенням, вчинені особами, уповноваженими на виконання функцій держави, місцевого самоврядування.

□ Національна рада з питань антикорупційної політики – консультативно-дорадчий орган при Президентові України, готує та подає пропозиції щодо вдосконалення антикорупційної стратегії, здійснює аналіз стану запобігання та протидії корупції в Україні.

□ Верховна Рада України (ВРУ) – законодавчий орган, який в тому числі схвалює антикорупційну стратегію, проводять щорічні парламентські слухання щодо антикорупційної політики.

□ Кабінет Міністрів України (КМУ) – схвалює державну програму з

реалізації антикорупційної стратегії, затверджує проект національної доповіді про стан корупції.

Щодо законодавства то, державну політику здійснюють на основі діючої Антикорупційної стратегії (Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII) Та потрібно зазначити, що на засіданні Національної агенції з питань запобігання корупції схвалено проект Закону України «Про антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки» та спрямований на погодження до зацікавлених органів.

Головними напрямками антикорупційної політики є формування спеціалізованих антикорупційних органів, які повинні запобігати корупції та активізацію антикорупційної діяльності державних органів. [17, с. 5]. На сьогоднішній день вже прийнято ряд нормативно-правових актів антикорупційного спрямування, внесено ряд змін до ЗУ «Про запобігання корупції», ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро». Зміни відбулися і в повноваженнях прокуратури, які позбавляються функції загального нагляду Прогресивним новим антикорупційним державним політиком стало створення системи електронних закупівель PROZORRO [49, с. 216].

Створення такого сервісу дає можливість на кожній стадії закупівлі визначити вимоги до претендентів, дізнатись про проведення тендерів та ін. Здійснювати контроль кожним бажаним громадянином, адже доступ до цієї інформації загальнодоступний [22, с. 47]. Таким чином, створення такої системи унеможлиблює розростання корупційних схем, надто великий ризик викриття. Плюс цієї системи і в тому, що вона також називається скоротити витрати держави, адже завдяки їй замовник може отримати потрібне за найвигіднішою ціною.

Відповідно до ЗУ «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки в Україні відсутня законодавча база для реалізації антикорупційної політики через співпрацю

органів державної влади з громадськістю. Заходи, необхідні для подолання даної проблеми, повинні бути:

- Визначення на законодавчому рівні засади діяльності спеціалізованого органу в діяльності якого брати участь представники громадськості;
- розробка проекту акта КМУ щодо схвалення загальнонаціональної методики оцінки стану корупції відповідно до стандартів ООН;
- здійснити імплементацію міжнародних стандартів співпраці влади з громадськістю в прийнятті рішень в галузі антикорупційної політики.

В Україні ще досить слабкими є інститути демократії недосконалі законодавство у виборчому середовищі. Тому державна політика передбачає створення прозорих засад фінансування та проведення виборів [6]. Засадами передбачене в боротьбі з даною проблемою є:

- Проведення антикорупційної експертизи виборчої законодавчої та винесення ряду змін на основі європейських стандартів;
- ухвалити законодавство у якому йдеться про механізми запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборчих посадових осіб;
- ухвалити законодавство, що дасть можливість громадськості здійснювати контроль за прийняттям рішень виборними посадовими особами.

Антикорупційна державна політика має на меті створення доброчесної публічної служби. Потрібно домогтися доброчесної системи публічної служби через реформування законодавства. Необхідно прозоро вказати доходи та витрати публічних службовців, ефективно моніторити ці дані, що містяться в декларації. У подальшому треба прийняти закон про захист осіб, які щиро повідомляють про корупційні правопорушення, регламентують здійснення перевірок публічних службовців на доброчесність, підвищують рівень оплати праці публічних службовців [26, с. 145].

Запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади є одним з

основних напрямків антикорупційної політики, яку проводить наша держава. Здійснюється внесення змін до законодавства щодо прийняття антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади та державних підприємств, утворення комісій, координуючих запобігання корупції [6].

Запобігання корупції в сфері державних закупівель залишається актуальною проблемою, яку намагається подолати керівництво держави. Одним з ефективних кроків стало прийняття нової редакції ЗУ «Про здійснення державних закупівель». Потрібно залучити громадськість та бізнес до моніторингу застосування даного Закону для того, щоб виявити недоліки, які призводять до корупції.

Запобігання корупції у сфері судової системи та органів кримінальної юстиції - одна з напрямків державної антикорупційної стратегії. Невдале реформування судової гілки влади в 2010 році приніс ряд негативних факторів.

Проте в 2014 році було прийнято ЗУ «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», який створив передумови до самоочищення судової влади. Прийнято законодавчі акти щодо реформування органів внутрішніх справ.

Проте є потреба внесення змін до Конституції та ЗУ спрямованих на реформування судової влади та прокуратури відповідно до європейських стандартів [6].

Запобігання корупції в приватному секторі. Проблема полягає в тому, що зараз бізнес та влада дуже пов'язані, використовується політичний вплив на створення бізнесу.

Лобіювання чийхось ділових інтересів призводить до корумпованості. Механізми вирішення даного питання зазначено в засадах державної антикорупційної політики:

- Проведення демоверсії економіки, створення вільної конкуренції;

- прийняття законодавства щодо недопущення юридичних осіб, причетних до корупційних дій до державних закупівель, аукціонів;
- забезпечення прозорості ведення бізнесу;
- створити посаду бізнес-омбудсмена, який представлятиме інтереси бізнесу в Уряді України.

Доступ до інформації є важливим аспектом побудови демократичної суспільства. Адже журналістські розслідування та громадська активність є необхідним елементом протидії корупції. Тому антикорупційна політика передбачає внесення змін до законодавства, щоб забезпечити вільний доступ до державних реєстрів. Спрощення доступу до публічних реєстрів їх інвентаризації, участь України в міжнародних ініціативах прозорості має дати нам можливість подолати корупційні складові в доступі до інформації. Державна політика у сфері подолання корупції в основному спрямована на утворення зв'язків між владою та суспільством задля досягнення найефективнішого протидії корупційним проявам. Механізми державної політики включають положення про внесення змін до чинного законодавства та прийняття нових нормативно-правових актів у сфері антикорупційної діяльності [36, с. 4].

Покарання за корупцію та наша вітчизняна законодавство за корупційні правопорушення в більшості відповідає міжнародним стандартам, проте деякі статті ККУ потребують приведення у відповідність до Конвенції ООН проти корупції [10].

Варто вгадати про те, що зараз втілено в життя відповідно до державної політичної програми у боротьбі з корупцією:

Прийнято ряд нормативно-правових актів, які придушують можливість виникнення корупційних ризиків:

1. Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII; - Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII; Указу Президента України

«Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020»» від 12 січня 2015 року № 5/2015 тощо;

2. Змінено напрямок діяльності правоохоронних органів Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII, який регламентує діяльність Національної поліції та переатестація колишніх працівників міліції;

3. Створення системи електронних закупівель PROZZORO, яка дає можливість громадськості відслідковувати процес закупівлі.

