

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**Тернопільський національний економічний університет**  
**Юридичний факультет**  
Кафедра економічної безпеки та фінансових розслідувань

**ШУМОВЕЦЬКА Катерина Анатоліївна**

**Організаційно-правові засади запобігання і протидії  
корупції в Україні / Organizational and legal principles of  
corruption prevention and counteraction in Ukraine**

спеціальність: 262 – Правоохоронна діяльність  
магістерська програма – Економічна безпека та фінансові розслідування

**Магістерська робота**

Виконала студентка групи  
ПДЕБмхм-21  
К.А. Шумовецька

---

Науковий керівник:  
К.е.н, доцент О.Ю. Ніпіаліді

---

Магістерську роботу допущено  
до захисту:

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

Завідувач кафедри

\_\_\_\_\_ **Н.Б. Москалюк**

**ТЕРНОПІЛЬ - 2018**

## ЗМІСТ

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ВСТУП.....                                                                                              | 3   |
| РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ЯВИЩА<br>КОРУПЦІЇ.....                                     | 7   |
| 1.1. Сутність та історичні передумови виникнення корупції.....                                          | 7   |
| 1.2. Причини, види корупції та форми її прояву.....                                                     | 20  |
| 1.3. Правове та інституційне забезпечення протидії корупції в<br>Україні.....                           | 29  |
| Висновки до розділу 1.....                                                                              | 40  |
| РОЗДІЛ 2. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ПОШИРЕННЯ І ПРОТИДІЇ<br>КОРУПЦІЇ В СВІТОВОМУ ТА ВІТЧИЗНЯНОМУ ПРОСТОРАХ..... | 42  |
| 2.1. Аналіз поширеності корупції у світі.....                                                           | 42  |
| 2.2. Ефективність роботи Національного агентства з питань запобігання<br>корупції в Україні.....        | 53  |
| 2.3. Оцінка результатів діяльності Національного антикорупційного<br>бюро України.....                  | 63  |
| Висновки до розділу 2.....                                                                              | 71  |
| РОЗДІЛ 3. СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ НА ШЛЯХУ ПОДОЛАННЯ<br>КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ.....             | 73  |
| 3.1. Превентивні заходи у напрямі протидії корупції в Україні.....                                      | 73  |
| 3.2. Боротьба з корупцією в Україні на основі зарубіжного досвіду....                                   | 83  |
| Висновки до розділу 3.....                                                                              | 92  |
| ВИСНОВКИ.....                                                                                           | 94  |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....                                                                         | 100 |
| ДОДАТКИ.....                                                                                            | 111 |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Корупція в Україні в середині 2010-х років перетворилася із загальної проблеми в серйозну хворобу суспільства. Нині немає практично жодної сфери соціально-економічного життя України, в якій би корупція не відігравала важливої ролі. Корупційні процеси в країні мають загрозливий характер із погляду їх впливу на перспективи економічного зростання.

Сьогодні, на початку XXI ст., після чергового Майдану Україна знову знаходиться на роздоріжжі. Як і 25 років тому, в результаті незавершених і значною мірою невдало здійснених реформ у суспільстві склалася складна соціально-економічна ситуація, у межах якої багато серйозних суперечностей не були належним чином врегульовані і продовжують загострюватися, у тому числі й у неявній формі, незворотно наближаючи момент їх стихійного вирішення. Водночас процес усвідомлення і наукового осмислення цих протиріч з очевидністю відстає від їх прояву і визрівання, що посилює ризик втрати контролю над ситуацією і розвитку її за стихійним деструктивним сценарієм.

В умовах сьогодення постала об'єктивна необхідність нового концептуального підходу до дослідження феномена корупції, особливо причин, що її породжують, тенденцій поширення, ефективності роботи відповідних органів з протидії. Тому тема даної роботи є надзвичайно актуальною.

Дослідження корупції як небезпечного соціального явища здійснили такі вчені, як І. Г. Богатирьов, З. С. Варналій, В. О. Веклич, А. В. Волошенко, Ю. В. Дем'янчук, І. В. Кушнар'ов, О. М. Михальченко, С. В. П'ясецька-Устич, Р. С. Радецький, О. С. Саїнчин, однак явище корупції настільки поширене та видозмінюване, що вивчення організаційно-правового механізму протидії є надзвичайно важливим, особливо в контексті інституційних змін в Україні протягом останніх років.

**Мета і завдання дослідження.** Основною метою дослідження є комплексне вивчення корупції, виявлення причин, видів, форм прояву, ідентифікація сучасних тенденцій поширення корупції та формулювання пропозицій протидії явищу.

Для досягнення зазначеної мети були поставлені такі головні **завдання:**

- з'ясувати сутність та історичні передумови виникнення корупції;
- встановити причини, види корупції та форми її прояву;
- охарактеризувати правове та інституційне забезпечення протидії корупції в Україні;
- проаналізувати тенденції поширеності корупції у світі;
- визначити ефективність роботи Національного агентства запобігання корупції;
- здійснити оцінку результатів діяльності Національного антикорупційного бюро України;
- запропонувати превентивні заходи у напрямі протидії корупції в Україні;
- окреслити шляхи боротьби з корупцією в Україні на основі зарубіжного досвіду.

**Об'єктом дослідження** є корупція як негативне соціальне явище, її сучасні прояви та тенденції поширення.

**Предметом дослідження** є запобігання та протидія корупції в Україні на основі організаційно-правових заходів.

**Методи дослідження.** Вирішення поставлених завдань здійснювалося з урахуванням сучасної наукової думки та чинного законодавства. У роботі використовувалися різноманітні методи аналізу, зокрема групування та порівняння статистичних даних (виявлення тенденцій поширення корупції), системного аналізу (здійснення оцінки результатів діяльності вітчизняних антикорупційних органів), графічний (для наочності матеріалу),

монографічний (для формулювання пропозицій щодо ефективної протидії поширенню корупції в Україні) тощо.

**Теоретичну й методологічну основу дослідження** становлять законодавчі та нормативні акти, наукові праці вітчизняних та зарубіжних науковців з питань запобігання та протидії корупції; періодична наукова література, статистична інформація, матеріали науково-практичних конференцій, Інтернет-ресурси.

**Інформаційною базою** даного дослідження є звітні дані Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, аналітичні матеріали організації Transparency International.

**Наукова новизна одержаних результатів** проведеного дослідження полягає в тому, що:

1) науково узагальнено погляди науковців щодо сутності корупції, її причин, форм прояву;

2) систематизовано вітчизняне законодавство у сфері протидії корупції;

3) проаналізовано результати роботи окремих новостворених спеціальних антикорупційних органів в Україні;

3) запропоновано заходи щодо запобігання корупції в Україні, що включають реформування багатьох сфер державного управління, зокрема реалізація виборчої реформи через впровадження відкритих списків, податкової та митної реформи, прозорості та широкої приватизації, дерегуляції економічних процесів, високий рівень соціального забезпечення державних службовців.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в розробленні рекомендацій щодо підвищення ефективності протидії корупції в Україні, які можуть бути використані у практичній діяльності відповідних антикорупційних органів.

**Структура і обсяг роботи.** Робота викладена на 110 сторінках комп'ютерного тексту і складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, який включає 102 найменувань. Робота містить 2 таблиці, 7 рисунків, 1 додаток.

## РОЗДІЛ 1

### КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ЯВИЩА КОРУПЦІЇ

#### 1.1. Сутність та історичні передумови виникнення корупції

На думку багатьох міжнародних та українських експертів, корупція є сьогодні в Україні найважливішою проблемою, більше того – головною загрозою нормального розвитку суспільства. В умовах тотальної корумпованості всіх галузей влади на всіх рівнях принципово неможливо вирішити жодну соціальну, економічну чи політичну проблему. Негативні наслідки, породжувані цим явищем, не тільки перешкоджають прогресивному, поступальному розвитку суспільства, але й являють серйозну загрозу інтересам національної безпеки країни. Найбільш проблемною характеристикою явища корупції стало те, що воно почало сприйматись на повсякденному рівні як суспільна норма, хоча на рівні вербальних висловлювань більшість населення декларативно підтримує думку про небезпечність цього явища.

Корупція – багатогранне поняття, що включає безліч аспектів економічного, правового, політичного характеру, а тому його слід розглядати в міждисциплінарному контексті. Тому важливо відзначити, що до визначення корупції існує різноманіття підходів. Багато дослідників називають це явище кримінологічним, хоча є і така точка зору, що «корупція – поняття не стільки правове, скільки соціальне і моральне» [6, с. 91].

Коротке ємне визначення корупції у сфері державного управління міститься в довідковому документі ООН щодо міжнародної боротьби з корупцією: «Корупція – це зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях». Поділяючи таку думку, міністр юстиції Нідерландів ще в червні 1994 р. на Конференції європейських міністрів у Мальті наголосив, що корупція являє собою ширше поняття, ніж підкуп

посадової особи. «Корупція – це скоріше зловживання владою або, точніше, нечесна поведінка в процесі прийняття рішень» [34].

В одному з чинних міжнародних документів, спрямованих на боротьбу з корупцією, а саме в Міжамериканській конвенції проти корупції, підписаній державами-учасниками Організації американських держав 29 березня 1996 р. в Каракасі, названі такі випадки корупції у сфері державного управління:

– вимагання або отримання прямо чи опосередковано державним службовцем або особою, яка виконує державні обов'язки, будь-якого предмета, який має грошову вартість, чи іншої вигоди у вигляді подарунка, послуги, обіцянки або переваги для себе або іншої фізичної чи юридичної особи в обмін на будь-яку дію чи навпаки, невчинення дій при виконанні ними своїх державних обов'язків, а також пропонування або надання таких предметів або вигод зазначеним особам;

– будь-яка дія або невчинення дії під час виконання своїх обов'язків державним службовцем або особою, яка виконує державні обов'язки, з метою незаконного отримання вигоди для себе або третьої особи;

– шахрайське використання або приховування майна, отриманого в результаті вчинення вищезазначених дій;

– неналежне використання державним службовцем або особою, яка виконує державні обов'язки, для своєї вигоди або вигоди третьої особи будь-якого майна, що належить державі, компанії або установі, в яких держава має майнову частку, якщо державний службовець або особа, яка виконує державні обов'язки, має доступ до цього майна внаслідок або в процесі виконання своїх обов'язків;

– неналежне використання державним службовцем або особою, яка виконує державні обов'язки, для своєї вигоди або вигоди третьої особи будь-якого виду секретної або конфіденційної інформації, яку державний службовець або особа, яка виконує державні обов'язки, отримали внаслідок або в процесі виконання ними своїх обов'язків;



– переадресування державним службовцем незалежній установі або приватній особі в цілях, не пов'язаних із тими, для яких вони були призначені, для своєї вигоди або вигоди третьої особи будь-якого рухомого або нерухомого майна, грошових коштів або цінних паперів, що належать державі та які такий чиновник отримав унаслідок свого службового становища з метою розпорядження, зберігання або з іншої причини [19].

Відповідно до чинного Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [62].

Дане законодавче визначення корупції є дещо ширшим у порівнянні із тлумаченням, що містилось у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI, що втратив чинність на підставі прийняття нового антикорупційного закону. Так, попереднє легальне визначення корупції формулювалось як «використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей» [64].

Суб'єктами, на яких поширюється дія чинного антикорупційного Закону, є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор, Голова Національного банку України, Голова та інші члени Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки;

г) судді, судді Конституційного Суду України, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої ради правосуддя, посадові особи секретаріату Вищої ради правосуддя, Голова, заступник Голови, члени, інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, посадові особи секретаріату цієї Комісії, посадові особи Державної судової адміністрації України, присяжні (під час виконання ними обов'язків у суді);

д) особи рядового і начальницького складу державної кримінально-виконавчої служби, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України;

е) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи;

є) члени Національного агентства з питань запобігання корупції;

ж) члени Центральної виборчої комісії;

з) поліцейські;

и) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим;

і) члени державних колегіальних органів;

2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені у пункті 1 частини першої цієї статті, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом);

в) представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, експертів відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу

конкурсних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Громадської ради доброчесності, утвореної відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», громадських рад, рад громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці рішень з кадрових питань, підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм, і при цьому не є особами, зазначеними у пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої цієї статті;

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, - у випадках, передбачених цим Законом;

4) кандидати у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та старост;

5) фізичні особи, які:

– отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції (як безпосередньо, так і через третіх осіб або будь-яким іншим способом, передбаченим відповідною програмою (проектом));

– систематично, протягом року, виконують роботи, надають послуги щодо імплементації стандартів у сфері антикорупційної політики,

моніторингу антикорупційної політики в Україні, підготовки пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, - якщо фінансування (оплата) таких робіт, послуг здійснюється безпосередньо або через третіх осіб за рахунок технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції;

– є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, імплементацією стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингом антикорупційної політики в Україні, підготовкою пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції [62].

Зауважимо, що юридична енциклопедія дає класичне визначення корупції, а саме це використання державними службовцями та представниками органів державної влади займаного ними становища, службових прав і владних повноважень для незаконного збагачення, отримання матеріальних та інших благ і переваг, як в особистих, так і групових інтересів [57].

У перекладі з латинської слово «корупція» означає підкуп, псування, занепад. Грецьке слово «корупція» визначається як «псування», причому початковий її сенс – це псування води, розлад шлунка внаслідок прийняття недоброякісної їжі. В античній Греції це поняття мало і соціальний зміст – занепад моралі, розлад порядку. У стародавньому Римі під корупцією розумівся підкуп судді [13].

Фактично першу антикорупційну заповідь дав сам Господь через Мойсея, який записав те, що почув з неба: «не візьмеш, бо дари сліпими роблять зрячих і викривлює слова справедливих» (Вих. 23: 8). Зрозуміло, що дане попередження (а для віруючих людей – пряма заборона) узагальнює попередній досвід зіткнення людей з корупцією. Цитата цікава й іншим: вона

зосереджує увагу на заходи запобігання корупції, на її умовах, на соціальних явищах, пов'язаних з нею. Тут, зокрема, мова йде про те, що, прийнявши дар, чиновник може виявитися в умовах так званого конфлікту інтересів (стати сліпим і почати здійснювати не праве діло).

Корупція в Стародавньому Римі досягла масштабів, гідних великої імперії. Хабар розглядався як найпростіший і цілком нормальний спосіб «змастити машину», тобто змусити державний механізм попрацювати в інтересах розщедрення. Сильні лідери на кшталт Юлія Цезаря розуміли, що боротися з корупцією життєво необхідно, але надзвичайно складно. Цезар заборонив намісникам в провінціях приймати золоті вінки від захопленого населення. Римляни обирали своїх посадових осіб на один рік без права повторного висунення. Однак після відпрацювання такого незначного терміну чиновників на вулицю не виштовхували, а знаходили їм яке-небудь пристойне заняття. Фактично в той час в Римській імперії існувало щось на зразок купівлі та продажу посад. Якщо гроші були, як зараз кажуть, «занесені», а посада не надана або надана, а потім відібрана, римлянин мав право вчиняти судові позови на відшкодування матеріальних і моральних збитків.

Великий китайський реформатор Ванг Анші (1021-1086 р.р.) в своїх зусиллях щодо обмеження корупції називав два відтворювальних джерела корупції: «погані закони та погані люди». Він писав: «Але що я хочу тепер особливо підкреслити, це те, що історія доводить неможливість забезпечення належного управління, якщо покладатися тільки на владу закону, призначеного для контролю належних осіб, якщо останні не є людьми, які відповідають їхній роботі. Подібним чином марно очікувати ефективного управління, якщо, маючи в своєму розпорядженні правильних людей на правильних позиціях, ви обмежуєте їх численними дрібними виснажливими обмеженнями». Отже, ще тисячу років тому мудреці розуміли, що далеко не все визначається законами та інструкціями.

Сучасна ситуація з корупцією в Україні має історичні передумови, що сягає своїм корінням в далеке минуле. Корупція в Київській Русі вважалася буденною справою. Зародження «легальної» корупції відбулося до X-XI ст. Тоді за прикладом Візантії виник інститут «годування» - давньоруський інститут спрямування главою князівства провінції своїх представників (воєвод, намісників) без грошової винагороди. Передбачалося, що населення регіону буде «годувати» намісника. Намісник наділявся величезними повноваженнями, і населення не скупилося для нього. «Відгодовані» воєводи поверталися в столицю і везли з собою накопичене «добро», «подарунки», «надлишки» яких вилучалися ще при в'їзді на користь скарбниці. Так виникала кругова порука хабарників – провінційних і столичних. Чинovníки високого рангу, які призначалися верховною владою, також за працю зарплати не отримували й офіційно жили «годуванням», тобто подарунками місцевого населення. Годування було офіційно скасовано в 1556 році, чиновників перевели на платню, але традиція і звичка жити та багатіти за рахунок підданих фактично збереглася надовго і, можливо, до теперішнього часу [19].

Розуміння важливості ведення антикорупційної діяльності у було і в керівництва радянської держави одразу після приходу до влади. В архівах зберігається записка В.І. Леніна Д.І. Курському про необхідність негайного внесення законопроекту про найсуворіші покарання за хабарництво і лист В.І. Леніна в ЦК РКП (б) із пропозицією поставити на порядок денний питання про виключення із партії суддів, що винесли занадто м'які вироки в справі про хабарників [46, с. 9]. Така жорстка позиція, направлена на судову систему, є показником застосування непрямого впливу на суб'єктів корупції. Потурання та м'які вироки не менше ніж пряма користь спонукає до розвитку корупційних систем. Порушення принципу невідворотності покарання чи його явна невідповідність вчиненому правопорушенню зводить нанівець ефективність усіх адміністративних засобів боротьби.

На виконання вимоги Декретом РНК РРФСР від 8 травня 1918 року «Про хабарництво» [20] встановлено кримінальну відповідальність для осіб, що перебували на державній або громадській службі у вигляді позбавлення волі на термін не менше 5 років, поєднане з примусовими роботами на той же термін. Але термін покарання був вдвічі скорочений. За статистикою, що введена та загальнодоступною для загалу, у 1922 році загальна кількість засуджених за хабарництво тільки по 49 губерніях складала 3254 особи [80, с. 90].

Після 1930 року вся статистична інформація відносно службових злочинів була засекречена. Позичування хабарництва та корупції як суто буржуазного явища було в дисонансі з радянською дійсністю, про що систематично повторювалося в офіційних документах того часу. Так, у листі ЦК КПРС «Про посилення боротьби з хабарництвом і розкраданням народного добра» від 29 березня 1962 року, йшлося про те, що хабарництво – це «соціальне явище, породжене умовами експлуаторського суспільства». Жовтнева революція ліквідувала корінні причини хабарництва, а «радянський адміністративно-управлінський апарат – це апарат нового типу». У якості причин корупції перераховувалися хиби в роботі партійних, профспілкових і державних органів, у першу чергу, в сфері виховання трудящих [72; 5].

Більшого розриву між деклараціями та реальним станом додавало те, що в той час доступ до чиновницького апарату та надання ними послуг були можливі лише за корупційною схемою [79, с. 81]. При тому, що переважно каралися хабарі-підкупи, у той час як хабарі-подяки чи хабарі-дарунки взагалі перестали сприймати як прояви антиправової поведінки» [7, с. 21].

У 1922 році був прийнятий КК УСРР, який був першим кодифікаційним актом, що систематизував норми радянського кримінального права, у якому була передбачена відповідальність за одержання службовою особою хабара. Ці ж положення перейшли до кодексу 1927 року. Статтею 117 встановлювалась відповідальність за одержання службовою особою



особисто або через посередників у будь-якому виді хабара за виконання чи невиконання в інтересах особи будь-якої дії, яку службова особа могла і повинна була вчинити виключно внаслідок свого службового становища.

Як відзначають І. М. Сопілко, Н. О. Армаш, подальше збільшення кримінальної репресії відносно суб'єктів корупції знизило загальний рівень корупційних проявів, але не знищило їх. Партійна «кругова порука», кумівство та звичайне користолюбство підживлювали існування різних корупційних схем. Активно проявляється особливий вид корупції – система пільг та привілеїв для чиновників. Корупція проникає в усі ешелони влади, дискредитує її і вступаючи в суперечності з потребами суспільства [80, с. 90].

Під час «хрущовської відлиги» стали порушуватися кримінальні справи, які показали, що корумпованими є не тільки чиновники, а й правоохоронна система – міліція, прокуратура, суди. На початку 1950-х років правоохоронні органи Української РСР розкрили злочинну групу, яка займалася великими розкраданнями палива в Києві. Перший секретар ЦК КП України М.С. Хрущов наполіг на тому, щоб дії розкрадачів суд кваліфікував не відповідно до Указу Президії ВР СРСР від 04.06.1947 «Про кримінальну відповідальність за розкрадання державного й громадського майна», а як «економічну контрреволюцію». Таким чином, судові органи отримали політичну установку й засудили, чиновників, що проходили в справі до вищої міри покарання. Адже саме за М.С. Хрущова було впроваджено смертну кару за розкрадання соціалістичної власності в особливо великих розмірах, а згодом до Кримінального кодексу повернули смертну кару за отримання хабара. Втім, поступова лібералізація державного управління послабила кримінальну репресію нечистих на руку чиновників.

Наступний етап у розвитку правової бази запобігання та боротьби з корупцією забезпечив Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. Відповідальність за одержання хабара була передбачена статтею 168 КК. Покарання за хабарництво було встановлене у виді позбавлення волі на строк від п'яти до

десяти років з конфіскацією майна і позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до п'яти років. Кваліфікуючими ознаками одержання хабара були наступні: великий розмір одержання хабара, вчинення злочину посадовою особою, яка займає відповідальне становище, попередня змова групи осіб, повторність, вимагання (ч. 2 ст. 168); особливо великий розмір хабара; вчинення злочину посадовою особою, яка займає особливо відповідальне становище (ч. 3 ст. 168) [39].

Через певний час таке послаблення далось взнаки. В листі Відділу адміністративних органів ЦК КПРС про посилення боротьби з хабарництвом від 21 травня 1981 року вказувалося, що в 1980 році було виявлено більше 6 тисяч випадків службового хабарництва (це на 50% більше, ніж у 1975 році) [48].

