ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
ЗА ДРУГИМ РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ (МАГІСТР)
на тему: «АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ УДОСКОНАЛЕННЯ»

Виконала: студентка 6 курсу 637-з групи
галузі знань:
28 Публічне управління та адміністрування
спеціальності:
281 Публічне управління та адміністрування
Сорочан Олена В’ячеславівна
Керівник: кандидат наук з державного управління, доцент
Шульга Анастасія Алімівна
Рецензент: доктор наук з державного управління, професор
Ємельянов Володимир Михайлович

м. Миколаїв – 2022 рік

ЗМІСТ

ВСТУП 3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ 6
1.1. Корупція в категоріальному апараті науки публічного управління 6
1.2. Причини й умови виникнення корупції 10
1.3. Сутність та ключові завдання антикорупційної політики 13
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ 19
2.1. Інституційне і нормативне забезпечення антикорупційної політики 19
2.2. Адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики 26
2.3. Аналіз методів боротьби з корупцією в органах публічної влади 29
2.4. Антикорупційна стратегія як важлива складова антикорупційної політики 36
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ 43
3.1. Модернізація антикорупційної політики за допомогою сучасних технологій 43
3.2. Іноземний досвід подолання корупції та можливості його впровадження в українських реаліях 49
ВИСНОВКИ 62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 66
ДОДАТКИ 74

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Боротьба з корупцією в нашій країні є одним із найважливіших державних завдань. З моменту проголошення незалежності України корупція розглядалася як пряма загроза національній безпеці, стабільності й економічному зростанню держави. Сьогодні негативні наслідки корупції полягають у тому, що вона розвиває важливі конституційні засади, такі як принципи соціальної справедливості та рівності всіх перед законом. Корупція підриває довіру людей до влади, дискредитує ринкові механізми розвитку конкуренції і запобігання монополізму в економіці, сприяє лобіюванню законодавства, великомасштабним зловживанням і зростанню рівня злочинності. Все більше українців вважають корупцію серйозною проблемою для розвитку держави. Дійсно, корупція в Україні лякає іноземних інвесторів, створює певні перешкоди для інтеграції нашої держави у європейський простір тощо.

Незважаючи на розвинену правову базу України у сфері протидії корупції та спрямованість державної політики на її викорінення, корупція в країні викликає багато нарікань і породжує у громадськості високу недовіру до правоохоронних органів та їх співробітників. Враховуючи це, одним із ключових завдань державної антикорупційної політики має бути створення атмосфери неприйняття корупції та формування нульової толерантності до неї з боку громадськості.

Вищенаведене свідчить про значну актуальність теми дослідження та визначає його цільову спрямованість.

Стан наукової розробки теми. Значний внесок у дослідження антикорупційної політики в Україні зробили такі вітчизняні науковці як: О.І. Васильєва, Є.В. Вдовиченко, А.В., Волошина С.А. Воронцов, Л. Ганжа, О.В. Гевель, В.І. Гладких, А.Ю. Головин, О.В. Головкін, Ю.А. Давидова, В.А. Дем'янчук, А.В. Дзюба, П. Дракер, В.В. Євдокимов, А.Л. Журавлев, Н.К. Задиpака, С.А. Задорожний та ін.

Метою роботи є дослідження сучасного стану антикорупційної політики в Україні та формулювання перспектив її удосконалення.

Для досягнення мети роботи поставлено такі *завдання*:

- розглянути теоретичні засади дослідження антикорупційної політики;
- визначити інституційне і нормативне забезпечення антикорупційної політики;
- охарактеризувати адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики;
- проаналізувати методи боротьби з корупцією в органах публічної влади України;
- описати антикорупційну стратегію як важливу складову антикорупційної політики;
- запропонувати способи удосконалення вітчизняної антикорупційної політики в умовах сучасних публічно-управлінських перетворень.

Об'єктом дослідження є державне регулювання питань запобігання корупції.

Предметом дослідження є сучасний стан антикорупційної політики України.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи складає сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Безпосередньо формально-логічний метод використовувався при визначенні основних понять дослідження. Застосування причино-наслідкового аналізу

дозволило розглянути теоретичні засади дослідження антикорупційної політики. На основі сукупності порівняльно-правового і системно-функціонального методів охарактеризовано сучасний стан антикорупційної політики в Україні. Використання системно-аналітичного та статистичного методів дало змогу сформулювати способи удосконалення вітчизняної антикорупційної політики в умовах сучасних публічно-управлінських перетворень. За допомогою логічного і діалектичного методів зроблено висновки проведеного дослідження.

Наукова новизна дослідження. Магістерська робота є самостійною науковою працею в галузі публічного управління, в якій автором отримано науково-обґрунтовані результати, що розкривають основні положення антикорупційної політики в Україні та визначають напрям її модернізації в умовах децентралізації державної влади та реформування інститутів антикорупційної системи. Основні положення магістерської роботи, що визначають її наукову новизну, полягають: в узагальненні підходів до розуміння поняття «антикорупційна політика»; в систематизації організаційно-правових механізмів, методів та інструментів боротьби з корупцією в органах публічної влади України; у формулюванні способів удосконалення вітчизняної антикорупційної політики в умовах сучасних публічно-управлінських перетворень.

Практичне значення одержаних результатів. Матеріали дослідження можуть використовуватися: у науково-дослідній діяльності – для подальшого вивчення загальних і спеціальних питань економічно-правового характеру, що стосуються антикорупційної політики в Україні; у практичній діяльності – для поліпшення взаємодії громадськості з органами публічної влади з питань розробки і реалізації антикорупційної політики.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об’єднують дев’ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та одного додатку. Загальний обсяг роботи складає 74 сторінки, основного тексту – 65 сторінок. Список використаних джерел налічує 68 найменувань.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Корупція в категоріальному апараті науки публічного управління

На час проголошення Україною незалежності термін «корупція» набув значного поширення у вітчизняній юридичній літературі, у виступах політичних діячів і глав держав. Аналіз законодавства, наукової та довідкової термінологічної літератури дозволяє припустити, що термін «корупція» виник у давні часи і зазвичай розумівся як хабарництво.

Наприклад, у римському праві цим терміном позначалася діяльність декількох осіб, спрямована на порушення нормального ходу судового розгляду або управління суспільством. Про це говорив Ю.В. Дем'янчук в своєму труді «Удосконалення антикорупційних заходів в Україні» [14, с. 87].

Відомості про корупцію містяться і в історичних джерелах давньосхідних цивілізацій – Давнього Єгипту, Китаю, Індії, а також античних цивілізацій Давньої Греції та Риму. Йдеться про корупцію як негативне явище й у Старому Завіті: «Я знаю численні ваші злочини й тяжкі гріхи ваші: ви утискаєте правового, берете хабарі, а жебрака, який шукає правосуддя, женете від воріт».

Отже, корупція як соціальне, політичне явище має давню історію. В античному світі під корупцією розуміли участь в діяльності декількох (не менше двох) осіб, мета яких полягає у «псуванні».

На сьогодні в наукових колах є різні думку щодо розкриття сутності корупції як негативного суспільного явища. Наприклад, А.Л. Журавлев вважає, що корупція – це коли людина використовує надані їй офіційні повноваження та пов'язані з ними можливості для одержання неправомірної переваги [16, с. 9].

Термін корупція походить від сполучення латинських слів correi – обов'язкова причетність декількох представників однієї із сторін до однієї справи, а rumpere – порушувати, ламати, пошкоджувати, скасовувати. Так утворився самостійний термін – corrumpere, що означає участь в діяльності декількох осіб, мета яких полягає у «псуванні», «руйнуванні», «пошкодженні» нормального розвитку судового процесу або процесу керування справами суспільства. У римському праві «corrumpere» означало «розламувати, псувати, пошкоджувати, фальсифікувати свідчення, збезчестити незайману», але у той самий час і «підкуповувати суддю (претора)» [3, с. 149].

Сучасне поняття корупції починає складатися на межі Нового часу з початком утворення централізованих держав і правових систем, що існують і нині. Важливий імпульс до осмислення корупції в сучасному розумінні дають праці Нікколо Макіавеллі. Він порівнював корупцію з хворобою, наприклад, сухотами. Згідно з Макіавеллі, корупція – це використання публічних можливостей у приватних інтересах [36, с. 65].

У Короткому словнику іноземних слів корупція – це підкуп, продажність громадських і політичних діячів, посадових осіб, які використовують посаду, що вони обіймають, з метою особистого збагачення [25].

Для всебічного дослідження поняття «корупція» варто розглянути визначення цього поняття у міжнародно-правових актах. Так, наприклад, відповідно до ст. 7 Кодексу поведінки посадової особи щодо підтримання

правопорядку, прийнятого Резолюцією 34/169 Генеральної асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р., корупція визначається як «дія або бездіяльність під час виконання обов'язків або у зв'язку з цими обов'язками в результаті вимагання чи прийняття подарунків, обіцянок або стимулів чи їх незаконне отримання кожного разу, коли має місце така дія чи бездіяльність» [22].

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. визначає корупцію як «прямі чи опосередковані вимагання, пропозицію, давання чи отримання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду й можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [60].

Щодо правового значення, то прийнято вважати, що корупція у правовому значенні – це комплексне складне поняття, яке охоплює сукупність взаємопов'язаних правопорушень, як кримінально-правових, так адміністративно-правових і дисциплінарних. Такої думки дотримується більшість дослідників, які займаються проблемою корупції. Не зайвим буде відзначити, що з моменту проголошення незалежності України до прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією», проблема визначення поняття «корупція» набула яскраво вираженого політичного характеру. Відсутність законодавчого визначення терміну «корупція» давала змогу багатьом політичним діячам та посадовим особам вести мову про те, що неефективність боротьби з корупцією в державі залежала від того, що не існувало її правового визначення.

Професор Н.В.Кузнєцова пропонує розглядати корупцію не тільки як правове, а й як соціальне, економічне та моральне явище, яке завдає шкоди нормальному функціонуванню моральних та правових відносин у суспільстві та державі [29, с. 3].

Найбільш точне, на наш погляд, визначення поняття «корупції» свого часу надав О.В. Терещук. Він розумів досліджуваний термін «як діяльність осіб, уповноважених на виконання державних функцій чи прирівняної до неї

особи, спрямовану на протиправне використання наданих їй повноважень або свого посадового становища та пов'язаних з ними можливостей для незаконного одержання від фізичних і юридичних осіб матеріальних благ, послуг, пільг, переваг або іншої вигоди матеріального чи нематеріального характеру (запроданство), а також підкуп зазначених осіб фізичними і юридичними особами» [58, с. 6].

Остаточно визначити поняття корупції неможливо через велику кількість її проявів. Визначення відрізняються один від одного в залежності від культурних, правових або інших факторів. Складність визначення терміну корупція в значній мірі пояснюється і тим, що в різних правових системах (а інколи і в різних країнах однієї правової системи) існують свої визначення даного терміну та кола дій, які визнаються корупційними. Як відзначив Л. Холмс, у світі не існує чітко визначеного для всіх правових систем кола дій, які визнаються корупційними («концепція доречності») [21, с. 89].

Соціальна сутність корупції проявляється в тому, що вона:

- має соціальну обумовленість (є продуктом соціального життя);
- має свою соціальну ціну, яку платить суспільство за існування корупції, істотно впливає на найважливіші соціальні процеси;
- має історичні витоки і глобальний характер, є правовим, політичним економічним, моральним і психологічним явищем;
- має властивість пристосовуватись до соціальних реалій та видозмінюватися [7, с. 64-65.].

Отже, проблема корупції існує вже давно. Це пов'язано з появою великих повноважень у окремих категорій суспільства, які дозволили впливати на важливі проблеми. В результаті розвитку корупція з одиничних, спорадичних проявів у формі хабарництва перетворилася на складне, системне, багатогранне явище як місцевого, так і глобального масштабу. На сьогодні з позиції науки відсутнє уніфіковане розуміння сутності поняття «корупції». У загальному розумінні корупцією є негативне соціальне явище, сутність якого полягає в отриманні неправомірної вигоди та швидкого

протиправного вирішення особистих питань (чи задоволення власних потреб) або третіх осіб.

1.2. Причини й умови виникнення корупції

Негативна сила корупції проявляється у падінні авторитету країни, органів державної влади, зниженні моральних цінностей у суспільстві, проникненні кримінальної складової у державно-адміністративні та суспільні відносини. Як в Україні, так і в інших державах світу зачіпає всі сфери життя, органи влади, політиків, підприємців, громадські організації. Корупція підриває економічні основи держави, блокує іноземні інвестиції, веде до «затінення» економіки тощо [15, с. 89].

На сьогодні основні причини виникнення корупції в Україні можна поділити на вісім груп, такі як:

- політичні – пов’язані з можливістю використовувати надані повноваження для задоволення приватних інтересів. До них можна віднести загальну нестабільність політичної влади, недостатню рішучість та вираженість політичної волі в антикорупційній політиці;
- економічні – складна економічна ситуація в країні, низький рівень заробітної плати, а також можливість використання державними службовцями їх повноважень у сфері управління економікою;
- правові – неефективна система антикорупційних засобів та недосконале законодавство у сфері протидії корупції;
- організаційно-управлінські – пов’язуються з можливістю посадовими особами прийняття рішень на свій розсуд, масове заміщення посад державних службовців шляхом використання особистих зв’язків;

- соціально-психологічні – низька громадянська свідомість, менталітет, що деформується усвідомленням можливості без зайвих зусиль та втрати часу вирішити будь-яке питання, а також деморалізація суспільства, недостатня інформованість і організованість громадян, суспільна пасивність щодо свавілля «можновладців»;
- інституційні – високий рівень закритості в роботі державних відомств, громіздка система звітності, відсутність прозорості в системі законотворчості, слабка кадрова політика держави, що допускає поширення синекур і можливості просування по службі незалежно від дійсних результатів роботи службовців [35].

