ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр
на тему:

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Виконав: студент магістратури
за спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
Терещук К.Б.
(прізвище та ініціали)

Керівник: кандидат наук з
державного управління,
доцент, доцент кафедри
публічного управління та
адміністрування
Баюк М.І.
(прізвище та ініціали)

Рецензент:
(прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2022 рік

АНОТАЦІЯ

Терещук К.Б. Трансформація публічно-правових інститутів протидії корупції в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, Хмельницький, 2022. – 76 с.

Корупція включає в свою структуру широкий спектр корисливих діянь, що здійснюються суб'єктами влади та управління у публічному та приватному секторах із використанням свого службового становища. У юридичному визначенні корупції мають бути відображені такі ознаки: соціальна сутність (розкладання влади), нормативний характер, корислива мотивація. До структури корупції входять не лише корупційні злочини, а й інші правопорушення (адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові). Запропонований підхід до поняття корупції поділяється більшістю міжнародних документів, що визначають поняття корупції. Корупція – міжнародне явище. У роботі досліджено питання закордонного досвіду побудови інституційної системи протидії корупції; нормативно-правових засад діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції; структури публічно-правових інститутів протидії корупції; трансформації інституційної системи антикорупційних заходів на сучасному етапі соціально-економічного розвитку та напрями удосконалення діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції в Україні.

Ключові слова: корупція, неправомірна вигода, хабарництво, протидія, запобігання, система.

THE SUMMARY

Tereshchuk K.B. Transformation of public and legal institutions for combating corruption in Ukraine. Qualifying scientific paper on copywriting. Master's degree program for obtaining an open master's degree in the specialty 281 Public management and administration. – Khmelnytskyi University of Management and Law named after Leonid Yuzkov, Khmelnytskyi, 2022. – 76 p.

Corruption includes in its structure a wide range of self-interested actions carried out by subjects of power and management in the public and private sectors using their official position. The following features should be reflected in the legal definition of corruption: social essence (decomposition of power), normative character (prohibition by legal norms), self-interested motivation. The structure of corruption includes not only corruption crimes, but also other offenses (administrative, disciplinary, civil). The proposed approach to the concept of corruption is shared by the majority of international documents defining the concept of corruption. Corruption is an international phenomenon. The work examines the issue of foreign experience in building an institutional system of anti-corruption; regulatory and legal bases of activity of public law institutions for combating corruption; structures of public-law institutions for combating corruption; transformation of the institutional system of anti-corruption measures at the current stage of socio-economic development and directions for improving the activities of public-law institutions for combating corruption in Ukraine.

Key words: corruption, illicit benefit, bribery, counteraction, prevention, system.

ЗМІСТ

ВСТУП 5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ... 10
1.1 Поняття корупції як небезпечного соціального явища 10
1.2 Закордонний досвід побудови інституційної системи протидії корупції 17
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ 25
2.1 Нормативно-правові засади діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції 25
2.2 Структура публічно-правових інститутів протидії корупції 32
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ 38
3.1 Удосконалення інституційної системи антикорупційних заходів на сучасному етапі соціально-економічного розвитку 38
3.2 Удосконалення діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції в Україні 49
ВИСНОВКИ 62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 66

ВСТУП

Актуальність теми. Актуальність тема корупції - одна з найбільш привабливих для дослідників найширшого діапазону протягом останніх десятиліть. Справа в тому, що це вкрай парадоксальне явище, оскільки теоретичний ступінь його вивченості, а також інтенсивність практичних заходів боротьби з ним не сприяють ні викоріненню, ні навіть зменшенню його проявів. Корупція продовжує вкрай негативний вплив на соціальне життя суспільства, на його повсякденну реальність, тому вчені прагнуть розширити межі існуючих підходів до цього «серйозного порушення».

Крім деструктивного соціального аспекту, для корупції характерним є розкладання індивідуальної моральності людини. У суспільстві встановлюється безпринципна влада грошей, а самі гроші виступають як дозвільний документ, що легалізує негативні прояви людини. У цьому сенсі небезпека, яку становить корупція, нам видається самоочевидною.

Корупція у світі виступає у ролі однієї з найгостріших проблем соціальної дійсності. З цим явищем стикається переважна більшість держав: важливо сказати, що корупція стала звичним явищем як для розвинутих країн, так і для країн, що розвиваються, в яких її наслідки виявляються найбільш помітними.

Корупційні процеси складні та різноманітні, вони негативно впливають на всі сторони життя суспільства.

Ще однією проблемою, яка робить феномен корупції важливою темою філософсько-антропологічного характеру, є її нібито непереборність та невикорінність.

При цьому апеляція до «злочинної природи» людини часто виглядає безпорадною, а інтенсивна правова робота виявляється безрезультатною. Очевидно, що феномен корупції необхідно досліджувати не лише у соціально-політичній та економічній сферах, а й у філософсько-антропологічному вимірі.

Корупційне діяння пов'язане з екзистенційними, моральними та релігійними проявами людської природи, що вимагають для дослідження

методів нової філософської аналітики Це визначальна теза нашої роботи, яка задає ключовий вектор дослідження корупції у контексті філософської та управлінської.

Безумовно, корупція – це водночас і соціальне, і індивідуальне зло, лише всебічне дослідження якого може сприяти його посильному подоланню.

У соціальній сфері прояви корупції значно знижують дієвість законів, а також підривають довіру населення, сприяють підвищенню рівня соціальної диференціації населення за рахунок перерозподілу суспільних благ на користь вузьких груп, передбачають існування значних відмінностей між декларованими та реальними цінностями, формуючи тим самим подвійний стандарт поведінки у членів товариства.

У політичній сфері корупція сприяє підриву довіри у населення до політичної еліти, зміщує цілі політиків забезпечення володарювання окремих груп і кланів, викликає розчарування в цінностях демократії і може призвести до більш жорсткої форми державного устрою.

Стан розробки у вітчизняній та зарубіжній науці. Значну увагу вивченню феномену корупції, формуванню антикорупційної політики приділяли у своїх працях В. В. Голіна, І. М. Даньшин, О. М. Джужа, С. В. Дрьомов, А. П. Закалюк, О. Г. Кальман, О. М. Костенко, М. І. Хавронюк; І. В. Коруля та ін. Дослідження на рівні докторської дисертації зазначеної теми здійснювали М. І. Мельник, О. Ю. Бусол та ін. Окремим актуальним аспектам, що стосуються корупції, її запобігання та протидії, присвячені наукові праці та публікації у періодичних виданнях.

Формування та розвиток антикорупційних інституцій в Україні та світі, аналізують: С.Александров, В.Андріанов, Л. Багрій-Шахматов, О.Банчук, І.Бачинський, В.Бєлік, В.Берзнер, Т.Ілєнок, О. Кальман, М.Камлик, І. Козьяков, О.Костенко, В.Кузьменко, О.Куриленко, В.Литвиненко,О.Лук‘янов,О.Маркеєва, М.Мельник, О.Михайльченко, А.Мовчан, О.Мусієнко, Є.Невмержицький, А.Новак, В.Пелішенко, С.Петрашко, С.Серьогін, О.Сінчук,Л.Ситник, Є.Скулиш, М.Фоміна, М. Хавронюк, Н.Ченшова, М.Ярошенко, І.Яцків та ін

Висновки міжнародних організацій, вітчизняних і зарубіжних експертів, зокрема в Україні – у дослідженнях таких учених, як Л. Брич, В. Гвоздецький, М. Мельник, О. Панфілов, О. Терещук, М. Тихомиров, В. Федоренко, М. Хавронюк, лише підтверджують загрозливі обсяги корупції у світових масштабах, які вірно називають корупцію багатоаспектним соціальним явищем. Не погодимося з ними у тому, що корупція не стільки юридична, скільки соціальна та економічна проблема. Дійсно, коріння у корупції соціальне, економічне і політичне, але це проблема юридична і без належного правового забезпечення і подолати, і обмежити її неможливо.

Проблема формування та реалізації національної антикорупційної політики нерозривно пов'язана з тенденціями та основними чинниками розвитку державотворення, власне розбудовою системи державного управління, формалізацією комплексу загроз становленню української держави. Саме тому комплексного дослідження потребують сучасні виклики і загрози в системі державного управління, проблемні питання демократизації державотворчих процесів та оптимізація систем державного управління. Формування нової моделі національної антикорупційної стратегії потребує поєднання загальних процесів оптимізації діяльності органів влади, удосконалення інституту державної служби, служби в органах місцевого самоврядування та спеціалізованої службової діяльності працівників органів влади, формування нової політики протидії корупції в умовах розвитку політичної системи України, раціоналізації діяльності спеціальних органів управління у сфері протидії корупції на основі аналізу ефективного міжнародного досвіду.

Загалом питання комплексного дослідження інституційної системи протидії корупції є актуальним.

Метою дослідження виступає зміст публічно-правової діяльності у сфері інституційної системи протидії корупції. Досягнення поставленої мети стає можливим завдяки виконання наступних завдань:

- визначити поняття корупції як небезпечного соціального явища;

- дослідити закордонний досвід побудови інституційної системи протидії корупції;

- охарактеризувати нормативно-правові засади діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції;

- визначити структуру публічно-правових інститутів протидії корупції;

- удосконалення інституційної системи антикорупційних заходів на сучасному етапі соціально-економічного розвитку;

- напрями удосконалення діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері діяльності інституційної системи протидії корупції.

Предметом дослідження є процеси трансформації інституційної системи протидії корупції.

Методологічну основу дослідження склали загальнонаукові і спеціальні методи: формально-логічний, аналітичний, історичний, системно-логічний, порівняльно-правовий. За допомогою формально-логічного та історичного методів визначене поняття персональних даних.

Аналіз сучасного стану законодавства щодо особливостей державного управління у сфері публічно-правових інститутів протидії корупції здійснено за допомогою аналітичного методу, який використовувався у процесі розробки пропозицій з удосконалення правової бази щодо статусу зазначених управлінських відносин.

Системно-логічний метод застосовувався при виявленні ознак механізму державного управління у сфері діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції.

Аналіз різноманітних підходів до визначення державного управління у сфері діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції країнах проведено за допомогою порівняльно-правового методу. Застосування системного підходу дозволило сформулювати пропозиції щодо удосконалення організації механізму державного управління у сфері трансформації публічно-

правових інститутів протидії корупції.

Інформаційну базу дослідження склали вітчизняні законодавчі акти у цій сфері та правові акти окремих іноземних держав, які містять положення щодо особливостей протидії корупції; наукові публікації з досліджуваної проблематики.

Практичне значення отриманих результатів дослідження. Отримані результати, рекомендації щодо організації здійснення протидії корупції можуть бути використані у сфері законотворчості, зокрема у процесі роботи над проектом нової антикорупційної стратегії України.

Структура та обсяг зумовлені метою і завданнями здійсненого дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновків, списку використаних джерел (всього 60 найменувань). Загальний обсяг роботи становить 76 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1 Поняття корупції як небезпечного соціального явища

Корупція – один із головних бар'єрів для нашого розвитку. Очевидно, що боротьба з нею має вестись у всіх напрямках: від удосконалення законодавства, роботи правоохоронної та судової систем до виховання у громадянах нетерпимості до будь-яких, у тому числі побутових проявів цього соціального зла

Наприкінці XX століття світова спільнота визнала корупцію глобальною проблемою кожної країни, з якою треба боротися. Крім того на міжнародному рівні було засвідчено, що корупція з локальної проблеми, а перетворюється на транснаціональне явище, яке впливає на суспільства й економіки всіх країн, що в свою чергу зумовлює винятково важливе значення міжнародного співробітництва в галузі запобігання корупції та контролю за нею. Існує переконання, що всеосяжний і комплексний підхід є необхідним для ефективного запобігання корупції та боротьби з нею, а наявність технічної допомоги може відігравати важливу роль у розширенні можливостей держав, у тому числі шляхом інституційної розбудови у галузі ефективної реалізації антикорупційної політики.

Поняття корупції у загальноприйнятому розумінні цього явища вперше було сформульовано 34-ю Сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р. Фахівцями цієї організації корупцію визначено як «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їх посадових повноважень за винагороду у всякій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як з порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення» [26].

Стає очевидним, що це явище пов’язане як з порушенням нормальних виробничо-управлінських стосунків, воно спотворює весь процес прийняття управлінських рішень, так і паралізує нормальне функціонування фінансово-економічних відносин, що демонструють види та форми корупції відображені у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 Види та форми корупційних діянь

Види корупційних діянь	
Велика корупція	Побутова корупція
Форми корупційних діянь	
хабарництво	торгівля впливом
конфлікт інтересів	«відкати»

Розроблено автором.

Значні масштаби корупції та її сплеск у перехідному суспільстві змушують сформулювати проблему системної трансформації корупції за умов соціально-політичної та економічної модернізації.

Деякі дослідники трактують корупцію з позиції відхилення від норм, у тому числі етичних моральних, загальнолюдських та ін.

Наприклад, корупція – відхилення від деяких стандартів поведінки. Також, корупція визначається, як порушення, щонайменше, однієї системи державного та громадського порядку. Більш широке поняття визначає корупцію, як аморальне та неетичне явище, що містить набір моральних відхилень від моральних суспільних норм, що виражається в подальшій втраті поваги та довіри до законної влади.

Крім цього, корупція - це поведінка, що характеризується відхиленням від нормальних загальнолюдських норм з метою отримання неправомірної вигоди приватновласницького, матеріального статусного характеру.