Найбільших масштабів корупція в СРСР набула в роки правління Л.І. Брежнєва. Вона стала невід'ємною частиною й умовою функціонування управлінського апарату, тіньової економіки, соціального розшарування суспільства й однією з причин деградації економічного й політичного життя. За 18 років правління Л.І. Брежнєва щорічний приріст національного доходу країни знизився з 9 до 2,6 %, а промислове виробництво – з 7,3 до 2,8 %. В останній період правління Л.І. Брежнєва хабарництво почало все ширше проникати й у такі сфери суспільства, як охорона здоров'я й освіта, чого раніше в СРСР практично не спостерігалось [31, с. 23-24].

Вже наприкінці 80-х – початку 90-х років з'являється у широкому вжитку та на офіційному рівні термін «корупція». Адже замість нього зазвичай використовувалися терміни «хабарництво», «зловживання службовим становищем», «попуск» тощо. Радянська ідеологія вказувала на те, що корупція притаманна виключно капіталістичному суспільству (отже, невластива соціалістичному), і має ідеологічний і пропагандистський характер. Наприклад, деякі спеціальні юридичні енциклопедичні видання того часу не містили цього терміну, і тільки останні видання, починаючи із

середини 90-х років ХХ ст. почали визначати корупцію як невід'ємний атрибут будь-якої держави, у тому числі й соціалістичної, наголошуючи на тому, що в СРСР корупція набула широких масштабів у так званий «застійний» період, коли загнивання і розкладання партійної і державної бюрократії супроводжувалися виведенням її з-під громадського контролю і критики [80, с. 91]. Дійсно, радянська система сама по собі зумовлювала існування корупційних зв'язків. Культивування недоторканості партійної еліти, диференціація за класовим принципом вибудовувало досконалі схеми збагачення та отримання бажаного. У такі схеми була залучена ціла країна із мовчазної згоди усіх її громадян. І сьогодні, вже зі спливом майже тридцяти років жодна з країн – республік колишнього СРСР не змогла відійти від усталеної практики живлення корупційних систем в державному управлінні. Причини сучасної корупції лишаються відомими з радянських часів: непомірне розростання бюрократичного апарату чиновників, значна поширеність дозвільних процедур у державному управлінні, криміналізація владних відносин (економічна залежність влади від приватного капіталу); низький рівень заробітної плати державних службовців; відсутність дієвого контролю суспільства за діяльністю органів державної влади; недосконалість законодавства, що регулює відносини влади і капіталу щодо сфери впливу; соціально-економічна криза в державі тощо.

Аналіз сучасної наукової літератури демонструє значну кількість тлумачень корупції, узагальнивши які можна констатувати, що розуміння корупції залежить від кута зору, під яким його намагаються дослідити фахівці різних галузей науки. Запропоновані авторами дефініції притаманні саме тим наукам, представниками яких вони є, зокрема економічній науці, теорії управління, соціології, юридичним наукам.

Д. С. Чумаченко відзначає, що корупція в контексті соціологічного знання розуміється як наслідок соціальної аномії, дисфункціональності соціальних інститутів і слабкості соціально-інтегруючих цінностей, а також пов'язується з реальною розбіжністю між існуючими заявленими цілями та

ілегалними способами їх досягнення. Некласична соціологічна традиція робить дослідницький акцент на виявленні суб'єктного вимірювання корупції, переводячи в режим дослідження практичного відчуття, хабітуалізації корупційних схем і визначення корупції як масової стратегії в контексті індивідуального та колективного досвіду в умовах слабкості або змінюваності інституційних регуляторів поведінкових практик [94, с.41].

Отже, корупція – це соціально небезпечне явище, яке своїми коріннями сягає в давнину. Його поширення становить суттєву загрозу соціально-економічному розвитку суспільства, окремих держав. Правове регулювання протидії корупції зазначало суттєвих змін від надм'якої реакції з боку законодавця до наджорстокої, однак викоринити корупцію так і не вдалося. На даний час корупція залишається ключовим викликом для економічної, політичної, соціальної стабільності багатьох країн та України зокрема.

## **1.2. Причини, види корупції та форми її прояву**

У сучасній науці прийнято відзначати множинність причин корупції, виділяючи економічні, інституційні та соціально-культурні чинники.

Економічні причини корупції – це, перш за все, низькі заробітні плати державних службовців, а також їх високі повноваження впливати на діяльність фірм і громадян. Корупція поширена всюди, де у чиновників є широкі повноваження розпоряджатися будь-якими рідкісними благами. Особливо це помітно в країнах, що розвиваються, і в перехідних країнах, але проявляється і в розвинених країнах. Наприклад, в США відзначено багато проявів корупції при реалізації програми пільгового надання житла нужденним сім'ям.

Інституційними причинами корупції вважаються високий рівень закритості в роботі державних відомств, громіздка система звітності, відсутність прозорості в системі законотворчості, слабка кадрова політика

держави, яка припускає поширення синекур (добре оплачуваних посад, що не вимагають особливо напруженої роботи, значних зусиль попри видимість діяльності) і можливості просування по службі незалежно від дійсних результатів роботи службовців.

Соціально-культурними причинами корупції є деморалізація суспільства, недостатня інформованість і організованість громадян, громадська пасивність щодо свавілля заможних, які наділені владою.

У тих країнах, де діють всі три групи факторів (це, перш за все, що розвиваються і постсоціалістичні країни), корупція найбільш висока. Навпаки, в країнах західноєвропейської цивілізації ці фактори виражені набагато слабкіше, тому і корупція там більш помірна.

Більшість фахівців сходяться на тому, що основною причиною високої корупції є недосконалість політичних інститутів, які забезпечують внутрішні і зовнішні механізми стримування. Крім цього, є підстави вважати, що деякі об'єктивні обставини також є суттєвими чинниками високої корупції, а саме:

- двозначні закони;
- незнання або нерозуміння законів населенням, що дозволяє посадовим особам довільно перешкоджати здійсненню бюрократичних процедур або завищувати належні виплати;
- нестабільна політична ситуація в країні;
- відсутність сформованих механізмів взаємодії інститутів влади;
- залежність стандартів і принципів, на яких ґрунтується робота бюрократичного апарату, від політики правлячої еліти.
- професійна некомпетентність бюрократії.
- кумівство та політичне заступництво, які призводять до формування таємних угод, які ослаблюють механізми контролю над корупцією;
- відсутність єдності в системі виконавчої влади, тобто регулювання однієї і тієї ж діяльності різними інстанціями;
- низький рівень участі громадян у контролі над державою;
- гіпотези про причини високої корупції;

Розглядаються й інші припущення щодо обставин, які можливо є причинами високої корупції:

- низький рівень заробітної плати в державному секторі у порівнянні з приватним сектором;
- державне регулювання економіки;
- залежність громадян від чиновників, монополія держави на певні послуги;
- відірваність бюрократичної еліти від народу;
- економічна нестабільність, інфляція;
- етнічна неоднорідність населення;
- низький рівень економічного розвитку (ВВП на душу населення);
- релігійна традиція;
- культура країни в цілому.

На сьогоднішній день не існує єдиної думки щодо підтвердження даних гіпотез. Так, підвищення заробітної плати в державному секторі у порівнянні з приватним сектором не призводить до негайного зниження корупції. З іншого боку, це сприяє поступовому підвищенню рівня кваліфікації бюрократії і в довгостроковій перспективі має позитивний ефект. У країнах з найбільш низьким рівнем корупції зарплата чиновників в 3-7 разів перевищує заробітки в виробничому секторі [19].

За своєю спрямованістю корупцію можна розділити умовно на три специфічних види.

Перший вид – економічна корупція. Це незаконні аспекти лобістської діяльності, неправомірна вигода (хабар), підкуп чиновників з метою прийняття вигідних економічних рішень, незаконне відмивання грошей, конфлікт інтересів у чиновників, службове підроблення, порушення кодексу поведінки чиновників, підкуп адміністрацій органів місцевого самоврядування.

Другий вид – політична корупція. Суть її полягає в тому, що вищі керівники – співробітники державного апарату, хоча прямо і не порушують

закони, однак вступають в протиріччя з нормами моралі. Приймаються політико-адміністративні рішення за винагороди, незаконне фінансування партій, корупція у виборчому процесі.

В.А. Гошовська наголошує, що політична корупція є маніпуляцією політичних інститутів, що стосується правил процедури, і отже, може призвести до послаблення інституцій. Тому політична корупція є чимось більшим, ніж відхиленням від формальних та письмових правових норм, від професійних етичних кодексів і судових рішень. Політична корупція відбувається тоді, коли закони і правила порушуються, обходяться, ігноруються або навіть змінюються більшою чи меншою мірою заради особистих інтересів. Саме тому очевидно, що політичну корупцію необхідно офіційно визнати відхиленням від раціональних правових цінностей [17, с. 228].

Г. Кохан вважає, що політичну корупцію варто розглядати як самостійний вид корупційних дій у сфері розподілу владних повноважень, ресурсів або прийняття політичних рішень [57]. У свою чергу, О. Рудик називає політичну корупцію діянням, скоєним із наміром надати певну перевагу, несумісну з офіційними обов'язками посадової особи, яка незаконно й неправомірно використовує свій статус для отримання переваги для себе або іншої особи в цілях, що порушують права інших осіб. Для політичної корупції характерне прагнення її суб'єктів до нарощування свого владного потенціалу, часто без явної матеріальної вигоди [74]. Вивчаючи явище політичної корупції, Г. Кохан стверджував, що у нашій державі це питання досліджується повільно, саме тому воно потребує ретельної уваги та додаткового аналізу [37].

К. О. Турчинов вважає, що політичну корупцію потрібно розглядати як неправомірне явище, що виникає саме під час політичної діяльності. Враховуючи це, хочемо запропонувати власне визначення політичної корупції. Політична корупція – це складова корупційної діяльності, що охоплює протиправні дії, які виникають під час політичної діяльності,

організації та проведення виборів, виконання членами політичних партій представницьких функцій в органах законодавчої, виконавчої влади або місцевого самоврядування, а також незаконного фінансування діяльності політичних партій [86, с. 20].

Серед основних причин виникнення політичної корупції можна виділити такі:

1) відсутність надійних правових механізмів захисту бізнесу та приватної власності;

2) надмірне адміністрування економічної діяльності. Штучні адміністративні обмеження для створення та ведення бізнесу;

3) недобросовісна конкуренція, відсутність традицій та етичних засад доброчесної діяльності підприємців і найманих працівників. Заради отримання прибутку представники бізнесу готові іти на корупційні правопорушення, використовувати політичні та адміністративні зв'язки для знищення конкурентів;

4) корумпованість влади та слабкість традицій і правових засад легальної можливості відстоювання своїх інтересів в органах влади. Це змушує представників бізнесу використовувати «тіньові» корупційні схеми для захисту своїх інтересів на законодавчому або виконавчому рівні;

5) високий рівень «тінізації» економіки. Через високі податки, бізнес приховує справжні доходи;

6) наявність інституту недоторканності. Недоторканність депутатів та суддів дає відчуття безкарності за корупційні діяння;

7) непрозорість механізмів та джерел фінансування політичної діяльності. Приховування фінансової підтримки політичних партій бізнесом;

8) збагачення як основна мотивація політичної діяльності. Відсутність принципів та низький рівень правової культури серед політичних діячів;

9) використання замовних матеріалів у засобах масової інформації. Розміщення про політичних опонентів «брудних» та неправдивих



відомостей, відсутність належної відповідальності як замовника, так і автора матеріалу та самого видання [86, с. 20].

Третій вид – це корупція, що ґрунтується на насильстві та криміналі. Цей вид корупції передбачає поступове втягування в злочинну діяльність посадових осіб методами погроз, шантажу і т.д.

Розглянемо види корупції під іншим кутом зору:

1. Економічна корупція. Основна маса зловживань пов'язана з використанням повноважень у сфері контролю та розподілу фінансових потоків. Даний вид корупції називають також «корупційними послугами» в широкому сенсі. Відбувається «продаж» владного ресурсу, а також використання владного ресурсу з метою привласнення інших державних ресурсів.

Економічна корупція призводить до:

- підриву конкуренції;
- гальмування ринкового прогресу;
- зростання витрат бізнесу;
- зниження інвестиційних рейтингів і т. д.

У цьому типі корупції також можна виділити корупційні прояви в приватному секторі, тобто у взаємозв'язку бізнес – бізнес.

2. Корупція елітарна: девіантна поведінка політичної еліти, що використовує ресурси суспільства і держави з метою корисливого збагачення; верхівкова – діяльність вищих посадових осіб держави, яка обумовлена корупційними інтересами та сполучена з прийняттям соціально значущих рішень – лобіювання при прийнятті законів, державних замовлень, політичних рішень та ін.; низова – корупційне поведіння посадових осіб місцевого значення при обслуговуванні населення.

3. Корупція вертикальна:

– система підкупу нижчими посадовими особами вищестоящих в межах одного державного органу або управлінської структури;

– горизонтальна – корупційні відносини чиновників одного рівня різних відомств, які пов’язані між собою;

– спадна – підкуп вищестоящими посадовими особами нижчестоящих з розрахунком на особисту відданість і підтримку.

4. Адміністративна і побутова – в сфері охорони здоров’я, освіти, комунального та побутового обслуговування і т. д.

5. Корупція екзогенна – зумовлена зовнішніми факторами й ендогенна – породжена внутрішніми факторами, наприклад, злочинні традиції.

6. Корупція в правоохоронних органах, суддівська, парламентська, ділова, корпоративна, економічна, екологічна, моральна, політична, партійна, виборча, електоральна, міжнародна, транснаціональна та ін.

7. Корупція, що ініціюється зверху і знизу.

Корупція розділяється на:

- світлу – не карається чинним законодавством;
- сіру – побори чиновників;
- темну – кримінально-карана або кримінальна.

Форми прояви корупції різноманітні:

- хабарництво;
- зловживання і перевищення влади;
- фаворитизм;
- кумівство;
- протекціонізм;
- лобізм [19].

Незаконний розподіл і перерозподіл суспільних ресурсів і фондів, незаконна підтримка і фінансування політичних структур, партій, рухів, а також блат (надання послуг родичам і знайомим).

Відомо, що окремі корупційні ланцюжки мають властивість самоорганізовуватися у великі системи. Злочинці не просто використовують службове становище користолюбного чиновника в своїх корисливих цілях, вони хочуть визначати правила гри, переходять до активних дій. Вони

розставляють на важливі посади «своїх» людей, проводять вигідні їм владні рішення, виконують «захоплення» державної та муніципальної влади. На муніципальному рівні частіше народжуються корупційні системи, що виростають зі сформованих відносин родинного та сусідського протекціонізму, блату та кумівства.

Як соціально-економічне явище всі види корупції мають чотири складові частини:

- 1) джерела корупції, тобто причини, що її породжують;
- 2) корупціогенні чинники – рушійні сили корупції, що визначають її характер і окремі риси;
- 3) інструменти корупції, що представляють собою кошти, за допомогою яких корупціонери досягають своїх нелегальних цілей;
- 4) втрати від корупції як результат діяльності корупціонерів [19].

До основних елементів корупції можна віднести наступні характеристики:

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

– суб'єкт – залежить від форми корупції: активна форма – будь-яка особа, пасивна форма – посадові або службові особи, працівники;

– використання службових повноважень чи пов'язаних з цим можливостей.

Варто відзначити, що слід розрізняти корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією – діяння, що містить ознаки корупції. За вчинення відповідно передбачено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Корупційні злочини (ст. 45 КК України): передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання

службовим становищем, а також злочини, передбачені статтями 210, 354, 364, 364<sup>1</sup>, 365<sup>2</sup>, 368-369<sup>2</sup> КК України [40].

Правопорушення, пов'язані з корупцією, визначені в Главі 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» (Кодекс України про адміністративні правопорушення): порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків, порушення вимог фінансового контролю, порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень, невжиття заходів щодо протидії корупції [33].

Відзначимо, що дисциплінарна відповідальність обов'язкова, якщо не застосовано покарання або не накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності у встановленому законом порядку.

Отже, корупція має значну кількість причин, які можна згрупувати в економічні, політичні, соціально-культурні. Для України як постсоціалістичної країни з тривалими трансформаційними процесами характерна наявність усіх груп причин «процвітання» корупції. На нашу думку, найбільш шкідливою є політична корупція, оскільки визначає «правила гри» у владі та, відповідно, чинить безпосередній вплив на формування правлячої верхівки, прийняття рішень з державного управління, в тому числі й в сфері економіки.

### **1.3. Правове та інституційне забезпечення протидії корупції в Україні**

Формування національної законодавчої бази протидії корупції спирається на відповідні міжнародні антикорупційні конвенції, інші міжнародно-правові документи, що містять чіткі міжнародно прийняті визначення, які саме діяння слід вважати корупційними правопорушеннями, які саме суб'єкти мають нести за них відповідальність, які санкції за них та інші заходи кримінально-правового характеру (на кшталт спеціальної конфіскації і спеціальних заходів до юридичних осіб) мають бути встановлені тощо.

Підтверджуючи свої євроінтеграційні прагнення, Україна протягом останнього десятиріччя ратифікувала Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 р. (Закон №252-V від 18.10.2006 р.), Додатковий протокол до цієї конвенції від 15 травня 2003 р. (Закон №253-V від 18.10.2006 р.), Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. (Закон №2476-IV від 16.03.2005 р.), Конвенцію ООН проти корупції від 11 грудня 2003 р. (Закон №251-V від 18.10.2006 р.), Конвенцію Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (Закон №2698-VI від 17.11.2010 р.), Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 р. (Закон №1433-IV від 04.02.2004 р.) і Конвенцію Ради Європи проти маніпулювання спортивними змаганнями від 18 вересня 2014 р. (Закон №1752-VIII від 16.11.2016 р.). Ратифікувавши Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Україна приєдналась до Групи держав із боротьби з корупцією (GRECO) [88].

На основі визначених у цих та інших міжнародних документах антикорупційних стандартів були прийняті численні закони:

а) загального характеру та щодо відповідальності за корупційні правопорушення і правопорушення, пов'язані з корупцією: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», окремі положення Кримінального, Кримінального процесуального, Цивільного, Цивільного процесуального кодексів України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кодексу адміністративного судочинства України;

б) щодо діяльності спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією:

- «Про Національне антикорупційне бюро України»;
- «Про прокуратуру»;
- «Про Національну поліцію»;
- «Про Державне бюро розслідувань»;
- «Про Службу безпеки України»;
- «Про оперативно-розшукову діяльність»;
- «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»;

в) про етичні правила, антикорупційні обмеження і заборони для окремих посадових осіб і щодо запобігання політичній корупції:

- «Про державну службу»;
- «Про судоустрій і статус суддів»;
- «Про політичні партії в Україні»;
- «Про вибори Президента України»;
- «Про вибори народних депутатів України»;
- окремі положення Кодексу законів про працю України тощо;

г) щодо запобігання корупції в економіці і спорті:

- «Про публічні закупівлі»;
- «Про захист економічної конкуренції»;
- окремі положення Господарського і Господарського процесуального кодексів України;

– «Про запобігання впливу корупційних правопорушень на результати офіційних спортивних змагань» та ін.;

д) щодо доступу до інформації:

– окремі положення Цивільного, Господарського, Бюджетного і Земельного кодексів України;

– Закони «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про дорожній рух», «Про Державний земельний кадастр», «Про телебачення і радіомовлення», «Про відкритість використання публічних коштів», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про доступ до судових рішень» тощо.

На основі та на виконання перелічених законів прийнято десятки підзаконних актів – Кабінету Міністрів України, Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), Міністерства юстиції України та ін. Це дає можливість стверджувати, що в цілому законодавча база запобігання корупції в Україні вже створена. Водночас слід констатувати, що за даними фахових аналітиків, незважаючи на прийняття багатьох законів, із 200 антикорупційних заходів, які згідно з Державною програмою з виконання Антикорупційної стратегії державним органам треба було виконати до кінця 2017 року, так і не виконано близько 35% із них [88].

Відповідно до прийнятих законів в Україні створені спеціалізовані державні органи у сфері боротьби з корупцією, які мають відповідати таким основоположним принципам:

- 1) автономність;
- 2) самостійність;
- 3) незалежність;
- 4) достатність повноважень і фінансових ресурсів;
- 5) кваліфікованість персоналу [97, с. 71].

Згідно з перерахованим вище антикорупційним законодавством в Україні функціонують такі спеціальні державні органи, які уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією:

- 1) Державне бюро розслідувань (ДБР);
- 2) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ);
- 3) Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП);
- 4) Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Розглянемо детальніше специфіку їхньої роботи.

1. Державне бюро розслідувань створено відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 р. [61]. Це центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, в тому числі особливими гарантіями незалежності. До повноважень відноситься досудове розслідування злочинів:

– вчинених вищими посадовими особами, а також особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державних службовців, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України;

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

2. Національне антикорупційне бюро України є державним правоохоронним органом, основне повноваження якого – розслідування особливо небезпечних корупційних правопорушень, здійснення оперативно-розшукових заходів. Додатковими або похідними повноваженнями бюро є:

- розшук та арешт активів, які можуть бути арештовані;
- інформаційно-аналітична робота;



- взаємодія з іншими органами;
- співпраця з інформаторами (викривачами);
- звітування та інформування суспільства про свою діяльність;
- здійснення міжнародного співробітництва [65].

Детективи бюро здійснюють досудове розслідування злочинів, передбачених статтями 191, 206<sup>2</sup>, 209, 210, 211, 354 (стосовно працівників юридичних осіб публічного права), 364, 366<sup>1</sup>, 368, 368<sup>2</sup>, 369, 369<sup>2</sup>, 410 Кримінального кодексу України, якщо наявна хоча б одна з таких умов:

1) злочин вчинено вищою посадовою особою (чіткий перелік визначено статтею 216 Кримінального процесуального кодексу України, наприклад, народним депутатом України, членом Уряду тощо), високопосадовим прокурором (від Генерального прокурора до керівника відділу регіональної прокуратури), суддею;

2) розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в п'ятсот і більше разів перевищує розмір мінімальної заробітної плати, встановленої законом на час вчинення злочину (якщо злочин вчинено службовою особою державного органу, правоохоронного органу, військового формування, органу місцевого самоврядування, суб'єкта господарювання, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків);

3) злочин, передбачений статтею 369, частиною першою статті 369<sup>2</sup> Кримінального кодексу України, вчинено щодо службової особи, визначеної у частині четвертій статті 18 Кримінального кодексу України (наприклад, посадові особи іноземних держав) або у пункті 1 цієї частини (вищі посадові особи, судді тощо).