Зараз розпочато процес скасування недоторканості народних депутатів та суддів проте даний процес дещо затягується, що згубно впливає на загальний механізм протидії корумпованості вищих посадовців [11]. Недоліком державної політики є пасивність в співробітництві України серед держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції, наша держава недовиконує вимоги міжнародних інструментів щодо взаємодії влади та громадськості та до того ж немає чітко регламентованого механізму їх взаємодії, затягується виконання рекомендацій антикорупційних громадських організацій.

Задля кардинального покращення ситуації в протидії корупції потрібно повернути довіру народу до влади, узгодити діяльність правоохоронних органів у цій сфері, поліпшити відносини нашої держави з міжнародним співтовариством [30, с. 59].

Усю антикорупційну державну політику можна умовно поділити на окремі системні блоки:

□ інформаційно-дослідницька діяльність, яка полягає в отриманні реальних даних про стан корупції, об'єктивні дані про факти корупційних правопорушень, верифікація отриманої інформації;

□ правотворча діяльність, яка має створити систему узгодженого законодавства, в якому відсутні прогалини для розвитку корупційних ризиків. На думку О.О. Гаврилова ефективна стратегія правотворчості повинна спиратись на одержання й використання насамперед довгострокових

юридичних та соціальних прогнозів [15, с. 26-27].

□ інституційно-установча діяльність, що має сформувати збалансований державний апарат, удосконалення організаційних структур, наявність механізмів самоочищення влади;

□ контрольно-наглядова діяльність, яка має на меті постійну оцінку законності та доцільності рішень суб'єктів публічного та приватного права аби вони не порушували прав та свобод громадян;

□ правоохоронна діяльність покликана розслідувати факти корупції та поновлювати порушені законні права та інтереси фізичних та юридичних осіб;

□ профілактична діяльність, яка має зменшити випадки виникнення корупційних ситуацій, варто звернути увагу на пріоритетності профілактики корупції в сучасних умовах;

□ виховна діяльність має на меті зміну свідомості, підвищення рівня правової культури населення та службовців. Це необхідний процес для відновлення етичних цінностей суспільства в цілому [73, с. 179].

Підводячи підсумок вищезазначеного варто зауважити, що державна стратегія протидії корупції є важливим елементом антикорупційної політики. Систематичне поєднання усіх розглянутих стратегічних

3.3. Напрями вдосконалення антикорупційної політики в органах публічної влади України

Наукою встановлено, що вдосконалення державної антикорупційної політики передусім можливе лише за умови усвідомлення соціальних механізмів, які зумовлюють корупцію.

У попередніх підрозділах досліджувалися сутність самого поняття

корупції, системи і моделі корупційних відносин в ієрархічній структурі державної влади, існуючі антикорупційні моделі, вітчизняна нормативно-правова та інституційна антикорупційні системи. На основі цього можна стверджувати, що корупція фактично виникає, коли лише формальні, закріплені в законах та інших нормативно-правових актах відносини між державним і приватним секторами не можуть забезпечити повноцінного функціонування системи державного управління й доповнюються неформальними відносинами, специфічним видом яких є корупція. Деякі дослідники навіть пропонують розглядати корупцію як “мастило, що змащує коліщати державного механізму”. З цього погляду, корупція дає змогу подолати громіздкі бюрократичні бар’єри, надання неефективних державних послуг та жорсткі закони [66]. Натомість умовою становлення постіндустріального суспільства розвитку країни виступає невивіркове та неупереджене ставлення держави до всіх без винятку представників приватного сектора.

Експерти Всесвітнього економічного форуму пропонують розділяти наслідки корупції для економіки країни на два види: статичні та динамічні. Статично корупція призводить до збільшення валових видатків і підвищення граничних витрат виробництва. Для держави це обертається втратами у вигляді невиправданого підвищення вартості інвестиційних проектів, а для приватного сектора – підвищенням ціни на подолання бюрократичних бар’єрів. Водночас у динаміці корупція викривляє економічні стимули і, як наслідок, негативно впливає на потенційний обсяг виробництва [49].

Вдосконалення державної антикорупційної політики в Україні слід спрямовувати на покращення вітчизняних антикорупційних законів та інституційної системи, а також враховувати необхідність популяризації антикорупційних практик у приватному секторі.

Недосконалість антикорупційного законодавства, безсистемність, необґрунтованість та непродуманість його деяких положень звичайно

спричинюють неефективну антикорупційну політику, але не вважаються головною проблемою [15]. Здебільшого проблема полягає в неефективному застосуванні антикорупційної політики. Науковці зазначають, що в Україні антикорупційна політика підміняється імітацією. В нашій країні кожна нова хвиля антикорупційної риторики будується за схожою схемою, що включає [69, с.13–14]:

- постановку під сумнів (заперечення) результатів та напрацювань попередників у боротьбі з корупцією;

- створення консультаційних органів, відповідальних за розробку антикорупційної політики;

- обговорення та прийняття концепцій і стратегій щодо боротьби з корупцією, іноді, законопроектів, велика частина яких не реалізується;

- проведення показових, кон'юнктурних акцій правоохоронних органів у переслідування корупціонерів, як правило, представників опозиції або чиновників середнього і низового рангу;

- проведення показових і несистемних акцій, спрямованих на реформу правоохоронних органів, зокрема ліквідація ДАІ, реформа Митної служби, однак оскільки політики не бажають відмовлятися від можливості використовувати правоохоронні органи у своїх політичних цілях, реформа останніх не відбувається.

Багаторівневість і комплексність феномену корупції не дає змоги пояснити її з позиції одного фактору, відповідно й удосконалення державної антикорупційної політики повинне передбачати комплекс різноманітних нормативно-правових та інституційних заходів.

Однак найголовнішим для усвідомлення на початковому етапі має стати розуміння того, що відсутність дійсної політичної волі до реальних змін, незважаючи на зміну політичного курсу й вимоги міжнародних партнерів, перетворюють модель державної антикорупційної політики на імітаційну.

Надзвичайно високий рівень корупції у нашій країні призводить до порушення прав власності, упередженості вітчизняної суддівської системи та неефективності законодавчого процесу. Корупція на міжнародному рівні визначається як серйозна перешкода для становлення в Україні постіндустріального суспільства [70, с.19]. У зв'язку із цим влучним видається зауваження Лі Кван Ю, що, проголошувати високі моральні принципи, тверді наміри побороти корупцію – легко, але жити згідно з цими найкращими намірами - важко. Для цього потрібні сильні лідери і рішучість боротися з усіма порушниками без винятків [26, с.181].

З приводу останнього слід зазначити, що в прийнятому 14 жовтня 2014 р. Законі України “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки” визначено, що ключові рекомендації ГРЕКО та ЄС щодо утворення антикорупційних інституцій, проведення реформ прокуратури, державної служби, створення систем контролю щодо запобігання конфлікту інтересів та доброчесності активів посадовців залишилися невиконаними [97].