Більшість вчених розрізняють за своєю правовою природою дві основні групи причин корупційних злочинів (у тому числі серед співробітників правоохоронних органів): об'єктивні (їх ще можна назвати зовнішніми) і суб'єктивні (це, відповідно, внутрішні причини). Об'єктивні пов'язані з особливостями професійної діяльності, відсутністю належної організації виконання працівником своїх службових обов'язків. Суб'єктивними причинами, які безпосередньо пов'язані з рівнем розвитку і виховання особистості співробітника, є недостатній розвиток морально-ділових і вольових якостей, відсутність уявлення про належну і гідну поведінку.

У сучасній економічній науці прийнято відзначати множинність причин корупції, виділяючи економічні, інституційні та соціально-культурні фактори [13, с. 44].

Причини та умови виникнення корупції тісно пов'язані між собою, але саме умови дозволяють розвиватися такому шкідливому явищу, як корупція. З-поміж основних умов, що наявні в Україні для поширення корупції, можна виділити:

- відсутність політичної волі до придушення корупції;
- байдужість населення і, як наслідок, про зловживання в діяльності чиновників. Якщо 68% українців готові сьогодні протестувати проти

корупції, то лише 36% згодні вийти на вулиці заради цього. Це говорить про неготовність населення до публічної боротьби з корупцією;

- недосконаліть судової системи. Судова система має високий індекс корупції (49%), тому говорити про справедливий захист прав і свобод людини, закріплений у Конституції України, не можна;
- зручність для багатьох підприємців і простих громадян вирішувати свої проблеми з чиновниками шляхом підкуп;
- відсутність ефективної системи покарання за хабарі [40, с. 411].

Звертаючи увагу на останню умову, можемо відзначити, що згідно з опитуваннями, близько 75% мешканців України переконані, що давати хабарі необхідно за позитивне вирішення питань в державних органах. Все це свідчить про низьку морально-психологічну готовність населення рішуче протистояти як корупції, так і корупційним правопорушенням зокрема, тобто суспільство в такій морально-психологічній ситуації не тільки змирилося з існуючою ситуацією, скорегувало правила поведінки, а й визнає корупційні відносини допустимими і ефективними з моральної точки зору – з точки зору результату [20, с. 85].

Перераховані вище фактори не є постійними і вичерпними, вони є лише частиною основних детермінант, що зумовлюють існування корупції в Україні. Але вони також показують, що цей перелік обставин породжує не одне або кілька, а цілу систему різного характеру, силу детермінуючого впливу і прояви соціальних передумов корупції [9, с. 19].

Отже, основними причинами виникнення корупції є політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні та інституційні фактори. Поширення корупції обумовлюється, перш за все, відсутністю політичної волі до придушення корупції, а також байдужістю населення до питання корумпованості в різних сферах. Також основними умовами виникнення корупції є недосконаліть судової системи та відсутність ефективної системи покарання за хабарі. Але, на нашу думку, головна умова – це зручність для всіх. Так звичайні громадяни, підприємці та

працівники різних органів влади, готові дати підкуп за позитивне вирішення своїх проблем чи питань.

1.3. Сутність та ключові завдання антикорупційної політики

Антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції, а також усунення причин її виникнення. Метою такої політики є зниження рівня корупції та захист прав і законних інтересів громадян і суспільства від її негативних наслідків.

Суб'єкти антикорупційної політики включають в себе спеціально уповноважений орган (особу) з питань антикорупційної політики, органи державної влади та місцевого самоврядування, установи, підприємства, незалежно від форми власності, громадян та їх об'єднання.

Згідно з оновленим підходом на нормативному рівні визначено основні засади антикорупційної політики, зокрема:

- прозорість функціонування політичних партій;
- доброчесність публічних службовців;
- протидія наявності конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;
- ефективні антикорупційні програми центральних органів державної виконавчої влади та державних підприємств;
- запобігання корупції у сфері державних закупівель тощо.

Основними завданнями вітчизняної антикорупційної політики в Україні є:

1) «виявлення причин і умов, що сприяють прояву корупції;

2) розробка та впровадження механізмів, що протидіють корупції;

3) розробка заходів, спрямованих на забезпечення прозорості дій відповідальних осіб в умовах корупційної ситуації;

4) підвищення ефективності законодавчих актів та проектів щодо запобігання корупції;

5) сприяння формуванню та реалізації моніторингу громадськістю антикорупційної політики» [43].

Відповідно основними заходами антикорупційної політики є:

- розробка на певний період самої антикорупційної програми, тобто документа, що містить основні напрямки політики на даний період;
- розробка на певний період планів з протидії корупції, тобто документів, що конкретизують і структурують антикорупційну програму;
- контроль за реалізацією антикорупційної програми і планів з внесенням до них необхідних коректив і оцінка ступеня їх реалізованості;
- діяльність спеціалізованого антикорупційного органу з протидії корупції (якщо такий створений);
- діяльність правоохоронних органів щодо виявлення, припинення та розслідування фактів корупції;
- судова практика в частині застосування відповідальності за корупційні діяння;
- діяльність контролюючих інстанцій (контрольно-ревізійних комісій по парламентським розслідуванням і ін.);
- моніторинг стану корупції (в територіальному, галузевому і функціональному розрізах), у тому числі за допомогою статистичних, соціологічних та інших методів;
- моніторинг системи інститутів влади з точки зору їх ефективності в протидії корупції;

- антикорупційна освіта і виховання [2].

Варто підкреслити, що вищеперераховані заходи є універсальними для різних країн, тому слід розглянути конкретні дії та заходи української влади для боротьби з корупцією саме в Україні.

Процес впровадження антикорупційного законодавства та створення системи антикорупційних органів, які відповідальні за різні аспекти формування та реалізації державної антикорупційної політики, слід пов'язувати з ратифікацією Україною Конвенції ООН проти корупції, Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією та Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією в Україні.

З прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» провідну роль у системі антикорупційних органів відведено Національному агентству з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), створене у 2015 р., як координаційному центру антикорупційної політики в державі та органу з превентивними антикорупційними функціями.

НАЗК як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики і є відповідальним перед Верховною Радою України та підконтрольним і підзвітним Кабінету Міністрів України [43].

Якщо порівнювати НАЗК з іншими правоохоронними органами, наприклад з Національним антикорупційним бюро та Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, які в свою чергу займаються виявленням і розслідуванням корупційних злочинів, то основною функціє НАЗК є саме запобігання їх вчиненню. Це досягається через своєчасне виявлення та усунення чинників, які створюють умови для корупційних правопорушень, а також контроль за дотриманням антикорупційних установок політиками, чиновниками, політичними партіями, тощо.

Основними повноваженнями НАЗК є:

- «моніторинг та аналіз становища з корупцією в Україні та розроблення на їх основі Антикорупційної стратегії та програми з її реалізації;
- перевірка наявності корупційних норм у законодавчих проектах та актах;
- контроль за дотриманням чинного законодавства стосовно запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців;
- координація та надання методичних вказівок державним органам та органам місцевого самоврядування у запобіганні, виявленні та усуненні корупційних ризиків їх діяльності;
- контроль дотримання антикорупційних програм в органах державної влади та в органах місцевого самоврядування;
- моніторинг та перевірка електронних декларацій публічних службовців та ведення ними Єдиного державного реєстру їх декларацій;
- контроль фінансування державою політичних партій, контроль за дотриманням законним та доцільним використанням цих коштів, поданням звітів і включених у них відомостей, тощо.;
- сумісна робота з викривачами корупції та їх захист;
- звітність перед громадськістю про здійснювані заходи щодо запобігання корупції, формування та реалізація моніторингу антикорупційної політики» [43].

Реалізацію деяких заходів антикорупційної політики здійснює такий орган як Національне антикорупційне бюро (далі – НАБУ) – це державний правоохоронний орган, який займається розслідуванням і розкриттям корупційних правопорушень з боку вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування; здійснює досудове розслідування злочину, вчиненого службовою особою, якщо заподіяна шкода або предмет злочину дорівнює або перевищує суму п’ятисот мінімальних заробітних плат, встановлених на день вчинення злочину; злочинів, вчинених щодо посадових осіб іноземних держав, іноземних третейських

суддів, осіб, уповноважених вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадових осіб міжнародних організацій, а також членів міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та суддів і посадових осіб міжнародних судів, які передбачені ст. 369 Кримінального кодексу України (далі – КК України) (пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі) та ст. 3692 КК України (зловживання впливом) [50].

Для забезпечення гарантій незаангажованості та незалежності НАБУ, нагляд над слідством антикорупційного бюро здійснюється Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою (далі – САП).

Спеціалізована антикорупційна прокуратура є самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України, на який покладається завдання здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно розшукової діяльності досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України, підтримувати державне обвинувачення у відповідних провадженнях, а також представляти інтереси громадянина чи держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [46].

Отже, в Україні антикорупційна політика здійснюється за допомогою комплексних заходів, таких як: правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції, а також усунення причин її виникнення. Реалізують антикорупційну політику такі органи влади, як НАЗК, НАБУ та САП. Працюючи комплексно вони забезпечують роботу єдиного державного механізму, який контролює стан корупції та дотримання антикорупційних програм в усіх сферах. Аналізуючи заходи антикорупційної політики та органи, які їх проваджують, можна стверджувати, що ефективна боротьба з корупцією неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об'єднаних однією концепцією, оскільки системні явища вимагають системного підходу до їх подолання.

Висновки до Розділу 1

Проблема корупції існує вже давно. Це пов’язано з появою великих повноважень у окремих категорій суспільства, які дозволили впливати на важливі проблеми. На сьогодні з позиції науки відсутнє уніфіковане розуміння сутності поняття «корупції». У загальному розумінні корупцією є негативне соціальне явище, сутність якого полягає в отриманні неправомірної вигоди та швидкого протиправного вирішення особистих питань (чи задоволення власних потреб) або третіх осіб.

Основними причинами виникнення корупції є політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні та інституційні фактори. У свою чергу, основними умовами виникнення корупції є недосконаліть судової системи, відсутність ефективної системи покарання.

Для запобігання та подолання корупції в Україні був створений комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції. Ключовою метою такої політики є зниження рівня корупції та захист прав і законних інтересів громадян і суспільства від її негативних наслідків. Реалізують антикорупційну політику такі органи влади, як НАЗК, НАБУ та САП. Працюючи комплексно вони забезпечують роботу єдиного державного механізму, який контролює стан корупції та дотримання антикорупційних програм в усіх сферах.

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

2.1. Інституційне і нормативне забезпечення антикорупційної політики

Проблема протидії корупції є однією із сучасних проблем в Україні. На сьогодні цей «корупційний вірус» охопив майже всю систему органів державної влади, що в свою чергу створює реальну загрозу демократичному розвитку будь-якої держави та національній безпеці. Корупція загрожує верховенству права, стабільності демократичних процесів, підриває основи державного управління, порушує принципи рівності та соціальної справедливості, а також породжує латентну монополізацію ринку й підриває правові основи вільної, добросовісної конкуренції тощо. Сьогодні протидія корупції є важливим питанням досягнення європейського майбутнього України.

Як показує міжнародний досвід, жодна із соціально-економічних систем не мала і не має повного імунітету від корупції – змінюються лише її

обсяги та прояви. Відтак корупційні злочини неможливо ліквідувати в якійсь конкретній державі чи на якомусь етапі історичного розвитку. Максимум, чого можна досягти, – це зменшити їх рівень та локалізувати сфери розповсюдження; пом'якшити небезпеку корупційних проявів та їх вплив на різні соціальні процеси.

Виходячи зі змісту антикорупційної діяльності, функціонального призначення та кола повноважень суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції та щодо яких вона окреслює загальні напрями здійснення їхніх повноважень, можна виділити три групи:

1) суб'єкти із загальними повноваженнями – суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції, включає суб'єкти із загальними повноваженнями, не створені спеціально для безпосередньої боротьби з корупцією, проте уповноважені протидіяти корупції. Це Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Генеральний прокурор України;

2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями, котрі здійснюють заходи щодо запобігання і протидії їй, безпосередньо виявляють, припиняють або розслідують корупційні правопорушення чи пов'язані з ними. Перелік таких суб'єктів визначений у Законі України «Про запобігання корупції», зокрема це: САП, НАБУ, НАЗК, органи Національної поліції України, Служба безпеки України;

3) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів – це такі суб'єкти, які мають право лише брати участь у запобіганні та протидії корупції. Однак, у певних випадках вони мають право здійснювати заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяти відновленню порушених прав чи інтересів держави, фізичних і юридичних осіб, брати участь в інформаційному й науково-дослідному забезпеченні проведення заходів стосовно запобігання і протидії корупції. Це такі суб'єкти як: органи місцевого самоврядування; інші державні органи влади; підприємства,

установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи;посадові та службові особи юридичних осіб публічного права, їх структурних підрозділів; громадяни, об'єднання громадян (за їх згодою) [27].

У державних органах влади та органах місцевого самоврядування утворюються уповноважені підрозділи чи призначаються окремі особи, котрі займаються питаннями запобігання та виявлення корупції.

Варто зазначити, що у правовому механізмі запобігання корупційної злочинності необхідним елементом є координація діяльності правоохоронних органів. Координація притаманна будь-якій формі організованого управління. Вона може здійснюватися за горизонталлю, між організаційно не підпорядкованими суб'єктами управління, і тоді формується організаційна структура міжгалузевого управління. Коли координація здійснюється серед підпорядкованих суб'єктів управління, вона стає однією з форм організації управлінських зв'язків у галузевому управлінні [27].

У структурі Генеральної прокуратури України створено на правах самостійного структурного підрозділу САП, на яку покладаються такі функції:

- здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;
- підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
- представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених чинним законодавством пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [46].

Окрім САП, безпосередньо на органи прокуратури покладено функцію здійснення координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції.

До основних завдань поліції віднесено виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень при виконанні покладених на неї завдань щодо здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень.