Варто відзначити, що створення Бюро було програмним пунктом коаліційної угоди парламентської більшості і вимогою Міжнародного валютного фонду. Подібні структури існують в США, Польщі, Франції, Сінгапурі, Ізраїлі, Індії.

Агентство складається з центрального і семи територіальних управлінь, які є юридичними особами публічного права. Гранична чисельність НАБУ – 700 осіб, в тому числі не більше 200 чоловік командного складу.

Контроль за діяльністю Національного бюро здійснюється Комітетом Верховної Ради з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією.

3. Спеціалізована антикорупційна прокуратура є автономним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України. Її функціями є:

- 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 законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури наділений повноваженням віднести кримінальне провадження у окремих корупційних злочинах до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України, якщо відповідним злочином було заподіяно або могло бути заподіяно тяжкі наслідки охоронюваним законом свободам та інтересам фізичної або юридичної особи, а також державним чи суспільним інтересам [24].

Детективи Національного антикорупційного бюро України з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, які віднесені до його підслідності, за рішенням Директора Національного антикорупційного бюро України та за погодженням із прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури можуть також розслідувати злочини, які віднесені до підслідності слідчих інших органів.

У разі встановлення підрозділом внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України злочинів, передбачених статтями 354, 364-370 Кримінального кодексу України, які були вчинені

службовою особою Національного антикорупційного бюро України (крім Директора Національного антикорупційного бюро України, його першого заступника та заступника), такі злочини розслідуються детективами зазначеного підрозділу.

Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковується безпосередньо генеральному прокурору України, будучи його заступником за посадою. Як і звичайна прокуратура, САП підтримує державне обвинувачення в судах. Правда, це стосується лише корупційних справ, які веде НАБУ. Також закон покладає на САП нагляд за дотриманням законів при проведенні оперативно-розшукової діяльності детективами НАБУ.

Зауважимо, що створення САП тісно пов'язане з перспективами візової лібералізації між Україною та Європейським Союзом.

4. Національне агентство з питань запобігання корупції має статус – центрального органу виконавчої влади із спеціальним статусом, в тому числі особливими гарантіями незалежності. Його створення було передбачено Законом України «Про запобігання корупції», прийнятим 14 жовтня 2014. Закон введено в дію з 26 квітня 2015 року [62].

До повноважень НАЗК відноситься:

- антикорупційна політика (розробка та моніторинг виконання антикорупційної стратегії та програми з її виконання);
- забезпечення реалізації превентивних антикорупційних механізмів (фінансовий контроль, моніторинг дотримання правил щодо конфлікту інтересів та професійної етики тощо);
- контроль фінансування політичних партій;
- складання протоколів про правопорушення, пов'язаних з корупцією, уповноваженими особами агентства [28].

На відміну від НАБУ, головною метою НАЗК є не тільки топ-чиновники, але і всі чиновники України. Відповідно до закону, вони повинні фіксувати в декларації будь-яке майно, вартість якого перевищує 100

мінімальних зарплат (320 тисяч грн). До цього переліку потрапляють одяг, прикраси, предмети мистецтва. НАЗК також перевіряє і фінанси політичних партій. Відповідно до закону, кожен рік вони зобов'язані надати звіт агентству. Запуск роботи антикорупційного агентства є одним з вимог Європейського Союзу щодо безвізового режиму з Україною. НАЗК несе відповідальність перед Верховною Радою і є підзвітним Кабінету міністрів України. Кількість членів НАЗК – 5 осіб. Штат даного антикорупційного органу становить 311 осіб.

Водночас НАЗК відрізняється від НАБУ тим, що головною функцією НАБУ є збирання доказів причетності до корупційних кримінальних правопорушень державних службовців I та II категорій, а НАЗК виконує превентивні функції щодо державних службовців усіх категорій [55, с. 106].

Крім того, Указом Президента України від 14.10.2014 р. №808/2014 була створена Національна рада з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, основними завданнями діяльності якого є підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії; здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції; підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції тощо [24].

Таким чином, певною мірою завдання Національної ради з питань антикорупційної політики та НАЗК дублюються: щодо проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, а також здійснення моніторингу та оцінки ефективності виконання антикорупційної стратегії.

Отже, аналіз повноважень та функцій державних антикорупційних органів показав, що більшість з цих органів займається питаннями боротьби з

корупцією, тоді як запобіганням корупції, по суті, займається лише НАЗК, однак з його п'ятьма членами, цього зовсім недостатньо.

Також певні повноваження у сфері протидії корупції в Україні мають і інші правоохоронні органи, а саме:

– Національна поліція – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України. До повноважень відноситься:

1) розслідування кримінальних правопорушень, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування;

2) уповноважені особи Національної поліції вправі складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією;

3) розслідує корупційні злочини, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування.

– Служба безпеки України, яка має своїм завданням попередження, виявлення, припинення та розкриття в тому числі корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки. При цьому варто відзначити, що СБУ є найстарішим органом України в боротьбі з корупцією. Відділення «К», яке і відповідало за цей напрямок, було створено ще 13 січня 1992 року. Однак недоліком СБУ є дуже широка спеціалізація відділу. Крім корупції, відділ «К» займається контрабандою і міжнародним наркобізнесом, транснаціональною організованою злочинністю, торгівлею людьми і нелегальною міграцією [24].

Отже, у сфері протидії корупції в Україні функціонує значна кількість антикорупційних органів, в тому числі і спеціалізовані. Більшість із них є новоствореними по аналогії з антикорупційними органами інших країн. Діяльність цих структур знаходить в полі зору журналістів, громадськості, державних інституцій, іноземних партнерів, які надають фінансову, технічну, інформаційну підтримку. Однак виникає питання щодо доцільності функціонування такої кількості антикорупційних органів та ефективності

їхньої роботи.

Аналізуючи законодавчо регламентовані завдання діяльності всіх вищезазначених антикорупційних органів, можна дійти висновку про дублювання деяких функцій, які виконуються ДБР, з функціями, проваджуваними іншими правоохоронними органами, покликаними здійснювати боротьбу з корупцією, зокрема, НАБУ та САП. Наприклад, можуть виникати конфлікти між ДБР та НАБУ щодо обрання підслідності у певних резонансних кримінальних провадженнях. Так, у 2016 р. вже виникали міжвідомчі конфліктні ситуації між Генеральною прокуратурою, СБУ, САП та НАБУ з приводу «пересікання» повноважень [50, с. 112].

До цього слід додати наявність дублювання повноважень у сфері боротьби з корупційними діяннями між окремими структурними підрозділами в Національній поліції України, Службі безпеки України, Генеральній прокуратурі, що призводить до розпорошення наявних у них сил і засобів з виявлення та припинення цих суспільно небезпечних діянь.

Як слушно відзначає О.М. Михальченко [50, с. 113], виникають сумніви щодо автономності, самостійності, незалежності НАБУ. Зокрема, відповідно до п. 1 ст. 6 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» керівництво діяльністю НАБУ здійснює його директор, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України в порядку, визначеному цим Законом [65]. Крім того, Верховна Рада України за наявності підстав, за пропозицією не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України може прийняти рішення про звільнення директора НАБУ з посади [65].

Поряд з цим, згідно зі ст. 7 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» кандидати на посаду директора НАБУ визначаються комісією з проведення конкурсу на зайняття посади. До складу конкурсної комісії входять:

- 1) три особи, яких визначає Президент України;
- 2) три особи, яких визначає Кабінет Міністрів України;

3) три особи, яких визначає Верховна Рада України [65].

Слід погодитися з О.М. Юрченком, який стверджує, що процедура призначення та звільнення з посади директора зазначеного правоохоронного органу залежить як від Президента України, Кабінету Міністрів України, так і від Верховної Ради України, що на практиці може призвести до «політичного імунітету» вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави, від їх переслідування за вчинення ними корупційних правопорушень [97].

Також НАБУ є підзвітним і підконтрольним зазначеним суб'єктам законодавчої ініціативи, що створює додаткові ризики для об'єктивного досудового розслідування корупційних правопорушень.

Окрему увагу слід приділити розгляду діяльності антикорупційних судів, створення яких передбачено законом України «Про судоустрій і статус суддів», ухваленим 2 червня 2016 року. Згідно ст. 17 закону, для розгляду окремих категорій справ у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди. Закон виділяє два види таких судів: Вищий антикорупційний суд і Вищий суд з питань інтелектуальної власності. Очікується, що антикорупційні суди розглядатимуть справи, якими займається Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Однак на даний час антикорупційні суди ще не запрацювали [24].

Як підсумок варто констатувати, що незважаючи на те, що проблеми попередження корупції постійно перебувають у центрі уваги державних органів влади та управління, правоохоронних органів, а також незважаючи на створення останнім часом низки державних антикорупційних органів, покликаних здійснювати боротьбу з корупцією, криміногенна ситуація в Україні продовжує характеризуватися значною поширеністю корупційних проявів.

## Висновки до розділу 1

Корупція – це соціально небезпечне явище, яке своїми коріннями сягає в давнину. Його поширення становить суттєву загрозу соціально-економічному розвитку суспільства, окремих держав. Правове регулювання протидії корупції зазначало суттєвих змін від надм'якої реакції з боку законодавця до наджорстокої, однак викоринити корупцію так і не вдалося. На даний час корупція залишається ключовим викликом для економічної, політичної, соціальної стабільності багатьох країн та України зокрема.

До причин сучасної корупції можна віднести: непомірне розростання бюрократичного апарату чиновників, значна поширеність дозвільних процедур у державному управлінні, криміналізація владних відносин (економічна залежність влади від приватного капіталу); низький рівень заробітної плати державних службовців; відсутність дієвого контролю суспільства за діяльністю органів державної влади; недосконалість законодавства, що регулює відносини влади і капіталу щодо сфери впливу; соціально-економічна криза в державі тощо.

Суттєвими чинниками корупції є двозначні закони, незнання або нерозуміння законів населенням, що дозволяє посадовим особам довільно перешкоджати здійсненню бюрократичних процедур або завищувати належні виплати, нестабільна політична ситуація в країні, відсутність сформованих механізмів взаємодії інститутів влади, залежність стандартів і принципів, на яких ґрунтується робота бюрократичного апарату, від політики правлячої еліти, професійна некомпетентність бюрократії.

Корупція проявляється через хабарництво, зловживання і перевищення влади, фаворитизм, кумівство, протекціонізм, лобізм.

Відповідно до антикорупційного законодавства в Україні функціонують такі спеціальні державні органи, які уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією: Державне бюро розслідувань (ДБР); Національне антикорупційне бюро України (НАБУ); Спеціалізована



антикорупційна прокуратура (САП); Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Також певні повноваження у сфері протидії корупції в Україні мають і інші правоохоронні органи, а саме: Національна поліція України, Служба безпеки України.

Діяльність всіх антикорупційних структур знаходить в полі зору журналістів, громадськості, державних інституцій, іноземних партнерів, які надають фінансову, технічну, інформаційну підтримку. Однак виникає питання щодо доцільності функціонування такої кількості антикорупційних органів та ефективності їхньої роботи.

## РОЗДІЛ 2

### СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЙ ПОШИРЕННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В СВІТОВОМУ ТА ВІТЧИЗНЯНОМУ ПРОСТОРАХ

#### 2.1. Аналіз поширеності корупції у світі

Хоча корупція є універсальним явищем, притаманна всім державам світу, її масштаби значно різняться. Міжнародна неурядова організація «Transparency International» щорічно публікує рейтинг корумпованості держав світу. Ця організація використовує широке розуміння корупції як будь-якого зловживання державною владою (службовим становищем) з метою особистої вигоди. Такий підхід до корупції придатний для порівняння її проявів в різних державах світу незалежно від конкретної юридичної оцінки різних форм корупції за національним законодавством, хоча переважно йдеться про дачу/отримання хабарів. Так званий індекс сприйняття корупції «Transparency International» ґрунтується на її оцінках підприємцями, населенням та незалежними експертами різних установ. За цією шкалою держави отримують від 0 (тотальна корумпованість) до 100 балів (корупції взагалі немає) [98].

При індексі до 30 балів корупція в державі є тотальною, від 30 до 50 – високою, від 50 до 70 – середньою, від 70 до 90 – низькою, від 90 балів і вище – дуже низькою.

Дані про рівень сприйняття корупції у різних країнах світу відображено в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

## Індекс сприйняття корупції в 2012-2017 рр.

(складено на основі [98])

| Позиція<br>2017 р. | Країна         | 2017<br>р. | 2016<br>р. | 2015<br>р. | 2014<br>р. | 2013<br>р. | 2012<br>р. |
|--------------------|----------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1                  | Нова Зеландія  | 89         | 9          | 91         | 91         | 91         | 90         |
| 2                  | Данія          | 88         | 90         | 91         | 92         | 91         | 90         |
| 3                  | Фінляндія      | 85         | 89         | 90         | 89         | 89         | 90         |
| 3                  | Норвегія       | 85         | 85         | 88         | 86         | 86         | 85         |
| 3                  | Швейцарія      | 85         | 86         | 86         | 86         | 85         | 86         |
| 6                  | Сінгапур       | 84         | 84         | 85         | 84         | 86         | 87         |
| 6                  | Швеція         | 84         | 88         | 89         | 87         | 89         | 88         |
| 8                  | Канада         | 82         | 82         | 83         | 81         | 81         | 84         |
| 8                  | Люксембург     | 82         | 81         | 85         | 82         | 80         | 80         |
| 8                  | Нідерланди     | 82         | 85         | 84         | 85         | 85         | 84         |
| 8                  | Великобританія | 82         | 81         | 81         | 78         | 76         | 74         |
| 12                 | Німеччина      | 81         | 81         | 81         | 79         | 78         | 79         |
| 68                 | Білорусія      | 44         | 40         | 32         | 31         | 29         | 31         |
| <b>130</b>         | <b>Україна</b> | <b>30</b>  | <b>29</b>  | <b>27</b>  | <b>26</b>  | <b>25</b>  | <b>26</b>  |
| 135                | Росія          | 29         | 29         | 29         | 27         | 28         | 28         |
| 180                | Сомалі         | 9          | 10         | 8          | 8          | 8          | 8          |

Дані цієї авторитетної міжнародної організації широко використовуються для оцінки реального рівня корупції в різних державах, натомість офіційна статистика відповідних держав такого значення не має, оскільки «офіційні дані про корупцію відображають лише активність правоохоронних органів у протидії цьому явищу, але не реальний рівень корупційної злочинності. Тож статистична інформація не повинна автоматично сприйматися як надійний вимірник рівня корупції. Офіційна статистика щодо корупційних злочинів може бути однаково як індикатором рівня корупції, так й індикатором активності правоохоронних органів» [41, с. 224].

Відповідно до даних міжнародної неурядової організації «Transparency International» позиція щодо сприйняття корупції в Україні протягом 2012-2017 рр. зазнала наступної динаміки (рис. 2.1).

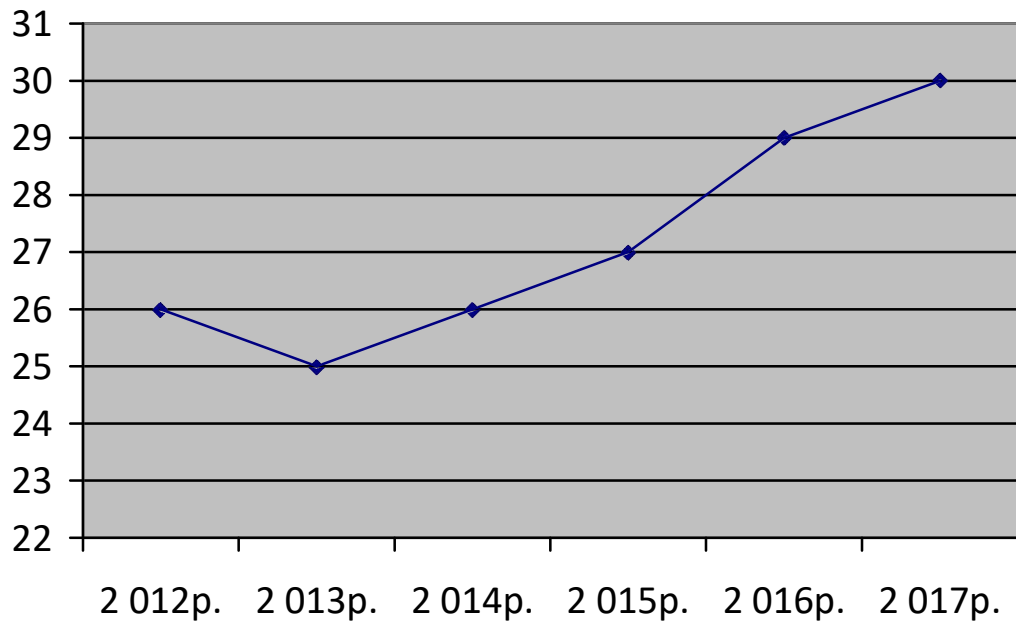


Рис. 2.1. Динаміка індексу сприйняття корупції в Україні (2012-2017 рр.) (складено на основі [98])

О. Бусол вважає, що ключовими критеріями оцінювання можна вважати:

- реальний стан корупції (поширеність);
- сприйняття корупції населенням;
- ефективність заходів протидії корупції [9, с. 14].

О.Л. Тимчук слушно наголошує, що, в першу чергу, доцільно порівнювати поширеність корупції в державах, які належать до різних цивілізацій, тобто найбільших локальних соціальних спільнот, що відрізняються насамперед культурно-релігійними особливостями [85]. У цьому зв'язку доцільно використати класифікацію відомого американського вченого С. Гантінгтона, який виділяє в сучасному світі такі вісім цивілізацій:

- західна (заснована на протестантизмі та католицизмі),
- латиноамериканська (синтез західної та місцевих національних культур),
- японська (представлена лише Японією),

- індуїстська (Індія та Непал),
- сінська або конфуціанська (Китай, Тайвань, Корея, Сінгапур, В'єтнам),
- ісламська (країни з переважаючим мусульманським населенням),
- православна (РФ, Україна, Білорусь, Молдова, Сербія, Македонія, Чорногорія, Болгарія, Румунія, Греція і Кіпр);
- африканська (немусульманські держави Африки на південь від Сахари; перебуває у стадії формування).

Буддистські держави Південно-Східної Азії (Таїланд, М'янма, Шрі-Ланка, Камбоджа тощо) являють собою специфічний культурний ареал, який С.Гантінгтон не виділяє в окрему цивілізацію. Особливою соціокультурною спільнотою є також колишні британські колонії у Вест-Індії [90, с. 47-60].

Аналіз даних рейтингу «Transparency International» засвідчує, що найменш корумпованими є держави західної цивілізації (Західна Європа, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія), що в цілому не є дивним. Так, за даними 2017 року найнижча у світі корупція в Новій Зеландії (89 балів), Данії (89 балів), Фінляндії (85 балів), Норвегії (85 балів) та Швейцарії (85 балів). Помірна корупція в Японії (73 бали) та в більшості держав Вест-Індії [98].

Далі йдуть держави сінської цивілізації із середнім балом; індекс корупції вище середнього також і в Індії (40 балів). Корупція вище середнього також і в державах Латинської Америки. В державах інших цивілізацій рівень корупції в цілому є значно вищим.

Найкорумпованішими є мусульманські держави (максимум – Сомалі, мінімум – ОАЕ) та держави Африки (максимум – Південний Судан, мінімум – Ботсвана). Індекс корупції в державах Африки на південь від Сахари складає 32 бали. Найвищий у світі індекс прийняття корупції в таких державах, як Сомалі (8 балів), Південний Судан (12 балів), Сирія (14 балів) та Афганістан (15 балів). Такі відмінності можна пояснити дією цілої низки факторів, в першу чергу, різними культурними цінностями, станом економічного розвитку, а також особливостями політико-правового розвитку

відповідних держав. Проте слід зазначити, що значні відмінності у рівні корумпованості існують і між державами західної цивілізації. Теоретичною спробою пояснення такої відмінності є підхід, згідно з яким одним з найефективніших антикорупційних чинників є особливості протестантської культури. Прихильники такого підходу навіть вважають, що слід говорити про корумпованість не держав, а народів, оскільки саме культура того чи іншого народу визначає його корумпованість. Звертається увага на наступну ієрархію: найменш корумпованими є протестантські народи Заходу, потім йдуть католицькі народи півдня Європи та Латинської Америки, далі – мусульмани і народи Азії, і, нарешті, наприкінці цього переліку – найбідніші народи Африки та нації з православним і атеїстичним менталітетами [14].

І дійсно, з першої десятки найменш корумпованих держав світу вісім є саме протестантськими (в Люксембурзі переважають католики, в Сінгапурі – буддисти та конфуціанці). Водночас найкорумпованіші західні держави – православні (Греція) або католицькі (Італія). В Центрально-Східній Європі найвища корупція також саме в мусульманських (Албанія, Косово), православних (Румунія, Сербія, Македонія, Болгарія) або православно-мусульманських (Боснія і Герцеговина) державах, а найнижча – в протестантських (Естонія) та католицьких (Чехія, Словенія, Угорщина, Латвія).