Можливо, саме тому вищим політичним керівництвом нашої країни було прийняте рішення про створення окремого спеціалізованого органу, діяльність якого спрямована на боротьбу з корупцією.

Нами було визначене існування трьох моделей спеціалізованих антикорупційних інституцій. Однак, слід звернути увагу на те, що, розглядаючи можливість створення спеціалізованого органу з боротьби проти корупції та обираючи одну з моделей, необхідно враховувати доведений факт – механічно привнесена зарубіжна модель швидше за все приречена на невдачу, якщо вона не буде адаптована до політичних, культурних, соціальних, історичних, економічних, конституційних і правових особливостей країни [61, с.29].

Вважаємо, що в Україні при створенні нової вітчизняної антикорупційної моделі було частково використано універсальний підхід

щодо поєднання в межах однієї установи превентивної і репресивної функцій та створено спеціалізовані інституції, які поєднують кілька превентивних функцій. Зокрема, на Національне антикорупційне бюро України покладається завдання протидії кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. З цією метою до його обов'язків віднесено здійснення оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування та інформаційно-аналітичної роботи, спрямованої на виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню корупційних правопорушень [37]. Паралельно до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції належать здійснення виключно аналітичних, моніторингових, методичних, координаційних та інформаційних функцій [97]. Зрештою, Національна рада з питань антикорупційної політики є консультативно-дорадчим органом при Президентові України [52]. Крім того, відповідно до чинного законодавства України участь у боротьбі з корупцією у межах компетенції бере Міністерство внутрішніх справ України, а до завдань Служби безпеки України також входить виявлення, припинення, розкриття злочинів корупції та запобігання їм [71; 72].

Розглядаючи питання вдосконалення державної антикорупційної політики, необхідно звернути увагу на те, що обов'язковою умовою функціонування будь-якої системи заходів державного управління є певне вимушене обмеження свободи громадян. У зв'язку із цим обов'язок відповідальної і чесною влади полягає в забезпеченні для громадян найбільш вигідного балансу між негативними наслідками від обмеження свободи і перевагами, які з'являються в результаті вдосконалення державної антикорупційної політики.

Наприклад, необмежене прагнення до отримання прибутку призводить до розвитку явищ типу Великої депресії США у 1929–1933 рр., для

запобігання якій американській владі потрібно було запровадити додаткове навантаження на бізнес, консенсусу щодо якого у США, хоча і не відразу, але все ж таки було досягнуто. Інший приклад, прагнення отримати швидкий прибуток призводить у певних випадках до блокування надходження інвестицій на модернізацію виробничих фондів і розвиток критично важливих з погляду національних інтересів об'єктів інфраструктури. Тому держава змушена запроваджувати податкове стимулювання приватних інвестицій у стратегічно важливу інфраструктуру чи розвивати її, частково або повністю за суспільний кошт, а це означає застосування примусу через введення додаткових податків.

Однак необхідно зауважити, що запровадження обмеження основних прав і свобод людини з метою забезпечення сталого розвитку суспільства можливе виключно на основі досягнення суспільного консенсусу між державою та її громадянами. Наявність указаного суспільного консенсусу є основа для реалізації політики партнерства державного і приватного секторів, що одночасно є одним із основних принципів розвитку постіндустріального суспільства.

У Розд. X Закону України “Про запобігання корупції” на юридичних осіб покладено обов’язок щодо забезпечення розробки та вжиття заходів, які є необхідними та обґрунтованими для запобігання і протидії корупції у їх діяльності. При цьому керівники державних, казенних, комунальних підприємств та господарських товариств, у яких державна або комунальна частка перевищує 50%, середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік перевищує 50 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за цей період перевищує 70 млн грн, та юридичних осіб, які є учасниками попередньої кваліфікації, учасниками процедури закупівлі відповідно до Закону України “Про здійснення державних закупівель”, в обов’язковому порядку повинні затверджувати антикорупційну програму. Для реалізації зазначеної програми у таких

юридичних особах запроваджується посада Уповноваженого з антикорупційної програми(ч. 5 ст. 62 Закону) [98].

Зрозуміло, що встановлення вказаним Законом імперативного припису щодо наявності у значної кількості юридичних осіб посади Уповноваженого з антикорупційної програми фактично суперечить одному із принципів господарювання, зокрема принципу свободи підприємницької діяльності, визначеному ч. 1 ст. 6 Господарського кодексу України [73]. Разом з тим такий крок є доволі виправданим з огляду на те, що іноземні компанії розробляють і впроваджують антикорупційну політику з метою створення ефективної системи протидії корупційним проявам. Здійснення антикорупційної політики іноземними компаніями пояснюється тим, що за кордоном без таких правил компанія не має перспектив на ринку, оскільки в багатьох західних країнах існують жорсткі санкції за підкуп іноземних посадових осіб, і тому вони змушені виходити з таких ринків під загрозою кримінальних санкцій [64, с.23].

Таким чином, важливим заходом щодо удосконалення державної антикорупційної політики в рамках розвитку державно-приватного партнерства є розробка та впровадження типової антикорупційної програми юридичних осіб, яка, на нашу думку, має обов'язково містити такі принципи та вимоги: системність цілепокладання; абсолютна прозорість бюджетних надходжень і видатків; обрання приватного партнера на конкурентній основі; конструктивність.

Вважаємо, що вдосконалення державної антикорупційної політики України слід здійснювати у певних напрямках. Свого часу фахівцями Світового банку з метою подолання корупції у сфері державних послуг керівництву Грузії було запропоновано реалізувати 10 кроків (напрямів): поява сильної політичної волі, формування довіри на початковому етапі, тотальний наступ на корупцію, залучення нових кадрів, обмеження ролі держави, використання нестандартних методів, укріплення єдності та тісна

координація, адаптація міжнародного досвіду до місцевих умов, використання нових технологій, стратегічне використання засобів комунікації [29, с.10–11]. На нашу думку, вказані кроки доцільно розглянути більш детально в контексті дослідження напрямів удосконалення державної антикорупційної політики нашої країни.

Перший напрям пов'язаний із наявністю в країні сильної політичної волі щодо реалізації заходів антикорупційної політики. Світовий досвід запобігання та протидії корупції показує, що ефективність будь-яких антикорупційних механізмів залежить передусім від політичної волі керівників держави – бажання та намірів очистити від корупційних проявів державну службу [25, с.13–14]. Оцінити наявність сильної політичної волі доволі складно, враховуючи відсутність загальноприйнятих критеріїв, проте це можна зробити на основі зіставлення наявних можливостей здійснювати реформи та досягнутих результатів [74, с.5].

Другий напрям передбачає формування на початковому етапі довіри до дій влади з боку суспільства. Це дає можливість отримати достатній часовий проміжок для реалізації поставлених довгострокових цілей, проте вимагає прийняття та реалізацію політики повної нетерпимості до корупції, а також демонстрацію швидких і наочних проміжних результатів [75, с.207].