Ключовими здобутками у сфері інституційного забезпечення запобіганню та протидії корупції в Україні стало створення спеціалізованих антикорупційних органів по боротьбі з корупцією таких як:

- Вищий антикорупційний суд – судовий орган, передбачений п. 2 ч. 2 ст. 31 Закону України від 2 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів», що після законодавчого визначення його підсудності діятиме як суд, спеціально уповноважений на розгляд справ про корупційні правопорушення;
- Державне бюро розслідувань – центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції.

Загалом зв’язки державних інституцій в антикорупційній сфері України можна представленні у Додатку А.

Окремо варто зазначити, що ефективність заходів запобігання корупції не може бути здійснено у результаті разових й короткочасних акцій будь-якого ступеня активності, а потребує довгострокових соціально-економічних, політичних та правових перетворень. Зазначена діяльність повинна базуватися на комплексі запобіжних та репресивних заходів. При цьому пріоритетна роль має надаватися запобіжним заходам на загально-соціальному та спеціально-кримінологічному рівнях. Однак, аналіз окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» так і не дає відповіді на логічне запитання, яким чином можна швидко, об’єктивно протидіяти корупції в Україні. При цьому деякі положення зазначеного нормативно-правового акта є колізійними [50].

Аналізуючи впровадження антикорупційної реформи України як цілісної категорії варто зазначити, що в державі на етапі суттєвого переформатування дається в знаки слідування вектором, що направлений на викорінення корупції, зокрема шляхом унормування Антикорупційної політики як базової складової реформи.

Антикорупційна політика України включає в себе низку положень щодо запобігання і протидії корупції, що містяться в чинних актах законодавства, підзаконних нормативно-правових актах і утворюють певну ієрархічно-впорядковану систему, яка складається з відповідних підсистем. Як зазначає дослідник В.М. Соловйов, аналіз бази даних вітчизняних законодавчих і нормативно-правових актів дає підстави зробити висновок, що антикорупційна правова база в Україні на даному етапі є «досить розгалуженою та громіздкою: її утворюють приблизно 30 основних законів... та понад 50 підзаконних нормативно-правових актів антикорупційного спрямування» [57, с. 145].

На сьогоднішній день основним нормативно-правовим актом, у якому зосереджені спеціальні антикорупційні положення запобіжного характеру, є Закон України «Про запобігання корупції». Цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [43].

Антикорупційна сутність вказаного Закону полягає у тому, що він визначає основні засади запобігання та протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин. Його профілактичний характер визначається двома основними моментами:

1) він визначає певні обмеження для суб’єктів відповідальності за корупційні правопорушення, запобігаючи появі корупційних відносин;

2) він встановлює кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність за порушення обмежень, спрямованих на запобігання та протидію корупції [6, с. 185].

Порівняно з попереднім Закон України «Про засади запобігання та протидію корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI, чинний Закон № 1700-VII здійснює правове регулювання так званої превентивної антикорупційної системи, до елементів якої належить створення та функціонування нових спеціалізованих органів щодо запобігання та протидії корупції, правила формування та реалізації антикорупційної політики, антикорупційні обмеження, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, спеціальні антикорупційні інструменти, захист викривачів, відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, усунення наслідків корупційних правопорушень, міжнародне співробітництво [43].

Закон України «Про запобігання корупції» більше адаптований до міжнародних стандартів системи боротьби з корупцією, переорієнтування вектору боротьби з корупцією із протидії на превенцію корупційних правопорушень. Закон передбачає запровадження відомчих антикорупційних програм, зокрема в діяльності установ і органів державної влади та встановлення етичних норм поведінки публічних службовців.

Часткове оновлення нормативної бази та вдосконалення окремих положень було здійснено і в антикорупційній експертизі нормативних актів, зміст якої полягає у діяльності із вияву положень, що містять нормативно-правові акти, їхні проекти, що самі чи разом із рештою норм можуть викликати корупційні правопорушення або правопорушення, які з нею пов'язані.

Для ефективної боротьби з корупцією, насамперед необхідна політична воля. Україна потребує системних реформ. Найкраще сполучення для їх проведення (на думку відомого польського реформатора Гжегоша Колодка) – це правильна політика і гарна інституційна структура. Необхідне цілеспрямоване поповнення законодавчої бази з метою забезпечення комплексних і конкретних підходів до вирішення питань протидії корупції. Здійснення аналізу і постійного моніторингу ефективності реалізації антикорупційної стратегії з боку Національного антикорупційного комітету

при Президенті України. Забезпечення проведення досліджень з антикорупційної тематики з урахуванням вітчизняного та європейського досвіду. Тільки налагодження ефективної взаємодії органів влади з інститутами громадянського суспільства сприятиме розвитку останнього, що є однією з найважливіших умов становлення України як демократичної, правової і соціальної держави [30, с. 2]

На кінець хотілося б зазначити, що результати проведеного аналізу дозволяють говорити про наявність дієвих рецептів боротьби з корупцією, але реалізуються вони переважно на словах. Існуюча модель протидії корупції відповідає ознакам елементарної, впорядкованої системи, в якій домінуюче положення займають заходи юридичної відповідальності (цивільно-правової, адміністративно-правової, кримінальної) і механізми її реалізації – з одного боку, і загальні заходи забезпечення економічного розвитку в цілому – з іншого [18, с. 14]. Тобто, цілеспрямована протидія корупції здійснюється переважно кримінально-правовими та адміністративно-правовими засобами (найбільш розвинені елементи). Існують досить вагомі підстави вважати, що існуючі практики протидії корупції самі репродукують значну частину корупції. Таким чином, рівень корупції в Україні майже не знижується, адже протидія корупції передбачає комплексний підхід, який включає в себе вдосконалення антикорупційного законодавства, створення дієвої системи стимулів антикорупційної поведінки суспільства.

Ефективна антикорупційна діяльність неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об’єднаних однією концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу в їх подоланні.

Українській антикорупційній політиці слід звернути увагу на зарубіжний досвід протидії корупції, передивитися законодавчі акти на відповідність сучасним проблемам у сфері боротьбі з корупцією та регулярно інформувати громадян про досягнення і важливість антикорупційних інститутів.

Отже, аналізуючи інституційне та нормативне забезпечення антикорупційної політики, можна сказати, що в Україні створено розгалужену систему органів, що реалізують антикорупційну політику. Також, існують чимало нормативно-правових актів, які забезпечують роботу цих органів. Але, не дивлячись на велику кількість антикорупційних органів, нормативних актів та публічно-управлінських перетворень, рівень корупції в Україні досі залишається високим.

2.2. Адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики

У науковій літературі є багато досліджень, присвячених проблематиці адміністративно-правовому механізму протидії та запобігання корупції. Як зазначає С.М. Серьогін, ефективним інструментом на шляху запобігання та протидії корупції може стати комплекс механізмів протидії й запобігання корупції в органах публічної влади. При цьому механізми протидії повинні бути спрямовані на ліквідацію причин, зменшення вияву корупціогенних чинників і мають виключно низхідний характер, від державних органів до громадянина, механізми ж запобігання базуються на тісній взаємодії держави й інституцій громадянського суспільства й спрямовані на руйнацію передумов корупції [53, с.132].

У контексті нашого дослідження адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної антикорупційної політики реалізується через механізми, які являють собою конкретні заходи, що використовуються

органами публічної влади та суспільством для успішного впливу на прововідносини.

Залежно від того, які саме проблеми і як вирішується із застосуванням конкретного державного механізму управління, він може бути складним (комплексним) і включати в себе декілька самостійних механізмів.

Комплексний механізм державного управління може складатися з таких видів механізмів як: економічного; мотиваційного; організаційного; політичного; правового [24, с. 58].

Виходячи із цього, можна зазначити, що адміністративно-правовий механізм формування та реалізації державної антикорупційної політики повинен бути спрямований на досягнення конкретної мети шляхом впливу на конкретні фактори, що сприяють зростанню корупції чи зумовлюють її існування. Цей вплив має здійснення завдяки використанню конкретних методів, засобів, ресурсів тощо.

Основні адміністративні механізми реалізації Національної антикорупційної політики в основному визначені на законодавчому рівні (проте ці механізми також чітко і детально прописані на рівні підзаконних нормативних правових актів), що підкреслює особливу важливість і складність цієї сфери правового нагляду. У ньому визначено два рівні відповідних базових правових норм – стратегія (держава), джерелом якої має бути закон як нормативний правовий акт вищої влади, і тактика (відомство), які регулюються підзаконними нормативними правовими актами, включаючи антикорупційні плани національних органів влади та місцевого самоврядування.

Антикорупційна політика одночасно є основою антикорупційного механізму загалом, що має вираження у відповідних заходах запобігання корупції. При цьому безпосередньою ціллю є не тільки притягнення до кримінальної відповідальності, а запобігання виникненню передумов корупції (протиправному зв’язку із приватними особами, матеріальній чи моральній залежності публічного службовця тощо), зменшення латентності

корупційних діянь та сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців [1, с. 344].

Елементам антикорупційної політики корелюють:

1) відповідні шляхи забезпечення реалізації антикорупційної політики (наприклад, ведення реєстру політичних партій; антикорупційне декларування та застосування інших заходів фінансового антикорупційного контролю, забезпечення прав викривачів);

2) вироблені індикатори та способи перевірки стану реалізації антикорупційної політики (наприклад, підготовка річного звіту про стан виконання Антикорупційної стратегії, моніторинг та координація виконання антикорупційних програм, контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів та декларування майна, поширення інформації про корупцію тощо) [55, с. 110].

Так реалізується антикорупційна політика в публічному секторі, реалізація якої забезпечується сукупністю суспільних відносин, що виникають під час недопущення, відвернення та сприяння виявленню ознак корупції, а також порушень антикорупційних правил та вимог під час виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування.

Забезпеченням реалізації антикорупційної політики є діяльність щодо виконання державної програми з втілення антикорупційної стратегії. Також видається можливим виокремлення таких ознак, що характеризують забезпечення реалізації антикорупційної політики:

1) це вид діяльності уповноважених суб'єктів, яких спрямовано на виконання антикорупційної стратегії;

2) заходи, що становлять зміст діяльності з реалізації антикорупційної стратегії, можуть видозмінюватись залежно від чинних інструментів запобігання корупції;

3) це вид діяльності, що підпорядкований єдиним стандартам виконання антикорупційної стратегії, незалежно від сфери суспільних відносин та суб'єктів застосування;

4) це вид діяльності, що здійснюється на постійній основі у відповідності до ч. 5 ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції» [43].

Отже, адміністративний механізм формування та реалізації антикорупційної політики в Україні являє собою самостійну систему з визначеною структурою, заходами та інструментами регулювання, а також метою та завданнями. Водночас, це засіб впливу на діяльність органів влади та їх посадових осіб, підприємств, установ та організацій незалежно від їх форми власності, а також громадян шляхом прямого встановлення їх прав та обов'язків через систему наказів (настанов). Такий комплексний підхід до розуміння сутності адміністративного механізму реалізації антикорупційної політики дозволяє розробити відповідну ефективну політику та забезпечити дієву її реалізацію. При цьому без використання адміністративного механізму неможливе досягнення мети впорядкувального впливу на поведінку різних учасників управлінських відносин у сфері запобігання та протидії корупції. Безпосередньо адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики здійснюється через встановлення спеціальних правових норм та вироблення і впровадження стратегій.

2.3. Аналіз методів та інструментів боротьби з корупцією в органах публічної влади

Корупція існує в сфері публічної влади, головним чином, тому, що чиновники мають можливість розпоряджатися ресурсами, які їм не належать, приймаючи (або не приймаючи) ті чи інші рішення. Ці ресурси включають: бюджетні кошти, державну та муніципальну власність, Соціальне забезпечення та державні замовлення. Отже, державні службовці є суб'єктом корупції, оскільки тільки вони мають право приймати рішення, які призводять до корупційних злочинів.

У системі державної служби корупція проявляється як винагорода за прийняття вигідних замовлень, винагорода за консультаційні послуги, встановлення надмірних гонорарів за публікації або лекції, службове шахрайство, отримання комісійних від державних замовлень і встановлення стандартів для хабарництва з боку громадськості.

Здійснення заходів з подолання та запобігання корупції в органах державної влади означає чітке розуміння масштабів цього явища. Аналіз публікацій з питань протидії корупції показує, що існують дві крайні позиції, які однаково шкідливі для забезпечення реального підходу до подолання корупції в адміністративних органах. Тому за словам відомим дослідником Д. Кауфмана, загальна ситуація з корупцією в цій сфері все ще знаходиться «у тумані двозначності».

Вважається, що заходи по боротьбі з корупцією в органах публічної влади включають:

- визначення корупції як державного злочину (внесення в чорний список компаній, залучених в корупційні угоди при укладенні міжнародних договорів);
- придушення монопольної влади посадових осіб органів публічної влади (поділ повноважень, випадковий розподіл посадових осіб по регіонах, інтенсивний моніторинг та аудит надання державних послуг);
- децентралізація та прозорість діяльності уряду;
- встановлення розумного та спрощеного законодавства;
- посилення відповідальності працівників публічних органів влади, розробка планів стимулювання і фінансових стимулів для покращення показників ефективності;
- мінімізація особистої взаємодії між працівниками публічних органів влади та одержувачем публічних послуг (автоматизація процедур);
- неминуче покарання посадових осіб, які беруть участь у корупційній діяльності.

Для вирішення проблеми корумпованості органів публічної влади існують три можливі підходи. Перший, основний – це посилення законів по боротьбі з корупцією та підвищення ризику покарання за неї. Як приклад тут можна навести феномен Сінгапуру, який за кілька десятків років з однієї з найбільш корумпованих країн Азії перетворився в одного з лідерів рейтингу CPI.