Але все ж видається перебільшенням вважати саме релігійний фактор основною причиною високого/низького рівня корупції, оскільки непросто простежити прямий зв'язок цього чинника з корупцією. Так, якщо взяти 30 держав світу з найнижчим рівнем корупції, то серед них лише 17 протестантських, а, по-друге, важливе значення мають і соціально-економічні показники, ефективність державного управління, реалізація антикорупційної політики. Це видно хоча б із того прикладу, що католицькими країнами є, з одного боку, Австрія, рівень корупції в якій значно нижчий, ніж на протестантській Ямайці, та, з іншого боку, Аргентина, корупція в якій вища, ніж в бідній мусульманській Буркіна-Фасо. В

католицькій Італії корупція така ж (50 балів), як і на індуському Маврикії. З десятки найбільш корумпованих держав світу сім – ісламські автократії (Сомалі, Судан, Сирія, Ємен, Лівія, Афганістан, Гвінея-Бісау), а ще три – це тоталітарна комуністична КНДР, квазісоціалістична авторитарна Венесуела та дуже бідний авторитарний Південний Судан, в якому переважають християни [99].

Високий рівень корупції в більшості пострадянських держав обумовлений, як і ступінь їх демократичності, переважно цивілізаційною приналежністю та олігархічною моделлю економіки, а не рівнем соціально-економічного розвитку. Висока корумпованість православних держав – в першу чергу Росії – слушно пояснюється культурними традиціями Візантії та Російської імперії (панування держави над особою та суспільством, колективізм, авторитаризм, патерналізм, зневага до прав і свобод людини).

Позитивний європейський вплив та послідовна антикорупційна стратегія сприяють зниженню корумпованості. Тому не дивно, що найнижча на пострадянському просторі корупція в державах Балтії (особливо – в Естонії) та в Грузії, а найвища – у таких відвертих автократіях султаністського типу, як Туркменістан та Узбекистан. Слід зазначити, що в Україні рівень корупції дуже високий (30 балів), що відповідає рівню таких «передових» держав, як Сьєрра-Леоне та М'янма. Численні соціологічні та кримінологічні дослідження також підтверджують оцінки цієї міжнародної організації [71].

Наведені міркування підтверджуються досвідом інших держав. Наприклад, авторитарні тенденції та поступова олігархізація влади в Македонії, яка є офіційним кандидатом на членство в ЄС, за останні роки призвела до суттєвого зростання в ній корупції, за індексом якої ця балканська держава опинилась на рівні Ефіопії (35 балів). В інших державах-кандидатах на вступ до ЄС індекс корупції також доволі високий (Албанія і Боснія – по 38 балів, Косово – 39 балів, Сербія – 41 бал). Суттєвого прогресу на цьому шляху досягла лише Чорногорія (46 балів). Цікаво, що в

авторитарній Білорусі ситуація із корупцією за останні десять років значно покращилась (68 бали) і її індекс став нижчим, ніж у Болгарії, яка є членом ЄС (71 бали). В Угорщині ж навпаки, за останні кілька років індекс корупції зріс з 55 до 45 балів. Причина цього полягає в авторитарних тенденціях, обмеженнях свободи преси та незалежності судової влади при чинному прем'єр-міністрі В. Орбані.

Загальна тенденція розвитку держав світу полягає в тому, що зі зростанням рівня доходів (ВВП на д.н.) та демократичності рівень корупції суттєво знижується. Водночас наявність лише одного з цих чинників (заможності або демократичності) не забезпечує сама по собі низького рівня корупції. Про це свідчить, зокрема, середній або вище середнього рівень корупції в окремих багатих, але авторитарних державах Перської затоки (Бахрейн, Оман, Кувейт, Саудівська Аравія). Деякі показники є доволі несподіваними, засвідчуючи відсутність лінійної детермінації явищ у соціально-політичній сфері. Так, в Грузії корупція нижча, ніж в значно заможніших Південній Кореї та Саудівській Аравії. В небагатій авторитарній мусульманській Йорданії корупція така ж, як і в демократичній європейській Греції; в авторитарній африканській Руанді така ж, як і в заможній демократичній Південній Кореї. Це підтверджує, зокрема тезу про те, що саме по собі економічне зростання та наявність демократичних інституцій без належної політики уряду та зусиль громадянського суспільства автоматично не забезпечує низького рівня корупції. Цікавим як в політичному, так і в кримінологічному аспектах є факт помірної корупції (67 балів) в бідному та авторитарному Бутані. Індекс корупції в цій відсталій гімалайській державі знаходиться на рівні Чилі та випереджає Португалію [85].

Існує висока позитивна кореляція між демократичністю держави та її корумпованістю, а також із ВВП на д.н.. Наприклад, з поміж держав із низьким та дуже низьким рівнем корупції (індекс вище 70 балів) всі мають демократичні політичні режими. Серед двадцяти найкорумпованіших держав



світу немає жодної демократії і лише в двох (Гаїті та Ірак) існують гібридні політичні режими.

З іншого боку, серед десяти держав з найбільш репресивними політичними режимами (КНДР, Сирія, Саудівська Аравія, Узбекистан, Туркменістан, Таджикистан, Демократична республіка Конго, Чад, ЦАР, Екваторіальна Гвінея) в усіх, окрім Саудівської Аравії, високий або дуже високий рівень корупції. У цьому зв'язку в принципі можна погодитись із А.Мішиним у тому, що «...сам по собі демократичний режим не є гарантією від корупції, але його відсутність робить її неминучим елементом політичного і економічного життя» [52]. Тому лише частково слушною є думка Ю.Орлова про те, що демократичні політичні режими, на відміну від авторитарних, продукують переважно ненасильницьку політичну злочинність, включаючи політичну корупцію [56, с. 19].

Важливо зазначити, що реальний рівень корупції та її сприйняття населенням країни можуть суттєво відрізнятись. Це стосується навіть розвинутих держав. Так, 68% громадян ЄС вважають корупцію поширеним явищем в своїх державах, натомість лише 2% особисто піддавались корупції, а 3% були свідками корупційних діянь [53].

Схожа ситуація в багатьох державах Латинської Америки. Наприклад, в Чилі об'єктивно корупція така ж низька, як і в Уругваї. Натомість в Уругваї лише п'ята частина опитаних респондентів вважають, що в їх державі поліція та обрані представники влади є корумпованими, в той час як в Чилі 68% опитаних кажуть про зростання корупції за останній рік та недостатній рівень зусиль влади по боротьбі із нею. При цьому в Гватемалі так вважають лише 28% опитаних (індекс корупції 28 балів). За останній рік лише 22% жителів цих держав давали хабарі чи подарунки чиновникам, натомість в Бразилії – 11%, а в Аргентині – 16%. Натомість індекс сприйняття корупції в Уругваї – 71 бал, в Чилі – 67 балів, а в Аргентині – всього 36 балів [98].

З пострадянських держав членів ЄС найбільших успіхів у протидії корупції досягла Естонія, яка навіть не створювала спеціальних

антикорупційних органів, проте створення окремого суду може бути виправданим, якщо рівень довіри до судової системи є низьким. Повною мірою це стосується і України [16]. З держав ЄС такі суди функціонують в Хорватії, Словаччині та Болгарії, які за останні п'ять років досягли певного прогресу на шляху протидії корупції, проте він не є настільки переконливим. Найменш корумпована із держав, в яких функціонує антикорупційний суд, це Ботсвана (61 бал, що на рівні Словенії, Польщі та Ізраїлю). Україна входить до п'ятірки держав, де більшість опитаних переконані, що звичайні люди нічого не можуть зробити у боротьбі з корупцією. Позитивно на таке питання відповіли лише 14% опитаних українців (такий самий показник в Угорщині). Ще менше таких людей у Чехії (12%) та в Білорусі (10%). Найбільше оптимістів щодо таких можливостей мешкає в Бразилії (83%), Гренландії (83%), в Коста-Ріці, Парагваї та Португалії (в усіх трьох – по 82%). Цікаво, що 87% опитаних українців вважають, що уряд погано бореться із корупцією. Вищі показники у світі зафіксовано лише в Ємені (91%) та на Мадагаскарі (90%). Найбільше впевнених у протилежному мешкають в Таїланді (72%), Індонезії (64%) та Гондурасі (55%) [100]. При цьому цікаво, що індекс сприйняття корупції в Гондурасі складає 29 балів, в Таїланді та Індонезії – 37 балів. І лише в Індонезії спостерігається незначна позитивна динаміка у зниженні корупції за останні 5-7 років. В поширеності корупції в державному секторі впевнені більше 60% опитаних жителів Молдови, Ємену, Лівану, Ліберії та Венесуели. Найкраще сприйняття державного сектора як некорумпованого відзначають респонденти в Німеччині (6%), Швейцарії та Швеції (по 8%), Австралії (10%) та Нідерландах (11%). За даними експертів «Transparency International» в Ємені більше 75% опитаних давали хабарі за останні 12 місяців під час контакту з публічними службовцями, натомість в більшості розвинутих держав, а також в Ботсвані, Йорданії, Кабо-Верде та на Маврикії, цей показник не перевищує 5%. Цікаво, що більшість опитаних респондентів у різних державах світу найбільш корумпованими органами називають поліцію та обраних чиновників. За даними вибіркового

дослідження на замовлення компанії EY EMEA, проведеного у 2017 р. серед респондентів у 41 державі світу, на запитання про те, чи широко поширені корупція/хабарництво в їх країні, найбільше позитивних відповідей дали опитані бізнесмени та менеджери саме в Україні (88%), далі йдуть Кіпр (82%) та Греція (81%). Найменше згодних із цим в Данії (6%) [100].

Результати дослідження Д. Аджемоглу та Д. Робінсона доводять, що як бідності, так і корупції сприяють екстрактивні політичні (засновані на владі однієї особи або вузької групи осіб) та екстрактивні економічні інститути суспільства (створені для відбирання доходів в однієї суспільної групи на користь іншої) [1, с. 67-75]. Іншими словами, ефективно функціонуюча ринкова економіка у поєднанні із ліберальною демократією (насамперед верховенством права) є найкращими запобіжниками проти корупції і, навпаки, планова економіка або недосконала ринкова в поєднанні із олігархічною політичною системою, а тим більше явно репресивним політичним режимом, є розсадниками корупції. Хоча зв'язок цих чинників (складових) не є лінійним: в демократичній Індії корупція така ж, як і в комуністичному Китаї, економіка якого, проте, є значно більш ефективною. Якщо проаналізувати узагальнені дані чотирьох ключових рейтингів свободи держав світу (економічна свобода, індекс демократії «Freedom House» і «Economist Intelligence Unit» та індекс свободи преси), то напрашується однозначний висновок про те, що саме держави з найбільшою економічною та політичною свободою мають найкращий «імунітет» проти корупції (Ірландія, Нова Зеландія, Нідерланди, Швеція, Норвегія та ін.). Вірно і протилежне.

О.Л. Тимчук зробив висновки, що корупція як негативне соціальне явище поширена у всіх державах світу, але її конкретний рівень значно варіюється в різних країнах та регіонах планети. Використовуючи дані «Transparency International» можна стверджувати, що найнижчий рівень корупції в розвинутих державах західної цивілізації, а також в Сінгапурі та Японії. Низька корупція також в більшості демократичних держав ВестІндії,

що значною мірою пояснюється впливом британської політико-правової традиції. Низька або помірна корупція в деяких заможних державах Східної та Південно-Східної Азії (Південна Корея, Гонконг, Тайвань), Близького Сходу (Ізраїль, Катар, ОАЕ), окремих державах Центральної Європи (Естонія, Польща), Латиської Америки (Уругвай, Чилі) Африки (Ботсвана, ПАР, Кабо-Верде). Найвищий рівень корупції притаманний бідним та авторитарним державам Африки та Азії. Найкорумпованішими є країни мусульманської, африканської та православної цивілізацій (культур). Із розвинутих західних держав найвища корупція в Греції та в Італії, що можна пояснити культурно-ментальними особливостями населення та слабкими зусиллями влади. Ключовими антикорупційними факторами є культурні особливості населення і еліти (цінності), заможність держави (високий ВВП на д.н.), інклюзивні економічні та політичні інститути, демократичний політичний режим, ефективне державне управління, наявність вільних ЗМІ [85, с. 482].

Отже, корупція – явище, притаманне тією чи іншою мірою усім країнам світу, однак з огляду на історичні, культурні, релігійні, політичні особливості, обсяги поширеності та сприйняття населенням різняться. Україна відноситься до тих країн, де корупція набула значного поширення і, навіть, процвітання. Тому очевидно є необхідність реальних засобів превентивного та постфактного характеру, аби переломити усталені тенденції та досягнути реальних, а не номінальних результатів на шляху боротьби з даним негативним явищем.

## **2.2. Ефективність роботи Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні**

Запобігання корупції – це одне із ключових завдань стратегічного характеру на шляху побудови прозорого та демократичного механізму господарювання. Державним органом, відповідальним за реалізацію заходів щодо протидії корупції в Україні є Національне агентство запобігання корупції, що було створене відповідно до норм Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р.

На відміну від Національного антикорупційного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та інших правоохоронних органів, які виявляють та розслідують корупційні злочини, головна функція НАЗК – запобігти їх вчиненню. Це відбуватиметься через виявлення та усунення чинників, що дають змогу вчиняти корупційні правопорушення, контроль за дотриманням антикорупційних правил політичними партіями, чиновниками та політиками, роботу із викривачами корупції тощо.

До функціональних обов'язків НАЗК входить контроль та перевірка декларацій публічних службовців, проведення моніторингу способу їх життя, ведення Єдиного державного реєстру таких декларацій. Відповідно з метою реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні статтею 45 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [62] та Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 2 «Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [68] була впроваджена система електронного декларування. Запровадженням електронного декларування Україна забезпечила виконання положень статті 13 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, ратифікованої Законом України від 18.10.2006 р., яка визначає необхідність участі суспільства у заходах щодо запобігання і протидії корупції, у тому числі шляхом забезпечення ефективним доступом

до інформації, свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію [93, с. 61].

Електронне декларування являє собою оприлюднення інформації про свої доходи, майно, цінні папери, активи, інші корпоративні права, фінансові зобов'язання, видатки, правочини тощо. Аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання електронного декларування, можна відмітити, що в країнах по-різному вирішується це питання. В одних країнах воно регулюється загальним законом (про публічну службу, про конфлікт інтересів або антикорупційним законом як в Україні), а в інших – спеціальним, який присвячений безпосередньо декларуванню. Однак загальні положення електронного декларування повинні визначатися саме загальним законодавством.

Досвід країн Європи свідчить про те, що відносини, пов'язані з декларуванням, можуть регулюватись у різний спосіб: окремим законом чи актом парламенту про декларування активів та інтересів (Бельгія, Данія, Італія, Іспанія, Німеччина, Португалія, Польща, Угорщина, Швеція); загальним антикорупційним законом (Болгарія, Естонія, Латвія, Румунія, Словенія, Словаччина, Чехія). При цьому не виключається регулювання відповідних відносин й іншими законодавчими актами. Наприклад, у Литві порядок декларування доходів і майна врегульовано окремим розділом податкового закону [32, с. 19].

Загалом електронне декларування є досить новим для нашої країни явищем. Історично воно виникло зі звичайного паперового декларування майнового стану державних службовців. Таке декларування виникло ще в 1965 році у Сполучених Штатах Америки завдяки президенту Джонсону. Проте реальний відлік історії його розвитку починається з 1978 року. Ще однією країною, яка зробила перші схожі кроки у сфері протидії корупції, стала Великобританія. Розвиток декларування розпочинається з кінця 1970-х років [83].

Міжнародні стандарти у сфері декларування беруть свій початок із 1990-х років у Північній Америці. У 2003 році вони стали невід'ємною частиною Конвенції Організації Об'єднаних Націй щодо боротьби з корупцією. Згодом були прийняті Технічні рекомендації до вищевказаної Конвенції. Разом вони лягли в основу декларування державних посадовців у всьому світі. Так, у ч. 5 ст. 8 вищевказаної Конвенції ООН зазначається, що «кожна Держава-учасниця прагне в належних випадках і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, запроваджувати заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації, серед іншого, про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб» [3, с. 10–11]. Це означає, що уповноважений державний чиновник, коли його приватні інтереси можуть вплинути на виконання його посадових обов'язків, повинен подавати декларацію про всі свої доходи. При цьому метою такого декларування, відповідно до вищевказаної норми, є виявлення конфлікту його інтересів як державного посадовця, який може призвести до корупції, а не контроль за його майном.

Варто відзначити, що даний міжнародно-правовий акт Україна ратифікувала у 2006 році. Натомість першим європейським стандартом у сфері декларування активів посадовців можна вважати Рекомендацію Комітету Міністрів Ради Європи про кодекси поведінки для публічних службовців. Статтею 14 Рекомендації на законодавчому рівні пропонувалось зобов'язати публічних службовців, обов'язки яких на посадах могли вплинути на їхні приватні або особисті інтереси, подавати під час призначення декларації про природу та межі їхніх інтересів. Такі декларації мали б подаватись під час призначення на посади, через певні проміжки часу після призначення (регулярно), а також у разі виникнення змін у задекларованих відомостях [32, с. 17].

У кінці 1990-х років поряд із паперовими деклараціями почали існувати й електронні. Дослідження ОЕСР показало, що країни, в яких декларації почали приймати не в паперовому вигляді, а в електронному, як результат отримали зростання достовірності наданих даних в середньому із 67% до 98% протягом перших двох років. Натепер більше ніж 100 держав у всьому світі мають системи електронних декларацій, що відбулось завдяки просуванню цього явища з боку Організації Об'єднаних Націй і західних країн [89].

Поряд із цим запровадження електронного декларування не тільки сприяє протидії корупції, а й підвищує рівень довіри населення до державних чиновників. Населення має бути впевнене в тому, що вони кваліфіковано та чесно здійснюють свою діяльність відповідно до вимог законодавства.

Застосування електронного декларування сприяє досягненню таких основних цілей:

- підвищення рівня прозорості діяльності держслужбовців і довіри громадян;
- запобігання конфлікту інтересів і його врегулювання в разі виникнення, що дає змогу забезпечити високий рівень доброчесної поведінки;
- контроль за змінами в активах певних держслужбовців для того, щоб запобігти вчиненню ними певних протиправних корупційних дій, що, у свою чергу, захистить їх від необґрунтованих звинувачень і виявлення фактів незаконного збагачення, іншої протиправної діяльності шляхом надання відповідних підтверджувальних документів та інших доказів.

Майже в усіх країнах світу, за даними Світового банку, понад 130 із них, у законодавстві, що стосується корупції, міститься вимога для держслужбовців декларувати свої витрати, доходи. При цьому розкривати таку інформацію повинні як держслужбовці, так і члени їхніх сімей. Однак не всі держави надають безперешкодний і відкритий доступ громадськості до фінансової інформації, що стосується чиновників. Наприклад, у Сполучених



Штатах Америки держслужбовець повинен надавати в Управління з питань етики інформацію про свої видатки й доходи, а також видатки й доходи його близьких родичів – дітей, дружини (чоловіка), батьків, у тому числі відомості про джерела походження майна, його склад і вартість; відомості про наявні депозити, отримані й видані позики, а також отримані кредити; перелік отриманих подарунків, вартість яких перевищує 50 доларів США; перелік транспортних, розважальних та інших порівнянних послуг, оплачених не з особистих або бюджетних коштів (із указівкою джерела) [3, с. 11].

Наша держава не є винятком, адже українське законодавство передбачає, що електронному декларуванню підлягає майно, що знаходиться у власності чи користуванні не тільки самих чиновників, а й членів їхніх сімей та осіб, що проживають разом із ними. Така норма законодавства є новою, адже стара система декларування не зобов'язувала посадовців декларувати майно, що належить їхнім близьким особам, і була не зовсім ефективною.

Що стосується України, то суб'єкти декларування зобов'язані кожного року до 1 квітня подавати декларацію за попередній рік за формою, що визначається Національним агентством з питань запобігання корупції, шляхом заповнення такої декларації на офіційному веб-сайті вказаного органу. Особи, які припиняють або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування, повинні подати декларацію особи, уповноваженої на виконання вищевказаних функцій, за період, не охоплений раніше поданими деклараціями, або зобов'язані наступного року після припинення діяльності подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання таких самих функцій за минулий рік, відповідно.

Відповідно до пункту 5 частини першої статті 12, пункту 2 Розділу XIII «Прикінцеві положення» Закону Національне агентство оголосило про початок роботи системи електронного декларування (рішення від 10 червня 2016 року № 2 зі змінами, внесеними рішенням від 18 серпня 2016 року № 1)

та визначило два етапи початку роботи системи подання та оприлюднення декларацій.

Другий етап декларування розпочався 01 січня 2017 року для всіх суб'єктів декларування і тривав до 01 травня 2017 року. До Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – Реєстр), протягом 2017 року подано 1 448 804 електронні документи, з яких 1 240 605 декларацій, 169 525 виправлених декларацій, 38 674 повідомлень про зміни в майновому стані.

За типами декларацій до Реєстру було подано 1 176 431 щорічних, 59 521 – перед звільненням, 174 178 – кандидатів на посаду. Відповідно до частини другої статті 49 Закону, Порядку перевірки факту подання суб'єктами декларування декларацій відповідно до Закону та Повідомлення Національного агентства з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання таких декларацій, затвердженого рішенням Національного агентства (від 06 вересня 2016 року № 19, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 15 листопада 2016 року за № 1479/29609), до Національного агентства надійшла інформація від державних органів, органів місцевого самоврядування, а також юридичних осіб публічного права про 18 688 випадків неподання чи несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування, які в них працюють (працювали) [28].

До правоохоронних органів щодо несвоєчасного подання декларацій суб'єктами декларування направлено 1495 листів. Національне агентство затвердило Порядок проведення контролю та повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (рішення від 10 лютого 2017 року № 56, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 13 лютого 2017 року за № 201/30069). Станом на 31 грудня 2017 року проводиться повна перевірка 634 декларацій щодо 480 суб'єктів декларування. З метою перевірки достовірності зазначеної інформації в деклараціях осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, Національне агентство підготувало та

направило 32 запити для отримання інформації від іноземних держав, зокрема до Іспанії, Держави Ізраїль, Республіки Кіпр, Великої Британії, Канади, Угорщини, Королівства Нідерландів, Британських Віргінських островів, Китайської Народної Республіки, Республіки Польща, Литовської Республіки, Республіки Австрія, Швейцарії, Сінгапуру.

