

МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ
СОЮЗ ЮРИСТІВ УКРАЇНИ
ГО «ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА»

О. Ю. Бусол, Г. В. Дідківська, Ю. В. Нікітін,
В. В. Топчій, Т.М. Супрун-Ковальчук, А. А. Гмирін,
О. М. Бодунова, Н. А. Лугіна

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Навчальний посібник

Вінниця
«ТВОРИ»
2021

УДК 343.21: 343.9 (477) (075.8)
3-19

Схвалено Вченою радою Навчально-наукового інституту права
Університету ДФС України (протокол № 5 від 4 грудня 2019 року)

За загальною редакцією:

Топчія В. В., доктора юридичних наук, професора, професора кафедри
кримінального права та кримінології Університету ДФС України, заслуженого
юриста України.

Автори:

Бусол О. Ю., доктор юридичних наук, професор;
Дідківська Г. В., доктор юридичних наук, професор;
Нікітін Ю. В., доктор юридичних наук, професор;
Топчій В. В., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;
Супрун-Ковальчук Т. М., кандидат юридичних наук, доцент;
Бодунова О. М. кандидат юридичних наук;
Лугіна Н. А. кандидат юридичних наук, доцент;
Гмирін А. А., кандидат юридичних наук.

Рецензенти:

Бабенко А. М., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри
кримінального права та кримінології Одеського державного університету
внутрішніх справ;
Матвийчук В. К., доктор юридичних наук, професор, перший проректор ВНЗ
«Національна академія управління»;
Сервецький І. В., доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри СК
Національної академії СБУ.

3-19 Законодавче забезпечення протидії корупції : навчальний посібник /
О. Ю. Бусол та ін. ; за заг. ред. В. В. Топчія. Вінниця : ТВОРИ, 2021. 216 с.

ISBN 978-617-552-018-5

Навчальний посібник підготовлений на кафедрі кримінального права та кримінології для забезпечення освітнього процесу в Університеті ДФС України. Висвітлено характеристику корупційних кримінальних правопорушень, відповідальність за корупційні діяння, перелік суб'єктів протидії корупції та законодавчого забезпечення протидії корупції.

Призначений для студентів та курсантів вищих навчальних закладів, а також для професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників, уповноважених на виконання функцій держави.

УДК 343.21: 343.9 (477) (075.8)

© Університет державної
фіскальної служби України, 2021

ISBN 978-617-552-018-5

Зміст

Передмова 5

Розділ 1. Поняття корупції, антикорупційне законодавство,
експертиза нормативно-правових актів, стратегія, державні
інституції в Україні..... 7

- 1.1. Поняття корупції та корупційних кримінальних
правопорушень..... 8
- 1.2. Розвиток антикорупційного законодавства в Україні
у сучасний період 18
- 1.3. Антикорупційна експертиза нормативно-правових
актів в Україні..... 33
- 1.4. Антикорупційна стратегія..... 43
- 1.5. Система державних антикорупційних інституцій в Україні..... 49

Розділ 2. Мета та пріоритетні завдання державної
антикорупційної політики 57

- 2.1. Стратегічна мета антикорупційної політики 58
- 2.2. Протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення
прозорості діяльності державних органів, додержання
прав і свобод людини і громадянина, створення умов для
розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних
стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції
в Україні. 63
- 2.3. Усунення причин і умов, що її зумовлюють, відкритість
та гласність при прийнятті рішень та оприлюдненні їх
у засобах масової інформації, проведення громадського
опитування та обговорення перед їх прийняттям 73
- 2.4. Розроблення та затвердження антикорупційної стратегії..... 83

Розділ 3. Протидія корупції, як невід'ємна складова
реформування державного управління та державної служби
України 87