Взагалі, на цьому етапі державна антикорупційна політика повинна реалізовуватися за такою схемою: сильна політична воля втілюється в стратегію антикорупційної протидії, прагматизм і швидкість, що обов'язково має привести до швидкого досягнення результатів, які, у свою чергу, сприятимуть зміцненню політичної волі щодо подальшої протидії корупції.

Окремо слід звернути увагу на те, що ефективним заходом, що забезпечує в суспільстві формування на початковому етапі довіри до антикорупційних дій влади, є ліквідація “символів корупції”. Це передбачає:

–знищення влади олігархів, які традиційно тісно взаємодіють з корумпованими чиновниками й завдяки цьому мають значний політичний

вплив;

–боротьбу проти корумпованих чиновників, які незаслужено користуються особливими привілеями й імунітетами.

Крім того, для боротьби з олігархами та чиновниками-корупціонерами важливо, щоб вона відбувалася в атмосфері абсолютної прозорості та відкритості.

Третім напрямом є тотальний наступ на корупцію, що передбачає впровадження замість фрагментарних перетворень вжиття ґрунтовних заходів антикорупційної політики, оскільки єдиним шансом для здобуття перемоги в боротьбі з корупцією є одночасний і тотальний наступ на її прояви [75, с.208-209]. Фрагментарні антикорупційні заходи, наражаючись на організовану протидію, підкріпленою явищем рефлексії, не можуть забезпечити отримання необхідних результатів, тому заходи державної антикорупційної політики повинні реалізовуватися за сценарієм своєрідного блиц-кригу з метою недопущення консолідації сил спротиву.

Четвертий напрям удосконалення державної антикорупційної політики залучення нових кадрів. Відсутність компетентних виконавців у сфері державного управління часто стає критичною вадою, перешкоджає ефективному функціонуванню антикорупційної моделі [76, с.142-143]. Зрозуміло, що розв'язати кадрову проблему державних установ можна за рахунок залучення спеціалістів з досвідом роботи в приватному секторі. Проте для стимулювання появи нового класу державних службовців і запобігання їх участі в корупційних мережах мають бути передбачені шляхи забезпечення вказаних спеціалістів відповідною заробітною платою та бонусами за успішність в роботі. Адже адекватна винагорода життєво важлива для підтримки чесності та моралі політичних лідерів і вищих посадових осіб [26, с.126].

Водночас, урахувуючи обмеженість державних фінансових ресурсів, сьогодні для України це доволі складне завдання. Проте у Грузії його вдалося

вирішити шляхом створення позабюджетного фонду, який на початковому етапі частково фінансувався за рахунок коштів Інституту відкритого суспільства, Програми розвитку ООН, а також представників приватного сектора. Згодом підвищення ефективності системи оподаткування дало змогу грузинській владі відмовитися від зазначеного фонду, зберігши конкурентний рівень зарплат і бонусів [29, с.95].

Зазначимо, що досвід Грузії покладено в основу ідеї про створення в Україні спеціального зарплатного фонду, за рахунок коштів якого на тимчасову роботу на держслужбу повинні прийти високоефективні менеджери, здатні запустити і довести до точки неповернення реформи, навчити інших людей. З цією метою необхідно внести відповідні зміни до Закону України “Про державну службу” й прийняти новий закон “Про тимчасове проходження державної служби” [27].

У рамках удосконалення державної антикорупційної політики має бути забезпечена якість законів. Недоліки вітчизняного антикорупційного законодавства та недосконалість правової системи часто зумовлюються [20, с.269]:

- суперечливістю положень правових актів (іноді окремих законів), що дає змогу чиновникам створювати собі сприятливі умови для корупційних діянь шляхом шантажу громадян;

- незавершеністю положень правових актів, їх неоднозначністю, прогалинами, численними відсильними нормами до підзаконних актів органів виконавчої влади, що призводить до створення умов для корупції (поява нечітких, неоприлюднених інструкцій).

Відомо, що в оцінку ефективності правової норми включаються такі елементи, як соціально-корисний результат її дії, витрати матеріальних засобів, людської енергії та час для досягнення певної мети [28, с.100]. Серед складових якості закону слід виділити: несуперечливість; однозначне тлумачення; відповідність об’єктивно-існуючим соціальним зв’язкам; вимога

щодо вираження суспільно-корисних потреб; забезпечення рівних умов для реалізації інтересів усіма суб'єктами права; закріплення та захист суспільно прийнятних норм (правил); спрямованість та стимулювання творчої діяльності людей [29, с.87].

П'ятий напрям удосконалення державної антикорупційної політики – обмеження ролі держави, який реалізується в заходах приватизації, дерегуляції та в податковій реформі. Прозорість і відкритість приватизаційного процесу об'єктів державної власності розглядаються як джерело надходження до державного бюджету додаткових коштів, що можуть акумулюватися в різних фондах для подальшого використання. Регуляторна функція державних установ повинна обумовлюватися ефективністю з погляду потреб суспільства, тому функції установ із слабким регуляторним потенціалом мають бути скасовані [27, с.211]. Зрештою, спрощення системи оподаткування і зниження податкового навантаження на приватний сектор створить додаткові стимули для детінізації вітчизняної економіки, розвитку підприємницької діяльності та надходженню іноземних інвестицій, що збільшить обсяг податкових платежів до державного бюджету.

У цьому аспекті слід відзначити політику ЄС щодо реформи державного управління, яка насамперед пов'язана зі зменшення розмірів державного сектору. Вирішити це завдання планується за рахунок приватизації державних та комунальних підприємств. Основним аргументом для проведення приватизації виступає ідея щодо підвищення ефективності та якості надання послуг населенню внаслідок передачі прав власності від державного сектора до приватного. Більшість країн ЄС здійснили приватизацію таких галузей, як телекомунікаційна, газова, електроенергетика, водопостачання та низку інших, включаючи авіалінії і залізничні транспортні перевезення [28, с.36].

Шостим напрямом удосконалення державної антикорупційної політики

має передбачатися прийняття нестандартних рішень, насамперед це може стосуватися звільнення під заставу з-під варти осіб, засуджених за корупційні злочини [29, с.97]. Зазначений крок з огляду на важку фінансово-економічну ситуацію в Україні вбачається більш вигідним, ніж утримування вказаних осіб у в'язниці за кошти державного бюджету. Однак необхідно зауважити, що механізм звільнення корупціонерів під заставу характеризується високим ступенем корупційного ризику. З метою уникнення появи чергового джерела корупції у вітчизняному законодавстві мають бути чітко “прописані” умови, випадки внесення застави та її розмір, а також забезпечена максимальна прозорість застосування цього механізму.

Сьомий напрям пов'язаний з тим, що в рамках удосконалення державної антикорупційної політики слід забезпечити практичне впровадження принципу “об'єднання та тісної взаємодії”. Це означає єдність зусиль ключових політичних осіб, відповідальних за вжиття антикорупційних заходів, та тісної взаємодії між ними. На нашу думку, реалізація цього напрямку передбачає:

- тісну взаємодію Президента та уряду України щодо реалізації державної антикорупційної політики;
- забезпечення роботи й чітке розмежування компетенції Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції;
- проведення регулярних засідань Національної ради з питань антикорупційної політики, що сприятиме усвідомленню гостроти й невідкладності розв'язання проблеми корупції в Україні.