За результатами проведених повних перевірок декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, Національне агентство прийняло 143 рішення про результати здійснення таких перевірок. Складено та направлено до суду 49 протоколів про адміністративне правопорушення, з них 7 щодо несвоєчасного повідомлення про суттєві зміни у майновому стані. До спеціально уповноважених органів у сфері протидії корупції направлено 7 матеріалів. Починаючи з січня 2017 року, Національне агентство проводить спеціальні перевірки відомостей, зазначених в декларації особи, що претендує на зайняття посади особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Станом на 31 грудня 2017 року проведено 8398 таких перевірок. З метою врегулювання особливостей здійснення заходів фінансового контролю стосовно окремих категорій осіб, у тому числі осіб, посади яких належать до кадрового складу розвідувальних органів України (стаття 521 Закону), у Національному агентстві доопрацьовується відповідний порядок [28].

Протягом 2015 – 2017 рр. в Україні було засуджено лише вісім осіб за завідомо неправдиве декларування чи ухилення від декларування (ст. 366-1 КК України), причому дві особи були звільнені від покарання. Жодної особи не засуджено за незаконне збагачення (ст. 368<sup>2</sup> КК України). Фактично ці дві статті, спеціально введені в КК України задля кращого запобігання корупційній злочинності, до цього часу практично не спрацювали. При цьому понад 70 осіб, до яких порушувалися кримінальні провадження за ст. 366<sup>1</sup> КК України, були взагалі звільнені від кримінальної відповідальності. Після першого е-декларування, яке завершилось до 1 квітня 2017 р.,

органами досудового розслідування порушено 853 кримінальні провадження за ст. 366<sup>1</sup> КК України. Але лише 116 із них (13,6%) направлені до суду з обвинувальним актом, а 703 (82,4%) – закрито за відсутністю події чи складу злочину [88, с. 21].

Оцінюючи ефективність е-декларування та роботу НАЗК з перевірки даних, зазначених в електронних деклараціях, варто відзначити, що введення в Україні е-декларацій могло б стати одним з найпрогресивніших кроків нашої країни на шляху до цивілізованого світу, однак не стало. І причина не тільки в тому, що НАЗК перевіряє декларації можновладців надзвичайно незадовільно, а й у тому, що розпорядники бюджетних коштів намагаються зрівняти з собою тих, хто стежить, щоб ці бюджетні кошти не осідали в чиїхось кишенях.

Зауважимо, що впровадження системи електронного декларування в Україні, як і ряд інших механізмів, зокрема, створення окремих органів для боротьби з корупцією, було однією з умов надання нашій країні безвізового режиму з ЄС. Із багатьма конфліктами інтересів парламент все ж таки прийняв відповідний закон, і українські чиновники в два етапи заповнили е-декларації, при цьому з 1 вересня до 31 жовтня 2016 року цю процедуру зробили Президент, Прем'єр-міністр, члени Кабінету Міністрів України, депутати та всі чиновники категорій А та Б, зокрема, керівники держустанов, а також судді та прокурори. З 1 січня до 1 квітня 2017 року починався другий етап подачі е-декларацій. Їх повинні були подати інші чиновники і силовики.

Після того, як е-декларації були подані, можна було констатувати про перевершення очікувань суспільства. У власності можновладців опинилися тисячі гектарів землі і квадратних метрів житлової площі, елітні автопарки, мільйони готівки, антикваріат і твори мистецтва. Водночас варто відзначити, що існуюча система декларування чиновників є вкрай неефективною. Вони показують мільйонні статки, але наразі ніхто не шукає відповіді на питання, звідки ці доходи отримані. Хтось декларує віртуальні виграші в лотерею, хтось декларує величезну кількість нерухомості, яка незрозуміло як була

придбана. При цьому досі немає жодного гучного кримінального розслідування та притягнення до відповідальності корумпованого чиновника [96].

Таким чином, поточну роботу НАЗК щодо фінансового контролю та моніторингу способу життя держслужбовців слід визнати незадовільною. Перевірка достовірності даних, відображених в електронних деклараціях чиновників, здійснюється занадто повільно, що не відповідає запитам і очікуванням суспільства, а також міжнародних партнерів, які надають потужну фінансову підтримку реформування соціально-економічних механізмів України. Відповідно вкрай нагальним є повноцінний запуск автоматизованої системи фінансового контролю, що дозволить значно підвищити ефективність перевірок е-декларацій. Певний поступ у даному напрямі вже є. Так, у вересні 2018 року НАЗК прийняло в промислову експлуатацію модуль автоматичної перевірки електронних декларацій. Модуль повинен забезпечити порівнянність інформації в поданих деклараціях з інформацією з відкритих реєстрів та вибудувати всі декларації за показником корупційного ризику. Верифікація декларацій повинна відбуватись без втручання співробітників НАЗК, від агентства лише необхідно прийняти правове рішення про початок такої перевірки [12]. На нашу думку, тільки автоматична перевірка е-декларацій (наразі в реєстрі їх близько 2,7 млн.) дозволить виявити корупційні ризики та, відповідно, встановити факти незаконного збагачення високопосадовців, що служитиме превентивним заходом у протидії корупції.

### **2.3. Аналіз результатів діяльності Національного антикорупційного бюро України**

Ключовим антикорупційним органом, від якого суспільство очікує якісних результатів боротьби з корупцією, є новостворене Національне антикорупційне бюро України. Дана структура наділена достатніми повноваженнями у розслідуванні корупційних злочинів високопосадовцями. Відповідно до звітних даних, 489 кримінальних проваджень у роботі, 149 підозрюваних та 165 обвинувачених в корупції – з такими результатами НАБУ завершило 2017 рік, другий від початку розслідувань (перші кримінальні провадження детективи НАБУ зареєстрували у Єдиному реєстрі досудових розслідувань 4 грудня 2015 року). Пріоритетними напрямками в роботі детективів НАБУ впродовж минулого року були державні підприємства та підслідні Національному бюро топ-посадовці.

II півріччя 2017 року відзначилось низкою резонансних викриттів фактів корупції, насамперед в оборонно-промисловій сфері. Так, у липні затримано п'ятьох посадовців Збройних Сил України та ДП «Львівський бронетанковий завод» за підозрою у розтраті понад 28 млн. грн., у серпні – шістьох осіб (в тому числі посадовців Державної прикордонної служби) викрито на розтраті 16,6 млн. грн., виділених з державного бюджету на облаштування україно-російського кордону (так званий проект «Стіна»). Два місяці потому викрито схему з розкрадання коштів Міноборони України при закупівлі палива на суму понад 149 млн. грн., серед підозрюваних – заступник Міністра. Наприкінці жовтня 2017 року затримано экс-заступника Міністра внутрішніх справ за підозрою у розтраті 14 млн. грн. при закупівлі рюкзаків для потреб Національної гвардії України. Не залишились поза увагою детективів НАБУ і державні підприємства, за якими у ЗМІ давно закріпився імідж корумпованих структур. Насамперед йдеться про такі гіганти як ПАТ «Укрзалізниця», ДП «НАЕК «Енергоатом», «Аграрний фонд» тощо. Серед осіб, підозрюваних детективами Бюро у вчиненні корупційних

злочинів, однією з найбільш чисельних груп є керівники державних підприємств, у статному капіталі яких частка держави або комунальної власності перевищує 50%: на них припадає 17,6% від загальної кількості підозр (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Розподіл повідомлень про підозру за суб'єктами (на підставі ст. 216 КПК України) (усі особи в усіх епізодах) [26, с. 11]

«Найпопулярніші» злочини пов'язані з привласненням, розтратою майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст.191 Кримінального кодексу України): їхні ознаки містить понад половина повідомлень про підозру.

На рис. 2.3 відображено результати роботи НАБУ станом на 31.12.2017 р.



Рис. 2.3. Результати роботи НАБУ станом на 31.12.2017 р.

[26, с. 14]

З рис. 2.3 видно, що на кінець 2017 року за 19 обвинувальними вироками стосовно осіб вдалося відшкодувати збитків на суму 253,3 млрд. грн., попередити розкрадання на суму 2,25 млрд. грн.

Рис. 2.4 демонструє обсяги арештованих коштів та види арештованого майна.

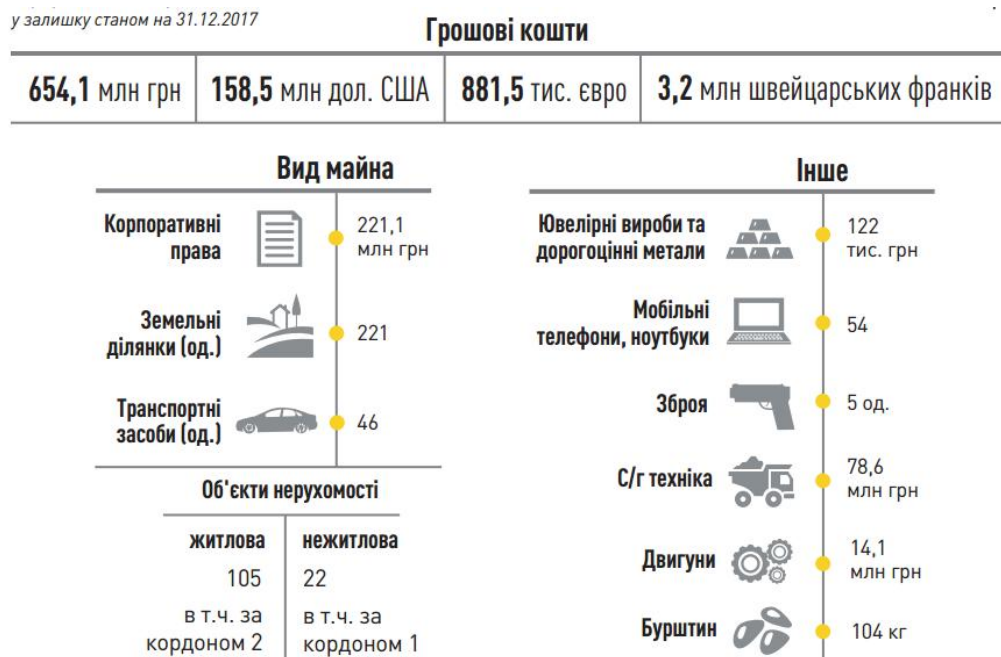


Рис. 2.4. Обсяги арештованих коштів і майна у кримінальних провадженнях у залишку станом на 31.12.2017 р. [26, с. 14]



Станом на кінець 2017 року Національним бюро подано 35 позовів про визнання недійсними угод на загальну суму понад 6 млрд грн. Із них – 28 задоволено, більшість – у повному обсязі. У 23 позовах рішення суду на користь НАБУ набуло законної сили (у 13 позовах остаточні рішення ухвалено судом касаційної інстанції). Знаковою тенденцією II півріччя 2017 року стала активізація позовів Національного бюро у господарських судах. Цьому великою мірою сприяло роз'яснення Вищого господарського суду України (ВГСУ), яке було надіслано господарським судам наприкінці березня 2017 року. У ньому, зокрема, йшлося про те, що Національне бюро має відповідне право звертатися до суду з позовами про визнання недійсними угод під час виконання обов'язків, покладених на нього Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України». У своєму листі ВГСУ, серед іншого, вказав, що згадані позови в тому числі можуть подаватися НАБУ для попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, а також запобігання вчиненню нових за наслідками порушення відповідного кримінального провадження. Це роз'яснення підтвердило правову позицію Національного бюро щодо припинення дій корупційних схем [25].

Основними якісними показниками роботи НАБУ є не лише викриття, затримання, повідомлення про підозру чи завершені досудові розслідування кримінальних корупційних правопорушень. Вони втілюються й у повернутих державі коштах, які були чи могли бути вкрадені. Так, за два роки розслідувань завдяки діяльності НАБУ державі повернуто 253,3 млн. грн., розкраданню ще понад двох млрд. грн. вдалося запобігти (рис. 2.5).

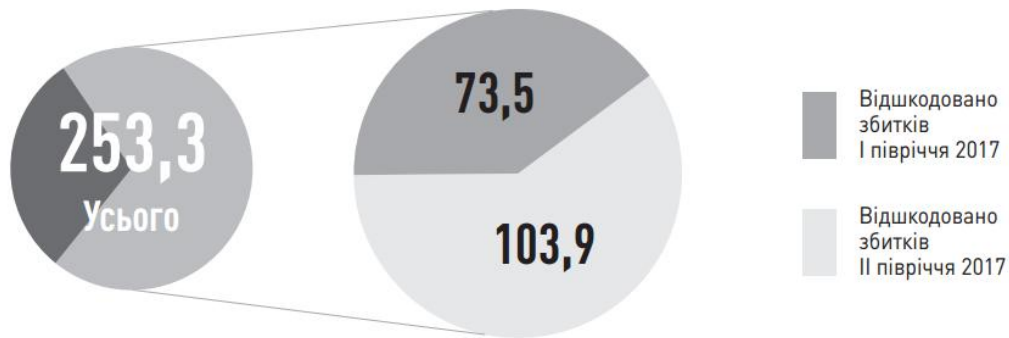


Рис. 2.5. Відомості про відшкодування коштів в рамках розслідувань детективів НАБУ (млн. грн.) станом на 31.12.2017 р. [26, с. 23]

Загалом, у 2017 році зусиллями Національного бюро відшкодовано 177,4 млн. грн., зокрема 103,9 млн грн – упродовж II півріччя 2017 року. Підставами повернення коштів є як добровільне відшкодування, так і рішення суду. Державі можуть бути повернуті ще 786,7 млн. грн. за механізмом конфіскації відповідно до судових рішень в окремих провадженнях.

Одним із показників ефективної роботи Національного бюро є те, що під час досудового слідства компанії, причетні до розслідуваних детективами НАБУ кримінальних проваджень, починають самостійно повертати незаконно отримані державні кошти. Зокрема, наприклад, у II півріччі 2017 року в результаті низки слідчих та процесуальних дій Національного бюро на рахунки ПАТ «Укрнафта» добровільно відшкодовано 51,7 млн. грн. Найбільша сума конфіскації внаслідок рішень суду становить 712,4 млн. грн. Зокрема, за позовами Національного бюро про визнання недійсними 13 договорів про відступлення права вимоги / переведення боргу за розрахунок на ринку електроенергії за посередництва ПрАТ «ХК «Енергомережа». З цієї суми 38 млн. грн. вже сплачено до державного бюджету. Подальше виконання цих судових рішень забезпечить надходження до бюджету коштів на загальну суму 674,4 млн. грн. Розпочато виконавчі провадження для примусової сплати цієї суми.

Завдання НАБУ – не лише знешкоджувати існуючі корупційні схеми, а й усувати передумови їхньої появи. Так, наприклад, розкраданню 75 млн. грн. під час закупівлі товарів, робіт і послуг Міністерством оборони вдалося запобігти завдяки оперативній роботі детективів Національного бюро. Перевіривши інформацію та виявивши у ній ознаки можливого розкрадання коштів, НАБУ направило лист Міністру, і відповідна закупівля була скасована. Ще 242,5 млн. грн. залишилися у держбюджеті завдяки своєчасній реакції Національного бюро. Зокрема, як встановили детективи НАБУ, службові особи підприємств одного з агрохолдингів з вересня 2015 року по січень 2016 року штучно сформували від’ємне значення податкового зобов’язання та заволоділи коштами з державного бюджету як відшкодування податку на додану вартість. Детективи Національного бюро скерували листи до Державної казначейської служби України, в результаті чого відшкодування ПДВ даним компаніям було заблоковано. А вже у 2017 році підприємства подали розрахунок із уточненням, згідно з яким самостійно зняли заявлену суму бюджетного відшкодування.

Під час здійснення детективами Національного бюро досудового розслідування у кримінальному провадженні стосовно Служби автомобільних доріг в одному з регіонів України та внаслідок слідчих дій підрядники, які перемогли у тендері на виконання робіт за завищеною, на думку слідства, ціною переглянули вартість договору та підписали додаткову угоду, чим заощадили державі 18,1 млн. грн. Утім, найбільший економічний ефект від роботи Національного бюро – майже 1,5 млрд. грн. прибутку держпідприємства ПАТ «Укргазвидобування». Таку суму компанія отримала впродовж півтора року після викриття і ліквідації у червні 2016 року детективами НАБУ під процесуальним керівництвом прокурорів САП так званої «газової схеми». Для порівняння, протягом попередніх трьох років, коли під контролем окремих осіб ще діяли договори про спільну діяльність з корупційною складовою, ПАТ «Укргазвидобування» отримало прибуток у розмірі всього 25 млн. грн. Крім того, детективам Національного бюро

вдалося запобігти незаконному розкраданню понад 60 земельних ділянок у Київській області. Їхня орієнтовна вартість становить більше ніж десять млн. грн. Під час розслідування низки кримінальних проваджень суди ухвалили низку рішень, відповідно до яких землі арештовано.

Економічні ефекти від роботи НАБУ станом на 31.12.2017 відображено на рис. 2.6.

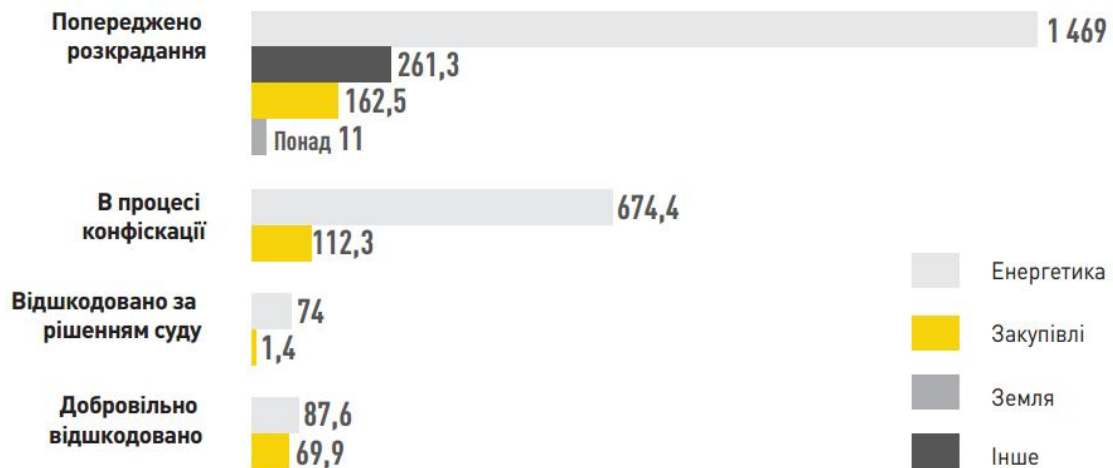


Рис. 2.6. Економічні ефекти від роботи НАБУ станом на 31.12.2017 р.  
(млн. грн.) [26, с. 23]

Із вищезазначених даних можна зробити висновок про активну діяльність НАБУ протягом його дворічного існування, однак станом на 31 грудня 2017 р. судами винесено лише 19 обвинувальних вироків у завершених цим органом провадженнях (що не перевищує 1% усіх винесених за цей час обвинувальних вироків за статтями КК України про корупційні злочини), і лише близько 107 таких проваджень щодо 165 обвинувачених перебуває на розгляді в судах. Причини такого становища очевидні – завантаженість та заангажованість суддів, відсутність єдиної судової практики, труднощі та суперечності становлення нового антикорупційного органу, масована протидія самих корупціонерів тощо.

У цілому судова «антикорупційна» статистика свідчить про те, що

покарання за корупційні правопорушення традиційно були радше винятком ніж правилом, зважаючи на масштаби та укоріненість корупції. Але при цьому наявні дані вимагають адекватного осмислення та негайного реагування (Додаток А).

Рівень судимості за найбільш небезпечні й поширені корупційні злочини за останні сім років упав майже в 6 разів, зокрема за заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем (частини 2–5 ст. 191 КК України) зі 1641 засудженої особи у 2010 р. до 204 засуджених осіб у 2017 р., тобто у 8 разів; за одержання неправомірної вигоди (хабара) – з 774 осіб у 2010 р. до 218 осіб у 2017 р., тобто в 3,5 рази, а за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) – з 708 осіб у 2010 р. до 16 осіб у 2017 р.

Водночас, зростає відсоток виправданих за ці злочини. Наприклад, якщо у 2010 – 2012 рр. він становив від 0,2 до 1,1%, то у 2016 – 2017 рр. – від 4,0 до 16,7%, при тому, що загалом суди виправдовують не більше 0,3% усіх осіб, що постають перед судом.

За останні чотири роки серед засуджених за корупційні злочини переважна більшість звільняється від покарання (за службове зловживання – більше 90%). Серед тих, кого покарано, більшість (49,9%) отримала штраф. Незважаючи на те, що позбавлення права обіймати посади є обов'язковим додатковим покаранням за ці злочини, 10 – 20% засуджених залишаються на своїх посадах. Отже, вчинивши тяжкий корупційний злочин, особа може зі своїх корупційних доходів сплатити відносно невеликий штраф (наразі його максимально можливий розмір – 25,5 тис. грн.) і має можливість далі вчиняти аналогічні злочини.