Колишній прем'єр-міністр Сінгапуру Лі Куан Ю говорив: «Хочете побороти корупцію? Посадіть трьох своїх друзів. Ви точно знаєте за що, і вони також знають за що». Основною ланкою боротьби з корупцією в Сінгапурі стало Бюро з розслідування випадків корупції, в яке могли звертатись усі громадяни та вимагати відшкодування збитків. Також було посилене законодавство за надання хабара, або за відмову від участі в антикорупційних розслідуваннях. За це чиновники звільнялись цілими відділами [54].

Другий спосіб зменшення рівня корупції – це можливість створення економічного механізму, який дозволить посадовим особам у сфері публічної влади збільшити свій дохід не порушуючи закон.

Третій спосіб – це посилення ринкової економіки і конкуренції, яка зменшить розмір потенційного прибутку.

Розпуск корумпованих органів влади – це метод, який часто використовується в Україні. Для прикладу, що донедавна однією з найбільш корумпованих державних установ в Україні була Державна Архітектурна Будівельна Інспекція «ДАБІ», яка реалізовувала державну політику в сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду. В 2020 р. було прийнято рішення про ліквідацію ДАБІ та створення нової єдиної державної електронної системи в сфері будівництва. 15 вересня 2021 р. роботу ДАБІ було припинено повністю, замість неї почала функціонувати Державна інспекція архітектури та містобудування [49].

За твердженням представників влади Інспекція працює «прозоро», довідки видаються автоматично (електронно) без контакту з чиновниками.

Таким чином полегшились можливості будівництва, очікуються значні інвестиції на цьому ринку, і, як наслідок, відбувається покращення економічної ситуації в країні. Так само, як і ДАБІ, прикладом боротьби з корупцією може слугувати ліквідація Державної автомобільної інспекції МВС України у листопаді 2015 р. [48].

Слід підкреслити, що не безпосередня ліквідація корумпованого органу є успішним та основним напрямком необхідних трансформацій, а саме зміна методів роботи у тій чи іншій сфері.

В країнах з розвиненою економікою та демократичним суспільством боротьба з корупцією відбувається постійно: чиновники на видноті, судова система працює, громадянське суспільство має можливість контролювати політичний істеблішмент шляхом виборів, через верховенство права.

Прикладом може стати особа колишнього федерального канцлера Австрійської республіки С. Курца, який після того, як був помічений в офшорному скандалі Pandora Papers, подав у відставку [8].

В Україні боротьбою з корупцією займаються кілька незалежних організацій, про які мова йшла у попередніх пунктах роботи. Однак, велика кількість урядових органів, які спрямовані на боротьбу з корупцією не свідчить про низький її рівень в країни, а скоріше говорить про небажання подолати корупцію на всіх рівнях суспільства, тому що ці організації не взаємодіють собою в дійсності, а швидше перебувають у стані «холодної війни» як в свій час було між НАБУ та САП.

Для боротьби з корупцією в Україні також використовують різні інструменти, за допомогою яких антикорупційні організації можуть моніторити ситуацію з корупцією в сфері публічної влади, зокрема. Одним із таких інструментів є система публічних закупівель «Prozorro».

Система державних закупівель, яка остаточно припинила своє існування у серпні 2016 р., вважалася корумпованою та своєю непрозорістю надавала широкі можливості для змови між учасниками та замовниками. Участь технічних учасників, заміна конкуренції на координацію поведінки

між ними, завищення вартості у порівнянні з ринковими цінами на аналогічну продукцію, перерозподіл тендерів між лідерами ринку задля утримання цін на вигідному для цих компаній рівні – це невеликий список проблем, які характеризували тогочасну систему закупівель, засновану на положеннях Закону України «Про здійснення державних закупівель» [47].

На сьогодні недоліки такої системи мали бути подолані механізмами, закладеними Законом України «Про публічні закупівлі», який значно посилив прозорість та конкурентність закупівель, а також запровадив більш довершені механізми впливу на недоброчесних замовників та учасників, що вдаються до заходів спотворення торгів. За рік застосування нового законодавства можна зробити висновок про те, що система публічних закупівель стала більш ефективним механізмом, який дозволяє задовольнити потреби держави в якісній продукції за найдешевшими цінами. Річна практика застосування положень нового законодавства та запровадженої ним системи «Prozorro» дає підстави для висновків про позитивні результати діяльності нової системи та про необхідність внесення змін для усунення виявлених недоліків [62].

«Prozorro» є свого роду унікальною електронною системою, яка дозволяє абсолютно будь-якій людині відстежити абсолютно всі операції, вироблені в рамках конкретної угоди. Причому реалізовано це досить зручно. На сайті присутній спеціальний аналітичний модуль, який дозволяє максимально швидко і просто відстежувати будь-які угоди.

На даний момент ця система практично не має аналогів і визнана кращою в світі. Примітно також і те, що розробники створили програму «для народу», не переслідуючи комерційний успіх і не обкладаючи свій винахід авторськими правами [67].

Система електронних закупівель є ефективним засобом виявлення та протидії корупції завдяки численним інструментам моніторингу та аналізу публічних закупівель. Окрім того, система є унікальною і за своєю будовою, адже функціонує за співпраці трьох сторін – держави, бізнесу та

громадськості. Відповідно до покладених на цю систему функцій, держава повинна сприяти прозорому та підзвітному закупівельному процесу, а також забезпечувати належне правове регулювання цієї сфери [28, с. 81].

Враховуючи викладене можна узагальнити, що провадження системи електронних публічних закупівель як частини електронного урядування в Україні зменшило рівень корупції завдяки відкритості, об'єктивності та прозорості процесів й ліквідації бюрократизації.

Ще одним дієвим інструментом запобігання корупції в сфері публічної влади є електронні декларації. У порівнянні із заходами, які вже проводилися – подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі електронних декларацій) є абсолютною новацією через, що виникає чимало питань і ускладнень. Посадові особи державних та комунальних підприємств, установ, організацій, депутати місцевих рад та інші суб'єкти декларування зобов'язані подавати таку ж декларацію про доходи, як і Президент чи Прем'єр міністр України. Якщо звернутися до статистичних даних, то загальна кількість таких суб'єктів може становити 3 мільйони осіб [10].

Слід зазначити, що електронне декларування у тому вигляді, який передбачає Закон України «Про запобігання корупції» є новацією не тільки для нашої держави, а й суттєво відрізняється від подібної практики, що існує у Європі та інших розвинених країнах світу. Принциповою є різниця у виді декларування, для іноземних країн це податкові декларації, в нашій державі це майнові інформаційні декларації. Наприклад, в Естонській республіці доходи за рік декларуються на сайті Податково-митного департаменту [42]. При цьому Естонський уряд повертає частину податків, які було стягнуто з особи протягом року. Зазвичай повертають податок з відсотків за кредит на навчання, кредит на придбання квартири, а також за другу і наступну дитину. У декларації треба ввести номер рахунку, на який департамент перераховує зазначені кошти [56].

Таким чином, держава стимулює правдивість даних, які надає декларант, оскільки це в його інтересах. В Україні правдивість даних забезпечується залякуванням відповідальністю: дисциплінарною, адміністративною та кримінальною. У Німеччині, незалежно від того, ким є громадянин чи державним службовцем, чи фізичною особою – щорічна декларація подається платником податків до відділень податкової служби тільки в особливих випадках.

Серед заходів запобігання корупції у представницьких органах влади закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» містить вимогу про підвищення рівня прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих рад, зокрема шляхом оприлюднення в Інтернеті інформації про народних депутатів України та депутатів місцевих рад (про їх фінансування, відрядження, помічників, їх декларації про доходи, майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру тощо).

Крім того, у цьому ж Законі передбачені заходи запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції подання, серед яких указано саме оприлюднення та моніторинг достовірності даних декларацій суддів про майно, доходи, видатки та зобов'язання фінансового характеру. Вітчизняний підхід до запобігання корупції відповідає міжнародним стандартам, проте останні не містять вимог про необхідність електронного декларування доходів усіма службовцями, і тим паче невідомою для правового поля більшості цивілізованих країн категорією «прирівняних до них осіб».

Слід зазначити, що всі запобіжні заходи будуть марними без політичної волі вищих посадових осіб держави до реальних змін і подолання організованої злочинності. Політична воля у будь-якій державі, а особливо з недостатньо розвиненими демократичними інститутами, є дієвим засобом протидії корупції. За відсутності такої волі найдосконаліше законодавство має декларативний характер, а діяльність правоохоронних органів лише імітує боротьбу з корупційною злочинністю [61, с. 215].

В цілому електронну систему декларування, порядок перевірки якої залишається за НАЗК, дійсно можна оцінити як ефективне антикорупційне нововведення, для боротьби та протидії корупції.

В Україні існують ефективні методи та інструменти для боротьби з корупцією в органах публічної влади. Проте, велика кількість урядових органів, які спрямовані на боротьбу з корупцією не свідчить про низький її рівень в країни, а скоріше говорить про небажання подолати корупцію на всіх рівнях суспільства, тому що ці організації не взаємодіють між собою в дійсності, а швидше перебувають у стані «холодної війни», як свого часу було між НАБУ та САП. Водночас, такі інструменти як система публічних закупівель та електронні декларації є ефективними в боротьбі з корупцією, але через відсутність взаємозв'язку між антикорупційними органами та наявність корумпованості в самих цих органах, не впливають значною мірою на зниження рівня корупції, а швидше навпаки, створюють додаткові умови для її зростання у сфері публічного управління.

2.4. Антикорупційна стратегія як важлива складова антикорупційної політики

Попередня антикорупційна стратегія (2014-2017 роки) та Національний план з її реалізації є високоякісними плановими документами з високим антикорупційним потенціалом. Водночас нездатність повністю реалізувати цей потенціал здебільшого зумовлена тривалим процесом створення антикорупційних інституцій у період 2014-2019 рр. Оскільки ці програмні документи ніколи не переглядалися і не оновлювалися, їх положення поступово втрачають актуальність з 2016 р. Наприкінці 2017 р. завершився період реалізації Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки. Нова антикорупційна стратегія не була прийнята. Це призвело до незбалансованої та неефективної антикорупційної діяльності державних установ.

В альтернативному звіті з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики, підготовленому у 2019 р., зазначається, що повністю реалізовано було лише 25% заходів Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр., 52% – реалізовано частково, а 23% – не реалізовано взагалі. За оцінками авторів звіту, жодної з поставлених цілей у попередній антикорупційній стратегії так і не було досягнуто повною мірою. Із 207 заходів державної програми з реалізації засад державної антикорупційної політики не було реалізовано взагалі 47 заходів тобто, близько 22,7%. Із 160 повністю або частково виконаних заходів лише 53 було виконано вчасно, що становить лише 25% від загальної кількості заходів державної програми. В іншому звіті зверталася увага на те, що найбільш повно та якісно виконувались ті заходи антикорупційної політики, які одночасно були частиною намірів держави у межах співпраці з Міжнародним валютним фондом або Європейським Союзом [39, с. 7].

Слід зазначити, що в 2018 р., після завершення реалізації попередньої антикорупційної стратегії, були підготовлені два комплексних дослідження ефективності заходів щодо запобігання корупції та боротьби з нею (хоча ці дослідження пов’язані з оцінкою Національної антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки).

Для реалізації Національної антикорупційної стратегії необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо: реформування системи державного управління та адміністративних процедур; зменшення адміністративного тиску на підприємців, запобігання тінізації економіки; забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування; поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об’єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Для реалізації Національної антикорупційної стратегії необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо:

удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів; оптимізації фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом установлення чітких правил їх фінансування, а також забезпечення ведення ефективного незалежного контролю за таким фінансуванням; удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів; на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроектування та доступністю інформації для громадськості [33, с. 254].

Новий уряд здійснив наступний крок у прийнятті антикорупційної стратегії. Тому заступник директора Офісу нового президента України В. Зеленського Р. Рябошапка, нині Генеральний прокурор, запропонував проект українського закону в липні 2019 р. Що стосується основи національної антикорупційної політики України (антикорупційної стратегії) на 2019–2023 роки, то варто звернути увагу на те, що це сформульовано не Національним бюро із запобігання корупції, як це передбачено відповідними законами, а Центром політичних і правових реформ. При цьому спеціальне Національне агентство по боротьбі з корупцією має бути скасовано для виконання повноважень, безпосередньо покладених на нього, і як і раніше не мати прямого відношення до питань боротьби з корупцією, не мати відповідного практичного досвіду і відповідних знань. Порочна практика участі людей у законодавстві.

Так, у Стратегії з цього приводу пропонується:

1) деполітизувати посаду генерального прокурора, яка цілком схвалена або навіть необхідна, і визначити процес призначення на основі результатів відкритого конкурсу;

2) перезапустити Кваліфікаційно-дисциплінарний комітет прокурорів (КДКП), обрати його новий склад за участю міжнародних

експертів і включити до його складу представників громадськості, тим самим скоротивши кількість прокурорів;

3) внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» та дисциплінарного регламенту Національної поліції України з метою створення постійного дисциплінарного комітету в системі Національної поліції за участю представників громадськості; надати дисциплінарному комітету незалежність;

4) провести антикорупційну експертизу Кримінально-процесуального кодексу України, інших законів, які визначають основи організації та діяльності правоохоронних органів і прокуратури, щоб визначити всі фактори, які призводять до корупції, і усунути їх.

5) забезпечити, щоб діяльність НАБУ, ДБР та САП контролювалася, а ефективність цих установ, їх операції та інституційна незалежність щорічно незалежно оцінювалися (аудувалися) для максимальної деполітизації процесу відбору аудиторів; поліпшити правовий статус САП та процедури призначення директора прокуратури та прокурора; передбачити автономію САП;

6) надати чіткі та об’єктивні підстави для дисциплінарної відповідальності прокурорів та вдосконалити процедури для таких обов’язків; розширити перелік дисциплінарних стягнень для прокурорів, щоб підвищити їх співмірність та ефективність;

7) внести зміни до Закону України, згідно з якими: кримінальна відповідальність за корупцію або кримінальні злочини, пов’язані з корупцією, неминуче призведе до відповідних правових наслідків (позбавлення права брати участь у конкурсі на певні посади та бути зареєстрованим кандидатом на виборні посади, втрата права на отримання спеціальних пенсій тощо) [44].