- 3.1. Антикорупційні положення законодавства про
державну службу 88

3.2. Основні нормативно-правові акти національного антикорупційного законодавства та їх вплив на проходження державної служби	93
3.3. Система державних організацій, які проводять заходи із запобігання та протидії корупції.	105
3.4. Прийняття на державну службу і антикорупційне законодавство	135
3.5. Спеціальна перевірка кандидатів на державну службу	141
3.6. Спеціальні обмеження для працівників, які перебувають на державній службі з метою протидії корупції.	149
3.7. Напрями реформування державної служби з метою запобігання і протидії корупції.	155
Розділ 4. Механізми реалізації антикорупційної стратегії	161
4.1. Структура механізму реалізації антикорупційної стратегії	162
4.2. Напрями реалізації антикорупційної стратегії	166
Розділ 5. Законодавче забезпечення протидії корупції зарубіжний досвід окремих країн	178
5.1. Сінгапур.....	179
5.2. Грузія.	184
5.3. Данія	190
5.4. Швейцарія	193
Список використаних джерел.....	197

Передмова

З моменту проголошення незалежності України корупцію розглядають як безпосередню загрозу національній безпеці, стабільності та економічному зростанню держави. Питання ефективного запобігання та протидії корупції є одним із найважливіших проблем, які намагається вирішити сучасна Українська держава.

Актуальність даного питання зумовлюється тим, що корупція провокує й поглиблює суспільні кризові явища, підриває імідж України на світовій арені, негативно впливає на мікро- та макро-економічні процеси, перешкоджає налагодженню конструктивного діалогу між владою та громадськістю, руйнує засади розбудови правової держави та громадянського суспільства. Негативні наслідки цього явища полягають у тому, що воно руйнує такі важливі конституційні засади, як принципи соціальної справедливості та рівності всіх перед законом. Корупція підриває віру людей до влади, дискредитує ринкові механізми розвитку конкуренції та запобігання монополізму в економіці, сприяє лобюванню законодавчих і нормативних актів, масштабним зловживанням та злочинності. Тому розробка та впровадження заходів антикорупційного спрямування є одним із першочергових завдань державної влади.

На шляху до реалізації цього завдання зроблено чимало кроків: прийнято нове антикорупційне законодавство, низку нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції; ведеться постійний діалог Української держави із світовою спільнотою щодо вироблення ефективних механізмів протидії та подолання корупції; здійснюються наукові дослідження з питань запобігання корупції та боротьби з нею; формується публіцистика антикорупційного характеру. Незважаючи на це, корупція продовжує залишатися однією із нагальних для вирішення проблем українського суспільства.

Розділ 1

Поняття корупції, антикорупційне законодавство, експертиза нормативно-правових актів, стратегія, державні інституції в Україні

- 1.1 Поняття корупції та корупційних кримінальних правопорушень
- 1.2 Розвиток антикорупційного законодавства в Україні у сучасний період
- 1.3 Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів в Україні
- 1.4 Антикорупційна стратегія
- 1.5 Система державних антикорупційних інституцій в Україні

1.1 Поняття корупції та корупційних кримінальних правопорушень

Кримінологічне визначення поняття «корупція»

Вітчизняними та зарубіжними вченими використовується широке різноманіття визначень понять корупції, що в результаті іноді призводить до не коректних висновків у кримінологічних працях з корупційної і антикорупційної тематики.

Більшість дослідників погоджуються з тим, що в загальному вигляді корупція — це «соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь або є приховуванням чи потуранням їм» [51].

Більшість науковців визначають корупцію як протиправну діяльність певних осіб, спрямовану на використання свого службового та суспільного статусу для особистого збагачення, збагачення своїх родичів і прибічників, отримання інших переваг і благ у супереч інтересам суспільства [12].

Автори наукових праць при визначенні поняття «корупція» звертають увагу на отримання державними службовцями за вчинення певних дій нематеріальних благ. Наприклад, учені одностайні в тому, що корупція — це корисливе використання посадовою особою органів державної влади та управління свого службового становища для особистого збагачення. При цьому, предметом їхнього аналізу виступають, як правило, дисфункції бюрократичного апарату, групові та корпоративні інтереси.

Корупція — багатоаспектне, багаторівневе, системно організоване соціальне явище, що органічно інтегрує в собі як економічну, юридичну, етичну, так і соціальну складові. Вона пронизує всі

сфери і підсистеми суспільного буття, зачіпає інтереси всіх соціальних груп, прошарків і класів суспільства, вражає економіку і політику, соціальну сферу та культуру. Це особлива форма протиправної діяльності, злочин проти суспільства, державної влади, інтересів державної служби всіх рівнів, взаємодія між посадовцем і особою, які добровільно вступили у змову. Звідси — незаконність отримання матеріальних і нематеріальних благ, формування аморального соціального середовища [64].