Реальне позбавлення волі загрожує лише одиницям. Так, за заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем (частини 2 – 5 ст. 191 КК України) у 2017 р. засуджено до цього виду покарання лише 39 осіб, за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України) – 2, за одержання неправомірної вигоди – 24, за її надання – 4 особи. При тому, що

кількість засуджених за корупційні злочини за сім років упала в 6 разів, кількість слідчих та прокурорів, які їх розслідують, практично не зменшилась. Так само не набагато змінилася кількість кримінальних проваджень: якщо у 2013 р. було обліковано 19037 злочинів, передбачених статтями 191, 364, 368 і 369 КК України, то у 2017 р. таких злочинів обліковано 17393, тобто лише на 8,6% менше (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Деякі статистичні дані щодо руху кримінальних проваджень у найбільш поширених корупційних злочинах (2013-2017 роки) [88]

| Роки                                                                                                           | Обліковано злочинів | Злочинів, у яких повідомлено про підозру | Злочинів, за якими провадження направлені до суду з обвинувальним актом | Злочини, за якими провадження закрито за пунктами 1, 2, 4, 6 ст. 284 КПК |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| <b>Заволодіння майном шляхом зловживання службовим становищем (частини 2–5 ст. 191 КК України)</b>             |                     |                                          |                                                                         |                                                                          |
| 2013                                                                                                           | 13193               | 7926                                     | 7440 (56,4%)                                                            | 5983 (45,3%)                                                             |
| 2014                                                                                                           | 10397               | 5651                                     | 4892 (47,0%)                                                            | 3002 (28,9%)                                                             |
| 2015                                                                                                           | 10211               | 4989                                     | 3672 (36,0%)                                                            | 2255 (22,1%)                                                             |
| 2016                                                                                                           | 9787                | 4741                                     | 3545 (36,2%)                                                            | 1641 (16,8%)                                                             |
| 2017                                                                                                           | 10756               | 5923                                     | 4701 (43,7%)                                                            | 1660 (15,4%)                                                             |
| <b>Зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України)</b>                                        |                     |                                          |                                                                         |                                                                          |
| 2013                                                                                                           | 3810                | 697                                      | 636 (16,7%)                                                             | 6753 (177,2%)                                                            |
| 2014                                                                                                           | 2567                | 312                                      | 233 (9,1%)                                                              | 2352 (91,6%)                                                             |
| 2015                                                                                                           | 3078                | 261                                      | 187 (6,1%)                                                              | 1847 (60,0%)                                                             |
| 2016                                                                                                           | 3360                | 133                                      | 99 (2,9%)                                                               | 1587 (47,2%)                                                             |
| 2017                                                                                                           | 3995                | 248                                      | 189 (4,7%)                                                              | 1662 (41,6%)                                                             |
| <b>Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України)</b> |                     |                                          |                                                                         |                                                                          |
| 2013                                                                                                           | 1683                | 1114                                     | 1060 (63,0%)                                                            | 1687 (100,2%)                                                            |
| 2014                                                                                                           | 1535                | 990                                      | 859 (56,0%)                                                             | 969 (63,1%)                                                              |
| 2015                                                                                                           | 1588                | 909                                      | 730 (46,0%)                                                             | 985 (62,0%)                                                              |
| 2016                                                                                                           | 1578                | 758                                      | 594 (37,6%)                                                             | 1069 (67,7%)                                                             |
| 2017                                                                                                           | 2086                | 680                                      | 481 (23,1%)                                                             | 878 (42,1%)                                                              |
| <b>Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України)</b>              |                     |                                          |                                                                         |                                                                          |
| 2013                                                                                                           | 351                 | 264                                      | 202 (57,5%)                                                             | 315 (89,7%)                                                              |
| 2014                                                                                                           | 390                 | 282                                      | 183 (46,9%)                                                             | 428 (109,7%)                                                             |
| 2015                                                                                                           | 286                 | 190                                      | 148 (51,7%)                                                             | 389 (136,0%)                                                             |
| 2016                                                                                                           | 430                 | 207                                      | 148 (34,4%)                                                             | 416 (96,7%)                                                              |
| 2017                                                                                                           | 556                 | 299                                      | 235 (42,2%)                                                             | 312 (56,1%)                                                              |

Як видно з табл. 2.2, до суду з обвинувальними актами прокурори направили: у 2015 р. – 4737, у 2016 р. – 4386 і у 2017 р. – 5606 проваджень про ці злочини. Але згідно з судовою статистикою в ці ж роки суди засудили лише: у 2015 р. – 1112 осіб, у 2016 р. – 672 особи, а у 2017 р. – 561 особу, тобто в 6–10 разів менше, ніж судами було одержано кримінальних проваджень (хоча лише 20% таких злочинів були груповими). Тому виникає питання про долю кількох тисяч проваджень, які «зникають» на шляху від прокуратури до суду.

Отже, оцінюючи результати роботи Національного антикорупційного бюро України, можна відзначити, що за дворічний термін його існування вдалося досягнути певних здобутків на шляху виявлення, розслідування корупційних злочинів найвищими посадовими особами країни, притягнення їх до відповідальності, а також запобігання втратам коштів з держбюджету через використання налагоджених корупційних схем, однак підсумки діяльності даного антикорупційного органу все ж не можна розцінювати як прорив у протидії корупції в Україні. Поточна позиція України за індексом сприйняття корупції є додатковим свідченням цього, й індикатора Стратегії «Україна 2020» (входження України до 50 кращих держав світу за індексом сприйняття корупції, який розраховує Transparency International) до кінця 2020 року при таких темпах антикорупційної діяльності нашої державі не вдасться досягнути.

## **Висновки до розділу 2**

Про поширення корупції в Україні свідчать результати дослідження міжнародної неурядової авторитетної організації «Transparency International». За рівнем поширення корупції Україна у 2017 році зайняла 130 місце із 180, хоча за останніх 5 років нашої державі вдалося дещо покращити свої позиції у рейтингу. Високий рівень корупції в більшості пострадянських держав, як і

ступінь їх демократичності, обумовлений переважно цивілізаційною приналежністю та олігархічною моделлю економіки, а не рівнем соціально-економічного розвитку.

Фінансовий контроль та моніторингу способу життя держслужбовців, про здійснюється НАЗК не можна визнати задовільним. Перевірка достовірності даних, відображених в електронних деклараціях чиновників, здійснюється занадто повільно, що не відповідає запитам і очікуванням суспільства, а також міжнародних партнерів, які надають потужну фінансову підтримку реформування соціально-економічних механізмів України. Відповідно вкрай нагальним є повноцінний запуск автоматизованої системи фінансового контролю, що дозволить значно підвищити ефективність перевірок е-декларацій.

За результатами оцінки роботи Національного антикорупційного бюро України можна відзначити, що за дворічний термін його існування вдалося досягнути певних здобутків на шляху виявлення, розслідування корупційних злочинів найвищими посадовими особами країни, притягнення їх до відповідальності, а також запобігання втратам коштів з держбюджету через використання налагоджених корупційних схем, однак підсумки діяльності даного антикорупційного органу все ж не можна розцінювати як прорив у протидії корупції в Україні.



## РОЗДІЛ 3

### СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ НА ШЛЯХУ ПОДОЛАННЯ КОРУПЦІЇ В НАЦІОНАЛЬНОМУ ВИМІРІ

#### 3.1. Превентивні заходи у напрямі протидії корупції в Україні

Запобігання корупції – це частина загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього негативного явища, полягає у недопущенні її фактів, та розповсюдження, вжиття дієвих заходів з відвертання корупції, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (детермінант) корупції та цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу заходів для досягнення поставлених цілей щодо зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції [82, с. 430].

Аналіз нормативно-правових актів, які визначають правові підстави запобігання корупції, дозволяє виокремити наступні заходи:

- 1) проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів;
- 2) обмеження щодо одержання подарунків;
- 3) впровадження антикорупційної стратегії;
- 4) інформаційно-роз'яснювальна робота;
- 5) визначення процедури проведення державних закупівель;
- 6) забезпечення прозорості діяльності суб'єктів, які визначені Законом України «Про запобігання корупції»;
- 7) комплаєнс (набір принципів, правил та методів протидії корупційним правопорушенням, стандартів і процедур тощо);

- 8) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- 9) обмеження спільної роботи близьких осіб;
- 10) врегулювання конфлікту інтересів;
- 11) дотримання правил етичної поведінки;
- 12) здійснення фінансового контролю;
- 13) заборона на одержання пілг, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- 14) проведення спеціальних перевірок;
- 15) створення та адміністрування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані із корупцією правопорушення;
- 16) створення та адміністрування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 17) відкритість і прозорість діяльності державних інституцій;
- 18) наявність форм і методів громадського контролю щодо запобігання корупції;
- 19) перевірка доброчесності службовців та моніторинг їхнього способу життя тощо [82, с. 430].

Українське сьогодні свідчить про низку проблем, пов'язаних із розробкою й удосконаленням заходів запобігання та протидії корупції. Міжнародні організації, упродовж кількох десятків років розробляють й удосконалюють концепції розвитку національної боротьби з корупцією.

Фахівці компанії Transparency стверджують, що єдиної універсальної стратегії подолання корупції не існує. Кожна країна повинна особисто добирати, розробляти й удосконалювати заходи подолання корупції. Міжнародні експерти зазначають, що стратегії можуть бути як профілактичні, так і каральні. Проте при розробці антикорупційних заходів подолання корупції важливо враховувати баланс між двома видами заходів. При чому, переважна більшість фахівців радять зосередитись на

превентивних заходах, оскільки обмеження лише каральними може призвести до негативних наслідків [22, с. 23].

При обґрунтуванні превентивних засобів для подолання корупції варто навести успішну світову практику. Так, наприклад, країни – учасники Європейського Союзу розробили ряд рекомендацій, що стосуються формування і застосування правил службової поведінки та етичних норм для державних і муніципальних службовців, обов'язків державних посадових осіб, аналізу ризиків та пошуку шляхів вдосконалення адміністративних процесів, проведення фінансових операцій, а також процедур здійснення закупівель та видачі підрядів, прозорості ухвалюваних рішень, поліпшення управління персоналом, включаючи планування кар'єри, навчання, просування і оплати праці, аудиту та систем контролю, встановлення системи дисциплінарних стягнень, розкриття інформації про майно, що належить державним службовцям, а також створення механізмів самоконтролю в установах з підвищеним ризиком розвитку корупції.

Заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, передбачають проведення широкого спектру заходів, а також роботу великої кількості фахівців. Способи попередження та боротьби з корупцією тісно пов'язані один з одним, однак серед них можна виділити наступні;

- попереджувальні заходи першої групи (А): інтеграція і кооперація;
- попереджувальні заходи другої групи (В): прозорість і підзвітність;
- попереджувальні заходи третьої групи (С): зменшення ризиків і можливостей;
- попереджувальні заходи четвертої групи (D): контроль [30].

Розглянемо детальніше дані попереджувальні заходи.

1. Метою реалізації запобіжних заходів першої групи (А) є стимулювання інтеграції та кооперації, спрямоване на подолання корупції в суспільстві в цілому. У цій групі об'єднані заходи щодо підвищення рівня компетентності, освітні заходи, інформаційні заходи, огляди і публікації на тему корупції, заходи, спрямовані на посилення незалежності засобів масової

інформації та журналістських розслідувань, а також інститутів громадянського суспільства, проведення відкритих семінарів, громадське і приватне співробітництво, заходи щодо посилення взаємодії з системою кримінального правосуддя, процес детального опрацювання планів і системи правил поведінки або етичних норм.

Цільовими групами є всі суспільні інститути, включаючи громадянське суспільство в цілому, засоби масової інформації, освітні установи, неурядові організації, бізнес-співтовариство, політики та політичні партії, уряд, інститути державної влади і муніципальних утворень, інститути судової влади та правоохоронних органів .

2. Метою заходів другої групи (В) виступають підвищення рівня прозорості та підзвітності всередині структур державної влади, приватного сектору економіки та інститутів громадянського суспільства, де виникнення корупції найбільш ймовірно.

До даної групи належать методи посилення порядку в державних органах влади та корпоративному управлінні в приватному секторі економіки, застосування системи правил поведінки, правових норм про фінансування політичних партій, а також впливових груп, які чинять тиск на політику і просувають власні інтереси, моніторинг послуг, що надаються громадянами, залучення громадянського суспільства до процесу прийняття рішень, доступ до інформації, правила державних закупівель, правила сумісності та конфлікту інтересів, журналістські розслідування, правила прийняття подарунків.

Цільовими групами є інститути й індивідууми, особливо схильні до корупції представники бізнес-спільноти, державні адміністративні органи, парламенти, політики та політичні партії, інститути державного управління, місцеві органи управління, судові органи і органи правопорядку, державні нотаріуси, групи, об'єднані спільними інтересами та впливають на політику і громадськість.

3. Метою реалізації заходів третьої групи (С) є зменшення ризиків і можливостей виникнення корупції там, де це найбільш ймовірно. Методи включають в себе аналіз ризиків, планування заходів по боротьбі з корупцією, механізми по боротьбі з шахрайством в компаніях, декларування майна, що належить державним чиновникам і політикам, розробка правил здійснення державних закупівель, а також документального оформлення прийнятих рішень, складання чорних списків компаній, журналістські розслідування, здійснення принципу «чотирьох очей», а також ротація посад.

Аналіз ризиків – це не одноразова процедура, а постійний процес. Порядок здійснення та ефективність заходів, що випливають з аналізу ризиків, повинні відслідковуватися на постійній основі. На основі аналізу ризику можуть бути розроблені цілеспрямовані концепції запобігання корупції і в разі необхідності вжито відповідних контрзаходів та інші превентивні заходи, а також введені механізми контролю.

Цільовими групами є інститути й індивідууми, особливо схильні до корупції, в тому числі правоохоронні органи, митні служби, органи юстиції та інститути кримінального судочинства, державні адміністративні органи і чиновники, які здійснюють державні закупівлі, установи і службовці, що надають послуги, здійснюють видачу дозволів і патентів, політики і політичні партії, органи місцевого самоврядування, а також державні підприємства.

4. Метою здійснення запобіжних заходів четвертої групи (D): контроль даної групи є контроль за дотриманням норм і правил, зокрема в установах і в рамках процедур, де ймовірність виникнення корупції найбільш висока. Методи включають в себе облік, контроль, систематичний аудит, наприклад, таких процедур, як державні закупівлі.

Моніторинг виконання правил внутрішнього розпорядку і відповідних принципів і норм, відстеження випадків зловживань службовим становищем, системи внутрішнього контролю в організаціях, журналістські розслідування, обов'язкові повідомлення про проблеми, пов'язані з корупцією, формування

в установах, що надають звіти по сумнівним фінансовим операціям, внутрішніх перевіряючих відділів або комісій, що займаються проблемами корупції, або встановлення контактів усередині самої організації, а також боротьба з ухиленням від сплати податків і шахрайством [30].

Отже, вищезазначені заходи превентивного характеру відповідають певним цільовим групам, ризикам прояву та поширення корупції. Імплементация їх у вітчизняну практику запобігання корупційним правопорушенням має надзвичайно актуальне значення, однак також слід враховувати і специфіку соціально-економічної системи країни, історичні особливості, поточні проблеми розвитку.

За період трансформації України із соціалістичної в країну західної цивілізації накопичилося чимало проблем, які так чи інакше пов'язанні із корупціогенними чинниками. Невідкладними на шляху побудови прозорих державних механізмів є ефективне реформування окремих сфер, що дозволить забезпечити усунення умов, сприятливих для вчинення корупційних діянь. Так, для України пріоритетними мають бути наступні превентивні заходи:

– виборча реформа – дозволить проникнути в парламент людям з державницьким мисленням і усунути олігархів. Так, невідкладним є прийняття Виборчого кодексу України, який повинен запобігати політичній корупції. Відповідно до ідей Виборчого кодексу, який наразі активно обговорюється законодавцями та громадськістю, передбачається запровадження відкритих регіональних списків: усі кандидати балотуються лише від партій, усі кандидати висувуються в конкретному регіоні, виборець може впливати на те, хто саме від обраної ним партії представлятиме регіон. Така система діє в багатьох країнах Європейського Союзу й робить кожного депутата відповідальним і перед партією, і перед конкретними виборцями конкретного регіону.

У системі, яку закладає проект Виборчого кодексу для України, ця ідея реалізується так:

- участь у виборах беруть лише партії, тобто без блоків і списків безпартійних кандидатів;
- у Раду проходять партії, які набрали 4% і більше голосів по країні;
- для участі у виборах партія формує загальнонаціональний список своїх кандидатів, а потім всіх кандидатів з цього списку розподіляє по 27 регіональних округах, які переважно відповідають областям. Окремими округами виділяються правобережний і лівобережний Київ, а також Кривий Ріг з агломерацією;
- у кожному окрузі кожна партія має висунути щонайменше 5 кандидатів.

Таким чином, кожна партія повинна висунути один загальнонаціональний список і 27 регіональних, при чому кожен кандидат обов'язково є як у загальному списку, так і в одному (і тільки одному) з регіональних. При цьому виборець отримує право проголосувати не лише за регіональний список партії, але і за конкретного кандидата з цього регіонального списку.

Мета відкритих списків – створити умови, за яких через десять років партії в Україні стануть справді партіями і ключ до цих змін – внутрішньопартійна конкуренція. При теперішніх закритих списках уся боротьба для партійців здебільшого зводиться до того, щоб вибити чи купити в керівників партії вищу позицію у виборчому списку. Виборці при цьому змушені обирати одразу все «меню», яке партії їм запропонують. Зазвичай виборці дивляться на першу «десятку», але насправді свій голос віддають і за тих, хто заховався значно далі [15].

– бюджетна реформа – знищить можливість розподілу видатків бюджету за домовленостями у вузьких колах. В рамках бюджетної реформи та з метою реалізації положень Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки Міністерство фінансів розробило проект змін до Бюджетного кодексу України, який передбачає запровадження середньострокового бюджетного планування та

удосконалення програмно-цільового методу. Основою змін до Бюджетного кодексу стала модель середньострокового бюджетного планування, ключовим елементом якої є трирічна бюджетна декларація як інструмент поєднання стратегічних пріоритетів держави з можливостями бюджету.

Бюджетна декларація міститиме, зокрема, стелі видатків для головних розпорядників, в межах яких вони мають планувати свою діяльність. Нові підходи у застосуванні програмно-цільового методу дадуть можливість громадянам контролювати діяльність розпорядників бюджетних коштів [10].

– податкова і митна реформа – знищить пільги для вибіркоким принципом і систему їхнього розподілу. З метою забезпечення дієвого запобігання корупційним та іншим правопорушенням у сфері службової діяльності було розроблено Антикорупційну програму ДФС на 2015-2017 роки, яку затверджено наказом ДФС від 18.08.2015 № 614, та методичні рекомендації з реалізації її положень. Програмою впроваджено комплексну систему заходів щодо запобігання і протидії корупції, планування та координації діяльності підрозділів ДФС та її територіальних органів у процесі реалізації податкової та митної політики, здійснення інших заходів, спрямованих на ефективне попередження та викорінення корупції. Ключовим положенням Антикорупційної програми є покладання обов'язків щодо антикорупційної діяльності безпосередньо на керівників підрозділів фіскальної служби [59], однак ефективність реалізації даної Антикорупційної програми можна вважати сумнівною;

– широка та прозора приватизація, продовження реформи публічних закупівель, реформа державних фондів і природних ресурсів – знищить можливості їхнього розкрадання;

– різке зменшення дискреції суддів, прокурорів тощо та підвищення їхньої самостійності, підконтрольності, професійності і відповідальності;

– створення нормального соціального пакету для всіх уповноважених на виконання функцій держави і місцевого самоврядування. Вони повинні пишатися тим, що служать суспільству, і високо піднімати авторитет своєї



посади, а не принизливо шукати можливостей підзаробити, тому державні чиновники повинні отримувати достойну заробітну плату. Як свідчать результати соціологічних опитувань, в Україні визначилися із тим, що готові платити високопосадовцям велику зарплату, якщо вони не будуть задіяні у корупції. Але якщо піднята зарплата, то це не означає, що від завтрашнього дня у всіх громадян життя стане гідним. Це довготривала тенденція. Слід виходити із того, що якщо суспільство хочемо, аби судді не брали хабарі, виносячи рішення, то у них зарплата має бути така, щоб цьому судді, принаймні у 99 випадках зі 100, було зрозуміло, що йому не вигідно брати цей хабар. Така філософія за півроку не запрацює, це історія на десятиліття, якщо є бажання змінити поведінку чиновників на рівні ментальному [45];

– дерегуляція економічних процесів, що здатна знизити корупційні можливості для чиновників. Її зміст полягає в створенні сприятливого бізнес-клімату шляхом усунення надмірного адміністративного навантаження на бізнес та зменшення надмірного контролю підприємницької діяльності завдяки спрощення відповідних регуляторних процедур. Так, у результаті вже проведених дерегуляційних заходів Україні за чотири роки, що минули від Революції Гідності та зміни політичного режиму, вдалося підняти в рейтингу Doing Business Світового Банку на 38 позицій – зі 112 місця у 2014 році до 76 місця у 2018 році. Цей результат став наслідком зниження кількості обов'язкових ліцензій та дозволів, зокрема в будівництві, а також спрощення податкового адміністрування. Важливим кроком в напрямі дерегуляції стало запровадження наприкінці 2017 року спрощеної реєстрації лікарських засобів, зареєстрованих компетентними органами США, Швейцарії, Японії, Австралії, Канади, та лікарських засобів, що за централізованою процедурою зареєстровані компетентним органом ЄС. Водночас, процес дерегуляції варто активізувати. Адже відповідно до інформації ДРСУ про стан виконання урядового Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності зі 112 пунктів виконано лише 48, ще 9 перебувають у стадії виконання, решту (а це близько половини із

запланованого) досі не виконано [81]. Саме через одночасне вжиття цих заходів рівень корупції за 3-5 років можна знизити удвічі.

Варто наголосити, що у сфері запобігання корупції наявні суттєві прогалини. Так, Антикорупційної стратегії на 2018 і подальші роки та Державної програми з її виконання не існує. Не прийнято і багато важливих антикорупційних законів, які допомагали б подальшому оздоровленню української економіки, фінансів, системи соціального захисту населення тощо. Це закони про прозорість у сферах розподілу видатків бюджету і використання природних ресурсів, адміністративні процедури, лобіювання, перевірки на доброчесність, захист викривачів, створення Установи бізнес-омбудсмена тощо. Численні суперечливі положення Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України із засобів запобігання корупції перетворилися на «годівницю» для посадовців системи кримінальної юстиції.

Отже, запобігання корупції в Україні повинне бути ключовим напрямом державної політики забезпечення сталого соціально-економічного розвитку. При цьому ми вважаємо, що слід усувати корупціогенні чинники, що відповідно унеможлиблюватиме вчинення корупції, а не виявляти вже скоєні корупційні правопорушення. Для цього необхідно продовжувати шлях реформування багатьох сфер державного управління, зокрема реалізація виборчої реформи через впровадження відкритих списків, податкової та митної реформи, прозорості та широкої приватизації, дерегуляції економічних процесів, високий рівень соціального забезпечення державних службовців.