Закон України «Про засади національної антикорупційної політики України (антикорупційної стратегії) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII визначено, що «вирішення проблеми корупції є одним із

пріоритетів українського суспільства на поточному етапі національного розвитку» [45]. На жаль, корупція негативно впливає на зростання молодого покоління, що призводить до девальвації соціальних ідеалів та зниження якості освіти та науки. Тому подолання корупції у сфері освіти є надзвичайно актуальним питанням. Її вирішенню слід сприяти за допомогою активної антикорупційної діяльності, відповідної законодавчої підтримки, рішучих дій державних органів, національного керівництва та учасників освітнього процесу.

Як зазначено в Антикорупційній стратегії, одним із найважливіших факторів у подоланні корупції є ставлення людей до цього питання. Згідно з результатами досліджень, проведених в Україні в останні роки, більше половини населення схильні здійснювати корупційні злочини, якщо це може допомогти вирішити проблему. Крім того, значна частина населення недостатньо кваліфікована, щоб розцінювати певну поведінку як корупцію, розуміючи при цьому, що така поведінка несумісна з етикою та професійною етикою.

У червня 2022 р. парламент ухвалила нову Антикорупційну стратегію, яка діятиме 2025 р. В основу розробки цієї Стратегії було покладено п’ять принципів. Це такі принципи як:

1) «оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування. Зокрема передбачено позбавлення органів влади надмірних повноважень та усунення дублювання їх функцій;

2) зниження «людського фактору» та збільшення прозорості і ефективності у стосунках держави з громадянами та організаціями. Цього вдасться досягти завдяки запровадженню правил загальної адміністративної процедури та цифровізації більшості процесів та послуг;

3) створення зручних та законних альтернатив корупційним практикам;

4) забезпечення дієвого державного контролю за дотриманням публічними службовцями правил етичної поведінки та вимог антикорупційного законодавства;

5) забезпечення невідворотності відповідальності за корупційні правопорушення та пов'язані з корупцією правопорушення» [44].

Стратегією були визначені пріоритетні сектори державного управління:

- суд, прокуратура, поліцій;
- державне регулювання економіки;
- державний та приватний сектори економіки;
- податки та митниця;
- будівництво, земля, інфраструктура;
- сектор оборони;
- охорона здоров'я та соціальний захист;
- система запобігання та протидії корупції [44].

На кінець варто наголосити, що успішна реалізація антикорупційної стратегії знизить рівень корупції в Україні, підвищить рівень суспільної довіри до уряду, збільшить рівень іноземних інвестицій в національну економіку і створить основу для подальших антикорупційних реформ. Ефективність антикорупційної стратегії оцінюється на основі результатів щорічного дослідження стану корупції в Україні шляхом проведення обширного статистичного спостереження та аналізу застосування антикорупційного законодавства для визначення рівня впровадження міжнародних стандартів у галузі антикорупційної політики.

Отже, антикорупційною стратегією, як важливої складової антикорупційної політики, є ефективний механізм запобігання та протидії корупції, що уособлює злагоджену роботу всіх органів публічної влади. За допомогою антикорупційної стратегії об'єднуються органи влади та зосереджують власні зусилля на досягненні кращих результатів в антикорупційній діяльності. Антикорупційна стратегія забезпечує розвиток та ефективність антикорупційної політики. Наразі питання успішної

антикорупційної стратегії є актуальним для України, адже наявність Стратегії була одним із факторів при заповненні анкети-опитувальника для отримання Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

За результатами дослідження стану корупції, показниками успішної реалізації антикорупційної стратегії можна вважати збільшення частки населення, яка негативно ставиться до такого явища як корупція, а також зниження частки населення, яке відчуло на собі власну корупцію. Оцінити успішність реалізації антикорупційних стратегій також можна через збільшення числа громадян, які готові повідомляти або вже повідомили про факти корупції.

Висновки до Розділу 2

Аналізуючи інституційне та нормативне забезпечення антикорупційної політики, можна сказати, що в Україні створено систему органів, яка виконує завдання антикорупційної політики. Також, існують чимало нормативно-правових актів, які повинні забезпечити роботу цих органів. Ключовими здобутками у сфері інституційного забезпечення запобіганню та протидії корупції в Україні стало створення спеціалізованих антикорупційних органів по боротьбі з корупцією, а саме: НАЗК, САП, НАБУ, НПУ, АРМА, ДБР.

Адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики являє собою самостійну систему з визначеною структурою, заходами та інструментами регулювання, а також метою та завданнями. Це утворює правову конструкцію, завдяки якій ця політика буде існувати.

Не дивлячись на відсутність комплексної системи для запобігання та подолання корупції в сфері публічної влади, є окремі дієві інструменти та методи, які допомагають зменшити рівень корупції в країні. Такі інструменти як система публічних закупівель та електронні декларації є ефективними в

боротьбі з корупцією, але через відсутність взаємозв'язку між антикорупційними органами та наявність корумпованості в самих антикорупційних органах та системах, не впливають значною мірою на зниження рівня корупції в сфері публічної влади, а швидше навпаки, створюють додаткові умови для його зростання.

Ефективність антикорупційної політики досягається злагодженою роботою всіх органів публічної влади. Для їх об'єднання створюються антикорупційні стратегії, який є ефективним механізмом у запобіганні та протидії корупції. Нова антикорупційна стратегія була прийнята у 2022 р., яка діятиме до 2025 р. Дана Стратегія охоплює широкий спектр державного управління, зокрема судову систему, поліцію, прокуратуру, податки та інше. Суть принципів нової антикорупційної стратегії полягає у прозорості діяльності органів влади, позбавленні органів влади та їх посадових осіб надмірних повноважень, а також гарантованій відповідальності публічних службовців за корупційні правопорушення та пов'язані з корупцією правопорушення.

РОЗДІЛ 3
УДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ

3.1. Модернізація антикорупційної політики за допомогою сучасних технологій

На сьогодні в розвинених державах світу приділяють велику увагу питанню інформатизації суспільства. Це означає, що країна володітиме та

розпоряджатиметься потужними інформаційними ресурсами, матиме ефективну систему їх реалізації, знатиме динаміку та перспективи розвитку інформаційних технологій на сучасному рівні науково-технічного прогресу.

Сучасний етап розвитку суспільства в країнах, що володіють інформаційними технологіями можемо охарактеризувати як період всеосяжної інформатизації всіх соціальних інститутів і процесів, які пов'язані з формуванням інформаційних ресурсів і трансляції знань. У світі обсервується стрімкий розвиток засобів інформатизації (комп'ютерів, комп'ютерних мереж, всіляких електронних пристроїв) і, у зв'язку з цим, створення нових інформаційних технологій обробки, передачі, отримання та збереження інформації [32, с. 119].

Інформаційно-аналітичне забезпечення в межах антикорупційної стратегії, спрямованої на поліпшення роботи, незалежності спеціалізованих органів протидії корупції передбачає моніторинг діяльності державних службовців через такі реєстри як:

- Реєстр звітів політичних партій POLITDATA (Єдиний державний реєстр звітності політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру) з метою відстеження джерел фінансування діяльності політичних сил;
- Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;
- Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [31, с. 15].

Однією із важливих умов підвищення рейтингу довіри до органів внутрішніх справ є всебічне використання сучасних методів і технологій, які стали можливими завдяки науково-технічному прогресу, який в свою чергу в останні роки зазнав бурхливого злету в напрямку розвитку інформаційних технологій.

Слабкість громадськості щодо контролю та доступності до інформації негативно позначається на підзвітності спеціалізованих органів і державних

службовців. Ці проблеми можуть бути врегульовані шляхом посилення підзвітності та прозорості в управління державними активами, подальшим розвитком державних закупівель, забезпечення спроможності та незалежності антикорупційного суду, професійної незалежної судової системи. Для посилення підзвітності доцільно системно інвестувати кошти в цифровізацію й автоматизацію процесів підзвітності органів державної влади.

Серед основних напрямків використання технологій для протидії корупції – подальші підзвітні автоматизовані процеси приватизації державного майна. У 2020 р., наприклад, у процесі малої приватизації до державного бюджету надійшло 3,03 млрд грн, що у шість разів більше від планових обсягів. Таких результатів вдалося досягти завдяки автоматизації процесів підготовки об'єктів до продажу через електронні аукціони, проактивну політику та позицію Міністерства економічного розвитку та торгівлі й Фонду державного майна України. Було створено, зокрема, відкриті віртуальні кімнати даних про об'єкти, що виставлені на продаж, та замінено неефективний паперовий «Вісник приватизації» [31, с. 15-16].

У реаліях складно уявити функціонування будь-якого зі структурних органів Міністерства внутрішніх справ України (МВС України) без інформаційної підтримки та інформаційного забезпечення, накопичення і систематизації інформації в базах даних. Це є наочним підтвердженням загальновідомої тези «хто володіє інформацією, той володіє світом».

Інші кроки передбачають відбір, призначення та підготовку кваліфікованих працівників суду; налагодження належної адміністративної та організаційної структури, в тому числі забезпечення належного приміщення суду, заходи безпеки в суді, інфраструктури інформаційних технологій; а також створення ефективної політики та процедур для комунікації та зв'язків з громадськістю.

Наприклад, для боротьби з корупцією, персонал повинен мати необхідні навички для забезпечення безпеки викривачів, інформаторів, свідків та потерпілих; з нагляду за управлінням та контролем

електронних/цифрових доказів; з використання технологій демонстрації аудіовізуальних та електронних доказів під час судових слухань щодо забезпечення послуг зв'язку суду зі ЗМІ, інформаційно просвітницької діяльності та зв'язків з громадськістю [19, с. 45].

Для прикладу в параграфі модернізації антикорупційної політики за допомогою сучасних технологій вказано: «Сьогодні розвиток освіти з використанням сучасних технологій набуває все більшої популярності». Одним з успішних є Громадський проект масових відкритих онлайн-курсів (МВОК) «Prometheus» з власною онлайн-платформою. Його мета взаємопов'язані цикли курсів з найбільш актуальних для країни тим (право, ІТ, Іноземні мови, Історія тощо). Першими курсами проекту є: «Основи програмування мовою Python» викладача КПІ М. Павлюченко, «розробка та аналіз алгоритмів» викладача КПІ А. Молчановського, «Історія України: від Другої світової війни до сучасності» викладача КНУ ім. Т. Шевченка і. Патриляка, та «Фінансовий менеджмент» викладача Києво-Могилянської бізнес-школи А. Геращенко. У свою чергу, «Prometheus» представляє різні напрямки (підприємництво, основи державної політики та інформаційної безпеки, Історія України, ІТ технології) та налічує аудиторію в сотні тисяч слухачів, пропонує десятки безкоштовних онлайн-курсів. До співпраці залучені фахівці-практики, представники відомих компаній (IBM, Microsoft, Video Gorillaz, EPAM та ін.), викладачі провідних вузів (КНУ ім. Т. Шевченка, Києво-Могилянська Академія тощо) [65, с. 949].

Наразі в Україні ще не врегульовані ключові проблеми неформальної освіти, відсутні спеціальні концепції та програми. Тому вкрай важливо найближчим часом вжити дієвих заходів для подолання відставання в цій сфері, а також більш широке застосування в навчанні сучасних новітніх технологій (дистанційне навчання, своєчасне проходження додаткового навчання в системі післядипломної освіти, в тому числі, Міністерства внутрішніх справ України тощо).

Цифровізація антикорупційних органів в Україні характеризується зазвичай активізацією підзвітності в мережі інтернет через веб-сайти, де розміщено офіційну інформацію про правові підстави діяльності, звітність, бюджети, що виділяються на діяльність антикорупційних органів.

Сьогодення висуває перед правоохоронцями такі вимоги, як професіоналізм, мобільність, здатність до використання на практиці потоку інформації швидко зростає. При сучасних швидко мінливих умовах система вищої відомчої освіти не може забезпечити знаннями на все життя. Зараз можна спрогнозувати, що надалі співробітники поліції будуть продовжувати післядипломну освіту за новими, сучасними правилами, методиками і технологіями, напрацьовувати які необхідно вже сьогодні, використовуючи наявний вітчизняний і зарубіжний досвід.

Враховуючи зарубіжну практику, існує також Сеульська програма по боротьбі з корупцією з використанням сучасних «відкритих» технологій, яка діє з 1999 р. Суть Програми полягає у тому, що громадяни можуть контролювати розгляд своїх скарг посадовими особами через Інтернет, що забезпечує прозорість в роботі посадових осіб, дозволяє уникнути бюрократії, особливо в питаннях ліцензування, акредитації та авторизації і т.д., що, в свою чергу, створює умови для викорінення корупції.

Програма «OPEN», що є основою всієї Сеульської антикорупційної стратегії побудована на таких принципах:

1) доступність, що можна розглядати в трьох напрямах:

- територіально-часовий аспект – громадянин у будь-який час і з будь-якого місця має змогу відстежувати через інтернет процес проходження поданих ними прохань в адміністрації;
- інформаційний аспект – громадяни можуть одержати будь-яку інформацію, стосовно сфер, які торкаються їхніх прав;
- оперативно-функціональний аспект – зручність користування цією програмою полегшує процедуру здійснення контролю за якістю роботи владних структур і дає змогу швидко реагувати на виявлені порушення.

2) прозорість, що передбачає, по-перше, надання відкритої системи моніторингу через програму «OPEN»; по-друге, чіткість процедур адміністрації: доступ у режимі реального часу до інформації про деталі процедури розгляду заяв громадян, прийняття рішення про подачу заяви, можливості перевірки документів, терміни розгляду заяви та ін. Це положення передбачає, по-перше, надання відкритої системи моніторингу через програму «OPEN»; по-друге, чіткість процедур адміністрації: доступ у режимі реального часу до інформації про деталі процедури розгляду заяв громадян, прийняття рішення про подачу заяви, можливості перевірки документів, часу перевірки переслідувати [64, с. 242].