Справді, якщо корупція характеризується проявом деякої нестандартної поведінки, то він, ймовірно, має певну мету. Так, у деяких визначеннях корупції

увага акцентується на переслідуванні особистих цілей корупціонера. Наприклад, корупція - це зловживання державною владою в особистих цілях або зловживання владними повноваженнями в особистих інтересах.

Корупція у перехідних країнах пов'язана з виникненням «зазору» між новими трансплантованими ринковими та демократичними інститутами та старими неформальними практиками соціальної взаємодії. Відповідно, чим масштабніші інституційні реформи, тим глибші відмінності між «старими» практиками та «новими» правилами. Відкривається простір використання різних форм корупційного взаємодії. Таким чином корупція стає індикатором неефективності інституційних реформ. Безумовно, можна лише висловити солідарність цієї позиції, але навряд ми зможемо «підписатися під кожним словом» - і це принципово.

Яскраве визначення корупції, дав професор О. Галкін: «Корупція – це суспільне явище, коли державні (муніципальні) службовці та інші особи, вповноважені на виконання державних функцій, використовують у діях (або бездіяльності) своє службове становище, статус і авторитет посади, яку обіймають, в корисливих цілях (зокрема для особистого збагачення) або в групових інтересах» [6].

На наш погляд, лише частково можна погодитись з тим, що корупція є породженням «старих неформальних норм і практик». Ці неформальні відносини, поза сумнівом, теж модернізуються і частково навіть інституціоналізуються, оскільки в іншому випадку в осіб, які мають адміністративну владу, просто не було б системних можливостей «зловживати» службовим.

Термін «корупція» походить від латинського слова «correi», яке позначає учасників, сторону зобов’язання з приводу одного предмету, і слова «umperre», яке означає можливість відміняти, порушення або руйнування чогось. Тому термін « corrumperre» має позначати діяльність групи осіб, спрямовану на руйнування або порушення правового порядку, державного управління або правосуддя. Цим терміном у нас замінили кілька інших правових понять, якими

були «хабарництво», «зловживання службовим становищем», «службовий підлог».

Професор М.І. Мельник зазначає: «У загальному вигляді корупцію можна визначити як соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням їм» [19, с.81].

На думку О.М. Охотнікової, корупція існує як система відповідних стосунків між певними посадовими особами і кримінальним середовищем на основі протиправної діяльності цих посадових осіб на шкоду державним та суспільним інтересам, які виявляються у різних формах [27, с. 144].

У процесі реформування національного господарства, використовуючи внутрішню нестабільність нашої держави, представники кримінальних кіл звернулися до органів державної влади з метою встановити контроль над національною економікою, що стало не тільки потужним фактором підриву національної безпеки української держави, а й справило серйозний вплив на всю міжнародну безпеку. загалом.

Існує діалектика взаємодії між якістю демократичних інституцій та якістю протидії корупції. З одного боку, зміцнення демократичних інституцій – це ефективна складова стратегії протидії корупції. З іншого боку, запуск спеціального антикорупційного інструментарію – це серйозний крок у бік зміцнення демократичних установ.

Формами прояву корупційних діянь є підкуп посадових або службових осіб органів державної влади або місцевого самоврядування, отримання незаконних переваг або благ майнового або навіть немайнового характеру, хабарництво, обмін взаємними уступками серед представників органів законодавчої, виконавчої та судової влади, зловживання довір’ям народу при

ухваленні рішень у парламенті та інших органах влади, використання владних повноважень для особистого збагачення або надання переваг близьким, родичам чи друзям та інш.

Нові антикорупційні концепції, які потім реалізовувалися у внутрішньодержавних правопорядках.

Зокрема, до таких концепцій належать ідеї про необхідність:

стримування хабарництва з боку національних та іноземних урядових посадових осіб механізмами, які забезпечують наявність у державних та недержавних підприємствах книг та записів, які докладно та ретельно відображають придбання та розподіл майна, наявність таких внутрішніх засобів бухгалтерського контролю, які дозволяють їх службовцям виявляти факти корупції ;

вивчення подальших профілактичних заходів, які враховують співвідношення між достатньою компенсацією та непідкупністю на державній службі;

визнання презумпції винності посадової особи, яка не в змозі розумно пояснити суттєве збільшення своїх доходів за період проходження державної служби;

заохочення керівництва компаній до включення до щорічних звітів відомостей про механізми внутрішнього контролю, особливо тих, які перешкоджають хабарництву;

прийняття таких актів законодавства, які мають дозволити владі відсторонювати від участі в тендерах на отримання державних контрактів підприємства, що мають прагнення підкупити посадову особу іноземної держави; щ - визнання підкупу посадової особи іноземної держави для отримання або збереження ділових вигод злочином, незалежно від суми чи кінцевого результату хабара;

визнання того, що створення культури, протилежної корупції, за допомогою доброї моральної та громадянської освіти – найкращий підхід у

боротьбі зі злочинністю взагалі та з корупцією зокрема керівництва міждисциплінарним підходом до боротьби з корупцією;

забезпечення необхідних заходів для конфіскації та позбавлення доходів від корупції;

обмеження банківської та комерційної таємниці;

обов'язковість відмови у звільненні від оподаткування стосовно витрат, що є хабарами, або інших витрат, понесених з метою сприяння корупційним діянням;

встановлення суб'єктивної сторони корупційного діяння з «об'єктивних фактичних обставин справи»;

застосування більш тривалого терміну давності щодо корупційних злочинів;

збалансованості між будь-якими імунітетами публічним посадовим особам та можливістю, у разі потреби, здійснити ефективне розслідування та винести судове рішення у зв'язку з корупційними злочинами;

можливості пом'якшення покарання і навіть надання імунітету обвинуваченому, який «суттєво співпрацює у розслідуванні корупційного злочину»;

обліку винесених в іноземних державах обвинувальних вироків щодо осіб, винних у корупційних діяннях;

встановлення більш жорстких заходів контролю щодо рахунків, які намагаються відкрити або які ведуться особами, які володіють або мали значні публічні повноваження, члени їх сімей і тісно пов'язані з ними партнери або від імені будь-яких такого роду осіб;

наявності незалежного органу чи органів, відповідальних за проведення антикорупційної політики;

здійснення освітніх та навчальних антикорупційних програм;

створення заходів та систем, які зобов'язують публічних посадових осіб представляти відповідним органам декларації про позаслужбову діяльність,

заняття, інвестиції, активи та дари або вигоди, у зв'язку з якими може виникати колізія інтересів;

обов'язковості в обстановці прозорості: складати національний бюджет, подавати звіти про надходження та витрати, застосовувати ефективну систему стандартів бухгалтерського обліку, аудиту та нагляду;

забезпечення того, щоб приватні організації мали достатні механізми внутрішнього контролю з метою запобігання створенню неофіційної звітності, використання підроблених документів або передчасного знищення бухгалтерської документації;

обов'язковості відмови у звільненні від оподаткування щодо витрат, що являють собою хабарі або інших витрат, понесених з метою сприяння корупційним діянням;

сприяння активній участі окремих осіб та груп суспільства за межами публічного сектору, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, у запобіганні корупції та боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин та небезпечного характеру корупції, а також створюваних нею загроз;

забезпечення того, щоб відповідні органи протидії корупції були відомі населенню;

сприяння доступу до таких органів для подання їм повідомлень (у тому числі анонімно), для повідомлення про будь-які випадки, які можуть розглядатися як такі, що являють собою корупційні злочини;

визнання протидії відмиванню коштів або іншого майна, отриманого злочинним шляхом, як необхідної складової профілактики корупції;

криміналізації так званого незаконного збагачення (значне збільшення активів публічної посадової особи, що перевищує її законні доходи, яке вона не може розумним чином обґрунтувати);

ініціативного обміну інформацією про корупційні правопорушення без запиту про надання правової допомоги;

призначення внутрішньодержавного спеціального органу, відповідального за отримання та виконання запитів про надання правової допомоги;

можливості проведення спільних розслідувань правоохоронними органами кількох держав, що співпрацюють;

допустимість застосування спеціальних методів розслідування корупційних діянь (наприклад, «контрольовані постачання», електронне та інші форми спостереження, агентурні оплати), результати застосування яких повинні прийматися судами як докази у справі.

1.2 Закордонний досвід побудови інституційної системи протидії корупції

Боротьбу з корупцією за кордоном здійснює різні каральні та профілактичні методи. Каральні, кримінально-правові методи, які застосовуються в усіх країнах світу для боротьби з різними проявами корупції не втрачають своєї актуальності, про що свідчить законодавчий досвід зарубіжних країн за останні роки. Не менш важлива роль відіграє попередження корупції в публічній та приватній сферах, формування антикорупційної культури в суспільстві.

У всьому світі є антикорупційне законодавство спрямовані на правове забезпечення вирішення таких завдань як профілактика (основна і вторинна) вчинків корупційного характеру, покарання за корупцію як протиправне діяння (сукупність діянь). Незважаючи на те що масив антикорупційного законодавства надзвичайно великий великий і варіюється від штату до штату, може бути кілька загальних блоків галузевих антикорупційних актів ідентифіковано:

– кримінальне законодавство, яке включає норми про відповідальність осіб та юридичних осіб за активне та пасивне одержання неправомірної вигоди, підкуп іноземних посадових осіб, торгівлю у впливі, відмиванні злочинних доходів тощо, як а також окремі кримінально-правові акти, видані разом з кодами

(Австралія, Німеччина, Італія, Канада, США, Франція тощо) або без таких кодів (Великобританія, Ірландія). Наприклад, британське хабарництво

Закон 2010 року [46] був цілком новаторським, особливо в частині кримінальної відповідальності юридичних осіб, і з точки зору вимог це визнано набагато суворішою, ніж Конвенція ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних посадових осіб при здійсненні міжнародних комерційних операцій, оскільки воно не встановлює позовної давності для кримінального переслідування і не містить жодних приписів щодо імунітету від кримінального переслідування для депутатів, суддів чи прокурори [52] :

– законодавство, що регулює сферу приватного права, який передбачає санкції за корупційні правопорушення пов’язані з аудитом, корпоративною етикою тощо (Австралія, Бразилія, Велика Британія, Італія, Канада, Словенія, США, Південна Африка);

– законодавство, що регулює взаємодію державної влади та недержавних установ, зокрема лобіювання;

– законодавство, що регулює питання громадськості сфера, а саме виборче право [48], державна служба, конфлікт інтересів (Австралія, Велика Британія, Грузія, Молдова, Республіка Корея, США, Франція, Чехія тощо).

Ці закони часто не застосовуються лише державним службовцям, а й топ-менеджерам державних компаній.

Таким чином, відповідно із Законом Французької Республіки про прозорість суспільного життя від 11 жовтня 2013 р. [49], керівники та керівники державних установ промислового та комерційного характеру щорічно подавати до Вищого органу з питань прозорості суспільного життя заяву про конфлікт інтересів і майнового стану, в тому числі доходи і витрати за звітний період.

Ця вимога поширюється і на акціонера групи з переважною участю держ та місцеві колективи. Проект нової франц. закон про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізації економіки [51], опублікований 30 березня 2016 р., спрямований на подальше посилення боротьби з корупцією та передбачає: організація спеціальної служби, відповідальної за запобігання корупції та

надання допомоги в його виявлення; створення реєстру лобістів; захист і фінансування інформаторів тощо.

Іншим блоком є законодавство про боротьбу з відмиванням грошей, яке також успішно застосовується до доходів від міжнародної та національної корупції. Аналіз іноземного законодавства дає підстави для висновок, що в останні роки не тільки держави приналежність до сім'ї загального права, але також країни, традиційно належать до континент правової системи, використовувати норми кримінального, кримінально-процесуального та цивільно-процесуального законодавства з метою заморожування, арешту та конфіскації доходів, одержаних від відмивання корупції.

Це пов'язано насамперед з тим, що багато держав здійснили зміни свого законодавства у цій сфері з метою його уніфікації для полегшення подальшого використання.

Водночас розроблений підхід в англо-американська теорія була і продовжує впливати на формування європейського законодавства, що, безсумнівно, вплинуло на формулювання стандартів, закріплених у міжнародних конвенціях і договорів, особливо в частині, що стосується використання інституту цивільної конфіскації

Публікація складних актів у певних державах, в якому законодавець максимально намагався охоплюють публічну та приватну сфери державного життя, привертає увагу: закони Італії про запобігання корупції та боротьбу з беззаконням у державному управлінні 2012 р. та на

Злочини проти державного управління, тип мафіозних об’єднань та помилкова звітність 2015 р. [47]; Закон Словенії про доброчесність та протидію корупції 2010 р. [53].

Особливе місце серед антикорупційних актів займає законодавство про охорону та заохочення осіб, які повідомляють факти корупції, яка в деяких державах вже є міцно увійшло в арсенал заходів, спрямованих щодо запобігання корупції (США (Закон Сарбейнса-Окслі і Закон Додда-Франка), Румунія, Республіка Корея), а в інших тільки починає формуватися (Білорусь, Казахстан).

Аналіз основних напрямків злочинної діяльності політика ряду держав у сфері протидії корупції дає змогу виділити основні тенденції у розвитку законодавства цих країн.

Перш за все, слід говорити про встановлення правового визначення корупційних діянь, про розробку переліку таких діянь та їх розмежування в окремі глави (розділи) національних кримінальних законів. Закон «Про запобігання та боротьбу» 2004 року Корупція [50] в одній із країн БРІКС – Південно-Африканська Республіка – посилення відповідальності за корупцію та інші злочини, пов’язані з корупція.