Аналіз вживання терміна «корупція» в юридичній літературі свідчить про те, що вченими інколи використовуються не лише загальні формулювання, а й такі, що виключають одне одного. Часто такі формулювання зводяться до такого: корупція характеризується використанням посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб. При цьому як суб'єкт корупційних дій розглядається особа, наділена державною владою. При визначенні поняття «корупція» вченими в деяких випадках розглядається роль й іншої сторони, яка часто добровільно, з корисливих інтересів пропонує «хабар», розуміючи, що її дії незаконні. Так, подібну ситуацію враховує нобелівський лауреат О. А. Санчес. На його думку, «корупція — таємна змова між державними службовцями і бізнесменами для досягнення протизаконних та аморальних переваг» [60].

Головний висновок у кримінологічних дослідженнях вчених полягає в тому, що корупція — це не просто сукупність певних протиправно-корисливих діянь, а особливо небезпечне «соціальне зло, що породжується глибинними соціальними суперечностями суспільства, держави та його інститутів» [162].

Сучасне законодавче визначення корупції

Аналіз міжнародно-правових документів також свідчить про існування різних підходів до розуміння корупції. Так, у Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», оприлюдненій на

VIII Конгресі ООН із запобігання злочинності, корупція визначається як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності» [70]. Довідковий документ ООН «Про міжнародну боротьбу з корупцією» формулює поняття корупції як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях» [29]. У Кодексі поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку, прийнятому 34-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р., поняття корупції пропонується визначати відповідно до національного права, але в загальному контексті під корупцією слід розуміти «вчинення або невчинення дії при виконанні обов'язків або з причин цих обов'язків у результаті одержання подарунків, що приймаються або вимагаються, обіцянок або стимулів кожного разу, коли має місце така діяльність або бездіяльність» [56]. У цьому міжнародно-правовому акті поняття корупції включає в себе

неправомірну поведінку посадової особи внаслідок отримання подарунків, тобто враховує її моральний аспект. У Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, ратифікованій Законом України від 16 березня 2005 р. № 2476-IV, корупцію визначено як прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, давання або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабар, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи [119]. Палермська кон-

венція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності вказує на обов'язкові ознаки корупції, а саме: пропозиція чи надання, вимагання або прийняття будь-якої неправомірної переваги, у тому числі такої, яка зроблена навмисно; будь-яка неправомірно надана перевага включає в себе як матеріальну вигоду, так і переваги нематеріального характеру; корупційні діяння можуть вчинятись як особисто, так і через посередників [36].

Не зважаючи на закріплення терміну «корупція» у ч. 6 п. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [88], на сьогодні не

лише не існує єдиного розуміння поняття корупції, а і його єдиного визначення, яке враховувало б всі особливості корупційних діянь, причому навряд чи воно буде надано в майбутньому, можливо ніколи. Під час вивчення окремих наукових питань має бути обрано те поняття корупції, яке найбільше підходить для мети дослідження. З приводу доцільності чи недоцільності закріплення у законодавстві України поняття корупції, то М. І. Мельник зазначає, що у законі такого визначення не повинно бути, тому що корупція — це складне соціальне, економічне, правове, політичне явище, а за явище відповідальність наставати не може. Відповідальність повинна наставати за певні прояви корупції, корупційну поведінку [50].

Дійсно, корупційну злочинність, яка є предметом кримінології, не можна розглядати окремо від корупції як явища та не враховуючи розробки в інших галузях науки, які вивчають корупцію. Тож, досліджуючи корупційну злочинність, слід розглядати корупцію в усіх її проявах, які не є предметом кримінології, однак доповнюють і збагачують кримінологічні розвідки в цьому напрямі.

Корупція як явище в кримінології досліджується за суспільно-соціальними і політико-економічними критеріями, які відображують його суспільно небезпечну сутність. Разом з тим, ці критерії відображують і кримінально-протиправну сутність цього явища. Ці два аспекти діють підстави для розгляду корупційної злочинності і через корупцію.