Основним завданням системи контролю є попередження корупційних діянь шляхом:

- забезпечення соціального контролю громадськістю, шляхом надання їй необхідної інформації в тій чи іншій сфері;
- встановлення прозорості;
- уникнення особистого спілкування чиновників і громадян як передумови корупції. Вільний доступ до інформації про стан справи виключає необхідність особистих контактів з чиновниками і, таким чином, мінімізує можливості для пропозиції або вимагання хабарів з метою прискорення вирішення питання.

Таким чином, мета «OPEN» – викорінити корупцію як соціально шкідливе явище, що підриває основи державності і відновлює довіру громадян до державного управління. Відкрита система є лише частиною комплексної стратегії боротьби з корупцією в Сеулі, яка реалізується в наступних основних областях:

1) превентивні заходи;

2) репресивні заходи;

3) прозорість діяльності, що забезпечується програмою OPEN;

4) тісна співпраця між приватними особами та державними службами.

Разом ці заходи якісно доповнюють один одного, підтримують взаємну ефективність і забезпечують ефективність всієї антикорупційної системи Південної Кореї [64, с. 242-243].

Отже, однією із важливих умов підвищення рейтингу довіри до органів внутрішніх справ є всебічне використання сучасних методів і технологій, які стали можливими завдяки науково-технічному прогресу, який, у свою чергу, в останні роки зазнав бурхливого злету в напрямку розвитку інформаційних технологій. Ці проблеми можуть бути вирішені шляхом посилення підзвітності та прозорості в управління державними активами, подальшим розвитком державних закупівель, забезпечення спроможності та незалежності антикорупційного суду, професійної незалежної судової системи. Для посилення підзвітності доцільно системно інвестувати кошти в цифровізацію й автоматизацію процесів підзвітності органів державної влади. При цьому для посилення ефективності боротьби з корупцією, персонал антикорупційних органів повинен мати навички для забезпечення безпеки викривачів, інформаторів, свідків та потерпілих; з нагляду за управлінням і контролем електронних/цифрових доказів; з використання технологій демонстрації аудіовізуальних та електронних доказів під час судових слухань щодо забезпечення послуг зв'язку суду із засобами масової інформації, інформаційно-просвітницької діяльності і зв'язків з громадськістю.

3.2. Іноземний досвід подолання корупції та можливості його впровадження в українських реаліях

Зниження рівня корупції в Україні можливе, за умови вивчення та застосування зарубіжного досвіду боротьби з цим негативним соціальним явищем, особливо ефективних правових, політичних та організаційних механізмів в інших країнах подолання корупції. Вивчення та закордонних програм, які спрямовані на протидію хабарництву та корупції, що довели на практиці свою ефективність, являє собою величезні перспективи для

запозичення позитивного іноземного досвіду, особливо за відсутності власного реально діючого механізму протидії корупції [12, с. 53].

В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного подвійного контролю» за можливими корупційними діями. Його проводять урядові організації та підрозділи спеціальної поліції, Управління державного контролера, яке не залежить від міністерств та державних установ, та громадські організації, такі як «управління з підтримання чистоти уряду». Ці організації розслідують можливі корупційні моменти та інформують слідчі органи у разі їх виявлення. В Ізраїлі практично відсутня основна корупція через значні соціальні пільги для державних службовців та їх нещадне покарання при виявленні корупції. Корупційні злочини, передані до суду в Ізраїлі, становлять не більше 5%, але репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, вкрай небажана [51, с. 99-100].

У Великобританії високі стандарти громадянської поведінки є результатом політичних та законодавчих дій, моральних змін та посилення соціального контролю над державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут регулюється на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 р., закони про запобігання корупції в 1906 р. і 1916 р. були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доводити свою невинність. Ще однією особливістю є надзвичайно висока роль громадської думки, вона стежить за динамікою негативних явищ у суспільстві. Здебільшого громадські дебати точаться навколо питань, пов’язаних з лобіюванням і купівлею політичного впливу, проблем, створених зміною границь приватної і державної власності, моральним кліматом, хабарництвом, зловживаннями службовців місцевих органів влади, поліції, митної служби тощо.

Корупційні процеси у Великій Британії відстежує так званий Комітет Нолана, який було засновано в жовтні 1994 року. Його зусилля зосереджені на основних ділянках громадського життя, які викликають найбільшу стурбованість громадськості: це члени парламенту, котрі працюють консультантами фірм, які прагнуть впливати на державну політику; це колишні міністри та інші посадові особи, що працюють в галузях індустрії, регулюванням яких перед тим займалися в уряді та інші аспекти громадського життя. За результатами роботи Комітету палата Громад парламенту вирішила призначити парламентського директора стандартів, заборонити протекцію та розголосити сторонні заробітки членів парламенту [17, с. 201].

Завдання боротьби з корупцією в Німеччині – зруйнувати матеріальну, насамперед фінансову, базу злочинних угруповань. Це досягається двома способами: шляхом конфіскації майна та створення відповідної правової бази для запобігання «відмиванню» «брудних» грошей [64, с. 246].

У Німеччині, незалежно від конкретних специфічних функцій, основним обов’язком державних службовців є неупереджене і справедливе виконання своїх завдань на благо всього суспільства. Для державних службовців передбачено повну особисту відповідальність за правомірність своїх дій з виконання службових обов’язків. Після закінчення строку служби державний службовець повинен тримати в таємниці відомості й факти, які стосуються його службової діяльності. Без дозволу державний службовець не має права давати показання навіть у суді. Інформацію для преси можуть давати тільки уповноважений державний службовець.

Особливу увагу слід приділяти зобов’язанню банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про транзакції на суму понад 20 тис. німецьких марок, за умови, що ця інформація використовується виключно для розслідування. Закон закріплює правило: якщо громадянин вносить в банк внесок на суму понад 50 тис. німецьких марок, він зобов’язаний пред’явити посвідчення особи [34, с. 112].

Генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб в результаті організаційних, законодавчих, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем [41, с. 124].

Серед антикорупційних механізмів, які існують в Німеччині, слід назвати намір створити реєстр корумпованих фірм. У даному разі Німеччина йде шляхом іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яка включена до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів [4, с. 22].

Антикорупційна політика у Сінгапурі вражає своїми успіхами. Її центральною ланкою є постійний спеціалізований орган по боротьбі з корупцією – Бюро з розслідування корупційних справ, що володіє політичною і функціональною самостійністю. Це незалежне агентство розслідує та намагається запобігти випадкам корупції в державному та приватному секторах економіки Сінгапуру. Бюро розслідує випадки жорстокого поводження з боку державних посадових осіб і повідомляє про них у відповідні органи для вжиття необхідних заходів. Управління вивчає методи роботи потенційно схильних до корупції державних органів, щоб виявити можливі недоліки в системі управління, і при необхідності рекомендує керівникам цих департаментів відповідні заходи.

Запорукою успішного функціонування Бюро з розслідування випадків корупції в Сінгапурі є Закон «Про запобігання корупції», прийнятий 17 червня 1960 р. зі змінами та доповненнями, чинний і сьогодні, – основний нормативно-правовий акт у цій сфері [68].

Закон став тим каталізатором, який запустив процес удосконалення антикорупційної стратегії боротьби з корупцією. У ньому надано точне визначення всіх видів корупції; регламентовано роботу Бюро, якому надано додаткові слідчі повноваження, а також закріплено збільшення термінів тюремного ув'язнення за хабарі [66, с. 112].

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

1) оплата праці державних службовців згідно формулі, прив'язаній до середньої заробітної платні успішно працюючих в приватному секторі осіб;

2) контрольована щорічна звітність державних посадовців про їх майно, активи і борги; прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні і розрахункові рахунки осіб, підозрюваних в порушенні Акту про запобігання корупції;

3) ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів для розвитку економіки;

4) велика строгість в справах про корупцію саме відносно високопоставлених урядовців для підтримки морального авторитету непідкупних політичних лідерів [38].

Японський досвід боротьби з корупцією доводить, що відсутність єдиного кодифікованого акту по боротьбі з корупцією не перешкоджає ефективному вирішенню проблеми. Антикорупційні норми містяться в багатьох національних законах.

Особливе значення японський законодавець додає заборонам відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, торкаються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після звільнення.

Як і в Сінгапурі, Японський законодавець встановлює суворі обмеження фінансування виборчих кампаній, партій і інших політичних організацій, вводить жорстко регламентований порядок здійснення пожертвувань на користь кандидатів на виборах, політичних фондів, встановлює суворий порядок фінансової звітності. Порушення положень закону тягне за собою застосування санкцій.

Японський законодавець класифікує як кримінальний злочин дії політиків, що пробивають за винагороду від зацікавленої особи вигідне для неї рішення шляхом впливу на державних, муніципальних службовців, а також юридичних осіб з 50% капіталу держави або місцевого самоврядування.

В Японії, як і в багатьох країнах, одним з найголовніших напрямів боротьби з корупцією є кадрова політика. Японським державним службовцям гарантована гідна оплата праці. Велику увагу японський законодавець приділяє етичній поведінці політиків і службовців. Так, з квітня 2000 р. в країні діє Закон «Про етику державних службовців», а так само затверджені урядовим указом етичні правила державного службовця і норми адміністративних покарань за їх порушення. В етичних правилах державного службовця даються визначення «зацікавленої особи» і докладний перелік неетичних дій, що виключає довільне тлумачення вимог закону.

В квітні 2001 р. в Японії набув чинності Закон «Про розкриття інформації». Цей акт гарантує громадянам право на доступ до офіційної інформації, що є у урядових установах, і можливість подати апеляцію в Раду з контролю за розкриттям інформації в тому випадку, якщо уряд вирішить не розкривати певну інформацію. Ці умови дозволили громадським організаціям викрити декілька випадків корупції.

Таким чином, в Японії пріоритетними у сфері боротьби з корупцією стали:

1) заходи політичної економії (підзвітність політичного керівництва, реформа фінансування політичних партій і кампаній);

2) реформа державної служби (гідна оплата праці, система стимулів);

3) забезпечення громадських свобод (система соціально-правового контролю і моральної дії на політиків з боку громадського суспільства) [11, с. 402].

У США практично найбільший досвід боротьби з корупцією. Організована злочинність вперше обговорювалася тут на високому рівні ще в

1929 р., коли її розслідувала так звана «комісія Чикершама». З тих пір ця проблема була зосереджена на комісіях, комітетах та підкомітетах, створених за рішенням Конгресу чи президента, які в результаті тривалого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю та корупцією розробили рекомендації, що лежать в основі федеральних законів.

Важливим організаційним заходом, здійсненим урядом США, було створення в червні 1970 р. «Національної ради по боротьбі з організованою злочинністю», головним завданням якої є розробка загальнонаціональної програми дій. Керівну роль в діяльності по боротьбі з організованою злочинністю відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію боротьби зі злочинністю в країні та здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладена боротьба з організованою злочинністю, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР).

Кримінальному переслідуванню за хабарництво в США піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але і ті, хто їх дає. В Зводі Законів детально вказано, які категорії посадовців розуміються під особами, що одержують хабарі. Відповідальності за дачу хабара підлягає всякий, хто дає, пропонує, обіцяє що-небудь цінне публічному посадовцю або кандидату на цю посаду з протиправною метою. Важливо, що покаранню за хабарництво разом з нині функціонуючим підлягає як колишній, так і майбутній службовець.

В законодавстві США поняття корупції посадовців визначено достатньо широко. Воно включає ряд протиправних діянь, передбачених в основному в чотирьох главах розділу 18 Зводу Законів:

1) «Хабарництво, нечесні доходи і зловживання своїм положенням публічними посадовцями»;

2) «Посадовці і службовці по найму»;

3) «Здирство і погрози»;

4) «Вибори і політична діяльність» [59, с. 105].

Законодавство США, як і Японії, передбачає обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади.

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

Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною Радою засновані окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління по боротьбі з мафією.

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

Вся ця діяльність є відкритою для політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації. Дане управління надає можливість для участі в роботі інститутам соціального контролю. У 1993 р. під тиском громадськості був прийнятий закон «Про угрупування мафіозного типу», який встановив сувору відповідальність за входження до злочинної організації типу мафія. Цей закон було включено до нового кримінального кодексу Італії окремою нормою: «Кожний, хто є членом злочинного угруповання мафіозного типу, у склад якого входить троє та більш чоловік, карається позбавленням волі строком від 3 до 6 років».

Нове законодавство визначає конкретні ознаки, які притаманні мафіозним угрупованням, зокрема:

- залякування та підкорення силою інших людей, нав’язування їм «закону мовчання» та кругової поруки з метою вчинення кримінальних злочинів;
- встановлення прямого або непрямого правління і контролю за різного роду економічною діяльністю, отримання незаконних прибутків та незаконних пріоритетів в такій діяльності для себе та інших осіб;
- протистояння вільного волевиявлення при голосуванні [5, с. 255].

За цим законом відповідальність за вчинення злочину суттєво посилюється, якщо мова йде про входження в озброєне мафіозне угруповання. Озброєним вважається таке мафіозне угруповання, члени якого «володіють можливістю користуватись зброєю або вибухівкою для досягнення мети угруповання». При цьому не важливо, знаходиться зброя на руках у мафіозі, чи схована в тайниках. Жорсткі покарання передбаченні для мафіозі за фінансування легальної економічної діяльності за рахунок коштів, здобутих злочинним шляхом, в тому числі прибутку від легалізації «брудних грошей».