Закон містить загальне поняття «корупції» як злочину та в наступних нормах визначає зміст корупційної діяльності залежно від кола осіб і заборонених дій, які вчиняють:

1) певні особи (держслужбовці, іноземні посадові особи; агенти; депутати законодавчого органу; працівники судових органів та слідчі органи);

2) у зв'язку з надання або отримання неправомірної винагороди;

3) у зв'язку з конкретними питаннями (докази в судовому процесі; контракти; державні закупівлі та тендери; аукціони; спортивні змагання; азартні ігри;

4) у зв'язку з можливим конфлікт інтересів та інша неприйнятна діяльність (придбання приватного інтересу в контракті, угоді або інвестиції державного органу; залякування свідок; перешкоджання розслідуванню злочину).

Крім того, цей закон містить ряд інших заходи безпеки, в тому числі пов'язані з збереження майна, яке може ймовірно стали предметом конфіскації. На додачу, з метою запровадження певних обмежень відкритий для громадськості реєстр, контрольований Міністерством фінансів Південної Африки, що містить інформацію про осіб і компанії визнано винним у корупційній діяльності, пов’язаній з тендерами і контракти.

Під загрозою кримінального покарання посадові особи зобов’язані повідомляти поліції про всі дії корупційного характеру, які підпадають або можуть підпадати під дію Закону 2004 р. Подібно до антикорупційного

законодавства інших іноземних держав, закон Південної Африки 2004 р. носить екстериторіальний характер.

Велика Британія у протидії корупції має власну багаторічну історію та існуючі традиції.

Система запобігання корупції Великобританії характеризується певною специфікою, зокрема: однією з новел антикорупційного законодавства є норма, яка передбачає відповідальність компаній за нездатність запобігти даванню хабара її співробітниками; положення Закону про майно, отримане злочинним шляхом 2002 р. визначає право на конфіскацію майна отриманого шляхом вчинення злочинів корупційної спрямованості; громадський контроль за антикорупційною діяльністю здійснюється неурядовими організаціями, а також засобами масової інформації; існує інститут заохочення доносів і створення атмосфери нетерпимості до корупції як прояву деструктивної поведінки у суспільстві; заборона старшим співробітникам держслужби протягом 2 років після звільнення чи виходу на пенсію займатися приватним підприємництвом, консультувати приватних підприємців, влаштовуватися на роботу до компаній, що мають суміжну діяльність з відомством, з яким пов’язана минула діяльність співробітника.

Система органів державної влади, що займається протидією корупції, фактично включає всю структуру кримінального правосуддя.

Запобіганням корупційним правопорушенням, пов’язаним з викраденням грошових коштів, займається Міністерство фінансів і Національне бюро аудиту [40, с. 194].

Завершуючи можна сформулювати принципові підходи до протидії корупції у західних та східних державах, відображені у таблиці 1.2.

Законодавці інших країн змінюють підхід до визначення «корупційного злочину» в контексті кримінальних кодексів, стан вичерпний перелік «корупційних правопорушень» у спеціальних антикорупційних законах.

Таблиця 1.2 Принципові підходи до протидії корупції у західних та східних державах

Західні країни (США та країни ЄС)		Східно-азійські країни	
США	Відкритість діяльності органів влади є основоположним принципом взаємодії державних службовців та населення. Активна позиція та зацікавленість громадськості щодо контролю за виконанням владних приписів сформована на рівні громадянського обов'язку, широка поінформованість про випадки корупційних дій та звітування високопосадовців щодо результатів розслідування справ та вжитих заходів запобігання	**Китай**	Має одне з найсуворіших антикорупційних законодавств. Покарання за хабарі – тюремне ув'язнення або смертна кара. За останні кілька років позбавилися життя понад десять тисяч китайських чиновників. У Китаї працює масова програма з відучування чиновників і громадян брати і давати хабарі.
Франція	Антикорупційні заходи Франції першочергово спрямовані на контроль діяльності державних службовців усіх рівнів влади спеціалізованими органами, що мають чіткий розподіл повноважень. Головною вимогою є прозорість процедур у державних і приватних організаціях, їх діяльності та фінансуванні. Підвищена увага приділена звітності політичних партій. Тобто у антикорупційній діяльності Франції центр контролю зміщений у бік діяльності високопосадовців і рішень, що приймаються ними	**Сінгапур**	У країні введено поняття «презумпція корумпованості», згідно з якою чиновник, підозрюваний в отриманні хабара, вважається винним, поки не доведе протилежне. Така жорстка антикорупційна політика вивела Сінгапур в число держав з найнижчим рівнем корупції.
Фінляндія	Важливу роль у запобіганні корупції також відіграє рівень освіти нації. Адже, освіченими людьми набагато важче маніпулювати – вони знають свої права, розуміють, яким чином функціонують органи публічного адміністрування та у який спосіб мають враховуватися і забезпечуватися потреби та інтереси населення. Не менш важливим заходом протидії корупції у Фінляндії вважається і «соціальний контроль».	**Близький Схід**	Дуже жорстко ставляться до хабарництва на Близькому Сході. У країнах, де діють норми шаріату, корупція прирівняна до крадіжок. Карають за злочин відповідно до Корану: наприклад, в Саудівській Аравії і Еміратах чиновникам, спійманим на хабарі, відрубують руку.

Складено автором за матеріалами джерел [13, 47].

Актами конкретизації розуміння такої діалектики стало включення до антикорупційної документації іноземних держав симптоматичних заходів протидії корупції:

застосування чесних та прозорих механізмів приватизації;

тендери на державні замовлення;

конкуренція у сфері комунального обслуговування;

ефективне законодавство про свободу інформації;

декларування доходів;

відкритість процесу формування бюджету;

використання системи фінансового менеджменту та аудиторських установ установи інституту омбудсмена та створення антикорупційних агенцій;

парламентський контроль за діяльністю антикорупційних відомств;

заснування гарячих інформаційних ліній та впровадження програм захисту інформаторів;

запровадження адекватних санкцій за корупційні правопорушення (відшкодування шкоди, заподіяної корупційними діяннями, покладання тягаря доведення законності походження доходів на посадову особу);

реформування судової системи;

створення гарантій вільних та чесних виборів;

запровадження стимулів, які заохочують етичну поведінку в державних установах;

зміна суспільних відносин та мобілізація політичного

опитування громадської думки;

журналістські розслідування;

гідне матеріальне винагороду за працю у громадському секторе;

розкриття інформації про матеріальне становище (особливо посадових осіб «верхнього рівня управління державою»).

Крім того, необхідно імплементувати до законодавства України положення нормативно-правових актів ЄС та найкращих практик з питань: – розшуку та виявлення активів, на які може бути накладено арешт у судовому

провадженні в цивільних та кримінальних справах; – повернення (стягнення) активів, здобутих злочинним шляхом (у тому числі корупційним), на користь держави; – повернення до України активів, що прямо чи опосередковано походять з України, здобуті злочинним шляхом (у тому числі корупційним), та надалі примусово стягнуті за рішеннями закордонних юрисдикційних органів на користь іноземних держав; – розподіл зазначених вище активів між іноземними державами та Україною [44].

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

2.1 Нормативно-правові засади діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції

Дослідники зазначають, що 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 [12, с. 82-83].

Науковець І.В. Коруля пропонує зміст антикорупційного законодавства розглядати як сукупність норм права, які регламентують діяльність щодо протидії корупції та які об'єднані у нормативно-правові акти [17, с. 20].

Дослідниця Т.В. Хабарова вважає, що антикорупційне законодавство можна визначити як систему правових норм, які визначають правові засади антикорупційної діяльності, регламентують основні напрями діяльності держави щодо запобігання корупції та визначають механізми та форми реалізації запобіжних антикорупційних заходів [41].

Варто також вказати, що зміст поняття антикорупційна діяльність - це процес реалізації заходів запобігання корупції, завдяки яким досягається зниження її рівня.

Корупція - використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної

вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов’язаних з ними можливостей.

Причинами корупції в Україні є слабкість реального впливу громадянського суспільства на перебіг політико-правових та соціально-економічних процесів; відсутність моральної та політичної відповідальності високопосадовців за ухвалювані рішення;

інерція пострадянського мислення та менталітету, розрахованих на оправдане присвоєння частки загальних благ та право на власну винятковість в силу хвороби, поганого майнового стану, несправедливості з боку влади або адміністрації за місцем роботи; відсутність невідворотності відповідальності та тотальне порушення принципу рівності усіх перед законом;

панування «права привілеїв», яке супроводжує будь-які посади в органах законодавчої, судової та виконавчої влади;

зловживання службовими повноваженнями серед державних службовців для власної вигоди;

поширене оправдання корупційних правопорушень нібито наявним політичним переслідуванням, з одного боку, та неодноразове використання у минулому репресивних інститутів держави для розправи над опозиційними або непокірними політиками, бізнесменами та державними чиновниками, з другого боку;

відсутність дієвого контролю за діями посадовців і політиків та підтримки такого контролю достатньою кількістю незалежних засобів масової інформації.

Це ймовірно неповний перелік причин корупції, але він дає уяву про позиції авторів, які вилилися у відповідні положення у цій статті.

З корупційними діяннями пов'язано багато можливостей: одержання для себе чи інших осіб грошових коштів, майна, переваг, пільг, послуг, нематеріальних активів, будь-яких вигод нематеріального чи не грошового характеру без законних підстав, що здійснюється особами, уповноваженими на

виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Обсяги і масштабність корупційних проявів усе більше потрапляють до державно-правових механізмів і повсякденного життя суспільства.

Таблиця 2.1 Правове регулювання управлінням у сфері захисту персональних даних

№	Назва законодавчого акту	Предмет регулювання
Блок нормативно-правового регулювання до війни з рф		
1	«Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII	Загальні засади протидії корупції
2	«Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII	Загальні засади проходження державної служби
3	«Про засади державної антикорупційної політики на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки»	Засади здійснення антикорупційної політики
4	«Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року№ 1698-VII	Діяльність НАБУ
5	«Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682-VII	Засади здійснення люстрації
6	«Про доступ до публічної інформації» 13 січня 2011 року № 2939-VI	Засади доступу до інформації та баз даних
Блок нормативно-правового регулювання після початку війни з рф		
1	«Про правовий режим воєнного стану»	Засади режиму воєнного часу
2	«Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»	Трудові відносини
3	«Про захист інтересів суб’єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни»	Інформаційні відносини
4	«Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану»	Особливості протидії корупції у воєнний час

Примітка. Складено автором.

Кримінологічний підхід до вивчення корупції передбачає чітке позначення її контурів як злочинного феномену та виявлення її структури як злочинного акту.

Антикорупційна діяльність відповідно до нього орієнтується насамперед на припинення корупції за «фактом» корупційного діяння. Проте більшість проявів корупції уникає кримінологічного аналізу, оскільки контури корупції як соціального явища набагато ширші.

Латентний характер корупції перешкоджає виявленню та реєстрації її за фактом злочину.

Існування корупційної мережі всередині легальної адміністративно-управлінської структури ускладнює як саму кваліфікацію злочинного діяння, і визначення його справжніх суб'єктів. Подолати обмеженість кримінологічного аналізу можливо на базі розвитку соціологічного підходу, здатного виявляти корупційні соціальні практики, а не тільки фіксувати «випадки» чи «діяння», бачити корупційні мережі за фігурами окремих «хабарників», пов'язувати в одну цілу поведінку людей та організованих систем та таким чином «тенізувати» корупцію.

Соціологічний підхід до розуміння суті корупції виявляє ширші обрії її наукового аналізу та дозволяє перейти від розгляду приватних злочинних практик до опису корупції як масштабної, інтегрованої та соціально небезпечної системи. Методологія переходу зводиться до поетапного послідовного відтворення наступних моделей корупції:

1) як типу індивідуальної поведінки посадових осіб;

3) як властивості соціальної системи управління;

4) як особливого типу соціальної системи, що існує паралельно системі легального державного управління.

Як системне соціальне явище корупція є похідною діяльності особливого соціального суб'єкта – бюрократії. Бюрократичні відносини, що породжуються принципом поділу на керівників і керованих, і засноване на відчуженні особистих цілей керівників від цілей соціальної системи та заміні загальних

інтересів приватними інтересами керівників, за своєю природою містить можливість корупціонування. Але для того, щоб можливість перетворилася на дійсність, необхідно:

1) вплив певних соціальних факторів, таких як криміналізація суспільства, економізація та маркетизація суспільних відносин та суспільної свідомості, нестабільність політичного устрою, відсутність ефективних механізмів політичного та соціального контролю;

2) формування відповідної психологічної структури - системи диспозицій, що виражають індивідуальну готовність бюрократа до корупційної поведінки.

Соціальні характеристики та типологія бюрократії корелюють з виділенням західного та східного типів корупції. Для раціональної західної бюрократії корупція виступає раціональною формою вирішення економічних проблем, для ірраціональної східної – стилем життя та традиційною формою ділової взаємодії.

Для західної бюрократії найпоширенішими інструментальними формами корупційної взаємодії є хабар і комерційний підкуп. Корупційний стиль ірраціональної бюрократії породжує різноманітність форм корупційних злочинів та пристосовує демократичні практики до реалізації приватних інтересів. Таким чином, корумпованість бюрократії не слід оцінювати лише у категоріях дисфункції та деформації. За стилем корупційної діяльності та поведінки, за специфікою корупційних соціальних зв'язків необхідно бачити стан ціннісно-нормативної та інституційної підсистем суспільства.