Корупційне кримінальне правопорушення (злочин) і корупційна злочинність

Термін «корупційний злочин» вживається в юридичній науці науковцями багатьох держав світу, зокрема в міжнародному документі — Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією [41]. Кримінальне законодавство деяких країн прямо вказує на корупційний характер окремих складів злочинів. Так, Кримінальний

кодекс Киргизької Республіки передбачає відповідальність за такий злочин, як корупція, а Кримінальний кодекс Республіки Молдова — за недотримання посадовою особою вимог закону про боротьбу з корупцією та протекціонізмом.

Згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [79] всі корупційні правопорушення, пов'язані з отриманням неправомірної вигоди, належать до злочинів. Крім того, термін «хабар» замінений поняттям «неправомірна вигода». З КУпАП [34] були виключені ст. 172–2 (порушення обмежень щодо використання службового становища) і ст. 172–3 (пропозиція або надання неправомірної вигоди). Таким чином, у Законі криміналізовані всі елементи активного і пасивного «хабарництва», у тому числі обіцянка неправомірної вигоди, а також встановлення кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції або обіцянки неправомірної вигоди.

Кримінологічне поняття «корупційний злочин» запропонував Мельник М. І., який визначив його як будь-який умисний злочин, який вчиняється службовою особою органу державної влади або органу місцевого самоврядування з використанням влади або свого службового становища з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або для задоволення інтересів третіх осіб.

Корупційну злочинність при цьому вчений визначив як відносно масове соціально-правове явище, яке включає всю сукупність корупційних злочинів та осіб, які їх вчинили [52]. Корупційні злочини полягають у неправомірному використанні (зловживанні) посадовими особами органів державної влади або органів місцевого самоврядування наданої їм влади або посадового становища в особистих інтересах або інтересах третіх осіб [33].

Зарубіжні вчені під корупційним злочином пропонують розуміти умисне суспільно-небезпечне діяння, основним або додатковим об'єктом якого є інтереси державної служби та державного управління, вчинене особою, уповноваженою на виконання

державних функцій, що поєднується з використанням свого становища для отримання майнових благ і переваг, а також протиправне надання майнових благ і переваг іншим особам.

Корупційну злочинність відповідно визначають як відносно масове, класове, історично змінюваного, соціально-правового, негативного явища в вигляді сукупності (системи) корупційних злочинів, вчинених у певний період і в певному регіоні [33]. Подібний підхід до визначення корупційної злочинності застосовує і вітчизняний вчений [166], який вважає корупційну злочинність відносно масовим негативним, соціально-правовим явищем, що безпосередньо посягає на встановлений порядок здійснення службової діяльності юридичними особами юридичного та приватного права, а також порядок надання неслужбовими особами публічних послуг з метою одержання неправомірної вигоди.

Вищезазначені поняття корупційної злочинності близькі до характеристики злочинності, яке надав один із засновників української кримінології І. М. Даньшин: «відносно масове, історично мінливе, яке має певну територіальну та часову поширеність соціальне явище, що являє собою цілісну, засновану на статистичних закономірностях систему одиничних суспільно небезпечних діянь, заборонених кримінальним законом [45].

Враховуючи думки вчених, конвенційне закріплення цього терміна та застосовуючи підхід до визначення поняття «корупційна злочинність», виходячи із закріплення поняття злочину в КК України [43], який позначає його як «діяння», можна в широкому розумінні визначити корупційну злочинність як статистично обумовлену сукупність злочинних діянь осіб і груп, які відповідно до кримінального закону є корупційними кримінальними правопорушеннями.

Організована корупційна злочинність — це різновид економічної злочинності — статистично обумовлена сукупність злочинних діянь осіб і груп, які відповідно до кримінального закону є корупційними злочинами та кваліфікуються за ознаками, притаманними організований злочинній групі та злочинній організації [15].

Щодо корупційних кримінальних правопорушень, які є такими згідно з кримінальним законодавством України, то їх перелік чітко визначений. Відповідно до примітки до ст. 45 КК України [43] корупційними злочинами відповідно до цього Кодексу вважаються злочини, 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, 364-1, 365-2, 368-369-2 цього Кодексу.