### 3.2. Боротьба з корупцією в Україні на основі зарубіжного досвіду

Досвід успішної протидії корупції у різних країнах – корисне надбання для тих держав, які реально оцінюють наявність проблеми та її масштаби. Він узагальнюється не тільки в нормах їхніх національних законодавств, а й в нормах міжнародних конвенцій і договорів, вироблених в тривалих дискусіях із залученням провідних експертів з усього світу. Загальновизнані розуміння корупції та найбільш ефективні системи антикорупційних заходів описані в трьох найважливіших міжнародних конвенціях: ООН проти корупції [34] та двох – Ради Європи «Про кримінальну відповідальність за корупцію» [38] і «Про цивільно-правову відповідальність за корупцію» [91]. Зокрема відповідно до норм статті 20 Конвенції ООН проти корупції рекомендується, щоб можна було визнавати незаконне збагачення підставою для кримінального покарання. Це істотно підвищує для корупціонерів ризики покарань за корупцію, навіть у випадках недоведеності їхньої участі в тих чи інших конкретних корупційних діях, а тому створює і підтримує мотивацію відмови від корупції [34].

В Європейському Союзі введена не тільки кримінальна відповідальність за корупцію, а й цивільно-правова, тобто що не пов'язана з кримінальними звинуваченнями, а передбачає розбір в судах цивільних позовів, зокрема, про порушення прав і свобод, матеріальних і нематеріальних інтересів сторін. Зокрема, цивільні позови від заподіяної шкоди внаслідок корупційних дій, можуть подаватися до судів з метою отримання повного відшкодування збитку.

На наш погляд, для України є цікавий досвід боротьби з корупцією Швеції. Ця країна до середини XIX століття вважалася країною, наскрізь ураженою корупцією. Але після прийнятого елітою і керівництвом країни стратегічного рішення про повну модернізацію країни в ній був розроблений і почав виконуватися комплекс заходів, спрямованих на повне виключення

меркантильних міркувань у чиновників. Державне регулювання було засновано на стимулах чесного і відповідального управління – через податки, пільги і субсидії, а не за допомогою заборон і дозволів, одержуваних від тих чи інших органів влади. Для громадян було відкрито доступ до внутрішніх документів державного управління, що дозволив всім бажаючим розуміти, як працює держава, а головне – була створена незалежна й ефективна система правосуддя.

Одночасно шведський парламент і уряд встановили високі етичні стандарти для чиновників і стали добиватися їхнього виконання. Лише через декілька років чесність стала престижною нормою серед державної бюрократії. Зарплати чиновників спочатку перевищували заробітки робітників у 12-15 разів. Однак з часом цілеспрямованими зусиллями уряду країни ця різниця знизилася до двократної. Сьогодні в Швеції один з найнижчих рівнів корупції в світі.

У Швеції велику роль у протидії корупції грають церква і громадська думка, завдяки яким в цій країні з підозрою поставляться до будь-якому бізнесмена, який зумів за короткий період отримати дуже високий дохід, або до чиновника, доходи якого істотно нижчі його витрат. Громадська думка перетворить такого бізнесмена в недоторканного, тому що йому ніхто не буде довіряти ні в бізнесі, ні в побутовому спілкуванні. І громадська думка, в першу чергу, змусить такого чиновника піти з посади і не дозволить йому ніколи більше отримати роботу ні на державній службі, ні в приватному бізнесі. Громадська думка перетворила прояви корупції, взагалі нечесність і в приватному бізнесі, і в державному управлінні в досить рідкісне явище. Ніякими заходами законодавчого регулювання або навіть кримінальними покараннями такого результату досягти не вдалося б [54, с. 28].

Для прикладу, Сінгапур у момент здобуття незалежності в 1965 році був країною з дуже високим рівнем корупції. За відносно короткий історичний період з моменту отримання самоврядності в складі Британської імперії в 1959 році до 1990 року вже в статусі повністю незалежної країни

Сінгапур пройшов шлях від бідної країни до високорозвиненої, з високим рівнем життя і постіндустріальними секторами економіки. Цей шлях став реалізацією вибору, зробленого в 1959 році прем'єр-міністром Сінгапуру Лі Куан Ю. Саме він вирішив з портового міста, в який завозилася навіть прісна вода і будівельний пісок, зробити фінансовий і торговий центр Південно-Східної Азії. Для цього було необхідно істотно знизити рівень корупції. Стратегія її зниження була комплексною. Регламентувались дії чиновників, усувались двозначності у всіх законах, скасовувались багато дозволів та ліцензування, послідовно і неухильно дотримувалися принципу верховенства закону і рівності всіх перед законом, спрощувались процедури діяльності органів влади, відбувалось стеження за дотриманням етичних стандартів.

Центром протидії корупції стало незалежне Бюро з розслідування випадків корупції з широкими повноваженнями. Туди громадяни можуть звертатися зі скаргами на держслужбовців і вимагати відшкодування збитків. Коли почалася антикорупційна кампанія, це Бюро ініціювало розслідування навіть проти міністрів уряду Лі Куан Ю і його близьких родичів. І деякі міністри, які опинилися викритих в корупції, були засуджені до реальних термінів ув'язнення. Цими діями Лі Куан Ю довів усім громадянам держави, що в його уряді міністри й інші відповідальні посадові особи можуть бути тільки непідкупними та висококваліфікованими. Знижуючи рівень корупції, Лі Куан Ю зумів показати сінгапурцям, що наполеглива та кваліфікована праця завжди буде мати високу оплату і приводити до високого рівня життя. І це разом зі створенням образу Сінгапуру як безпечної та вільної від корупції держави привернуло внутрішні й іноземні інвестиції в економіку, сприяло швидкому економічному зростанню країни.

Але цей результат досягається тільки при постійній протидії корупції. Для цих цілей, зокрема, антикорупційне законодавство Сінгапуру постійно переглядається з метою скорочення можливостей здійснення корупційних дій і відходу від відповідальності тих, хто, проте, зумів їх здійснити. Одночасно з цим зміцнюється судова система, суддям крім привілейованого статусу дали і

високі оклади. Були введені і жорсткі економічні санкції за хабарі або відмову від участі в антикорупційних розслідуваннях. Зробили і неординарні акції, аж до суцільного звільнення співробітників митниці та інших корумпованих державних службовців. Сьогодні Сінгапур займає лідируюче місце в світі по відсутності корупції, економічній свободі та розвитку [95, с. 188].

Розглянемо досвід Південної Кореї у сфері боротьби з корупцією. У 1999 році розроблена і прийнята в Сеулі з волі його мера Гох Куна антикорупційна програма «OPEN» дозволила громадянам реально контролювати роботу державних чиновників. Вони і зараз можуть в будь-який час, зокрема, простежити хід розгляду документів по своєму поводженню через Інтернет. Це дозволяє громадянам стежити за тим, як вирішуються питання про видачу дозволів або санкцій по тій чи іншій справі у випадках, коли найбільш ймовірний прояв корупції, і протестувати, якщо ними помічені будь-які порушення.

На першому етапі мер Сеула запропонував усім жителям міста писати йому особисто листівки із зазначенням того, що їм не подобається. І він сам особисто всі ці листівки читав. Окремо він стежив за листівками підприємців. Всім службовцям мерії він включив в тексти контрактів положення про те, що кожен з них буде звільнений без пояснення причин при найменшій підозрі від підприємця, який з ним контактував, про затягування вирішення його проблеми або про вимогу хабара за таке рішення. Хто з чиновників не був згоден з такою позицією в новому контракті, з тим він взагалі не підписувався, а чиновник звільнявся з посади.

Суворе дотримання мером цих принципів, як і прозорості діяльності адміністрації міста, призвели до того, що протягом декількох років корупція у взаємодіях приватного бізнесу і муніципальних органів влади практично повністю зникла, а антикорупційна програма «OPEN» стала своєрідним еталоном ставлення до роботи в органах влади, як до служіння інтересам громадян і країни [54, с. 29].

Досвід США у протидії корупції різноманітний і багатий. Великий інтерес представляє досвід цієї країни в захисті свідків про корупцію. Саме в США вперше в світі з'явився федеральний закон, що містить норми про захист свідків. Це був Закон про контроль над організованою злочинністю, прийнятий в 1970 році. Багато штатів цієї країни мають власні програми захисту свідків, які забезпечують, як правило, менший захист, ніж федеральна програма.

У 1982 році Конгрес США прийняв федеральний закон «Про захист жертв злочинів і свідків», в преамбулі якого зазначено, що нормальне функціонування системи кримінальної юстиції неможливо без «кооперації» з жертвами і свідками злочинів. Інший федеральний закон США 1984 року «Про контроль за злочинністю» скасував Титул Y федерального закону 1970 року, істотно розширивши коло осіб, які підлягають державному захисту. Законодавством всіх штатів передбачений захист деяких «спеціальних категорій» жертв злочинів.

Відповідно до законодавства США Генеральний прокурор може переселити на нове місце проживання свідка і забезпечити його іншими засобами захисту, якщо мова йде про свідчення цього свідка на користь Федерального уряду або Уряду штату в ході офіційного судового розгляду, що стосується організованої злочинності або іншого серйозного злочину, і якщо Генеральний прокурор визначає, що проти свідка у цьому розгляді може бути вчинено правопорушення із застосуванням сили.

Генеральний прокурор може також переселити на нове місце проживання та забезпечити іншими засобами захисту членів сім'ї такого свідка, або людини, пов'язаної з ним, якщо зазначені особи можуть наразитися на небезпеку в зв'язку з участю свідка у судовому розгляді. За рішенням Генерального прокурора такому свідку можуть бути видані також нові документи, виплачені кошти на життєво необхідні витрати, в тому числі пов'язані зі зміною місця проживання, надано допомогу в працевлаштуванні,

застосовані інші заходи фізичного та соціального захисту, в тому числі заборона на розголошення інформації про дану особу і її місце проживання.

Одним з важливих аспектів захисту свідків є дія в Нью-Йорку спеціальної телефонної лінії зв'язку для жертв злочинів, зателефонувавши на яку, особи, які зазнали нападу злочинців, можуть з'ясувати, де вони відбувають покарання, а також термін їхнього звільнення. Цією телефонною лінією можуть користуватися також адвокати і свідки, які брали участь в судових процесах. Будь-який клієнт цієї телефонної служби оповіщення може зареєструвати спеціальний пароль, і тоді комп'ютерна система зв'яжеться з ним по телефону через 10 хвилин після звільнення ув'язненого з в'язниці. Якщо абонент не відповість, комп'ютер буде телефонувати йому щопівгодини протягом доби. Якщо свідку або потерпілому загрожує реальна небезпека, то застосовується весь комплекс заходів по захисту, включаючи його переселення, зміну роботи і навіть зміну зовнішності.

На даний період програма захисту свідків здійснюється спеціальною Службою маршалів США, у якій є штаб-квартира, регіональні представництва та офіс в поліції кожного міста, в якому працює інспектор з питань захисту свідків. Аналогічний департамент діє і в складі ФБР. В кожному окремому випадку остаточне рішення про участь громадянина в програмі захисту свідків приймає міністр юстиції США на підставі рекомендацій та запитів прокурорів штатів. Після схвалення кандидатури представники Служби маршалів укладають угоду зі свідком і починають виконувати його захист.

Для цих цілей можуть застосовуватися: переміщення учасника програми та його близьких родичів у безпечне місце, надання всім переміщеним особам посвідчень особи з новими особистими даними, медичне страхування, допомога в працевлаштуванні і виділення необхідних коштів на час працевлаштування, а також цілодобова охорона в ході судового процесу. На кожную особу, яка перебуває під захистом, в середньому виділяється 40 тисяч доларів США, які витрачаються на особисту охорону,



зміну адреси проживання, працевлаштування і грошову допомогу на термін адаптації, який для більшості осіб під захистом становить близько півтора роки.

Заходи щодо захисту свідків і потерпілих, які передбачають серйозні зміни в житті особи під захистом (повна заміна біографії, пластична операція), застосовуються переважно по відношенню до тих осіб, яким потрібен захист за межами тривалості розгляду кримінальної справи, і лише в тих випадках, коли застосування інших засобів захисту є неефективним або недостатнім [92, с. 115].

Звісно повне копіювання успішного зарубіжного досвіду може не принести бажаних результатів в Україні з огляду на специфіку державотворчих процесів, ментальності населення, однак, безумовно, є дороговказом у даному напрямі. Вивчення і творча адаптація до українських реалій світових антикорупційних стратегій могли б сприяти суттєвому зниженню рівня корупції в нашій країні.

На нашу думку, рушійною силою протидії корупції в Україні повинна бути політична воля, яка здатна забезпечити прийняття відповідного антикорупційного законодавства, сформуванню інституційну систему боротьби з корупцією, забезпечити прозорість державної політики та розбудову ефективного діалогу щодо принципів та пріоритетів державної політики. Останніми роками вдалося досягнути певних результатів у протидії корупційним діянням, однак варто констатувати, що це відбулося не за рахунок наявності політичної волі відповідних суб'єктів державотворення, а завдяки постійному тиску західних партнерів України, фінансових донорів її економіки. Ми вважаємо, що тільки завдяки їхній потужній підтримці, як фінансовій, так і інформаційній, вдалося вибудувати систему новітніх антикорупційних органів. Водночас варто відзначити про наявність суттєвих недоліків у їхній взаємодії, що, безумовно, значно знижує ефект антикорупційної політики.

В. А. Дем'янчук наголошує на недоліках взаємодії, що впливає з аналізу змісту відповідних нормативно-правових актів, що регламентують роботу вітчизняних антикорупційних органів, а саме:

- у документах закріплені певні наміри щодо співпраці у питаннях протидії корупції, які стосуються достатньо вузького кола питань, зокрема обміну інформацією між силовими відомствами;

- усі проаналізовані документи містять лише загальні положення щодо взаємодії без деталізації окремих процесуальних аспектів, строків, обов'язків сторін, а також питань їхньої відповідальності за невиконання домовленостей;

- можна констатувати активність нормотворчості у сфері взаємодії лише з боку НАБУ, і в окремих аспектах НАЗК. Поряд з цим САП не надто переймається питанням форм та методів співпраці з іншими антикорупційними інститутами;

- досліджені накази та меморандуми не містять механізмів оцінки ефективності взаємодії між суб'єктами протидії корупції, що робить цей процес неконтрольованим;

- слід не лише вказати на недосконалість форм і методів взаємодії, а й зобов'язати антикорупційні органи розробити та затвердити вдосконалену методику такої співпраці [21, с. 98].

У даному контексті слушними, на наш погляд, є пропозиції В. А. Дем'янчука. Так, вчений стверджує, що з метою покращення рівня взаємодії між суб'єктами протидії корупції, необхідно зробити декілька важливих кроків.

По-перше, доцільно визначити орган влади, відповідальний за реалізацію антикорупційної політики, який буде нести персональну відповідальність за всі прорахунки. Одночасно з цим необхідно надати суб'єктам протидії корупції абсолютну автономність у повноваженнях. Наприклад, НАБУ має отримати закріплене на законодавчому рівні право на прослуховування, яке дозволить у повній мірі здійснювати свої

повноваження. Доцільно також скоротити кількість самих суб'єктів протидії корупції аби уникнути конкуренції між ними, яка негативно позначається на кінцевому результаті. Зокрема, СБУ, МВС та ГПУ не повинні мати повноваження у сфері протидії корупції, оскільки в державі вже є спеціально утворені органи, які можуть виконувати такі функції (НАБУ, САП, НАЗК).

По-друге, необхідно розробити систему критеріїв оцінювання ефективності взаємодії між цими суб'єктами, до числа яких слід віднести:

- рівень доступу до інформації, яка використовується різними суб'єктами протидії корупції (слід враховувати складності в обміні відомостями, ступінь оперативності надання запитуваної інформації, обсяг наданих даних);

- кількість та результативність спільно проведених спецоперацій (необхідно звертати увагу на випадки дублювання повноважень, конфлікт інтересів та прорахунки в організаційних питаннях);

- масштабність залучення спільних матеріально-технічних та інших ресурсів у процесі реалізації законодавчо визначених функцій (потрібно зважувати на слабкі та сильні сторони співпраці, аналізувати їхні наслідки);

- стан контрольованості процесу взаємодії (йдеться про скоординованість управління співпрацею);

- рівень суспільної довіри до усієї системи антикорупційних суб'єктів (окремо варто приділяти увагу публікаціям у ЗМІ та соціологічним опитуванням, у яких дається оцінка ефективності реалізації антикорупційної політики).

По-третє, доцільно створити спільну координаційну раду з представників спеціалізованих антикорупційних інституцій, яка буде оперативно вирішувати нагальні питання взаємодії в межах реалізації антикорупційної політики. Дана пропозиція не вимагає додаткового фінансування з державного бюджету України. По суті, це має бути погоджувальний орган, який по мірі виникнення проблемних питань буде оперативно приймати рішення на рівні спільних наказів. Саме цей орган і

може бути відповідальним за вирішення поточних проблем співпраці в межах протидії корупції.

По-четверте, необхідно обов'язково активізувати методичну роботу з питань взаємодії суб'єктів протидії корупції. Це не потребує створення нових підрозділів або департаментів, оскільки у структурі самих суб'єктів вже є одиниці, які відповідають за даний напрям діяльності. Вважаємо, що ці структурні підрозділи мають тісно співпрацювати з науковими установами, які займаються проблемами адміністративної реформи та державного управління [21, с. 99].

Отже, боротьба з корупцією у національному вимірі буде ефективною при врахуванні позитивного іноземного досвіду, безперешкодній роботі новостворених антикорупційних органів, усуненні недоліків у їхній взаємодії. Це дозволить оперативніше виявляти корупційні правопорушення, розслідувати їх та притягати винних осіб до відповідальності, що, своєю чергою, служитиме застереженням для можливих корупційних дій у майбутньому.

### **Висновки до розділу 3**

На шляху протидії корупції надзвичайно важливе значення мають заходи із її запобігання. Запобігання корупції можна розглядати як частину загальнодержавної антикорупційної політики, яка об'єднана національною ідеєю подолання цього негативного явища, полягає у недопущенні її фактів, та розповсюдження, вжиття дієвих заходів з відвертання корупції, включає стратегію розвитку публічно-правових відносин щодо усунення, нейтралізації чи обмеження дії осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (детермінант) корупції та цілеспрямованому впливі за допомогою комплексу заходів для досягнення поставлених цілей щодо зменшення корупції в Україні, зменшення втрат

державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

За період трансформації України із соціалістичної в країну західної цивілізації накопичилося чимало проблем, які так чи інакше пов'язані із корупціогенними чинниками. Невідкладними на шляху побудови прозорих державних механізмів є ефективне реформування окремих сфер, що дозволить забезпечити усунення умов, сприятливих для вчинення корупційних діянь.

Останніми роками вдалося досягнути певних результатів у протидії корупційним діянням, однак варто констатувати, що це відбулося не за рахунок наявності політичної волі відповідних суб'єктів державотворення, а завдяки постійному тиску західних партнерів України, фінансових донорів її економіки. Тільки завдяки їхній потужній підтримці, як фінансовій, так і інформаційній, вдалося вибудувати систему новітніх антикорупційних органів. Водночас варто відзначити про наявність суттєвих недоліків у їхній взаємодії, що, безумовно, значно знижує ефект антикорупційної політики.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведених досліджень сформульовано ряд висновків і пропозицій.

Під корупцією розуміють суспільно небезпечне явище у сфері політики або державного управління, яке виражається в умисному використанні особами, що здійснюють функції представників влади, а також знаходяться на державній службі, свого службового становища для протиправного отримання майнових і немайнових благ у будь-якій формі, а також підкуп цих осіб. Корупція – це соціально небезпечне явище, яке своїми коріннями сягає в давнину. Його поширення становить суттєву загрозу соціально-економічному розвитку суспільства, окремих держав. Правове регулювання протидії корупції зазначало суттєвих змін від надм'якої реакції з боку законодавця до наджорстокої, однак викоринити корупцію так і не вдалося. На даний час корупція залишається ключовим викликом для економічної, політичної, соціальної стабільності багатьох країн та України зокрема.

Корупція має значну кількість причин, які можна згрупувати в економічні, політичні, соціально-культурні. Для України як постсоціалістичної країни з тривалими трансформаційними процесами характерна наявність усіх груп причин «процвітання» корупції. На нашу думку, найбільш шкідливою є політична корупція, оскільки визначає «правила гри» у владі та, відповідно, чинить безпосередній вплив на формування правлячої верхівки, прийняття рішень з державного управління, в тому числі й в сфері економіки. Також виділяють економічну, побутову, «високу» корупцію. Формами прояву корупції є хабарництво; зловживання і перевищення влади; фаворитизм; кумівство; протекціонізм; лобізм.

Правове забезпечення відповідного змісту має надзвичайно важливе значення в результативній боротьбі з корупцією. Водночас інституційна інфраструктура запобігання корупції в Україні має передбачати функціонування державних органів, уповноважених провадити діяльність у

сфері протидії корупції та втілювати у життя державну антикорупційну політику, які були б незалежними та керувалися чітким визначенням кола їхніх повноважень.

До антикорупційного законодавства загального характеру та щодо відповідальності за корупційні правопорушення і правопорушення, пов'язані з корупцією можна віднести Закони України: «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки», «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», окремі положення Кримінального, Кримінального процесуального, Цивільного, Цивільного процесуального кодексів України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кодексу адміністративного судочинства України.

Антикорупційне законодавство щодо діяльності спеціалізованих органів по боротьбі з корупцією представлене Законами України: «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про Державне бюро розслідувань», «Про Службу безпеки України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю».

Відповідно до антикорупційного законодавства в Україні функціонують такі спеціальні державні органи, які уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією:

- 5) Державне бюро розслідувань (ДБР);
- 6) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ);
- 7) Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП);
- 8) Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Також певні повноваження у сфері протидії корупції в Україні мають і інші правоохоронні органи, а саме: Національна поліція України, Служба безпеки України.