У цьому контексті привертає уваги законодавче регламентування антикорупційних засад щодо проходження державної служби (Таблиця 2.2).

Системність корупції визначається, насамперед, її структурою та характером соціальних зв'язків. Корупційні зв'язки у корумпованих системах далеко не довільні, вони прив'язуються до тих місць соціального простору, де відбувається локалізація фінансових ресурсів та утворюються пучки розпорядчих функцій.

Таблиця 2.2 Законодавче регламентування антикорупційних засад щодо проходження державної служби

№	Законодавчий акт	Антикорупційна засада
1	Закон України від 16 грудня 1993 р. «Про державну службу» (втратив чинність 01 травня 2016 р.	– засада чесності; – персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни;
2	Закон України від 17 листопада 2011 р. «Про державну службу» (втратив чинність 31 грудня 2015 р., при цьому так і не був введений в дію	– засада доброчесності; – засада прозорість діяльності; – персональна відповідальність державного службовця.
3	Закон України від 10 грудня 2015 р. «Про державну службу» (чинний з 01 травня 2016 р.	– засада доброчесності;

Розроблено автором.

Таким чином, найважливішим завданням стає реконструкція розпорядчо-функціонального контуру влади та простору циркуляції основних соціально-економічних ресурсів.

Внутрішня стійкість корупційної системи підкріплюється за рахунок досить жорстких внутрішніх зв'язків її елементів, створення тісних відносин особистого взаємозв'язку та кругової поруки чиновників, які продають власні адміністративні можливості. Учасники корупційної взаємодії об'єднані, по-перше, економічною залежністю, корисливими інтересами, по-друге, політичною залежністю, спільними інтересами у володінні ресурсами реальної влади, по-третє, кримінальною залежністю, оскільки хабарництво та підкуп кваліфікуються як кримінальні діяння для всіх суб'єктів корупційної. По-

четверте, особливими цінностями, поглядами на владу, на приналежність державних ресурсів, на соціальний успіх і т.д.

Корупційній системі властива внутрішня стійкість насамперед за рахунок ієрархізації виділення рівнів корупційних зв'язків.

Горизонтальні зв'язки апарату держуправління, бізнесу, криміналітету реалізуються на кожному рівні ієрархії як форми нестійкої партнерської взаємодії, що по можливості переходить до «стратегій захоплення». Крім стратегій «захоплення держави» та «захоплення бізнесу», які реалізують чиновники та підприємці, слід виділити стратегії захоплень, що реалізуються криміналітетом.

Таким чином відбувається трансформація системи горизонтальних «партнерських зв'язків» у вертикальні системи домінування та корупційного контролю. У системі вертикальних корупційних зв'язків присутні два ланцюжки -перерозподільні та заступництва, причому патронування корупційних практик досить поширене явище та умова існування корупції як системного явища.

Системність корупції визначається не тільки тісними відносинами особистого взаємозв'язку та кругової поруки чиновників, які продають власні адміністративні можливості, а й особливостями управлінської системи, що надає чиновникам та громадянам можливість залучення до корупційних систем, і створює способи та механізми інкорпорування в ці системи. Способи інкорпорування різняться залежно від типу корумпованого суб'єкта, що виділяється по відношенню до структурного ядра корупції – формальних структур державного управління.

Процес інкорпорування в корупційні системи включає щонайменше два етапи: 1) заняття функціонально-рольової позиції в корупційній системі. 2) інкорпорація у вигляді конституювання соціальних зв'язків (корупційних «зв'язок») та культурно-стильова інкорпорація.

Однією з універсальних властивостей соціальних систем є постійне відтворення базових елементів структури.

Кожен елемент (суб'єкт) у структурі корупційних зв'язків, втрачаючи партнера в результаті успішної антикримінальної діяльності правоохоронних органів, не просто відтворює колишню схему корупційних відносин з новим партнером, а й залучає все більшу їх кількість, мультиплікуючи цю девіантну соціальну практику, переводячи в схему якомога більше своїх партнерів.

Основу механізму корупційної ротації становлять: об'єктивний процес функціонування соціальної системи, що виробляє соціальні позиції корупціонерів, формування механізмів персоніфікації, заміщення даних позицій, трансформація соціально-політичної еліти, яка постачає кадри для заміщення «вакантних» соціальних позицій у корумпованій системі.

Системоутворювальною підставою антикорупційної політики в умовах перехідного суспільства має стати вдосконалення механізмів соціального регулювання та розвиток механізмів соціального контролю. Основними напрямами цього процесу виступають удосконалення процедур державного управління та формування правової культури населення.

Удосконалення механізмів державного управління здійснюється на основі адміністративної реформи, орієнтованої на перехід від відсталих, бюрократичних до сучасних методів державного управління на основі концепції «нового державного менеджменту» та чітких процедур внутрішньоінституційного контролю, що передбачають посилення владної вертикалі, формування демократичних механізмів, що забезпечують інформаційну прозорість. та розвиток етичних компонентів поведінки державних службовців.

2.2 Структура публічно-правових інститутів протидії корупції

Доцільно зазначити, що рівні реалізації національної антикорупційної політики включають три інтегрованих блоки в системі публічного управління. До першого блоку належить діяльність органів публічного управління загального спрямування (загальної компетенції – центральні органи виконавчої

влади, місцеві державні адміністрації тощо), в межах яких антикорупційна політика є одним із багатьох і водночас не основним напрямом діяльності на загальнодержавному та регіональному рівнях (табл.2.3).

Таблиця 2.3 Органи та їх повноваження в залежності від виконання основних функцій

№	Органи	Повноваження
1	2	3
Превентивна антикорупційна функція		
1.	Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) — ключовий спеціалізований антикорупційний орган	перевіряє електронні декларації, звіти політичних партій та факти щодо наявності конфлікту інтересів; розробляє проєкти Антикорупційної стратегії та Державної програми з її виконання; погоджує антикорупційні програми інших органів; складає адміністративні протоколи про вчинення високопосадовцями правопорушень, пов'язаних із корупцією; проводить антикорупційну експертизу проєктів законів та актів Кабінету Міністрів України.
Оперативна антикорупційна функція		
2.	Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) — державний правоохоронний орган, створений після ухвалення Закону «Про Національне антикорупційне бюро України».	розслідує корупційні злочини, що стосуються високопосадовців або великих сум державних коштів
3.	Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) — самостійний підрозділ Офісу Генерального прокурора.	здійснює процесуальне керівництво та підтримує державне обвинувачення у ВАКС у провадженнях, що належать до підслідності НАБУ.
4.	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) — центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що не проводить досудових розслідувань корупційних злочинів, однак його діяльність є важливою для ефективного розслідування таких кримінальних проваджень.	займається виявленням та розшуком активів, одержаних від корупційних злочинів, управляє такими активами (допоки вони під арештом)
5.	Державне бюро розслідувань (ДБР) — правоохоронний орган, створення якого було передбачено Кримінальним процесуальним кодексом України.	розслідує окремі корупційні злочини, вчинені здебільшого правоохоронцями та організованими групами

Продовж.табл.2.3

1	2	3
6.	Служба безпеки України (СБУ) — орган спеціального призначення з правоохоронними функціями	проводить оперативно-розшукову діяльність, у корупційних злочинах зокрема.
Судова антикорупційна функція		
7.	Вищий антикорупційний суд (ВАКС) — вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України, що розпочав свою роботу через рік після прийняття Закону «Про Вищий антикорупційний суд».	здійснює розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувало НАБУ; ухвалює рішення як суд першої та апеляційної інстанцій.

Розроблено автором

Другий блок включає органи публічного управління спеціальної компетенції – система правоохоронних органів, у межах діяльності яких реалізація національної антикорупційної політики є однією із основних функцій (органи прокуратури, суди, інспекції, служби), в межах яких розподіл сфер функціонування на державний та регіональний рівні може відігравати значну роль, але у випадку органів судової влади визначення рівень діяльності не впливає на суть публічно-управлінських рішень.

До третього блоку належить діяльність органів публічного управління особливої компетентності, в межах яких органи управління регіонального рівня (у разі створення) функціонують за принципом деконцентрації та фактично можемо констатувати виключну роль загальнодержавних органів (НАЗК, НАБУ, САП) [23, с. 37].

Сьогодні реальний результат від антикорупційної політики значно нижчий за очікуваний, що демонструє наявність комплексу системних проблем. Передусім це стосується недосконалості системи критеріїв оцінки ефективності антикорупційної політики, яка потребує перегляду задля підвищення функціональності.

Україна почала розбудову повноцінної антикорупційної інфраструктури та створення нових спеціалізованих антикорупційних органів у 2014-му році. Це

була логічна складова руху до ЄС та НАТО, як і вдосконалення низки нормативно-правових актів.

До повноважень Національного агентства належить значне їх коло зокрема:

проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції;

підготовка та подання до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення;

інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура — самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України. САП створюється спеціально для допомоги та нагляду за розслідуваннями детективами новоствореного Антикорупційного бюро.

Функції: нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, що здійснюється Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення у відповідних виробництвах і представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим законом і пов'язаних з корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Структура САП:

управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді;

відділ аналітично-статистичного забезпечення;

відділ документального забезпечення.

До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління НАБУ.

Антикорупційні заходи інформаційно-аналітичного характеру мають передбачати розробку та прийняття у формі обов'язкового нормативного акта спеціальної Програми боротьби з корупцією.

Така програма повинна мати нормативне, інформаційно-аналітичне, організаційне, методичне та ресурсне забезпечення.

Програмування боротьби з корупцією має здійснюватися в єдиному комплексі з програмуванням економічного, соціального та політичного розвитку суспільства і держави або суб'єкта, на рівні якого здійснюється програмування.

До основних форм взаємодії державних органів, у тому числі й у системі правоохоронних органів, у сфері протидії корупції, належать:

1. спільне комплексне вивчення стану корупційних відносин, що склався, причин, факторів і умов, що детермінують злочини корупційної спрямованості; прогнозування розвитку корупції з урахуванням світових тенденцій;

2. спільну участь усіх суб'єктів у розробці комплексних цільових програм із стабілізації ситуації у сфері протидії корупції;

3. вивчення наявних ресурсних можливостей (політичних, правових, соціальних, економічних, інтелектуальних та інших.), необхідні реалізації комплексних цільових програм із протидії корупції; спільне проведення нарад, спрямованих на вироблення узгоджених дій щодо реалізації конкретних антикорупційних заходів;

4. взаємний обмін інформацією у реалізації стабілізаційних заходів, здійснюваних у межах комплексних програм;

5. підготовка та прийняття спільних рішень щодо актуальних проблем, що раптово виникають, пов'язаних з корупцією та організованою злочинністю;

6. спільне здійснення контролю та загальне підбиття етапних та тимчасових підсумків за результатами реалізації комплексних цільових програм та ін.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНСТИТУТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

3.1 Удосконалення інституційної системи антикорупційних заходів на сучасному етапі соціально-економічного розвитку

У сучасному суспільстві корупція найчастіше сприймається як звичайне явище, як якісь аморальні чи злочинні дії. Практично суспільством не усвідомлюється ні масштаб цього явища загалом, ні його негативні наслідки. Багато в чому саме цим пояснюється порівняно спокійне ставлення до корупції, яка насправді набула загрозливих розмірів.

Високий рівень корупції веде до серйозних соціально-економічних наслідків:

- розширюється тіньова економіка, що веде до зменшення податкових надходжень та послаблення бюджету;

- порушуються конкурентні механізми ринку, оскільки часто у виграші виявляється не той, хто конкурентоспроможний, а той, хто зміг отримати переваги за хабарі, що спричиняє зниження ефективності ринку та дискредитацію ідей ринкової конкуренції;

- уповільнюється поява ефективних приватних власників;

- неефективно використовуються бюджетні кошти, зокрема, при розподілі державних замовлень та кредитів, що ще більше посилює бюджетні проблеми країни; підвищуються ціни з допомогою корупційних «накладних витрат»;

- у «агентів» ринку з'являється невіра у здатність влади встановлювати та дотримуватися чесних правил ринкової гри;

- погіршується інвестиційний клімат, отже, знижуються темпи зростання виробництва, оновлення основних фондів; розширюються масштаби корупції у неурядових організаціях (на фірмах, підприємствах, у громадських організаціях),

що веде до зменшення ефективності їхньої роботи, а отже, знижується ефективність економіки країни загалом та ін.

Основними економічними причинами корупції є: насамперед низькі заробітні плати державних службовців, а також їхні великі можливості впливати на діяльність фірм та життя конкретних громадян. Корупція розквітає всюди, де чиновники мають широкі неконтрольовані повноваження розпоряджатися якимись ресурсами.

У найширшому сенсі маються на увазі ресурси матеріальні, фінансові, організаційні, побутові, соціальні тощо. Це можуть бути реальні гроші у вигляді бюджетного фінансування різних програм, пільгові ресурси (медикаменти, путівки, талони тощо), житлові та службові приміщення, земельні ділянки, квоти, плани, програми тощо.

У сучасному суспільстві слід говорити не просто про окремі недоліки у державному управлінні, які сприяють корупції. Сьогодні є інституційні причини корупції: високий рівень закритості у роботі державних відомств; громіздка система звітності; відсутність прозорості у системі законотворчості; слабка кадрова політика держави; можливість просування по службі незалежно від дійсних результатів роботи службовців.