Восьмий напрям, що стосується адаптації міжнародного досвіду до місцевих умов, передбачає не тільки врахування успішних зарубіжних антикорупційних практик, а й з'ясування причин невдалих антикорупційних кампаній. Наприклад, сьогодні антикорупційний досвід Гонконга та Сінгапура користується підвищеною популярністю серед міжнародних

експертів і наводиться ними як приклад універсальної моделі протидії корупції. Проте, на наш погляд, антикорупційні органи в цих країнах функціонують у специфічних умовах, пов'язаних з невеликими розмірами самих країн та їх статусом світових фінансово-економічних центрів. Корупція в цих країнах була проблемою на певному етапі демократизації, перехідної економіки та інтеграції до світового ринку [61, с.29]. Тому очевидно, що для України найбільший інтерес становить досвід антикорупційної політики Гонконга та Сінгапура саме на етапі становлення. Спроби ж скопіювати сучасні моделі державної антикорупційної політики цих країн для впровадження в такій великій країні, як Україна, з ендемічною корупцією та власними національними особливостями прогнозовано матимуть неоднозначні результати.

Як дев'ятий напрям удосконалення державної антикорупційної політики в роботі розглядається використання технологічних досягнень, що, по-перше, має привести до зменшення кількості особистих контактів громадян із державними чиновниками, а, по-друге, сприятиме підвищенню стандартів прозорості і спрощенню вирішення завдань щодо забезпечення ефективного моніторингу якості надання адміністративних послуг. Слід зауважити, що використання новітніх технологій для цілей державної антикорупційної політики сприятиме підвищенню загальної ефективності державного управління [81, с.292]. Однак слід враховувати, що технологічний розвиток вимагає залучення більш талановитих і компетентних виконавців, що пов'язує використання технологічних досягнень із залученням нових кадрів [82, с.168].

Оскільки суспільство виступає основним замовником подолання корупції, його представники й активні діячі ніякому разі не повинні залишатися за межами моделі державної антикорупційної політики. Для цього в рамках її вдосконалення необхідно забезпечити стратегічну комунікацію, яка розглядається як десятий напрям вдосконалення державної

антикорупційної політики. У рамках антикорупційної політики слід передбачати можливість урахування громадської думки й переважаючих настроїв у суспільстві, що, по суті, має використовуватися для коригування самої політики. Крім того, можливості для прийняття посадовцями в одноосібному порядку рішень обмежуються в умовах прозорості, відкритості діяльності посадових осіб, існування єдиних, чітких і зрозумілих критеріїв оцінки процесу ухвалення рішень, наявності розроблених альтернативних варіантів рішення, які відкрито обговорюються та розробляються [83, с.202]. Оптимальне рішення (з усіх розроблених альтернатив) має прийматися виважено, економічно обґрунтовано, а результати виконання прийнятих рішень мають бути вимірюваними за допомогою визначених показників [17, с.45].

Ключем до зміни суспільної свідомості в аспекті вдосконалення державної антикорупційної політики є знищення символів корупції і демонстрація реальних результатів антикорупційної протидії. Тому інформування політиками й високопосадовцями громадськості про результати провадження державної антикорупційної політики з наведенням її конкретних результатів, зокрема щодо розслідуванням резонансних корупційних справ за участю високопоставлених корумпованих чиновників, забезпечує донесення до широких мас позиції влади щодо неприйнятності корупції і стає сигналом необхідності змін у поведінці окремої людини й усього суспільства [27, с.214-215]. Підґрунтям державної антикорупційної політики мають стати показники сприйняття громадськістю корупційних проявів та оцінка їх суспільної небезпеки [18, с.32]. Тому вкрай необхідно започаткувати та популяризувати проведення громадських слухань щодо проблем реалізації державної антикорупційної політики в різних сферах суспільногожиття.

Висновки до розділу 3

Успішна антикорупційна діяльність можлива лише за умови існування в Україні належного законодавства. Потрібно зазначити, що за останні роки значно розширилась законодавча база у сфері антикорупційної протидії, але деякі з нормативно-правових актів залишаються недосконалими, містять подвійне трактування чи не зовсім коректно, з точки зору теоретиків, сформульовані визначення понять. Проте ми розуміємо, що ми лише на шляху до глобальних змін, які ще попереду. Антикорупційне законодавство включає закони, постанови ВРУ, акти Президента та КМУ та акти відомчого характеру. Проаналізувавши антикорупційне законодавство України можна зробити висновок про наявність значної кількості нормативних актів, які врегульовують дану сферу. Усі правові акти, а їх близько 100 за підрахунками науковців. Антикорупційне законодавство включає закони, постанови ВРУ, акти Президента та КМУ та акти відомчого характеру. Антикорупційне законодавство складається з наступних актів: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції», Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки», Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII «Про Національне антикорупційне бюро України», Закон України від 13.05.2014 № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III, Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X, Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 № 1195 «Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді,

державним або комунальним установам чи організаціям», Методичні рекомендації Міністерства юстиції України від 16.10.2013 «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування», Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 № 2 "Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування", Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України "Про запобігання корупції" стосовно заходів фінансового контролю.

Потрібно не забувати кожному з нас про роботу над собою, не допускати навіть думок про вирішення необхідних питань через зв'язки чи за допомогою так званих «винагород».

ВИСНОВКИ

На підставі результатів вивчення стану наукової розробленості проблем державної антикорупційної політики встановлено, що існує досить значний масив досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячений проблемам корупції, її особливостям та проявам у різних сферах суспільного життя. Разом з тим у вказаних дослідженнях проблематика сутності та особливостей розвитку державної антикорупційної політики майже не висвітлюється або розглядається в контексті загального вивчення питань корупції.

Аналіз науково-методичної літератури та нормативно-правових актів з питань корупційної протидії дає підстави констатувати відсутність лаконічної та вичерпної дефініції поняття “державна антикорупційна політика”. Водночас результати вивчення монографій, довідників міжнародних організацій та положень міжнародних документів вказують на наявність доволі широкого підходу до розуміння і трактування поняття “корупція” як серед науковців, експертів, правників, так і серед широкого загалу. Вказане різноманіття, на нашу думку, стає причиною неоднозначності в ідентифікації та наповненні змістом поняття “державна антикорупційна політика”.

Трактування поняття “корупція” в широкому і вузькому розумінні дає можливість розглядати корупцію як соціальне явище, що вирізняється з поміж інших явищ суспільного життя конкретними характеристиками й особливостями, та як багатоаспектне явище, що вказує на наявність у системі державного управління певних збоїв або відхилень. Саме визначення вказаних підходів до поняття “корупція” зумовлює зміщення акцентів в антикорупційній політиці від вжиття каральних заходів боротьби з нею в бік запобігання і протидії її причинам. Таким чином,

сучасна антикорупційна політика має розглядатися як постійна функція держави та реалізовуватися за участю влади в умовах пріоритету запобіжних та профілактичних заходів.