Застосування нового закону «Про угруповання мафіозного типу» здійснюється також під контролем органів представницької демократії та громадськості, що дало змогу внести дестабілізацію в ряди мафії. Однією з форм такого контролю є заслуховування звітів Міністра внутрішніх справ у парламенті республіки два рази на рік. Такі зусилля суб’єктів політики та італійської юстиції мають позитивні результати. З 1993 р. до цього часу заарештовано більш, як 3,5 тис. членів мафіозно-злочинних угруповань. Це стало можливим завдяки ефективному впровадженню принципів поділу влади в італійській політичній та правовій сферах, незалежності судової влади від уряду та урядового впливу. втручання інших гілок влади. З цієї причини італійська юстиція є найважливішою з трьох гілок влади в системі антикорупційних механізмів. Конституція Італії надає суддям Верховної Ради виключне право підбурювати та карати суддів. Дві третини членів Ради обираються суддями, а третина – політичними партіями. Також,

адміністративні комісії мають статус суду, а Конституція передбачає адміністративні процедури у певних кримінальних справах. Ефективним антикорупційним механізмом є також той факт, що судді, прокурори та слідчі вважаються членами однієї професії та регулярно змінюють ролі. Кожен поверх незалежний. Кожен прокурор має ті самі гарантії незалежності, що і судді [63].

Існує досить поширена думка, що корупцію можна перемогти за допомогою сильної держави, диктатури, репресій. Однак, досвід Китаю, де демонстративні розстріли підстрелених урядовців давно стали «звичайною справою», підтверджує протилежне. Репресивні заходи при уявній ефективності навряд чи дадуть бажаний результат-хабарів якщо і зменшиться, то ненабагато, а суми хабарів автоматично злетять до небес в якості плати за підвищений ризик. У всякому разі, в Китаї так прийнято – всіх не перестріляєш. Крім того, репресивні заходи можуть призвести до різкого посилення одного з «чиновницьких товариств» – правоохоронних органів, якому надається монопольне право вирішувати, кого стратити, а кого стратити з усіма відповідними наслідками.

Демократичний режим хоча і не гарантує свободу від корупції взагалі та хабарництва, зокрема, але, принаймні, забезпечує більше можливостей для боротьби з нею. По-перше, конкуренція партій викриває корупцію правлячої верхівки. По-друге, свобода слова дозволяє пресі контролювати державних службовців. Громадське суспільство, як інститут властивий демократичному режиму, здатний підвищити ефективність діяльності незалежних комісій по боротьбі з корупцією [23, с. 57].

Отже, враховуючи вищезазначене можна підсумувати, що різні держави у сфері антикорупційної боротьби використовують різноманітні методи і засоби. Всі вони сприяють позитивному ефекту – зменшенню рівня корупції. Однак, не варто очікувати, що повне копіювання чийогось досвіду стане панацеєю для України. Україні необхідна розробка власного бойового механізму, що враховує національні особливості і наші традиції. І цей

механізм має формуватися на тому ґрунті, який дає політичну волю до протидії корупції та появи людини, яка прагнутиме зруйнувати стереотипи, подавати приклад і бути відданою державі. Наступним кроком може стати введення жорсткого фінансового контролю (найбільш ефективним буде контроль не за доходами людини, а за його витратами). Третім кроком по мінімізації корупційних проявів, на наш погляд, є розробка і впровадження механізму мінімальної участі чиновника в прийнятті рішень, отримання різних дозволів, сертифікатів і тому подібного. В рамках четвертого кроку в боротьбі з корупцією необхідно підвищити рівень освіти громадян. Неприпустимо, щоб поняття «хабар» стало для українців невід'ємною і звичною частиною життя. П'ятим кроком має бути забезпечення адекватної заробітної плати, яка не стимулює пошук додаткового прибутку, виправдовуючи це корупцією [37, с. 314].

Гармонізація в результаті повинна сприяти стабілізації ситуації в цьому секторі, оскільки корупція в нашій країні в останні роки перетворилася в одну з найбільш нагальних проблем сьогоднішнього дня. Існування такого негативного явища являє собою реальну загрозу безпеці, державному і суспільному демократичному розвитку і конституційному ладу. Україна в ході практичної боротьби з цим ганебним явищем повинна використовувати позитивний досвід антикорупційних дій європейських країн.

Національна антикорупційна стратегія в Україні, з урахуванням позитивного іноземного досвіду має ґрунтуватися на наступних засадах:

- сильна політична воля керівництва країни протистояти явищу корупції і, як наслідок, єдина державна політика по боротьбі з корупцією, що передбачає урядові, політичні, економічні, соціальні та правові заходи. Діяльність законодавчого, адміністративного чи іншого плану, спрямована на боротьбу з корупцією, не може відрізнятися ефективністю, якщо на кожному рівні влади відсутня політична воля;

- організація громадянського суспільства соціального контролю у всій державній системі (неодмінною умовою є створена атмосфера

прозорості) і забезпечення можливості судового переслідування осіб, відповідальних за це, в межах цих кордонів. Дійсно незалежні ЗМІ відіграють тут важливу роль;

- забезпечення гарантій незалежності судової системи. Вичерпна ілюстрація цього підходу представлена в правоохоронних системах таких країн, як Італія, Великобританія, Франція тощо;

- організація жорсткої відповідальності осіб, що володіють владою, перед дійсно незалежною структурою, яка стежить за чистотою роботи державних службовців і має повноваження притягати посадових осіб до відповідальності, Незважаючи на їх статус у владній ієрархії [26, с. 173].

Таким чином, досвід іноземних країн у боротьбі з корупцією є свідченням того, що держави, які використовують комплексний і дуже принциповий підхід до вирішення відповідної проблеми, відрізняються найбільшою ефективністю у цьому питанні. Узагальнюючи практику проведення реформ по боротьбі з корупційними проявами, ми можемо виділити ряд передумов для реалізації стратегічного антикорупційного плану в нашій країні: є політична воля вищого керівництва держави; є компетентні державні та неурядові експерти; є команда, яка може зробити це вертикально; є громадська підтримка. У той же час, щоб підвищити здатність України боротися з корупцією, необхідно об’єднати ці чотири компоненти [52, с. 4].

Відповідно на основі аналізу особливостей боротьби з корупцією в Японії, Сінгапурі, США, Італії та інших країнах можна сформулювати постулати вітчизняної національної антикорупційної стратегії. По-перше, це сформована єдина державна політика у сфері боротьби з корупцією та сильна політична воля, яка включала б низку заходів державного, політичного, економічного, соціального та правового характеру. Ні адміністративні, ні законодавчі, ні будь-які інші заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, не можуть бути ефективними без політичної волі на всіх рівнях управління. По-друге, це незалежність судової влади. Цей підхід повністю ілюструється

правоохоронними системами в таких розвинутих країнах, як Італія, США, Великобританія, Франція та інших. По-третє, це організований соціальний контроль громадянського суспільства над усією системою державного управління (передумовою цього є створення атмосфери прозорості). Тут важливу роль відіграють незалежні ЗМІ, які не заангажовано зможуть висвітлювати роботу державного управління. По-четверте, це реальна відповідальність можновладців перед незалежним органом, який контролює чистоту державних службовців, а також повноваження притягати до відповідальності посадових осіб незалежно від їх місця у структурі управління.

Висновки до Розділу 3

На сьогодні вітчизняна антикорупційна політика перебуває у стані модернізації, що включає всебічне використання сучасних методів і технологій, які стали можливими завдяки науково-технічному прогресу, який, у свою чергу, в останні роки зазнав бурхливого злету в напрямку розвитку саме інформаційних та інноваційних технологій. Це повинно призвести до зменшення кількості особистих контактів громадян із державними службовцями, сприятиме підвищенню стандартів прозорості і спрощенню вирішення завдань щодо забезпечення ефективного моніторингу якості надання адміністративних послуг. Також використання сучасних технологій для завдань та цілей антикорупційної політики сприятиме підвищенню загальної ефективності державного управління.

Різні країни світу у сфері антикорупційної боротьби комплексно використовують різноманітні методи і засоби. Всі вони сприяють позитивному ефекту – зменшенню рівня корупції. Такого комплексного підходу немає в нашій країні. Однак, не варто очікувати, що повне

копіювання іноземного досвіду стане панацеєю для нашої держави. Україні необхідна розробка власного бойового механізму, що враховує національні особливості і традиції.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено сучасний стан антикорупційної політики в Україні, сформульовано перспективи її удосконалення та зроблено наступні висновки:

1. Проблема корупції існує вже давно. В результаті розвитку корупція з одиничних, спорадичних проявів у формі хабарництва перетворилася на складне, системне, багатогранне явище як місцевого, так і глобального масштабу, сутність якого полягає в отриманні неправомірної вигоди та швидкого протиправного вирішення особистих питань (чи задоволення власних потреб) або третіх осіб.

Основними причинами виникнення корупції є політичні, економічні, правові, організаційно-управлінські, соціально-психологічні та інституційні фактори. Поширення корупції обумовлюється, перш за все, відсутністю політичної волі до придушення корупції, а також байдужістю населення до питання корумпованості в різних сферах. У свою чергу, основними умовами виникнення корупції є недосконаліть судової системи та відсутність ефективної системи покарання за хабарі. Але, на нашу думку, головна умова – це зручність для всіх.

Для запобігання та подолання корупції в Україні був створений комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення цілісної системи запобігання та протидії корупції – це антикорупційна політика. Ключовою метою такої політики є зниження рівня корупції та захист прав і законних інтересів громадян і суспільства від її негативних наслідків. Реалізують антикорупційну політику такі органи влади, як НАЗК, НАБУ та САП. Працюючи комплексно вони забезпечують роботу єдиного державного механізму, який контролює стан корупції та дотримання антикорупційних програм в усіх сферах.

2. На сьогодні в Україні створено розгалужену систему органів влади, що реалізують антикорупційну політику безпосередньо або через залучення представників громадськості. Ключовими здобутками у сфері інституційного забезпечення запобіганню та протидії корупції в нашій країні стало створення спеціалізованих антикорупційних органів по боротьбі з корупцією, а саме: НАЗК, САП, НАБУ, НПУ, АРМА, ДБР. Також розроблено

та прийнято чимало нормативно-правових актів, що забезпечують роботу цих органів. Але, незважаючи на велику кількість антикорупційних органів, нормативних актів та публічно-управлінських перетворень, рівень корупції в Україні досі залишається високим.

3. Адміністративний механізм формування та реалізації антикорупційної політики в Україні являє собою самостійну систему з визначеною структурою, заходами та інструментами регулювання, а також метою та завданнями. Водночас, це засіб впливу на діяльність органів влади та їх посадових осіб, підприємств, установ та організацій незалежно від їх форми власності, а також громадян шляхом прямого встановлення їх прав та обов'язків через систему наказів (настанов). Такий комплексний підхід до розуміння сутності адміністративного механізму реалізації антикорупційної політики дозволяє розробити відповідну ефективну політику та забезпечити дієву її реалізацію. При цьому без використання адміністративного механізму неможливе досягнення мети впорядкувального впливу на поведінку різних учасників управлінських відносин у сфері запобігання та протидії корупції. Безпосередньо адміністративний механізм реалізації антикорупційної політики здійснюється через встановлення спеціальних правових норм та вироблення і впровадження стратегій.

4. В Україні існують ефективні методи та інструменти для боротьби з корупцією в органах публічної влади. Проте, велика кількість урядових органів, які спрямовані на боротьбу з корупцією не свідчить про низький її рівень в країни, а скоріше говорить про небажання подолати корупцію на всіх рівнях суспільства, тому що ці організації не взаємодіють між собою в дійсності, а швидше перебувають у стані «холодної війни». Водночас, такі інструменти як система публічних закупівель та електронні декларації є ефективними в боротьбі з корупцією, але через відсутність взаємозв'язку між антикорупційними органами та наявність корумпованості в самих цих органах, не впливають значною мірою на зниження рівня корупції, а швидше

навпаки, створюють додаткові умови для її зростання у сфері публічного управління.

5. Антикорупційна стратегія, як важлива складова антикорупційної політики, являє собою ефективний механізм запобігання та протидії корупції, який уособлює злагоджену роботу всіх органів влади. За допомогою антикорупційної стратегії об'єднуються органи влади та зосереджують власні зусилля на досягненні кращих результатів в антикорупційній діяльності. Антикорупційна стратегія забезпечує розвиток та ефективність антикорупційної політики. Наразі питання успішної антикорупційної стратегії є актуальним для України. За результатами дослідження стану корупції, показниками успішної реалізації антикорупційної стратегії можна вважати збільшення частки населення, яка негативно ставиться до такого явища як корупція, а також зниження частки населення, яке відчуло на собі власну корупцію. Оцінити успішність реалізації антикорупційних стратегій також можна через збільшення числа громадян, які готові повідомляти або вже повідомили про факти корупції.

6. На сьогодні вітчизняна антикорупційна політика перебуває у стані модернізації, що включає всебічне використання сучасних методів і технологій, таких як повномасштабна цифровізація, автоматизація процесів підзвітності органів публічної влади, електронізація фінансового стану осіб, діяльність яких підпадає під дію Закону України «Про запобігання корупції» тощо. Це повинно призвести до зменшення кількості особистих контактів громадян із державними службовцями, сприятиме підвищенню стандартів прозорості і спрощенню вирішення завдань щодо забезпечення ефективного моніторингу якості надання адміністративних послуг. Також використання сучасних технологій для завдань та цілей антикорупційної політики сприятиме підвищенню загальної ефективності державного управління.

Окрім того, вітчизняна антикорупційна політика в умовах сучасних публічно-управлінських перетворень, з урахуванням позитивного іноземного досвіду, має ґрунтуватися на наступних засадах:

- сильна політична воля керівництва країни реально протистояти корупції і, як наслідок, єдина державна політика по боротьбі з корупцією;
- дієвий громадський контроль за розробкою і реалізацією антикорупційної політики, а також функціонування дійсно незалежних засобів масової інформації;
- забезпечення гарантій незалежності судової системи та реальності й невідворотності покарання винних осіб у скоєнні корупційних правопорушень та правопорушень, пов’язаних із корупцією.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України: Підручник / В.Б. Галунько, П.В. Діхтієвський, О.В Кузьменко та ін. – 2-ге вид. – Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. – 2019. – 452 с.