Соціально-культурні причини корупції: деморалізація суспільства; недостатня поінформованість та організованість громадян; громадська пасивність щодо свавілля «влада заможних». Стосовно сучасних умов - це: недосконалість законів, наявність у яких лазівок для службових зловживань; зростання числа чиновників та їх ролі у суспільному та економічному житті; недостатньо висока оплата праці чиновників; недостатня ефективність роботи правоохоронних органів, коли він більшість корумпованих чиновників залишається безкарними, низька ефективність обумовлена також корумпованістю самих правоохоронних органів та інших.

Природно, що методи та способи протидії корупції мають бути адекватними до причин. Інституційний характер причин передбачає створення

спеціального інституту протидії корупції. Цей інститут має складатися з організаційно, нормативно та матеріально підкріпленої системи заходів.

Антикорупційні заходи у галузі державного управління. Необхідно виробити обґрунтовані критерії визначення оптимальної структури та чисельності органів виконавчої. За змінами структури органів, їх статусу та функцій часто стоять корпоративні, а не загальнодержавні інтереси; створюється психологічна невпевненість керівників відомств у майбутньому; відсутні обґрунтовані критерії зміни структури, що породжує можливість корисливого лобіювання з боку тих чи інших закулісних груп; безконтрольно зростає чисельність державного апарату.

Необхідно ліквідувати інституційні причини для конфлікту інтересів (зокрема, створення такої системи та структури органів виконавчої влади, щоб в тому самому органі не поєднувалися, наприклад, функції визначення правил, контролю та надання публічних послуг).

Необхідно забезпечити м делегування низки публічних соціальних і правових послуг недержавним структурам (так, наприклад, цей процес давно відбувається у сфері нотаріальної діяльності).

Необхідна інформаційна прозорість процесу прийняття рішень органами виконавчої влади, використання ними бюджетних коштів, у тому числі через доступ до фінансових документів державних органів з боку недержавних організацій та засобів масової інформації (визначення переліку документів, що підлягають обов'язковому оприлюдненню та ін.). Необхідно створити механізми суспільного впливу на діяльність відомств (незалежна експертиза суспільно значущих проектів рішень, інформування, зворотний зв'язок та ін.).

Антикорупційні заходи інформаційно-аналітичного характеру Попередження корупції потребує програмно-цільового підходу, який передбачає розробку цілей та завдань боротьби зі злочинністю в даній сфері та її окремими видами, напрямів, шляхів та засобів вирішення поставлених завдань, їх нормативного, інформаційно-аналітичного, організаційного, методичного, ресурсного забезпечення на певний період часу. Програмування боротьби зі

злочинністю та її окремими видами має здійснюватися в єдиному комплексі з програмуванням економічного, соціального та політичного розвитку суспільства та держави, на рівні якого здійснюється програмування.

Програми боротьби з корупцією як складова частина загального програмування боротьби зі злочинністю в Україні, у областях повинні складати єдиний комплексний документ не лише із загальними програмами економічного та соціального розвитку країни (області), а й ув'язуватися між собою . Такі програми життєві лише разі постановки реальних цілей і завдань, досяжних цьому етапі економічного, соціального та політичного розвитку тієї території, стосовно якої вони розроблені, тобто. мають бути реально забезпечені відповідними ресурсами.

Антикорупційні заходи нормативно-правового характеру .Корупція набула системного характеру і тому для її попередження та контролю за нею необхідне використання всього спектра норм цивільного, господарського, банківського, фінансового, податкового, митного, валютного, житлового, сімейного, міграційного, санітарного, екологічного та інших видів права і лише потім - норм адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального та оперативно-розшукового законодавства.

При цьому правове регулювання має торкатися двох рівнів: перший - заходи протидії корупції та контролю над нею як за явищем, що має політичний, економічний, управлінський, правовий та етичний аспект; другий - заходи запобігання, виявлення, доведення та покарання винних за конкретними фактами корупції, а також заходи щодо усунення та відшкодування шкоди.

Комплекс різних правових норм має вирішувати такі завдання: організація запобігання корупції та контролю за нею; усунення обставин, що сприяють корупції; мінімізація вигод усіх учасників корупційних відносин; збільшення ймовірності виявлення корупційних діянь та забезпечення невідворотності відповідальності; вплив на мотивацію корупційної поведінки; формування громадської думки нетерпимості до корупції та забезпечення невідворотності відповідальності.

Антикорупційні заходи люстраційного характеру визначено Законом України «Про очищення влади» передбачено проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених частинами третьою і четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади», поданих особами, які обіймають відповідні посади чи претендують на зайняття таких посад. Порядок проведення такої перевірки та перелік органів, що її проводять, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня № 563 «Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади».

Нормативно-правове регулювання проведення люстрації в Україні можливо відобразити у виді таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 Законодавче регламентування проведення люстрації в Україні

Вид нормативно-правового акту	Зміст правового регулювання
Закон України «Про очищення влади»	Закон визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації).
Закон України «Про відновлення довіри до судової влади»	Закон визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції (далі - перевірка суддів) як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності

Примітка: Розроблено автором

Тіньова економіка є складовою господарського механізму, виступає об'єктивно існуючою, безперервно відтворюваною підсистемою ринкової економіки. Держава не несе відповідальності за сам факт існування тіньової економіки, проте вона значною мірою відповідальна за масштаби вимушеної тіньової економіки, оскільки саме непродумана соціально-економічна політика змушує «йти в тінь» багатьох суб'єктів господарської діяльності, які переходять у легальний бізнес за поліпшення економічної ситуації.

Ступінь відповідальної держави за масштаби тіньового сектора економіки визначається такими порушеннями (або прорахунками) державних органів влади: широке поширення корупції державних чиновників; як наслідок першого можна розглядати порушення самою державою правових норм, моральних принципів, не дотримання інтересів суспільства; тіньові змови, зрощування влади та бізнесу, діяльність на користь олігархічних структур; низький професійний рівень державних чиновників вищої ланки, їх суб'єктивні прорахунки в економічній політиці, що призводять до розвитку вимушеної позалегальної економіки.

Тіньова економка виступає не тільки стримуючим елементом розвитку країни, але в окремих випадках може виконувати і позитивну роль. Однак об'єктивний характер тіньової економіки не знімає з держави та суспільства відповідальності за її негативні прояви та низьку ефективність боротьби з ними.

Як результат сучасна інституційна система протидії корупції набуває наступного вигляду відображеного у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2 Інституційна система антикорупційних органів України

Антикорупційні органи	Залучені державні органи
Формування політики та запобігання корупції	
Національне агенство з питань запобігання корупції	Верховна рада України Кабінет міністрів України Міністерство юстиції України
Розслідування правопорушень корупційного характеру	
Національне антикорупційне бюро Спеціалізована антикорупційна прокуратура Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	Національна поліція Прокуратура Державне бюро розслідувань Служба безпеки України
Притягнення до відповідальності за правопорушення корупційного характеру	
Вищий антикорупційних суд	Загальні суди, Верховний Суд

Складено автором

У практиці діяльності органів Європейського Союзу корупція визначається як використання державними, муніципальними чи іншими публічними посадовими особами та службовцями (наприклад, депутатами) чи посадовими особами та службовцями комерційних чи інших організацій (у тому числі міжнародних) свого статусу для незаконного отримання грошей чи якихось переваг (майна, прав нею, послуг чи пільг, зокрема немайнового характеру) чи надання останнім таких переваг.

Міжнародні дослідження корупції показують, що форми корупції у системі державної, муніципальної і недержавної служб різних країн дуже схожі: будову працювати підлеглі чи опосередковано контрольовані організації друзів, родичів і знайомих; субсидування політичних кампаній; винагороду отримання вигідних контрактів; службове шахрайство; встановлення плати за послуги, надання яких входить до кола службових обов'язків чиновника; отримання «комісійних» за розміщення державного замовлення на тій чи іншій фірмі; патронаж чиновників над певними державними контрактами, який здійснюється через підставні фірми або так званих партнерів або безпосередньо у формі «консультування»; використання політичними партіями свого впливу (сьогодення чи майбутнього) для збору «добровільних пожертв» з боку представників бізнесу в обмін на розміщення державних замовлень; латентне вимагання хабарів службовцями податкових і митних органів з експортерів чи імпортерів у вигляді настирливої демонстрації свого права довільно встановлювати розміри податку межах, визначених законом тощо.

Дослідження підтверджують, що є два пояснення високої взаємозалежності між «тіньовою» економікою та корупцією:

• «тіньова» економіка є спробою усунутись від корупції — підприємець іде у підпілля, щоб не платити хабарів;

• корупція породжує додаткове зростання «тіньової» економіки. За деякими підрахунками збільшення індексу корупції на один пункт призводить до зростання «тіньової» економіки. Це не узгоджується з поглядами на тіньову економіку як спосіб обійти корупцію, але підтверджує визначення тіньової

економіки як породження корупції. Деяка частка «тіньового» сектора справді утворюється як реакція на хабарництво, але вона значно менша за всю ту частину «тіньового» сектора, яка породжується корупцією.

Про інституціоналізації корупції свідчить:

виконання нею низки соціальних функцій - спрощення адміністративних зв'язків, прискорення та спрощення прийняття управлінських рішень, консолідація та реструктуризація відносин між соціальними класами та групами, сприяння економічному розвитку шляхом скорочень бюрократичних бар'єрів, оптимізація економіки в умовах дефіциту ресурсів та ін;

наявність цілком певних суб'єктів корупційних взаємин, розподіл соціальних ролей;

наявність певних правил гри, норм, відомих суб'єктам корупційної діяльності;

встановлена та відома заінтересованими особами тарифи на послуги.

Сучасні дослідники акцентують свою увагу на системному характері корупції: «Як соціальне явище корупція виникає та підтримується на рівні неформальних соціальних зв'язків, що становлять основу суспільства, вона може бути виявлена на всіх рівнях управління ним, а також у системах, які забезпечують його саморегулювання». Тому в усіх країнах корупція тією чи іншою мірою стає способом життя.

Корупційний сектор тіньової економіки є сферою владних послуг решті секторів тіньової економіки, хоча здебільшого ці послуги надаються виробникам легальних товарів та послуг. Підвищення якості державного управління за допомогою створення обмеженого корпусу лояльних та високооплачуваних бюрократів, припинення корупції на місцях кримінальним переслідуванням та виховними методами та розвиток громадянських ініціатив участі населення у громадському житті села, міста тощо – є необхідними заходами для виходу з країн з дуже високою корупцією. По-третє, проаналізовано динаміку корупції в економіці.

Масштаби корупції визначити досить складно. Це пов'язано, передусім, про те, що вона (як та інші види тіньової економічної діяльності) у принципі прихована від офіційного статистичного обліку. У зв'язку з цим оцінки корупції досить умовні, адже корупція є одним із найлатентніших явищ. Дані про виявлені факти корупції говорять не так про масштаби явища, як про рівень ефективності правоохоронної системи. По-четверте, запропоновано економічний інструментарій, використання якого дозволить знизити рівень корупції у державних органах влади.

Корупція в як соціальне явище має низку специфічних особливостей, які необхідно враховувати під час розробки економічного інструментарію протидії (табл.3.3):

залежність рівня та форм корупції від загального стану демократичних інституцій;

непродумане, безсистемне реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, що регулює діяльність держави, вирішення соціальних проблем тощо);

інституціоналізація корупції та тіньової економіки, набуття ними системного характеру, перетворення на спосіб існування основних інститутів суспільства;

неефективність політичних та правових механізмів протидії корупції; поширення корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування;

нездатність інститутів громадянського суспільства протистояти поширенню корупції.

Як інструментарій протидії корупції в можна запропонувати:

привести національне антикорупційне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів;

удосконалювати антикорупційне законодавство, передбачивши в ньому: правові та організаційні основи попередження та припинення корупції з урахуванням положень міжнародного права у цій сфері;

Таблиця 3.3 Заходи щодо запобігання та боротьби з корупцією на державній службі

№ п/п	Напрями запобігання та боротьби з корупцією	Заходи
1	Адаптація	Приведення структури державної служби України до рекомендацій та стандартів держав - членів ЄС з метою забезпечення прозорості та публічності
2	Покарання	Створення системи ефективної боротьби з корупцією, при якій вчинення корупційних діянь тягне за собою неминучу відповідальність винних із спалахом негативних соціальних та офіційних наслідків (втрата пенсій; обмеження кар'єрного зростання, політичної діяльності)
3	Організаційно-управлінські рішення	Чітке законодавче визначення процесу прийняття управлінських рішень. Оптимізація кількості державних структур, щоб уникнути паралельності в роботі, зменшення кількості контрольно-наглядових органів
4	Законодавче регулювання	Уніфікація нормативно-правових актів у сфері державної служби України. Удосконалення правового механізму атестації державних службовців
5	Профілактичні заходи	Попередження передумов соціальної корупції та усунення причин корупції
6	Соціально-економічна система запобігання	Створити систему зв'язків з громадськістю, в якій законна поведінка державних службовців є соціально поважною та вигідною. Забезпечення справедливої та розумної винагороди, щоб можна було уникнути негативних проявів меценатства, клановості

Розроблено автором

максимально скоротити обсяги готівкових розрахунків між суб'єктами господарювання;

відпрацювати механізми фінансового моніторингу, підвищити ефективність аналізу його результатів;

розвивати системи використання кредитних карток при всіляких розрахунках, у тому числі при нарахуванні організаціями заробітної плати;

удосконалювати механізми контролю за дотриманням принципу поділу власності та влади;

сприяти формуванню конкурентного приватного сектора економіки;

зміцнювати інституційні засади держави та суспільства.