На основі аналізу законодавчо регламентованих завдань діяльності всіх вищезазначених антикорупційних органів, зроблено висновок про

дублювання деяких функцій, які виконуються ДБР, з функціями, проваджуваними іншими правоохоронними органами, покликаними здійснювати боротьбу з корупцією, зокрема, НАБУ та САП. Крім того, наявне дублювання повноважень у сфері боротьби з корупційними діяннями між окремими структурними підрозділами в Національній поліції України, Службі безпеки України, Генеральній прокуратурі, що призводить до розпорошення наявних у них сил і засобів з виявлення та припинення цих суспільно небезпечних діянь.

Корупція – явище, притаманне тією чи іншою мірою усім країнам світу, однак з огляду на історичні, культурні, релігійні, політичні особливості, обсяги поширеності та сприйняття населенням різняться. Україна відноситься до тих країн, де корупція набула значного поширення і, навіть, процвітання. Тому очевидною є необхідність реальних засобів превентивного та постфактного характеру, аби переломити усталені тенденції та досягнути реальних, а не номінальних результатів на шляху боротьби з даним негативним явищем.

За рівнем поширення корупції Україна у 2017 році зайняла 130 місце із 180, хоча за останніх 5 років нашій державі вдалося дещо покращити свої позиції у рейтингу міжнародної неурядової авторитетної організації «Transparency International». Високий рівень корупції в більшості пострадянських держав, як і ступінь їх демократичності, обумовлений переважно цивілізаційною приналежністю та олігархічною моделлю економіки, а не рівнем соціально-економічного розвитку. Також відзначається зацікавленість у збереженні такої ситуації олігархічного керівництва держави, інтересами численних чиновників та особливостями культури населення, успадкованими з часів Російської імперії та СРСР.

Поточну роботу Національного агентства з питань запобігання корупції в Україні щодо фінансового контролю та моніторингу способу життя держслужбовців слід визнати незадовільною. Перевірка достовірності даних, відображених в електронних деклараціях чиновників, здійснюється занадто



повідно, що не відповідає запитам і очікуванням суспільства, а також міжнародних партнерів, які надають потужну фінансову підтримку реформування соціально-економічних механізмів України. Відповідно вкрай нагальним є повноцінний запуск автоматизованої системи фінансового контролю, що дозволить значно підвищити ефективність перевірок е-декларацій. На нашу думку, тільки автоматична перевірка е-декларацій (наразі в реєстрі їх близько 2,7 млн.) дозволить виявити корупційні ризики та, відповідно, встановити факти незаконного збагачення високопосадовців, що слугуватиме превентивним заходом у протидії корупції.

Пріоритетними напрямками в роботі детективів НАБУ є державні підприємства та підслідні Національному бюро топ-посадовці. За результатами роботи фінансових детективів на кінець 2017 року за 19 обвинувальними вироками стосовно осіб вдалося відшкодувати збитків на суму 253,3 млрд. грн., попередити розкрадання на суму 2,25 млрд. грн.

Основними якісними показниками роботи НАБУ є не лише викриття, затримання, повідомлення про підозру чи завершені досудові розслідування кримінальних корупційних правопорушень. Вони втілюються й у повернутих державі коштах, які були чи могли бути вкрадені. Так, за два роки розслідувань завдяки діяльності НАБУ державі повернуто 253,3 млн. грн., розкраданню ще понад двох млрд. грн. вдалося запобігти.

За дворічний термін існування НАБУ вдалося досягнути певних здобутків на шляху виявлення, розслідування корупційних злочинів найвищими посадовими особами країни, притягнення їх до відповідальності, а також запобігання втратам коштів з держбюджету через використання налагоджених корупційних схем, однак підсумки діяльності даного антикорупційного органу все ж не можна розцінювати як прорив у протидії корупції в Україні. Поточна позиція України за індексом сприйняття корупції є додатковим свідченням цього, й індикатора Стратегії «Україна 2020» (входження України до 50 кращих держав світу за індексом сприйняття корупції, який розраховує Transparency International) до кінця 2020 року при

таких темпах антикорупційної діяльності нашій державі не вдасться досягнути.

Проблеми попередження корупції постійно перебувають у центрі уваги державних органів влади та управління, правоохоронних органів, а також незважаючи на створення останнім часом низки державних антикорупційних органів, покликаних здійснювати боротьбу з корупцією, криміногенна ситуація в Україні продовжує характеризуватися значною поширеністю корупційних проявів.

Запобігання корупції в Україні повинне бути ключовим напрямом державної політики забезпечення сталого соціально-економічного розвитку. При цьому ми вважаємо, що слід усувати корупціогенні чинники, що відповідно унеможлиблюватиме вчинення корупції, а не виявляти вже скоєні корупційні правопорушення. Для цього необхідно продовжувати шлях реформування багатьох сфер державного управління, зокрема реалізація виборчої реформи через впровадження відкритих списків, податкової та митної реформи, прозорості та широкої приватизації, дерегуляції економічних процесів, високий рівень соціального забезпечення державних службовців.

Нагальним до вирішення є питання прийняття антикорупційної стратегії на 2019 і подальші роки та Державної програми з її виконання не існує. Не прийнято і багато важливих антикорупційних законів, які допомагали б подальшому оздоровленню української економіки, фінансів, системи соціального захисту населення тощо. Це закони про прозорість у сферах розподілу видатків бюджету і використання природних ресурсів, адміністративні процедури, лобіювання, перевірки на доброчесність, захист викривачів, функціонування інституту бізнес-омбудсмена тощо.

Для України корисним є врахування успішного досвіду протидії корупції Швеції, Сінгапуру, США, однак повне копіювання може не принести бажаних результатів в Україні з огляду на специфіку державотворчих процесів, ментальності населення. Разом з тим, безумовно, напрацювання зарубіжних країн повинне бути дороговказом у даному напрямі. Вивчення і

творча адаптація до українських реалій світових антикорупційних стратегій могли б сприяти суттєвому зниженню рівня корупції в нашій країні.

На нашу думку, рушійною силою протидії корупції в Україні повинна бути політична воля, яка здатна забезпечити прийняття відповідного антикорупційного законодавства, сформувавши інституційну систему боротьби з корупцією, забезпечити прозорість державної політики та розбудову ефективного діалогу щодо принципів та пріоритетів державної політики.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аджемоглу Д. Чому нації занепадають / Аджемоглу Д., Робінсон Д. ; Пер. з англ. О. Дем'янчука. – К.: Наш Формат, 2016. – 440 с.
2. Баганець О. Про криміногенну ситуацію в Україні / О. Баганець [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://resonance.in.ua/oleksij-baganets-pro-kriminogennu-situatsiyu-v-ukrayini/>.
3. Беззуб І. Впровадження електронного декларування доходів держпосадовців в Україні / І. Беззуб // Громадська думка про правотворення. – 2016. – № 4. – С. 4–13.
4. Богатирьов І. Г. Запобігання корупції як одна з умов сталого розвитку транзитивного суспільства / І. Г. Богатирьов // Публічне право. – 2018. - № 1. – С. 17-23.
5. Божок Г.Д. Історичні витоки корупції. Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності. Збірник праць. / Г. Д. Божок. – Херсон-Тернопіль, 2011.
6. Большой толковый социологический словарь (Collins): Пер. с англ. – М.: Вече, АСТ, 1999. – Т. 1 (А-О). – 544 с.
7. Бондаренко О.С. Історичний аспект формування поняття «неправомірна вигода» / О. С. Бондаренко // Юридичний вісник. – 2014. – № 2(31). – С. 20-23.
8. Борьба с коррупцией – зарубежный опыт: от Швеции до Сингапура. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://argumentua.com/stati/borba-s-korruptsiei-zarubezhnyi-opyt-ot-shvetsii-do-singapura>
9. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні в контексті сучасної антикорупційної стратегії: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / О.Ю. Бусол. – Київ, 2015. – 39 с.
10. Бюджетна реформа: оприлюднено проект змін щодо запровадження середньострокового бюджетного планування. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://news.dtki.ua/state/other/45762>

11. В Україні за 2 роки значно погіршилася ситуація з корупцією - E&Y. [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua>.
12. В Україні запрацювала автоматична перевірка е-декларацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://news.finance.ua/ua/news/-/435313/v-ukrayini-zapratsyuvavala-avtomatychna-perevirka-e-deklaratsij>
13. Веклич В. О. Теоретична та історико-правова розробленість понять запобігання і боротьби з корупцією у контексті системи подолання корупції в Україні / В. О. Веклич // *Право.ua*. – 2017. - № 3. – С. 68-73.
14. Взятки: решение проблемы коррупции в России. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://calvinism.ru/corrupt.htm>.
15. Выборча реформа: Що чекає нас на ділянках? [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://vybory.pravda.com.ua/articles/2018/08/31/7149724/>
16. Голуб А. Фантомна радість // *Український тиждень*. – 2018. – № 24(552). – С. 8-9.
17. Гошовська В. А. Політична корупція як об'єкт наукового дослідження / В. А. Гошовська // *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. – 2017. – Вип. 2. – С. 223-240.
18. Давидова Т.О. Система кількісних та якісних показників як основа дослідження кримінологічної характеристики корупції / Т.О. Давидова // *Юридичний науковий електронний журнал*. – 2014. - № 5. – С. 104-107.
19. Дахов И. Г. Противодействие коррупции в системе управления народным хозяйством : монография / И. Г. Дахов, А. А. Семенова. – М. : Русайнс, 2016. – 156 с.
20. Декрет СНК РРФСР от 8 мая 1918 года «О взяточничестве» // *Декреты Советской власти. Том II. 17 марта – 10 июля 1918 г.* – М.: Гос. издат-во политической литературы, 1959. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/DEKRET/18-05-08.htm>.

21. Дем'янчук В. А. Шляхи удосконалення рівня взаємодії між суб'єктами запобігання та протидії корупції в Україні / В. А. Дем'янчук // Правовий часопис Донбасу. – 2018. - № 1. – С. 97-102.

22. Дем'янчук Ю. В. Міжнародні підходи до розробки заходів запобігання та протидії корупції / Ю. В. Дем'янчук, Н. В. Грабовська // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки. – 2018. - № 2. – С. 21-24.

23. Дем'янчук Ю. В. Розробка засобів запобігання та протидії корупції в Україні на основі досвіду розвинутих країн / Ю. В. Дем'янчук, О. І. Бака // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2018. – Вип. 31. – С. 67-69.

24. За что именно отвечает каждый антикоррупционный орган в Украине. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.segodnya.ua/politics/za-chto-imenno-otvechaet-kazhduy-antikorrupcionnyu-organ-v-ukraine-946162.html>

25. Звіт Національного антикорупційного бюро України: перше півріччя 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nabu.gov.ua/reports>

26. Звіт Національного антикорупційного бюро України: друге півріччя 2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nabu.gov.ua/reports>

27. Звіт Національного антикорупційного бюро України (серпень 2016 р. – лютий 2017 р.) [Електронний ресурс] – Режим доступу : [https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/nab\\_report](https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/nab_report).

28. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2017 рік. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [https://nazk.gov.ua/sites/default/files/dodatok\\_2\\_zvit\\_pro\\_diyalnist.pdf](https://nazk.gov.ua/sites/default/files/dodatok_2_zvit_pro_diyalnist.pdf)

29. Карелін В. В. Правові аспекти діяльності в Україні спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції / В. В. Карелін, М. В. Пузиревський // Науковий вісник Сіверщини. Серія : Право. – 2018. - № 1. – С. 152-161.

30. Кеворкова Ж. А. Внутренний аудит : учеб. пособие / ред.: Ж.А. Кеворкова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2015. – 320 с.

31. Клімова С.М. Організація запобігання та протидії корупції в Україні: [навч. посіб.] / С.М. Клімова, Т.В. Ковальова. – Х. : Вид-во ХарРІАДУ «Магістр», 2012. – 200 с.

32. Ковриженко Д. Декларування активів та інтересів: досвід країн ЄС / Д. Ковриженко // Запобігання конфлікту інтересів та корупції в депутатській діяльності: досвід країн ЄС та пропозиції для України. – К., 2011. – С. 16–22.

33. Кодекс про адміністративні правопорушення України від 07.12.1984 № 8073-Х. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [zakon.rada.gov.ua/go/80731-10](http://zakon.rada.gov.ua/go/80731-10)

34. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции [Электронный ресурс] // United Nations Audiovisual Library of International Law. – Режим доступа: [http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc\\_ph\\_r.pdf](http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/uncc_ph_r.pdf)

35. Коррупция «съедает» до 2% роста экономики Украины, - МВФ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://sensor.net.ua/n3096682>

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

37. Кохан Г. В. Явище політичної корупції теоретико-методологічний аналіз : монографія / Г. В. Кохан. – К. : НІСД, 2013. – 232 с.

38. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101)

39. Кримінальний кодекс Української РСР від 28.12.1960. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2001-05>

40. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

41. Кримінологія: підручник / А.М. Бабенко, О.Ю. Бусол та ін.; за заг. ред. Ю.В. Нікітіна, С.Ф. Денисова, Є.Л. Стрельцова. – 2-ге вид., перероб. та допов. – Х. : Право, 2018. – 416 с.

42. Кушнар'ов І. Еволюція політичної корупції в політичному процесі: історична ретроспектива / І. Кушнар'ов // Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. Міжнародні відносини. – 2017. - № 10. – С. 158-164.

43. Кушнар'ов І. Політична корупція в Україні: пошук методів протидії / І. Кушнар'ов // Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політологічні студії. – 2017. – Вип. 14. – С. 150-156.

44. Кушнар'ев І. В. Методологічна основа сучасних політологічних досліджень політичної корупції / І. В. Кушнар'ев // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. Серія 22 : Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. – 2017. – Вип. 22. – С. 30-35.

45. Кушнірук В. Високі зарплати чиновників – історія на десятиліття, – економіст. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://zik.ua/news/2018/05/08/vysoki\\_zarplaty\\_chynovnykiv\\_\\_istoriya\\_na\\_desyat\\_ylittya\\_\\_ekonomist\\_kushniruk\\_1320183](https://zik.ua/news/2018/05/08/vysoki_zarplaty_chynovnykiv__istoriya_na_desyat_ylittya__ekonomist_kushniruk_1320183);

46. Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. / С. В, Максимов. – М. : ЗАО «ЮрИнфоР», 2008.

47. Маланчук О. Протидія корупційній діяльності в Україні: проблеми та пріоритетні напрямки / О. Маланчук // Актуальні проблеми державного управління. – 2017. – Вип. 3. – С. 82-87.

48. Манько А.В. Коррупция в России. Особенности национальной болезни / А. В. Манько. – М. : Аграф, 2012.

49. Марченко В. Ю. Електронне декларування майнового стану чиновників в країнах Європи через призму типів інформаційного суспільства / В. Ю. Марченко // Молодий вчений. – 2017. - № 3. – С. 545-548.



50. Михальченко О. М. Стан та особливості організаційно-правової інфраструктури запобігання корупції в Україні / О. М. Михальченко // Наука і правоохорона. – 2017. - № 1. – С. 111-117.

51. Михальченко О. М. Головні напрями вдосконалення кримінально-правової протидії корупції в Україні / О. М. Михальченко // Наука і правоохорона. – 2017. - № 2. – С. 203-209.

52. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учебник. – 11-е изд., испр. и доп. – М., 2004. – 512 с.

53. Мініч Р. Боротьба з корупцією: чого вчить досвід ЄС. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/07/3/7083870/>.

54. Мусієнко О. П. Запровадження досвіду зарубіжних країн у адміністративно-правовій протидії корупції в Україні / О. П. Мусієнко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 5(3). – С. 27-31.

55. Мусієнко О.П. Органи, що здійснюють адміністративні заходи запобігання та протидії корупції за новим антикорупційним законодавством України / О.П. Мусієнко // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. - 2016. - № 2. - С. 105-108.

56. Орлов Ю.В. Політико-кримінологічна теорія протидії злочинності: автореф. дисерт. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Ю.В. Орлов. – Харків, 2016. – 39 с.

57. Політична корупція, як наслідок конфлікту держави і суспільства // Наукові записки. ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz\\_42/kokhan\\_politychna.pdf](http://www.ipiend.gov.ua/uploads/nz/nz_42/kokhan_politychna.pdf)

58. Поляков Є. Виборча реформа: Що чекає нас на дільницях? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://vybory.pravda.com.ua/articles/2018/08/31/7149724/>

59. Про Антикорупційну програму ДФС на 2017 р. : Наказ ДФС України від 20.10.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sfs.gov.ua/baneryi/protidiya-koruptsii/antikoruptsiyna-programa-dfs/248130.html>

60. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>.

61. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

62. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>.

63. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

64. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>

65. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>

66. Про Національну раду з питань антикорупційної політики : Указ Президента України від 14 жовтня 2014 р. №808/2014 [Електронний ресурс] - Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>.

67. Про очищення влади : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/1682-18>.

68. Про початок роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10.06.2016 р. № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://nazk.gov.ua/zakonodavstvo>

69. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

70. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України 12.01.2015 р. № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

71. Річний звіт Transparency International Україна за 2017 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https:// ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/10/Richnyi-zvit-TI-Ukraine-2017.pdf](https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/10/Richnyi-zvit-TI-Ukraine-2017.pdf).

72. Рогульський С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2005. – 20 с.

73. Рудень Д. М. Політико-правові засади запобігання політичної корупції в Україні / Д. М. Рудень // Молодий вчений. – 2017. - № 11. – С. 118-123.

74. Рудик О. Політична корупція в умовах сучасної демократії / О. Рудик // ДИАЛОГ.ua / О. Рудик. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dialogs.org.ua/ua/project\\_ua\\_full.php?m\\_id=7787](http://dialogs.org.ua/ua/project_ua_full.php?m_id=7787)

75. Рудой К.М. Запобігання корупції як напрямок забезпечення міжнародної безпеки / К.М. Рудой // Правова держава. – 2015. - № 19. – С. 69-73.

76. Рябченко Т. О. Електронне декларування як ефективний засіб запобігання корупції в органах місцевого самоврядування / Т. О. Рябченко, А. В. Стебляк // Правові горизонти. – 2017. – Вип. 5. – С. 14-19.

77. Саїнчин О. С. Подальші кроки щодо реалізації законів України про боротьбу та протидію корупції / О. С. Саїнчин // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 3(3). – С. 140-143.

78. Саїнчин О.С. Індекси сприйняття протидії корупції в Україні та можливі кроки її подолання // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія юридичні науки. – 2016. – Випуск 6. – Том 3. – С. 129-133.

79. Сивопляс Ю.Ю. Окремі аспекти генезису терміна «неправомірна вигода» / Ю.Ю. Сивопляс // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Вип. 5-2. – Том 1. – 2014. – С. 79-82.

80. Сопілко І. М. Корупція в Україні як спадщина радянського державного управління / І. М. Сопілко, Н. О. Армаш // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2018. - № 2. – С. 89-94.

81. Стан виконання Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 615-р.на 20 травня 2018 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.drs.gov.ua/deregulation/plan-deregulyatsiyi-2016-2017-rr/>.

82. Шатрава С. О. Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави / С. О. Шатрава // Форум права. – 2017. - № 5. – С. 427–434. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index)

83. Стеблянюк А. В. Електронне декларування як форма контролю за діяльністю працівників правоохоронних органів / А. В. Стеблянюк, О. М. Резнік // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2017. – Вип. 44(2). – С. 160-164.

84. Твереза оцінка результатів антикорупційної реформи. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20872481-tvereza-otsinka-rezultativ-antikoruptsiynoyi-reformi>

85. Тимчук О. Л. Корупція в сучасному світі: порівняльно-кримінологічний аналіз / О. Л. Тимчук // Молодий вчений. – 2018. - № 7(2). – С. 479-483.

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

87. Україна виграла від боротьби з корупцією 6 мільярдів доларів – аналітики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.radiosvoboda.org/a/29359933.html>

88. Україна проти корупції: Економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. – Дніпро: Середняк Т.К., 2018, - 85 с.

89. Федчишин Ю. Електронна зброя українців / Ю. Федчишин. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://tsn.ua/blogi/themes/law/elektronna-zbroya-ukrayinciv-612058.html>.

90. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон; Пер. с англ. Т. Велимеева, Ю. Новикова. – М.: АСТ, 2005. – 603 с.

91. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102)

92. Чемерис І. В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління / І. В. Чемерис // Стратегічні пріоритети. – № 3(12). – 2009. – С. 110–118.

93. Черненко І. Електронне декларування як новітній інструмент боротьби з корупцією в Україні / І. Черненко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2017. – Вип. 2. – Том 2. – С. 59–62.

94. Чумаченко Д. С. Корупція як соціальне явище у вимірі соціологічного аналізу / Д. С. Чумаченко // Грані. – 2018. - Т. 21, № 2. – С. 37-43.

95. Шведова Г. Л. Міжнародна практика у протидії корупції: кримінологічна характеристика / Г. Л. Шведова // Вісник Луганського

державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2017. – Вип. 2. – С. 186-191.

96. Шевченко И. Проблемы е-декларирования по-украински / И. Шевченко, Т. Урбанская. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.unian.net/politics/10069007-problemy-e-deklarirovaniya-po-ukrainski.html>

97. Юрченко О.М. Національне антикорупційне бюро України : перспективи діяльності / О.М. Юрченко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2014. - № 2. – С. 69-73.

98. Corruption perceptions index 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_perceptions\\_index\\_2017](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017)

99. Democracy Index 2017: «Free speech under attack» [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy\\_Index\\_2017.pdf](http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Democracy_Index_2017.pdf).

100. Global corruption barometer: citizens' voices from around the world [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://www.transparency.org/news/feature/global\\_corruption\\_barometer\\_citizens\\_voices\\_from\\_around\\_the\\_world](https://www.transparency.org/news/feature/global_corruption_barometer_citizens_voices_from_around_the_world). 16. EY EMEA Fraud Survey 2017 [Електронний ресурс] – Режим доступу: [www.ey.com/FIDS](http://www.ey.com/FIDS).

101. World Values Survey / Wave 6 (2010–2014). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>.