Усвідомлення неможливості здобуття абсолютної перемоги над корупцією вказує на доцільність визнання як мети державної антикорупційної політики встановлення мінімального рівня корупції як об'єктивної похибки системи. Крім того, визначення метою антикорупційної політики здобуття остаточної перемоги, ліквідації, подолання чи викорінення корупції не відповідає вимозі реалістичності, що застосовується щодо складових державної антикорупційної політики.

Міжнародний досвід вказує на пріоритетність заходів державної антикорупційної політики в напрямках: будівництва цілісності та виховання доброчесності, підвищення стандартів прозорості, впровадження системи звітності і відповідальності. Разом з цим у вітчизняній державно-управлінській науці існує тенденція класифікувати антикорупційні заходи на правові, регуляторні та каральні. На нашу думку, остання, незважаючи на необхідність її застосування для обмеження корупції, не є вичерпною і не дає змоги визначити необхідні напрями вітчизняних антикорупційних реформ. Водночас використання міжнародного підходу сприяє впровадженню демократичних принципів державного управління в процесі реалізації антикорупційної політики, що в сучасних умовах стає свідченням урахування державною владою відповідно до запиту суспільства європейського досвіду та мінімізує корупційні ризики в державному та приватному секторі.

Україна протягом 2004–2006 рр. ратифікувала Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та проти корупції, а також Кримінальну та Цивільну Конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією. Зазначені документи хоча й не закріплюють визначення антикорупційної політики проте їх положення є орієнтиром для розробки та вжиття заходів

щодо національної антикорупційної протидії та закріплюють, зокрема: наявність спеціального контрольного механізму за дотриманням антикорупційних стандартів; термін “корупція”; перелік корупційних злочинів та їх криміналізацію; створення на національному рівні органів протидії і запобігання корупції. Водночас указаним конвенціям притаманний факультативний характер, оскільки країни здійснюють імплементацію їх положень у національне антикорупційне законодавство на власний розсуд, що ускладнюється розбіжностями текстів самих конвенцій.

У вітчизняному законодавстві визначення поняття “корупція” закріплене в Законі України “Про запобігання корупції”, водночас у правовому полі України відсутнє визначення державної антикорупційної політики, а також її мети, цілей, завдань та принципів. Указані термінологічні прогалини цілком можуть розглядатися в подальшому як причини недостатньої ефективності державної антикорупційної політики.

Визначення стратегії, а також конкретних заходів антикорупційної діяльності є вагомим для вироблення антикорупційної політики в Україні. Поняття «антикорупційне законодавство» є збірним. Воно стосується різних за юридичною силою актів, що спрямовані на попередження та протидію корупційним правопорушенням через державних службовців. Антикорупційне законодавство – це закони та інші нормативно-правові акти, якими встановлюються спеціальні законодавчі положення щодо запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, визначаються ознаки корупційних правопорушень та відповідальність за їх вчинення, регулюється діяльність державних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входять протидія корупції, координація такої діяльності чи контроль та нагляд за нею. Сутність антикорупційного законодавства полягає у тому, щоб:

– обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції, запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки

правової і етичної поведінки суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення;

– чітко визначити ознаки корупційних правопорушень, передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином врегулювати діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції.

Найбільш важливими результатами діяльності щодо розбудови державної антикорупційної політики є: закріплення на законодавчому рівні відповідного категорійно-понятійного апарату; криміналізація всіх видів корупційних злочинів; закріплення можливості застосування кримінально-правової відповідальності до юридичних осіб; заміна терміна “хабар” поняттям “неправомірна вигода” з метою охоплення матеріальної та немайнової вигоди; забезпечення процедури спеціальної конфіскації по предикатних злочинах; публічність Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення; визначення механізму фінансового контролю через перевірку декларацій; визначення інституцій, відповідальних за контроль дотримання законодавства щодо конфлікту інтересів; посилення гарантій анонімності та захисту викривачів; поширення юрисдикції України за корупційні злочини на іноземців та осіб без громадянства; встановлення механізму виявлення фізичної особи – кінцевого вигодоодержувача юридичних осіб та вільного доступу до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; запровадження електронної системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; створення Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Підсумовуючи викладене, вважаємо за необхідне навести такі основні висновки: в Україні створена і діє законодавча база, необхідна для

ефективної протидії корупції, зокрема в частині відповідальності за корупційні правопорушення. Ця законодавча база передбачає цілий комплекс кримінально-, адміністративно-, цивільно-правових, дисциплінарних та інших заходів впливу з метою притягнення до відповідальності практично будь-якої посадової особи органу державної влади, яка допустила те чи інше зловживання владою чи посадовим становищем (від порушення обмежень, встановлених для державних службовців і неподання декларації до одержання хабара та участі у діяльності організованих злочинних угруповань).

Для поліпшення ефективності діяльності з протидії корупції необхідно, по-перше, удосконалити чинне законодавство (у тому числі й прийняти науково обґрунтований пакет антикорупційних законодавчих актів); по-друге, всебічно використовувати позитивний закордонний досвід протидії корупції; по-третє, залучити до розробки і запровадження антикорупційних програм широкі верстви населення та суспільні інститути; по-четверте, покращити превентивну діяльність щодо протидії корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики / Р.Г. Рябошапка, О.С. Хмара, А.В. Кухарук, М.І. Хавронюк, О.В. Калітенко; За заг. ред. А.В. Волошиної. К., 2015. 268 с.
2. Антикорупційний урок (Короткий навчальний посібник). К., 2016. 24 с.
3. Бабіч О. Правовий аналіз Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні». URL: [http://pravotoday.in.ua/ru/press\)centre/publications/pub\)622](http://pravotoday.in.ua/ru/press)centre/publications/pub)622)
4. Балувев Б. В. Яка корупційна модель потрібна Україні/ Коментарі. Львівський портал. URL: <http://portal.lviv.ua/article/2012/09/21/000302.html>.
5. Беззуб І. Антикорупційна політика в Україні. *Інформаційно-аналітичний бюлетень «Громадська думка»*. № 10(92) / URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1260:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini&catid
6. Береза О. Д. Особливості корупційних проявів у постіндустріальному суспільстві. *Економіка та держава: міжнар. наук.-прак. журн.* 2014. № 3. С. 139–143.
7. Берестень В. И. Коррупция и ее общественная опасность: учеб.-метод. пособие. Минск: РИВШ, 2005. 166 с.
8. Бельська Т. Корупція як фактор негативного впливу на взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадського суспільства. URL: www.nbuuv.gov.ua
9. Богуш Г. И. Конвенция Объединенных Наций против коррупции. *Вестн. Моск. Ун-та..* 2006. № 3. С. 22–39. (Сер. 11: Право).
10. Боковиков Ю.В. Механізми протидії корупції. Теорія та практика державного управління. 2017. Вип. 56. С. 1-7.