Становлення державності, трансформація соціально-економічних та політичних умов розвитку країни здійснюються у складних умовах протидії традиційної бюрократичної культури та менталітету з новітніми інноваціями, з впровадженням у національну практику західних інститутів, що призводить до нестабільності розвитку суспільства та економіки.

Причому, безсумнівно, корупція становить серйозну загрозу розвитку суспільства, ускладнює перехідні процеси в економіці. Корупція у політичній сфері руйнує систему державного управління, в економічній – перешкоджає сталому економічному зростанню.

Боротьба з корупцією потребує формування нової етики та культури державного службовця, його орієнтації на задоволення потреб населення, підвищення відповідальності за розподіл ресурсів та надання послуг.

Ефективність протидії корупції визначається тим, наскільки держава здатна сформувати дієву систему ціннісних орієнтирів розвитку, упорядкувати внутрішні структури державних органів влади, створити ефективну систему контролю за їх діяльністю.

Для цього необхідно:

• сформулювати та закріпити у свідомості громадян національну ідею, що відображає основні моральні та моральні цінності вітчизняного соціуму (державність, колективізм, соціальна справедливість, духовність тощо).

• створити сприятливі умови для формування здорових конкурентних відносин у національній економіці, здатні виступати стримуючим фактором розвитку олігархічних та тіньових структур.

• довести здатність влади ефективно, чесно та висококваліфіковано відстоювати національні інтереси, і тим самим підвищити авторитет політичної влади.

Суб'єктом реалізації організаційно-економічного механізму протидії корупції виступають державні органи всіх трьох гілок влади різного рівня з пріоритетною роллю законодавчої влади.

Об'єктом впливу даного механізму виступають окремі прояви корупції, корумповані представники влади та корупціонери.

Для успішного здійснення боротьби з корупцією необхідне застосування системи методів по ряду напрямків: демонстрація публічної політичної волі, що відображає тверду рішучість влади покінчити з корупцією; програма боротьби із корупцією; створення спеціального органу виконавчої з протидії корупції у державних органах влади; значне обмеження правочинів держслужбовців, жорстка формалізація їхньої діяльності; побудова жорсткої вертикалі контролю над діяльністю чиновників (керівник відповідає за діяльність підлеглих); запровадження процедури парламентської перевірки законопроектів на корупціогенність; посилення системи покарань.

Підсумковим документом, що відображає всю сукупність заходів щодо здійснення боротьби з корупцією, має стати Програма протидії корупції в державних органах влади, результатом реалізації якої має стати зниження рівня корупції до середнього загальносвітового рівня, збільшення податкових надходжень до бюджету, підвищення розкриття корупційних злочинів, формування системи державної влади, орієнтованої на реалізацію інтересів держави та суспільства в цілому, а не окремих її груп чи своїх власних.

3.2 Удосконалення діяльності публічно-правових інститутів протидії корупції в Україні

Корупція порушує оптимальну та ефективну послідовність прийняття рішень у сфері підприємницької діяльності, знімає внутрішню цілісність у системі прийняття та здійснення політичних рішень. У широкому сенсі корупція - це антидемократія, оскільки вона забезпечує переваги небагатьом за рахунок решти більшості. Розподіл фінансових та людських ресурсів через корупцію виявляється несправедливим, із соціальної точки зору, і неефективним – з економічного. Ресурси концентруються в руках несумлінних та неефективних

користувачів, найчастіше у суперечності з соціальними, політичними та економічними цілями держави та запитами суспільства.

Відповідно до діючої міжнародної практики (Розділ II Конвенції ООН проти корупції) основними заходами щодо запобіганні корупції є:

1. Формування відповідної державної антикорупційної політики;

2. Створення відповідних, незалежних органів із запобігання та протидії корупції;

3. Формування доброчесної публічної служби (прозорі конкурси, достатнє фінансове забезпечення, справедливість і здібності, етичні стандарти поведінки);

4. Прозорі державні закупівлі та управління фінансами;

5. Незалежність судових органів та органів прокуратури;

6. Прозора робота приватного сектору;

7. Участь суспільства (залучення громадян до процесу ухвалення рішень, доступ до інформації, формування атмосфери несприйняття корупції) [15].

Необхідно враховувати, що антикорупційні органи борються з корупційними правопорушеннями, як правило, репресивними методами, що не вирішує проблеми усунення об‘єктивних і суб‘єктивних передумов поширення корупції Таким чином, очікування українського суспільства та міжнародних партнерів щодо запровадження чіткої спеціалізації та підвищення ефективності роботи антикорупційних органів з одночасним зменшенням їх чисельності та витрат на функціонування не справдилися [28].

Як бачимо, одними з пріоритетних заходів з формування та реалізації антикорупційної політики України на наступні роки є вдосконалення правового регулювання питань запобігання та протидії корупції, формування в суспільстві нетерпимого ставлення до корупції в усіх сферах суспільного життя та у приватному секторі, посилення інституційної спроможності державних органів, повноваження яких спрямовані на подолання корупції, а також запровадження правової антикорупційної освіти. Зміст такої освіти має бути спрямований на роз’яснення: суті антикорупційної політики, окремих найбільш важливих антикорупційних заходів та положень антикорупційного законодавства;

негативних наслідків корупції як для суспільства та держави загалом, так і для кожного громадянина; соціальної та правової суті корупції, найбільш типових форм корупційних проявів; найбільш поширених (типових) корупційних ситуацій, які можуть виникати у повсякденному житті, та правових засобах їх уникнення або виходу з них; повноважень державних органів, їх посадових та службових осіб, у тому числі повноважень правоохоронних органів, зокрема у сфері протидії корупції; видів корупційних правопорушень та відповідальності за їх вчинення; шляхів та форм розвитку інститутів громадянського суспільства [10, с. 19].

Крім того, необхідно імплементувати до законодавства України положення нормативно-правових актів ЄС та найкращих практик з питань: – розшуку та виявлення активів, на які може бути накладено арешт у судовому провадженні в цивільних та кримінальних справах; – повернення (стягнення) активів, здобутих злочинним шляхом (у тому числі корупційним), на користь держави; – повернення до України активів, що прямо чи опосередковано походять з України, здобуті злочинним шляхом (у тому числі корупційним), та надалі примусово стягнуті за рішеннями закордонних юрисдикційних органів на користь іноземних держав; – розподіл зазначених вище активів між іноземними державами та Україною [44].

Для підвищення ефективності державної політики протидії корупції необхідно реалізувати систему взаємопов'язаних, взаємодоповнюючих заходів, об'єднаних однією метою та залучених до її досягнення державні, громадські, політичні, професійні, творчі та інші органи та організації. Основу політики у цьому напрямі має скласти, передусім, удосконалення нормативно-правової бази. Це передбачає необхідність систематизації та кодифікації всього наіонального законодавства з метою забезпечення його несуперечності, постійного вдосконалення антикорупційної правової бази з урахуванням ефективності чинних нормативних правових актів, їх відповідності змінним реаліям та соціальній ситуації, а також сприйняття кращого вітчизняного та зарубіжного досвіду, обліку нових документів. Найважливішою умовою

формування антикорупційного законодавства є також усунення прогалин у правовому полі, пов'язаних із відсутністю чітких трактувань та визначень, у тому числі корупційних діянь та їх ознак у понятійному апараті юриспруденції.

Проблема забезпечення ефективності управлінської діяльності на всіх рівнях соціального механізму в Україні загострюється, що є наслідком не лише конфронтації та неузгодженості дій між різними гілками та органами державної і місцевої влади, але й зниженням професіоналізму державних службовців та поширенням корупції.

У відповідності із ст.19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Одержання неправомірного збагачення службовою особою порушує цей конституційний принци і тим самим вчиняється посягання на основні засади функціонування державного апарату України.

У сучасній правовій системі України є достатньо повністю сформованою модель кримінально-правового забезпечення відповідальності за новий вид злочинної поведінки, який можна охарактеризувати як «корупційні злочини». В умовах реформування кримінально-процесуальної сфери на перший план виходять не лише офіційно-процесуальні але й оперативно-розшукові методи протидії корупції.

Оперативно-розшукова діяльність у процесі розслідування корупційних правопорушень складається з певного комплексу оперативно-розшукових заходів пов’язаних однією метою забезпечення повного та об’єктивного розслідування антикорупційної справи.

Під такою оперативно-розшуковою діяльністю у процесі розслідування антикорупційних справ необхідно розуміти діяльність з застосування гласних та негласних оперативно-розшукових заходів які здійснюються із використанням наступальних конфіденційно-конспіративних оперативних та оперативно-технічних засобів з метою пошуку та документування даних щодо складу корупційного діяння, спрямовану на отримання допустимої, достовірної,

належної та достатньої доказової інформації, спроможної забезпечити виконання завдань антикорупційного законодавства.

При цьому особливе значення набуває організаційно-тактична засадами взаємодія процесуальної та оперативно-розшукової діяльності. Вибудовування схеми ефективної організаційно-тактичної взаємодії, у сучасних умовах, є неможливим без зміни окремих положень нормативно-правового регламентування провадження оперативно-розшукової діяльності.

Під процесуально-правовими засадами такої взаємодії пропонуємо розуміти принципи введення інформації отриманої в результаті застосування оперативних та оперативно-технічних засобів документування факту корупції та її процесуального закріплення в якості доказів по справі. Зазначене вимагає негайного удосконалення правового механізму процесуально-правової взаємодії на рівні нового Кримінально-процесуального кодексу України.

Отже, оперативно-розшукової діяльності у процесі антикорупційного розслідування полягає у виявленні нових фактів, які підтверджують або спростовують початкові підозри стосовно особи-корупціонера, викриття усіх епізодів її протиправної діяльності та документування її протиправних дій з метою збирання фактичних даних, що можуть бути використані у судочинстві, а також для з’ясування наявності обставин, які виключають притягнення об’єктів розробки до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення.

Таким чином особливою проблемою виступають організаційно-тактичні та процесуально-правові сегменти введення у судочинство інформації здобутої оперативно-розшуковими засобами як доказової бази в антикорупційному розслідуванні. Найбільш важливим при цьому є проблема використання результатів застосування оперативних науково-технічних засобів.

Це дозволяє нам сформулювати визначення головного напряму взаємодії оперативних та слідчих підрозділів при розслідуванні корупційних правопорушень як забезпечення, *в* першу чергу, можливості введення у судочинство інформації доказового характеру отриманого в результаті оперативного застосування оперативних науково-технічних засобів.

У контексті здійснення цієї діяльності виникає необхідність у вирішенні ряду складних питань, що виникають на межі матеріально-правової, процесуальної та оперативно-розшукової площин боротьби з корупційними правопорушеннями.

Перше з таких питань, обумовлено природою корупційного правопорушення, яке породжене спільними діями не однієї особи, а групи службовців, яка часто носить ознаки організованої. У цьому контексті при плануванні оперативно-розшукових заходів, вочевидь є замало лише затримати одного правопорушника. Досягнення вимог повного розкриття правопорушення є можливим лише після виявлення всіх причетних до нього осіб.

Другим питанням, яке сьогодні викликає стурбованість є відсутність чітко окресленого правового механізму процесуальної трансформації фактичних даних, отриманих у результаті здійснення оперативно-розшукових заходів у судочинство, які і дотепер не завжди визнаються допустимими джерелами доказів.

Третє проблемне питання пов’язане з тим, що у реальній оперативній ситуації необхідною умовою порушення антикорупційної справи ми вважаємо заяву особу або покази свідка, незаслужено відводячи матеріалам отриманим в процесі оперативно-технічних заходів роль допоміжних, при кваліфікації діянь особи. Нажаль на практиці, рідко коли вдається порушити справу за матеріалами лише оперативно-технічних заходів. При цьому часто не привертає увагу факт того, що заява та покази свідка є суто «суб’єктивними» матеріалами, які несуть в собі бачення подій конкретно взятого індивідуума, з його особистими переживаннями, прагненнями та мотивами, що можуть носити і наклепницький та відверто компрометуючий характер.

Разом з тим, технічні засоби фіксують ситуацію сугубо об’єктивно. Тому в багатьох випадках матеріали щодо протиправних дій отриманих за допомогою оперативно-технічних заходів є достатніми для порушення антикорупційної справи. В зв’язку з цим, вважаю за доцільне, активізувати застосовування

матеріалів оперативно-технічних заходів в процесі процесуально-правової оцінки матеріалів та вважати їх достатньою підставою для порушення справи.

Такі матеріали у процесі кримінально-правової кваліфікації позбавлені "суб'єктивізму", "особових" джерел доказової інформації, тобто тих об'єктивних умов, що присутні і активно впливають на характер одержуваної інформації, яка міститься у показах свідків, потерпілих, обвинувачених. Ці матеріали, являють собою вияв суто оперативно-технічних властивостей та параметрів дії окремих засобів, тим самим створюючи основи об'єктивного відображення фіксованих фактів, вплив на інформацію щодо яких може мати лише технічний характер (наприклад, обмеженість чутливості об'єктива відеотехніки, наявність великої кількості фонових, звукових перешкод під час звукозапису тощо).

Досягнення науково-технічного прогресу завжди знаходять широке використання у діяльності правоохоронних органів. Національний законодавець встановлює таке розуміння оперативно-розшукової діяльності, яке складається з двох можливих до застосування груп засобів, а саме: оперативних та оперативно-технічних. Суттєвим матеріальним інструментом виконання завдань документування стають багато чисельні та різнопланові оперативно-технічні засоби.