Про нагальну потребу визначати у КК України самостійне поняття корупційного кримінального правопорушення, як і корупційного злочину, поки ще не йдеться з тієї причини, що воно закріплено в Законі України «Про запобігання корупції» [88], а також в міжнародних правових актах, ратифікованих Україною. Так, згідно з абзацом п'ятим 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» **корупційне правопорушення** — це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. За КК України [43] злочином є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Поняття злочинності є родовим, що містить у собі численність окремих видів і груп злочинів (насилені, корисливі, службові, злочини у сфері громадського порядку тощо). Співвідношення між злочинністю й окремими злочинами можна уявити як співвідношення роду й виду. Таким чином, злочин є формою прояву злочинності, що робить злочинність видимою, такою, яка фіксується через різноманітність окремих злочинних проявів. Проте різні підходи до визначення сутності злочинності та пошуки філософів, юристів, психологів і представників інших галузей знань у різних країнах світу, які намагалися визначити її соціальну обумовленість, тривалість існування, можливість викорінення тощо, сьогодні призвели до формування переважно двох напрямів розвитку кримінологічної теорії: соціологічного та правового [18].

Корупційний злочин не є таким, що містить єдиний склад, — це видове поняття. Корупційні злочини — це певна група злочинів, об'єднаних характерними для них ознаками корупції. Відсутність, наприклад, такого визначення у законодавстві Німеччини жодним чином не перешкоджає правоохоронним органам цієї країни належним чином протидіяти вчиненню корупційних злочинів. Під корупційним злочином законодавець вже розуміє передбачене в Особливій частині КК України суспільно небезпечне діяння, яке містить ознаки корупції та корупційного правопорушення [49]. Тож, таке визначення корупційного злочину може застосовуватися при вирішенні питань корупційних злочинів.

Поняття «протидія корупції»

Визначення протидії корупції для кожної з галузей науки буде різним, тому що у термін «протидія корупції» вчені вкладають різний зміст — від боротьби спеціально уповноважених суб'єктів із цим явищем до заходів, що вживає суспільство для запобігання небезпечним діям, які не містять конкретних ознак злочину [17].

Серед науковців існує тенденція вживати терміни «протидія», «боротьба», «запобігання», «подолання», «викорінення», «профілактика» корупційної злочинності і навіть «контроль» за злочинністю тощо при дослідженні будь-яких аспектів корупції, не вдаючись до їх змістовного значення.

Назва чинного антикорупційного закону [88] містить слово «запобігання». Термін «протидія» щодо злочинності застосовується в міжнародних угодах універсального характеру. Однак в таких документах не дається визначення «протидії». Наприклад, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [35] містить ст. 5 «Політика й практика запобігання та протидії корупції», яка закріплює, що «1. Кожна Держава-учасниця згідно з основоположними принципами своєї правової системи розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику

протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності і непідкупності, прозорості й відповідальності». Частина 2–4 ст. 5 цієї Конвенції містять як термін «запобігання», так і «боротьба», і «протидія» корупції, але в тексті самого документа немає роз'яснень цих термінів.

Незважаючи на уявну тотожність понять «протидія корупції» і «боротьба з корупцією», слід їх розмежовувати. Дійсно, терміни «боротьба» та «запобігання» корупційним злочинам доречніше вживати при виявленні правоохоронними органами інформації щодо наміру злочинців учинити злочин, його планування та виконання. Разом із тим, коли йдеться про корупційну злочинність як соціальне явище, то протидія їй включає в себе законодавчу, аналітичну, наукову, координаційну, експертну діяльність, діяльність органів контролю, розвиток міжнародних зв'язків, виконання цільових програм із питань протидії корупції тощо.

У Законі України «Про запобігання корупції» [87] також немає визначення терміна «протидія корупції», хоча в п. 12 ч. 1 ст. 1, п. 1 ч. 1 ст. 11, п. 4, 12 ч. 1, ч. 3 ст. 12, ч. 3 ст. 17 використовується цей термін. Бусол О. Ю. пропонує включити його до цього Закону, визначивши його як «систему правових, організаційних, соціальних, ідеологічних, психологічних заходів, які проводяться як на державному, так і на локальному рівнях, комплексно або окремо, з метою мінімізації небезпечного впливу корупційних проявів на розвиток суспільства».