11. Братковський М. Л. Формування механізмів реалізації публічної влади на підставі довіри: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 “Механізми держ. упр.” / Братковський М. Л. ; Донец. держ. ун-т упр. Донецьк, 2011. 34 с.

12. Буряк Г. С. Корупційні відносини в сучасних умовах інституціоналізації світової економіки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.00.02 ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2010. 24 с.

13. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: монографія. Київ: Ін Юре, 2014. 564 с.

14. Візір А. М. До питання про створення контрольного механізму конвенції ООН проти корупції: співвідношення глобального та регіонального механізмів. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. Вип. 1. Луганськ: Луган. держ. ун-т внутр. справ, 2007. С. 63–70.

15. Глобальний виклик: як ви боретеся з корупцією? URL: <http://www.transparency.org>.

16. Гусєва В. П. Вплив корупції на імідж України в світі. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2012_2_16.

17. Данількевич М. І. Проблеми боротьби з корупцією: міжнародний і вітчизняний досвід. *Коррупция: региональные и отраслевые тенденции: сб. науч. ст. / под. ред. М. Ф. Орзиха, В. Н. Дремина*. Одесса: ФЕНІКС, 2003. С. 71–81. (Б-ка журн. “Юрид. вестн.”).

18. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол.: В. В. Василевич, Т. Е. Василевська, В. Ф. Нестерович, Е. В. Расюк, А. В. Савченко, В. Л. Федоренко (кер.) та ін. ; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В. Л. Федоренка. К.: Видавництво Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.

19. Державна політика: підручник / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.

20. Довжанин В. М. Правове регулювання запобігання та протидії корупції за законодавством США. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2015_13\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2015_13(1)_28).

21. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700 VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. №49, Ст.2056.

22. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 №1698 –VII // Відомості Верховної Ради України. 2014. №47, Ст.2051.

23. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ, 2012. 237 с.

24. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров, С. О. Кравченко та ін.; за ред. проф. А. М. Михненка - 3-тє вид., доп. і перероб. Київ: НАДУ, 2012. 529 с.

25. Качкина Т. Б. Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: учеб. пособие / Т. Б. Качкина, А. В. Качкин Ульяновск: ОАО “Обл. типография “Печатн. двор”, 2010. 80 с.

26. Ковалёва Т. М. Правотворческая деятельность межгосударственной организации как способ реализации учредительного акта: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10 “Международное право” / Ковалёва Т. М. Калининград, 1999. 34 с.

27. Козак Л. С. Формування у суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції як базисна складова механізму реалізації антикорупційної стратегії в Україні [Текст] / Л. С. Козак, О. В. Федорук. *Економіка та управління на транспорті*. 2016. Вип. 3. С. 15–31.

28. Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003: ратифікована

Законом України від 18.10.2006 № 251-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 506.

29. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: [Конвенція ООН, Міжнар. док. від 31 лист. 2003 р.] // Міжнародно-правові акти у сфері протидії корупції: зб. док. пер. з іноз. мов / заг. ред. В. М. Литвина. Київ: Парламент. вид-во, 2012. 624 с.

30. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: [Конвенція ООН, Міжнар. док. від 5 листоп. 2000 р.] // Міжнародно-правові акти у сфері протидії корупції: зб. док. / пер. з іноз. мов / заг. ред. В. М. Литвина. Київ: Парламент. вид-во, 2012. 624 с.

31. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

32. Конституція України: [Основний Закон України від 28 чер. 1996 р. (із змінами, внесеними згідно з 4-ма законами України в 2004–2014 рр.)] // Верховна Рада України: офіц. веб-сайт. 2014. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

33. Корнієнко М. В. Проблеми боротьби з корупцією та шляхи їх розв'язання . *Науковий вісник НАВС України. Науково-теоретичний журнал*. Ч. 2. № 1, 2003. С. 3–13.

34. Кофман Б. Я. Міжнародні виборчі стандарти та їх імплементація в законодавство України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право ; муніципальне право» . Маріуполь, 2012. С. 7–8, 16.

35. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 ETS 173 // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 47–48. Ст. 2028.

36. Кузовков Ю. В. Мировая история коррупции: в 3 т. - М.: Издательство Анима-Пресс, 2010. Т. 1. 544 с.

37. Кушнар'ов І. В. Стратегія протидії корупції як складова антикорупційної політики. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_5_40.

38. Логвиненко М. І. Дискреційні повноваження суддів як корупційний

ризик у судовій владі / М. І. Логвиненко, А. О. Дігтяр. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suar_2015_3_5.

39. Луценко М. М. Корупція в Україні: сучасний стан і проблеми протидії / М. М. Луценко, Л. І. Щербина. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. Вип. 15 (2). С. 142-145.

40. Марчук М. П. Основні напрямки державної політики щодо протидії корупції в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 3. С. 470- 474.

41. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). К.:Юридична думка,2004. 400 с.

42. Мельников О. С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. - № 1. - С. 44-49.

43. Михайленко П. П. Значение принципа законности и его обеспечение при расследовании пре ступлений. *Проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью* / НДІ «Проблемы человека». К., 1998. С. 306–310.

44. Михальченко М. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: монографія / М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмержицький; Ін-т політ. і етнонац. Дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ: ІПіЕНД ім. І. Кураса, 2010. 615 с.

45. Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції. Антикоруційний портал «Stepup.press». URL: <http://stepup.press/antikorculture/item/412-mijnarodnij-dosvid-shodo-zapobigannja-ta-protidiji-korupcii>

46. Молдаван Е. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. URL: http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/dutp/2010_2/txts/10mesmia.pdf.

47. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки,

механізми протидії: монографія. Київ: КНТ, 2008. 368 с.

48. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 ; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса. Київ, 2009. 34 с.

49. Нуруллаєв І. С. Роль ООН та РЄ у боротьбі з корупцією як загальносвітовою проблемою. Юридична наука очима молодих вчених: тези доп. та наук. повідомлень за матеріалами всеукр. наук.-пркт. конф., Харків, 16–17 травня 2008 р. / за заг. ред. А. П. Гетьман. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2008. 78–79.

50. Нуруллаєв І. С. Роль ООН у формуванні глобальної міжнародно-правової антикорупційної стратегії. Юрид. Україна. № 12 (60). С. 93–96.

51. Нуруллаєв І.С. О. Міжнародно-правове співробітництво в системі Ради Європи у боротьбі з корупцією: монографія. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 160 с.

52. Оскар Ариас Санчес. Анализ коррупции в различных странах. *Следователь*. 2006. № 10. С. 55–58.

53. Павленко С.О. Деякі аспекти вдосконалення антикорупційного законодавства. Використання спеціальних знань під час розслідування корупційних правопорушень : матеріали круглого столу (Київ, 20 листоп. 2014). К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 71 – 74.

54. Петрова А. С. Корупція як соціально-правовий феномен. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2015. Вип. 4. С. 96-102.