У випадках застосування науково-технічних засобів в оперативно-розшуковій діяльності ми маємо справу з належним джерелом одержання фактичних даних. Таке джерело є придатним для встановлення наявності або відсутності обставин, які входять до предмета доказування в кримінальній справі. Особою, яка використовує науково-технічні засоби в ході здійснення оперативно-розшукових заходів, виступає співробітник відповідного оперативного підрозділу, тобто така особа наділена комплексом прав на реалізацію своїх повноважень у цій діяльності, а отже, ця особа виступає як правомочний суб’єкт. що належною формою одержаних результатів застосування науково-технічних засобів в оперативно-розшуковій діяльності виступає закріплення здобутих даних, а також самого факту використання науково-технічних засобів у документах, передбачених нормативними актами в

системі підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність (рапорти, довідки), які разом з матеріалами науково-технічних засобів фіксації можуть бути приєднані до кримінальної справи.

Розглядаючи матеріали застосування оперативно-технічних засобів в оперативно-розшуковій діяльності щодо такої вимоги, як достовірність, зауважимо, що ці дані можна визнати такими, що відповідають властивостям вимоги достовірності, тобто адекватності, відображення внаслідок самої науково-технічної природи документування (наприклад, аудіозапису, відеозапису та фотографування). Безумовно, в разі виникнення сумніву стосовно достовірності цих даних, вони, як і будь-які інші матеріали, здобуті в процесі розслідування кримінальної справи, можуть бути піддані експертному дослідженню. Проте в жодному разі це не повинно бути перешкодою для введення даних, здобутих у результаті використання науково-технічних засобів фіксації, у механізмі *процесуально-правової оцінки матеріалів ОРД за ознаками корупційного правопорушення*.

Що ж до вимоги достатності, якій повинні відповідати дані, здобуті в результаті застосування науково-технічних засобів під час здійснення оперативно-розшукових заходів, що вводяться у процес доказування, то, безумовно, їх можна вважати достатніми лише в сукупності з іншими даними, коли вони нададуть можливість встановити всі обставини, необхідні для правильного вирішення кримінальної справи.

Аналіз вищезазначених положень свідчить, що дані, одержані шляхом застосування науково-технічних засобів в оперативно-розшуковій діяльності, при розслідуванні корупційних правопорушень відповідають вимогам, які ставляться до фактичних даних, що вводяться у процес *процесуально-правової оцінки матеріалів ОРД за ознаками* корупційних правопорушень. А вже в ході процесуального доказування при розслідуванні під час перевірки та оцінки зібраних і поданих фактичних даних, безпосередньо встановлюється їхня відповідність до вимог допустимості, достовірності, достатності й належності.

Серед інших умов успішного і результативного проведення оперативно-технічних заходів особлива увага має бути приділена створенню ситуації, що спонукає об’єкта зацікавленості надати певну інформацію, тобто створення таких умов, коли контрольований об’єкт у розмові змушений торкатися питань, котрі цікавлять оперативні підрозділи, слідчі підрозділи правоохоронних органів. Звичайно, усі оперативно-технічні заходи повинні здійснюватись тільки з дотриманням чинного законодавства.

Таким чином особливе місце у здійсненні перевірки і наступної оцінки матеріалів *ОРД за ознаками* корупційних правопорушень відіграють широкі можливості сучасних судових експертиз, які створюють умови залучення у правову діяльність доказів у вигляді зазначених даних, реалізація чого раніше через неможливість перевірки останніх була недосяжна.

У контексті порушеного питання також особливу увагу привертає аспект суто психологічного впливу матеріалів ОРД на формування внутрішнього переконання суб'єктів оцінки доказів та проведення правової кваліфікації вчиненого.

Безпосередньо це спричинене тим, що внутрішнє переконання як результат оцінки може характеризуватись як певний гносеологічний результат та як певний психологічний стан особи, котра оцінює зібрані в результаті ОРД матеріали. Внутрішнє переконання як пізнавальний результат - це переконання про наявність (відсутність) будь-яких фактичних обставин. Набуте знання має бути обґрунтоване, аргументоване. У психологічному аспекті внутрішнє переконання - відчуття впевненості у достовірності своїх висновків про обставини справи. У цій своїй ролі воно є важливим вольовим стимулом, який виступає як чинник спрямування до здійснення практичних дій. Отже, внутрішнє переконання як результат оцінки характеризується різнобічно: по-перше, це знання, по-друге, - віра в правильність цього знання і, по-третє, - вольовий стимул, що примушує особу до вчинення певних дій.

З гносеологічного (пізнавального) боку, ці матеріали загалом можна характеризувати як інформацію про певні обставини справи, які цікавлять

слідчого, тобто як певні знання. З іншого, психологічного, боку, такі матеріали впливають на формування в суб'єкта їхньої оцінки переконання у правильності (адекватності відображення дійсності) цієї інформації.

Власне у цьому психологічному аспекті внутрішнього переконання знаходять своє відображення, порівняно з матеріалами іншого виду. Зазначене місце характеризується природою цих матеріалів, тобто такою їхньою якістю, як “наглядність”. Ми торкаємось не лише візуальної наглядності, хоч і частка матеріалів ОРД, втілених у візуальне зображення, є досить великою. Йдеться про “наглядність” як вияв внутрішньої природи явища дійсності, окресленого і визначеного як матеріали одержані в результаті провадження ОРД. Ці дані знаходять своє відображення у будь-якому прояві, що може бути сприйнятий окремою людиною за допомогою засобів відчуття у психологічному плані адекватно реальній дійсності. Тобто “наглядність” може бути втілена не тільки у візуальну форму, але й у форму звуків, динамічних візуальних зображень, графічну форму.

Вплив на психіку суб’єкта правової оцінки відомостей про факти, які цікавлять слідство, втілених у вигляді відеофільму, звукозапису, фотографічного зображення, характеризується створенням переконання про достовірність висновків, що формуються у свідомості суб’єкта оцінки під впливом цих “подразників”.

Особа має значно яскравіше уявлення про певні події, явища, факти, поведінку суб’єктів протиправної поведінки, їхню психологічну реакцію, про кінесетичну інформацію, пов’язану з мімікою, жестикуляцією таких учасників, та багато іншої інформації, яка або не може бути втілена у традиційній і, безумовно, обов’язковій протокольній формі, або така, що, знаходячи своє втілення у вигляді зазначених даних, надає їм особливої сили переконання.

У цьому вбачається реалізація функцій “інструментальної” та “трансляційної” матеріалів ОРД. Саме інструментальна функція являє собою головну, робочу функцію спілкування взагалі, що полягає у передачі інформації,

суттєвої для виконання певних дій, а трансляційна функція – це передача оцінювальних критеріїв та програм.

Беззаперечним є і те, що зазначені матеріали беруть безпосередню участь в процесі формування внутрішнього переконання впливають і на повну реалізацію "синдикативної" функції передачі інформації у процесі спілкування, одним із різновидів якого можна розглядати процес доказування. Безпосередньо це вбачається в тому, що акт передачі інформації до суб'єкта її оцінки являє собою вияв реалізації завдання об'єднання особистості та змісту цієї інформації, процес якого орієнтовано на вирішення соціальних завдань, пов'язаних у нашому випадку з розслідуванням злочинів.

Враховуючи "наочність" такої інформації, яка містить у собі найбільшу кількість оціночних критеріїв і навіть цілі програми оцінки, вона, по-перше, вступає у взаємодію з психологічними стереотипами суб'єкта оцінки і знаходить своє втілення у певних процесуальних рішеннях.

По-друге, у процесі оцінки ці матеріали виконують інструментальне завдання, спрямоване на передачу належної інформації, важливої у контексті здійснюваної кримінально-правової кваліфікації і виступає як психологічний чинник формування переконання у необхідності вчинення зазначених вище дій.

По-третє, така "наочність" найповніше сприяє синдикації (об'єднанню) відомостей про певні обставини, події, що знаходять свій вияв у матеріалах ОРД та суб'єктом їх сприйняття та оцінки.

Особа фактично стає безпосереднім очевидцем відображених у цих даних подій і, застосовуючи свою уяву шляхом розумової діяльності, керуючись зазначеними критеріями належності, допустимості, достатності, достовірності, здійснює їх правову оцінку. А це своєю чергою, з суто психологічного боку, сприяє активізації розумової діяльності особи, перетворюючи її з суб'єкта, який сприймає інформацію, на опосередкованого учасника відображених подій.

Необхідно створення ефективної системи протидії корупції. Її метою має бути забезпечення функціонування механізму, що дозволяє виробляти стратегію

держави у цій галузі та реалізовувати їх у конкретну скоординовану діяльність всіх органів державної влади місцевого самоврядування.

Ці заходи видаються такими:

дотримання принципів гласності, відкритості та публічності у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, а також принципу індивідуалізації відповідальності;

проведення в рамках адміністративної реформи науково-обґрунтованого скорочення зайвих, дублюючих адміністративних функцій та чисельності чиновників, суворе розмежування компетенції між міністерствами та відомствами, їх посадовими особами;

підвищення ролі судів загальної юрисдикції у забезпеченні можливості громадянам оскаржити акти, дію чи бездіяльність державного апарату, а також розвиток механізму такого оскарження з метою скорочення строків та спрощення процедури розгляду таких справ.

розробка та впровадження системи державного та громадського контролю діяльності державного апарату та його посадових осіб.

Третя група рекомендацій передбачає реалізацію заходів щодо формування загальнонаціональної системи протидії корупції на основі консолідації зусиль усіх гілок та інститутів державної влади, а також громадянського суспільства.

Найважливішим напрямом діяльності у цьому плані має стати формування антикорупційної етики населення країни.

З цією метою, очевидно, доцільно:

розробка та здійснення антикорупційних освітньо-просвітницьких програм та кампаній з метою подолання пасивності суспільства у сприйнятті корупції як загрози національній безпеці та демократії.

формування розуміння корупції як комплексного соціального явища, боротьба з яким має починатися не згори (влада), а знизу (суспільство);

забезпечення максимальної гласності під час здійснення антикорупційної політики.

Особливу роль формуванні ефективної системи загальнонаціональної етики покликані зіграти засоби інформації. З цією метою доцільно:

залучення ЗМІ до формування антикорупційного світогляду та популяризації антикорупційної діяльності;

розширення доступу ЗМІ до інформації, що стосується громадських інтересів;

забезпечення обов'язкового та оперативного реагування відповідних органів влади та посадових осіб на повідомлення ЗМІ про факти корупції;

притягнення до дисциплінарної та кримінальної відповідальності посадових осіб, які перешкоджають представникам ЗМІ здійснювати збір та розповсюдження інформації про факти корупції;

зміцнення інституту захисту конфіденційності журналістських джерел інформації.

Під стратегію боротьби з корупцією необхідно сформувати загальнонаціональний фонд, на який має спиратися вся інституційна система – державні антикорупційні органи та широка антикорупційна мережа громадянського суспільства.

Кожна з них на своєму зафіксованому Конституцією та національним законодавством місці покликана у повному обсязі відіграти свою роль в антикорупційній боротьбі.

З урахуванням викладених висновків та практичних рекомендацій необхідно констатувати, що проблема протидії корупції є найважливішою умовою перспективного розвитку української державності.

Для її комплексного і системного рішення потрібна консолідація органів державної влади ї та суспільства на основі загальнонаціональної ідеології та вироблення ефективної стратегії, яка повинна вестися не час від часу, а безперервно.

ВИСНОВКИ

1. Корупція - соціальне явище, яке не зводиться до хабарництва та інших форм підкупу. Корупція, на наш погляд, включає в свою структуру широкий спектр корисливих діянь, що здійснюються суб'єктами влади та управління у публічному та приватному секторах із використанням свого службового становища. У юридичному визначенні корупції мають бути відображені такі ознаки: соціальна сутність (розкладання влади), нормативний характер (забороненість нормами права), корислива мотивація. До структури корупції входять не лише корупційні злочини, а й інші правопорушення (адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові). Запропонований підхід до поняття корупції поділяється більшістю міжнародних документів, що визначають поняття корупції.

Корупція – міжнародне явище. Наслідки корупційних процесів впливають на світовий розвиток. Корупційні діяння, криміналізація яких наказується міжнародними конвенціями, відносяться до злочинів міжнародного характеру та входять до структури міжнародної злочинності. Особливу небезпеку становлять транснаціональні форми корупції (підкуп іноземних посадових осіб та посадових осіб міжнародних організацій). Це зумовлює необхідність та важливість міжнародного антикорупційного співробітництва.

Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією являє собою систему відносин між державами в особі їх органів, міжнародними урядовими та неурядовими організаціями, транснаціональними корпораціями та іншими організаціями у сфері протидії корупції, що включає узгоджені політику, антикорупційну стратегію та тактику, вироблення міжнародних договорів та угод у внутрішнє законодавство держав, правозастосовну, організаційно-правову, інформаційну та науково-дослідну діяльність відповідних суб'єктів співробітництва щодо запобігання корупції, безпосередній боротьбі з нею на основі міжнародно-правових документів та прийнятих відповідно до них положень національного законодавства.

2. Порівняльний аналіз досвіду протидії корупції США, а також низки держав Європи та Азії показує, що повністю викоренити корупцію не вдається жодній державі, але знизити її поріг цілком можливо.

Зокрема в Україні може бути використаний досвід протидії корупції не тільки таких провідних країн світової спільноти, як Великобританія, Франція, США і Японія, а й країн Азіатсько-Тихоокеанського регіону, що динамічно розвивається, у тому числі таких, як Корея, Сінгапур і Китай.