2. Антикорупційна політика в Україні: Мультимедійний навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://arm.naiau.kiev.ua/books/atikoruption/lectures/lecture_7.html.

3. Бадалова О.С. Загальні історико-правові аспекти боротьби з корупцією / О.С. Бадалова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 11. – С. 149-153.

4. Березовська І.А. Вплив Угоди про асоціацію з Євросоюзом на правову систему України / І.А. Березовська // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2011. – № 100. – С. 20-26.

5. Бондар В.Є. Актуальні проблеми протидії корупції: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід / В.Є. Бондар // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 2. – С. 247-260.

6. Братель С.Г. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад): Навч. посіб. / С.Г. Братель, В.В. Василевич, Н.І. Золотарьова. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2012. – 376 с.

7. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період: Монографія / О.Ю. Бусол – К.: Ін Юре, 2014. – 189 с.

8. В Австрії після корупційного скандалу склав присягу новий канцлер [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.pravda.com.ua/news/2021/10/11/7310104/.

9. Гевель О.В. Датська антикорупційна стратегія / О.В. Гевель // Зб. тез доп. учасників XIX Студент. Наук-практ. конф. інозем. мовами «Роль поліції у боротьбі з корупцією (зарубіжний досвід)»; Харків. нац. ун – т внут. справ (20 квіт. 2018 р., м. Харків, Україна). – 2018. – С. 18-24.

10. Гекалюк Р.В. Проблемні питання нового антикорупційного законодавства / Р.В. Гекалюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nezlamnist.org.ua/1%2022.12.2014.html.

11. Гончаренко Л.П. Економічна безпека: Підручник для вузів / Л.П. Гончаренко. – К.: Основа, 2015. – 478 с.

12. Гурковський В.І. Зарубіжний досвід формування інформаційного суспільства: перспективи адаптації в Україні / В.І. Гурковський // Публічне управління: теорія та практика. – 2018. – № 2. – С. 51-57.

13. Дем'янчук В.А. Адміністративно-правові форми реалізації антикорупційної політики: проблеми визначення та класифікації / В.А. Дем'янчук // Вісн. Маріуп. держ. ун-ту. – 2017. – Вип. 13. – С. 43-51.

14. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: Навч. посіб. / Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко та ін.; за заг. ред. проф. Н.Р. Нижник. – К.: Вид – во УАДУ, 2002. – 164 с.

15. Євдокимов В.В. Розвиток бухгалтерського обліку в умовах глобалізації: ісламська модель: Монографія / В.В. Євдокимов, С.Ф. Легенчук, Д.О. Грицишен. – Житомир: ЖДТУ, 2012. – 289 с.

16. Журавлев А.Л. Психологические факторы коррупции / А.Л. Журавлев, А.В. Юревич // Прикладная юридическая психология. – 2012. – № 1. – С. 8-21.

17. Задворних С.С. Рекомендації щодо імплементації зарубіжного досвіду по боротьбі з тінізацією фінансових потоків / С.С. Задворних // Інноваційна економіка. – 2015. – № 2. – С. 200-203.

18. Звіт про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції у 2016 році // Урядовий кур'єр. – 2013. – 25 квітня – С. 13-16.

19. Ільєнок Т.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції / Т.В. Ільєнок // Юридична наука. – 2012. – № 12. – С. 42-52.

20. Іщенко Ю.В. Навчально-методичний посібник з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування / Ю.В. Іщенко. – К., 2011. – 118 с.

21. Коваль Л.В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л.В. Коваль. – К.: Вид-во при Київ. ун-ті «Вища школа», 1975. – 159 с.

22. Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку: Резолюцією 34/169 Генеральної асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ips.ligazakon.net/document/view/MU79004R.

23. Колеснікова К.М. Удосконалення методів боротьби з корупцією в Україні на основі використання зарубіжного досвіду / К.М. Колеснікова, Л.В. Беззубко // Збірник наукових праць Донбаської національної академії будівництва і архітектури. – 2016. – Вип. № 1. – С. 53-58.

24. Коротич О.Г. Державне управління регіональним розвитком країни: визначення основних понять / О.Г. Коротич // Вісник економічної науки України. – 2010. № 2. – С. 57-61.

25. Короткий словник іноземних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://arm.naiau.kiev.ua/books/atikoruption/lectures/lecture_1.html.

26. Коруля І.В. Зарубіжний досвід у сфері протидії корупції та можливість його використання в Україні / І.В. Коруля // Порівняльно-аналітичне право. – 2014. – № 1. – С. 170-173.

27. Кримінологічна характеристика та запобігання корупційній злочинності: Мультимедійний навчальний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://arm.naiau.kiev.ua/books/prevention_of_corruption/5.html.

28. Крушельницька Т.В. Розвиток цифрових технологій на прикладі державних закупівель, як інструмент моніторингу ефективності урядування /

Т.В. Крушельницька, О.К. Гуржій // Аспекти публічного управління. – 2020. – Том. 8. – Спецвипуск № 1. – С. 80-83.

29. Кузнецова Н.В. Коуррупция в системе уголовных преступлений. Круглый стол / Н.В. Кузнецова // Вестник Московского университета. – 1993. – №1. – С. 2-26.

30. Куриленко О.В. Корупція у сучасній Україні: аналіз феномену / О.В. Куриленко // Історія в школі: наук.-метод. журнал для вчителів – 2007. – № 10. – С. 1-6.

31. Луцька К.І. Перспективи використання сучасних технологій у сфері протидії корупції в державному управлінні / К.І. Луцька // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2021. – Вип. 4(14). – С. 14-18.

32. Манукян А. Антикоррупционная стратегия Сингапура / А. Манукян, Т. Хаджиев // Ориентация, право и управление. – 2013. – № 1(26). – С. 117-123.

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

34. Мельник М.І. Німеччина на шляху боротьби з корупцією / М.І. Мельник // Право України. – 1997. – № 11. – С. 111-115.

35. Мусієнко А.В. Про причини корупції або корупціогенні фактори / А.В. Мусієнко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://buhgalter.com.ua/news/zapobigannya-ta-protydiya-koruptsii/pro-prichini-koruptsiyi-abo-koruptsiogenni-faktori/.

36. Невмержицький Є.В. Природа і витоки корупції та її сучасні соціально-економічні підґрунтя / Є.В. Невмержицький // Університет: наук. іст.-філос. журнал. – 2011. – № 4. – С. 64-76.

37. Немержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: Монографія / Є.В. Немержицький. – К.: КНТ, 2008. – 368 с.

38. Нонік В.В. Сінгапурська антикорупційна історія: досвід для України / В.В. Нонік // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2017. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1509.

39. Оцінка виконання Антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми: Аналітичне дослідження / А.Г. Марчук, О.В. Нестеренко // Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції Києво-Могилянської Академії «ACREC»; ГО «Антикорупційний штаб». – К. – 2017. – 19 с.

40. Петренко А.О. Причини та шляхи запобігання корупції в Україні / А.О. Петренко // Матеріали III Всеукр. наук. конф. студ., аспір. та молодих вчених (22-23 листопада, м. Одеса). – 2013. – С. 410-412.

41. Підбережник Н.А. Антикорупційна політика в країнах Західної Європи: досвід для України / Н.А. Підбережник // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 37. – С. 123-127.

42. Представление декларации о доходах за 2016 год // Налогово-таможенный департамент Эстонской республики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.emta.ee/ru/chastnyyklient/deklarirovaniedohodov/predstavleniedeklaraciiodohodahza2016god.

43. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

44. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX // Відомості Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text.

45. Про засади національної антикорупційної політики України (антикорупційної стратегії) на 2014-2017 роки: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 2047 (втратив чинність 20 червня 2022 р.).

46. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора: Наказ Офісу Генерального прокурора від 5 березня 2020 р. № 125 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20#Text.

47. Про здійснення державних закупівель: Закон України від 10 квітня 2014 р. № 1197-VII / Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 24. – Ст. 883 (втратив чинність 25 грудня 2015 р.).

48. Про ліквідацію Департаменту Державної автомобільної інспекції МВС України, Центру безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем при МВС, управлінь Державної автомобільної інспекції ГУМВС, УМВС України в Автономній Республіці Крим, областях: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30 листопада 2015 р. № 1532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://consultant.parus.ua/?doc=0B8HCA69B8.

49. Про ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2020 р. № 218 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218–2020-%D0%BF#Text.

50. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

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

52. Семенов В.В. Кому по силам победить коррупцию? / В.В. Семенов // Вечерний Харьков. – 2009. – № 143. – С. 4.

53. Серьогін С.М. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади / С.М. Серьогін, С.С. Серьогін // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – №1. – С. 134-140.

54. Сінгапурська модель боротьби з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.lsej.org.ua/2_2014/14.pdf.

55. Славицька А.К. Адміністративно-правове забезпечення реалізації антикорупційної політики в Україні: поняття та ознаки / А.К. Славицька // Нове українське право. – 2022. – № 2. – С. 107-111.

56. Солнцев А.П. Электронная налоговая декларация в Эстонии / А.П. Солнцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://geektimes.ru/post/139244/.

57. Соловйов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія / В.М. Соловйов. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012. – 508 с.

58. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: автореф. дис. … к-та. юрид. наук: 12.00.08 / О.В. Терещук; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2000. – 20 с.

59. Халковський О.М. Досвід протидії корупції у зарубіжних країнах / О.М. Халковський // Економіка та держава. – 2011. – № 3. – С. 104-106.

60. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text.

61. Цимбал П.В. Попередження корупційних злочинів / П.В. Цимбал, Н.В. Кимлик, М.М. Ляшенко // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2012. – № 4(59). – С. 211-216.

62. Чекер Я.В. Публічні закупівлі: прозорість чи дискримінація? / Я.В. Чекер, Н.В. Шихкерімова // Юридична газета. – 2017. – № 52 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://yur-gazeta.com/ publications/practice/inshe/publichni-zakupivli-prozorist-chi-diskriminaciya.html.

63. Чепелюк В.І. Досвід зарубіжних країн боротьбі з корупцією / В.І. Чепелюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html.

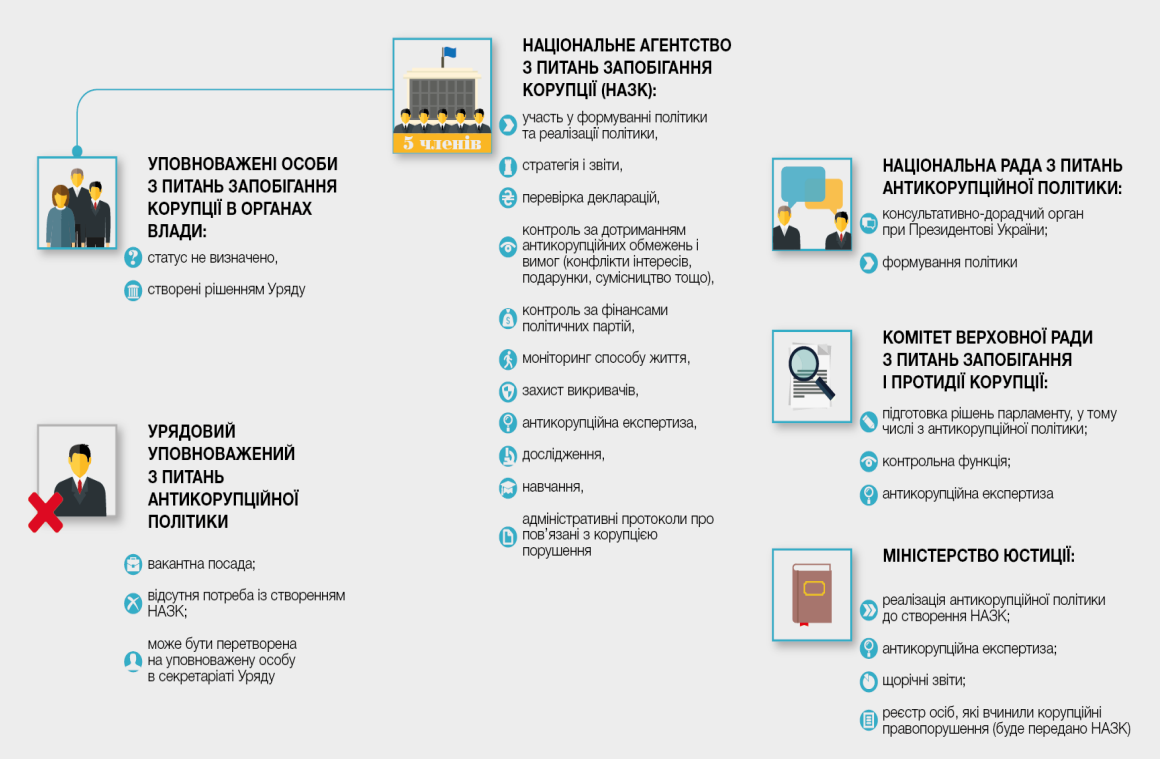
64. Чередниченко О.Ю. Організаційно-економічний аспект використання досвіду створення та діяльності антикорупційних структур країн ЄС в роботі щодо запобігання та протидії корупції в Україні / О.Ю. Чередниченко // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2017. – Вип. 58. – С. 239-247.

65. Черніков Д.Ю. Інформаційно-комунікаційні технології як ефективний інструмент протидії корупції / Д.Ю. Черніков // Молодий вчений. – 2018. – № 11(2). – С. 948-950.

66. Шмаль Л.І. Сінгапурська модель протидії корупції: досвід для України / Л.І. Шмаль // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 2. – С. 110-118.

67. Ягужинска А.В. Що таке система Prozorro і в чому полягають її переваги / А.В. Ягужинска [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://vchaspik.ua/pravozashchitnik/potrebitel/457247-shcho-take-sistema-pro-zorro-i-v-chomu-polyagayut-yiyi-perevagi.

68. Prevention of Corruption Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.cpib.gov.sg/legislation/prevention-corruption-act.

Додаток А

Державні інституції в антикорупційній сфері України