55. Підбережник Н. П. Управлінські механізми запобігання та протидії корупції в країнах ЄС: досвід Польщі. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2013_36_23.

56. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони, на 2014–2017

рр.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р // Офіційний вісник України. 2014. № 77. Ст. 2197.

57. Позняк Н. Міжнародне співробітництво у протидії корупції / Н. Позняк // Фінансовий контроль. 2013. лютий. С. 8.

58. Попченко Т. П. Розвиток державно-управлінських механізмів протидії виникненню корупції у сфері охорони здоров'я в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.02 “Механізми держ. упр.” / Попченко Т. П. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2010. 20 с.

59. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки»http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007

60. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовт. 1995 р. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-IV (Закон витратив чинність на підставі Закону № 1700-VII від 14 жовт. 2014 р.) // Офіц. вісн. України. 2011. 20 черв. (№ 44). С. 9. Ст. 1764.

61. Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією [Резолюція Комітету міністрів РЄ, Міжнар. док. від 6 листоп. 1997 р. № (97)24] // Міжнародноправові акти у сфері протидії корупції: зб. док.: пер. з іноз. мов / заг. ред. В. М. Литвина. Київ: Парламент. вид-во, 2012. 624 с.

62. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700–VII. *Офіц. вісник України*. 2014. 7 листоп. (№ 87). С. 156. Ст. 2474.

63. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 №1699 VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №46, Ст.2047.

64. Про Національне антикорупційне бюро: Закону України від 14 жовтня 2014р. 1698-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

65. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1001/2011. *Офіц. вісн.*

Президента України. 2011. 3 листоп. (№ 29). С. 13.

66. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: [Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V]. *Офіц. вісн. України*. 2006. 15 листоп. (№ 44). С. 10. Ст. 2938.

67. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності та протоколів, що її доповнюють (Протоколу про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї і Протоколу проти незаконного ввозу мігрантів по суші, морю і повітря): [Закон України від 4 лют. 2004 р. № 1433-IV]. *Офіц. вісн. України*. 2004. 16 квіт. (№ 49). С. 14. Ст. 564.

68. Прохоренко О. Я. Протидія корупції в Україні у середовищі державних службовців / О. Я. Прохоренко, О. О. Гринчак. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 1. С. 99-101.

69. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.03 “Державна служба” / Прохоренко О. Я. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2004. 20 с.

70. Прояви корупції в системі освіти: запобігання та протидія: навч.-мет. посіб. / К.А. Бабенко, Н.Г. Діденко, М.В. Кондрашова та ін. К.: Грамота, 2015. 184 с.

71. Радіца О. А. Визначення факторів виникнення корупції в країнах з різним рівнем економічного розвитку з використанням теорії нечетких множин / О. А. Радіца, М. З. Піх. *Наукові праці НДФІ*. 2012. Вип. 4. С. 214-220.

72. С 2000 года в Китае за коррупцию расстреляно 10 тысяч чиновников [Электронный ресурс] / Запорож. информ.-аналит. портал. URL: <http://vmestezp.org/novosti/mir/1338-s-2000-goda-v-kitae-za-korrupciyu-rasstrelyano-10-tysyach-chinovnikov.html>.

73. Сайт міжнародної організації Transparency International. URL: <http://www.transparency.org>.

74. Сафоненко А. Визначення корупції – питання відкрите. URL: www.akmf.org.

75. Сервецький І. В. Боротьба з організованою злочинністю та корупцією в Україні умови розвитку економічних відносин і теоретичних аспектів. *Економіка України: реалії, перспективи розвитку ринкових відносин: аналітичні розробки, пропозиції науковців та практичних працівників*. Т. 20. К., 2000. С. 682–689.

76. Серьогін В. О. Право на недоторканість приватного життя у конституційно-правовій теорії та практиці: монографія. Х.: Видання «ФІНН», 2010. С. 543.

77. Серьогін С. С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.02 “Механізми держ. упр.” / Серьогін С. С. ; Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Харків, 2010. - 18 с.

78. Смірнова Ю.О. Сутність державної антикорупційної політики України. *Політичне життя. Політичні інститути та процеси*. Вип.. 4. 2016. URL: <https://jpl.donnu.edu.ua/article/view/3091>

79. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія. Київ: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2012. 508 с.

80. Соловйов В. М. Історична генеза корупції. *Наук. зап. Ін-ту законодавства Верхов. Ради України*. 2011. № 5 (8). С. 22–26.

81. Соловйов В. М. Протидія корупції та бюрократизму: досвід Китаю. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2011. № 24 (2011). С. 109–116.

82. Соснін О. В. Свобода “для”, свобода “в”, свобода “від”. Уряд.

кур'єр. 2013. 17 трав. (№ 86) URL: <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/svoboda-dlya-svoboda-v-svoboda-vid/>.

83. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність. Закони і коментарі: Навч. посіб. / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. К.: Атіка, 2001. С. 11–15.

84. Сухонос В. В. Правові заходи протидії корупції в Україні в сучасних умовах: науково-теоретичні аспекти: монографія. Суми: Університетська книга, 2015. 74 с.

85. Тіньков А. Л. Запобігання і протидія політичній корупції в системі державного управління України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: [спец.] 25.00.02 “Механізми держ. упр.” / Тіньков А. Л. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2013. 23 с.

86. Турчинов К. О. Політична корупція. Причини виникнення та правові механізми її подолання. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 3. С. 19-23.

87. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Т. 1. Ст. 2125.

88. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції. Офіційний сайт Верховної Ради України URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>.

89. Федик Н. Окремі методи виявлення латентної корупційної злочинності. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VInu_yu_2015_62_22.

90. Федоренко В. Новий Закон України «Про державну службу» «дорожня карта» для формування європейської моделі державної служби / В. Федоренко, А. Малюга // Віче. Журнал Верховної Ради України. 2016. № 3–4. С. 48–51.

91. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 ETS

174 // Офіційний вісник України. 2006. № 9. Ст. 592.

92. Цивільна Конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією: [Конвенція РЄ, Міжнар. док. від 4 лист. 1999 р.]. Міжнародно-правові акти у сфері протидії корупції: Зб. док. / пер. з іноз. мов ; заг. ред. В. М. Литвина. Київ: Парламент. вид-во, 2012. 624 с.

93. Щедрин Н. В. Основы общей теории предупреждения преступности: Учеб. пособие. Красноярск, 1999. С. 7.

94. Щур Н. О. Вплив корупції на соціальну політику України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2012. №9 URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=467>.

95. Heidenheimer A. Political Corruption: Concepts and Contexts / A. J. Heidenheimer, M. Johnston. New Jersey, New Brunswick: Transaction Publishers, 2002. 970 p.

96. The Anti-Corruption Plain Language Guide / Transparency International the global coalition against corruption. Germany: Berlin, International Secretariat, 2009. 55 p.

97. Transparency International: Кожен десятий кандидат у Раду – потенційний корупціонер. URL: <http://tyzhden.ua/News/121177>.