При всій різниці цих країн у виборі антикоррпуціопних стратегій спільним для них є реалізація комплексу заходів, спрямованих на запобігання, припинення корупції та посилення відповідальності за неї на законодавчому рівні. Крім цього, в рамках антикорупційних стратегій у більшості країн, які досягли значних результатів у протидії корупції, реалізуються програми затвердження принципів чесності та непідкупності у всіх сферах життя суспільства, у тому числі на державній службі.

Аналіз міжнародно-правових документів показує тенденцію до розширення спектра діянь, що відносяться ними до корупційних. Склади та корупційні злочини в конвенціях відрізняються гранично широким формулюванням об'єктивної сторони діянь. Також широко розуміється у міжнародних конвенціях та поняття посадової особи. Разом з тим, норми конвенцій здебільшого є «гнучкими», що дозволяє враховувати особливості національного кримінального законодавства та правових систем різних держав під час імплементації відповідних положень міжнародного права у національному законодавстві.

3. Імплементація положень міжнародних антикорупційних документів не повинна обмежуватись сферою кримінального законодавства. Принципово важливо приведення у відповідність до міжнародних норм положень інших галузей публічного права. Тільки в цьому випадку можна говорити про повномасштабне виконання міжнародних зобов'язань за цими угодами у правовій сфері. Крім того, без відповідного «підкріплення» неефективною буде й дія відповідних кримінально-правових норм.

Поняття «антикорупційне законодавство» є збірним і стосується різних за юридичною силою актів, які спрямовані на попередження і протидію корупційним діянням через публічних службовців. Воно охоплює нормативно-правові акти різні за юридичною силою, які включають: закони, постанови Верховної Ради України, акти Президента та Кабінету Міністрів України, акти відомчого характеру. Сутність антикорупційного законодавства полягає в тому, щоб: запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових); нормативно визначити межі етичної поведінки особи, уповноваженої на виконання завдань і функцій держави, зробити вчинення корупційних правопорушень справою невигідною і ризикованою, а врешті-решт досягти того, щоб особа чесно і сумлінно виконувала свої службові обов'язки.

4. Рівні реалізації національної антикорупційної політики включають три інтегрованих блоки в системі публічного управління.

До першого блоку належить діяльність органів публічного управління загального спрямування (загальної компетенції – центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації тощо), в межах яких антикорупційна політика є одним із багатьох і водночас не основним напрямом діяльності на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Другий блок включає органи публічного управління спеціальної компетенції – система правоохоронних органів, у межах діяльності яких реалізація національної антикорупційної політики є однією із основних функцій (органи прокуратури, суди, інспекції, служби), в межах яких розподіл сфер функціонування на державний та регіональний рівні може відігравати значну роль, але у випадку органів судової влади визначення рівень діяльності не впливає на суть публічно-управлінських рішень.

До третього блоку належить діяльність органів публічного управління особливої компетентності, в межах яких органи управління регіонального рівня (у разі створення) функціонують за принципом деконцентрації та фактично можемо констатувати виключну роль загальнодержавних органів (НАЗК, НАБУ, САП).

5. Як інструментарій протидії корупції в можна запропонувати: привести національне антикорупційне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів; удосконалювати антикорупційне законодавство, передбачивши в ньому: правові та організаційні основи попередження та припинення корупції з урахуванням положень міжнародного права у цій сфері; максимально скоротити обсяги готівкових розрахунків між суб'єктами господарювання; відпрацювати механізми фінансового моніторингу, підвищити ефективність аналізу його результатів; розвивати системи використання кредитних карток при всіляких розрахунках, у тому числі при нарахуванні організаціями заробітної плати удосконалювати механізми контролю за дотриманням принципу поділу власності та влади; сприяти формуванню конкурентного приватного сектора економіки; зміцнювати інституційні засади держави та суспільства.

6. Дані, одержані шляхом застосування науково-технічних засобів в оперативно-розшуковій діяльності, при розслідуванні корупційних правопорушень відповідають вимогам, які ставляться до фактичних даних, що вводяться у процес процесуально-правової оцінки матеріалів ОРД за ознаками корупційних правопорушень. А вже в ході процесуального доказування при розслідуванні під час перевірки та оцінки зібраних і поданих фактичних даних, безпосередньо встановлюється їхня відповідність до вимог допустимості, достовірності, достатності й належності. Серед інших умов успішного і результативного проведення оперативно-технічних заходів особлива увага має бути приділена створенню ситуації, що спонукає об’єкта зацікавленості надати певну інформацію, тобто створення таких умов, коли контрольований об’єкт у розмові змушений торкатися питань, котрі цікавлять оперативні підрозділи, слідчі підрозділи правоохоронних органів.

Таким чином особливе місце у здійсненні перевірки і наступної оцінки матеріалів ОРД за ознаками корупційних правопорушень відіграють широкі можливості сучасних судових експертиз, які створюють умови залучення у правову діяльність доказів у вигляді зазначених даних, реалізація чого раніше через неможливість перевірки останніх була недосяжна.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бачинський І.С. Суб‘єкти корупції –еволюція визначень. *Теорія та практика державного управління.* 2012. Вип. 4. С. 162-167

2. Безрук Т. Спільна робота близьких осіб у державних органах та органах місцевого самоврядування: антикорупційні обмеження. *Довідник кадровика*. 2016. № 9. С. 20-23.

3. Бєлік В.О. Поняття та структура механізму адміністративно-правової протидії корупції прокуратурою України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. No 2-3. С 188-192.

4. Бутович О. Досвід кримінально-правової протидії корупційним злочинам у Франції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. No 4. С. 90-94.

5. Волошенко А.В. Проблеми здійснення антикорупційних реформ в сучасній Україні та шляхи їх реалізації. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. No8(182). С. 51-61.

6. Галкін О. Антикорупційне законодавство потребує кардинальних змін. *Прокуратура. Людина. Держава*. Київ, 2005. №8 (50). С.10–12.

7. Грошевий Ю. Поняття і класифікація засобів доказування в кримінальному процесі. *Вісник Академії правових наук України*. 1997. №3(10). - С.69-76.

8. Дем’янчук В. А. Дискусійні аспекти оцінки ефективності антикорупційної політики України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 6 (2). С. 17–20

9. Доля Е.А. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам. *Юстиция*.1995. №4. С.41-42.

10. Дяченко О. П. Імплементація зарубіжного досвіду щодо формування антикорупційної політики України. *Інвестиції: практика та досвід*. № 17/2017. С. 17–20.

11. Залозний Р. А. Особливості імплементації в кримінальне законодавство України положень Конвенції ООН проти корупції щодо відповідальності за незаконне збагачення. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2016. № 4. С. 35-43.

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

13. Зарубіжний досвід створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів: практичний посібник URL: http://pidruchniki.com/84686/pravo/zarubizhniy_dosvid_stvorennya_ta_diyalnosti_spetsialnih_a ntikoruptsiynih_organiv

14. Климчук В. Необхідне процесуальне оформлення результатів оперативно-розшукової діяльності. *Право України*. 2000. №1. С.91-95.

15. Конвенція Організації Об’єднаних Націй проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

16. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. С. 141. URL: http://zakon5.- rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%- B2%D1%80

17. Коруля І. В. Міліція в механізмі протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2012. 20 с.

18. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – с. 220 с.

19. Мельник М. Механізм корумпованих відносин. *Право України*. 2001. № 4. С. 105–109.

20. Методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування». № 0020323-13. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13#Text

21. Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. *Державне управління: теорія та практика.* 2010. № 2. URL: http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/dutp/2010_2/txts/10mesmia.pdf

22. Невмержицький Е.В. Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: Дис.... канд. політ, наук: 23.00.02 / Ін-т держ. і права НАН України.- К., 1999.- 19 с

23. Новак А. Національна антикорупційна політика: особливості та основні чинники розвитку в умовах сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 3. С. 62–66.

24. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики в умовах глобалізації: сучасні виклики. *Державне управління та місцеве самоврядуванн*я. 2018. Вип. 2. С. 35–41.

25. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. Науковий вісник. 2017. Вип. 18/ 19: "Демократичне врядування". URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk18_19/fail/Novak.pdf

26. Офіційний переклад Конвенції ООН проти корупції // Internet ресурс http://www.rada.gov.ua

27. Охотнікова О. М. Посилення кримінальної відповідальності за посадові злочини. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 1998. № 3. С. 143–148.

28. Пархоменко-Куцевіл, О. І. Сучасні підходи до проблемреформування антикорупційних державних органів в Україні. *Вчені записки Університету «КРОК»*, 2019. (2 (54), 85–93. URL: https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-85-93

29. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” URL: www.rada.gov.ua.

30. Про запобігання корупції : Закон України, 14 жовт. 2014 р. №1700-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. С. 156-218.

31. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 року. *Відомості Верховної Ради України*. 014. № 46. Ст. 2047.

32. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року URL: www.rada.gov.ua.

33. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 647-р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 57. Ст. 36, ст. 1559.

34. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки : Указ Президента України від 21 жовт. 2011 р. № 1011/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 83. Ст.3020.

35. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. За станом на 1 березня 2004 р. / Верховна Рада України. □ Офіц. вид. □ К.: Парлам. вид-во, 2004.- 19 с.

36. Прокопів Б. В. Стан та шляхи вдосконалення реалізації антикорупційної політики України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 1. С. 152-156.: URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_1_28.

37. Серьогін С.М. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади. Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. 2010. № 1. С. 134—140.

38. Сінчук О. Конвенція ООН проти корупції: правовий базис запобігання та протидії корупції в Україні. *Юстініан: юридичний журнал*. 2009. № 11: URL: http://www.justinian.com.ua/article.

39. Тіньков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС: URL: http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Tinkov.pdf.

40. Трепак В. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 193–201.

41. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні: дис. … к.ю.н.: 12.00.07. Харків. 2017. 216 с. URL: http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/13440/5/diss-Khabarova.pdf (дата звернення: 18.03.2020).

42. Хабарова, Т. В. (2019). Зарубіжний досвід запобігання корупції. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*, (27), 71-77.

43. Черемис І. В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. *Стратегічні пріоритети*. 2009. №3 (12). – С. 110-118.

44. Як Україна боротиметься з корупцією протягом наступних 3-х років URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/yak-ukrayina-borotimetsya-z-korupcieyuprotyagom-nastupnih-3h-rokiv.html

45. Як Україна боротиметься з корупцією протягом наступних 3-х років URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/yak-ukrayina-borotimetsya-z-korupcieyuprotyagom-nastupnih-3h-rokiv.html

46. Bribery Act 2010. URL: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/contents (дата звернення: 03.09.2021).

47. LEGGE 6 novembre 2012, n. 190. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalita’ nella pubblica amministrazione. (12G0213) // (GU n. 265 del 13-11-2012); LEGGE 27 maggio 2015, n. 69 Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio. (15G00083) (GU Serie Generale n.124 del 30-5-2015). URL: http://www.gazzettaufficiale. (дата звернення: 03.09.2021).

48. LEI COMPLEMENTAR Nº 135, DE 4 DE JUNHO DE 2010. URL: http://www.planalto. gov.br/ccivil_03/leis/ LCP/Lcp135.htm (дата звернення: 03.09.2021).

49. LOI n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique (rectificatif). URL: https://www.legifrance.gouv.fr.Texte (дата звернення: 03.09.2021)

50. Prevention and Combating of Corrupt Activities Act (12 of 2004). URL: http://www. gov.za/documents/prevention-and-combating-corrupt-activities-act-0 (дата звернення: 03.09.2021).

51. PROJET DE LOI relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. URL: http://www.assemblee-nationale.fr/14/projets/pl3623.asp (дата звернення: 03.09.2021).

52. Report from the Commission to the Council and the European Parliament EU Anticorruption Report. Brussels, 3.2.2014 COM(2014) 38 final. URL: http://ec.europa.eu/ dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-humantrafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf (дата звернення: 03.09.2021).

53. Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (uradno prečiščeno besedilo) (ZIntPKUPB2) (Ur.l. RS, št. 69/2011)

54. Human rights and modern scientific and technological developments. Recommendation 509 (1968). URL: http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=14546&lang=en

55. Information privacy law: Textbook / D. J. Solove, M. Rotenberg. N. Y., 2003. 795 p.

56. Judith DeCew Privacy. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. URL: https://plato.stanford.edu/entries/privacy/

57. Kanstantsin Dzehtsiarou. *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*. Cambridge University Press. 2015. 230 p.

58. Malte Kröger: *Datenschutz und Prüfungsrecht Was das Nowak-Urteil für das Prüfungswesen bedeutet*. In: *Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht*. URL: https://www.juwiss.de/8-2018/

59. Proposal for a Regulation on Privacy and Electronic Communications. URL:https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/proposal-regulation-privacy-and-electronic-communications

60. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation). URL: http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=ENм

Виконав: студент магістратури		
спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування заочної форми навчання «____» грудня 2022 р.	_____ Підпис	Терещук К.Б. Ініціали, прізвище
Науковий керівник кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного управління та адміністрування «____» грудня 2022 р.	_____ Підпис	Баюк М.І. Ініціали, прізвище
Робота допущена до захисту: Завідувач кафедри публічного управління та адміністрування д. наук з держ. управління, доцент «____» грудня 2022 р.	_____ Підпис	Е.В. Щепанський Ініціали, прізвище