До «протидії корупції» належать заходи, які проводять усі члени суспільства в особі його інститутів, фізичних і юридичних осіб з метою мінімізації корупції, усунення або нейтралізації її причин та умов відповідно до їх обов'язків з виконання державних функцій, а також із власної ініціативи [17].

Суб'єкти протидії корупції поділяють на спеціалізовані та загальні. Діяльність спеціалізованих суб'єктів впливає з їх обов'язків, передбачених законом або суспільних повноважень, які закріплені в установчих документах. Загальними суб'єктами

слід вважати усіх інших, діяльність яких спрямована на протидію корупційній злочинності. Закон України «Про запобігання корупції» визначає конкретний перелік суб'єктів, які вживають заходи щодо запобігання і протидії корупції. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції — це органи прокуратури, органи внутрішніх справ України, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції. Але Закон не надає визначення терміна «суб'єкти, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції» [88].

Конвенції універсального та регіонального характеру щодо боротьби з корупцією визначають термін «суб'єкт корупції» згідно з прийнятими у певному регіоні правовими традиціями і діючою правовою системою. Це ускладнює виконання міжнародним документом своєї основної функції — однакового застосування та тлумачення міжнародних норм і стандартів. Окрім загальних ознак, суб'єкт корупційних злочинів характеризується особливою ознакою, до якої належить виконання особою покладених на неї державних функцій, що характеризує її як спеціального суб'єкта. Міжнародно-правові акти універсального (в рамках Організації Об'єднаних Націй) і регіонального характеру (в рамках Ради Європи, Організації американських держав, Африканського союзу, Співдружності Незалежних Держав) обов'язково містять визначення спеціального суб'єкта як одного з елементів складу злочину, який характеризує діяння саме як корупційний злочин [19].

Для загального розуміння й однозначного застосування усіма суб'єктами, які здійснюють протидію корупції, необхідно включити до статті 1 чинного антикорупційного Закону [88] термін «суб'єкти протидії корупції» і для цілей цього Закону визначити його як «суспільство в особі його інститутів, усі фізичні та юридичні особи, які вживають заходи з метою мінімізації корупції, усунення або нейтралізації її причин та умов, згідно із Законом України «Про запобігання корупції», відповідно до їх обов'язків з виконання державних функцій, а також із власної ініціативи» [15].

1.2 Розвиток антикорупційного законодавства в Україні у сучасний період

Дослідження розвитку антикорупційного законодавства в сучасний період важливо для встановлення тенденцій, закономірностей його формування, що, в свою чергу, дозволить Україні зробити висновки щодо ефективності обраної законодавчої політики держави у сфері протидії корупційній злочинності. Сучасний період розуміється як час існування України як незалежної держави (1991–2019 рр.).

Зауважимо, що законодавча політика України у сфері протидії корупційній злочинності є частиною загальної політики нашої держави у протидії злочинності, тож розкриємо її сутність. Політика держави у протидії злочинності — це спеціальні, системні й науково обґрунтовані напрямки, методи, способи і засоби діяльності державних органів, політичних організацій і громадських об'єднань, які виконують відповідні функції, завдання та приймають рішення, врегульовані правовими й етичними нормами, що впливають із програмних, законодавчих і директивних документів та спрямовані на запобігання злочинності, проведення каральних заходів і перевиховання та ресоціалізацію правопорушників з метою забезпечення правопорядку, безпеки особи, суспільства і держави [132].

Аналіз законодавства України в сфері протидії корупційній злочинності свідчить, що за період існування незалежної України на державному рівні приймалися відповідні закони, видавались укази, розпорядження, розроблялись і затверджувались концепції та програми боротьби з корупційною злочинністю. Однак масштаби корупції в Україні залишалися досить значними. Законодавчий процес у сфері протидії злочинності і корупції часто виглядав занадто повільним, непослідовним і заполітизованим. Так, з 1994 р. постійно розроблялася система конкретних заходів, які слід вжити центральним і місцевим органам виконавчої влади, правоохоронним органам у контексті забезпечення більш активної

та ефективної боротьби з корупцією. Щорічно КМУ затверджував плани заходів щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією, однак ці заходи фактично повторювалися з року в рік та мали формальний характер. Так, Указом Президента України [66] було визначено питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами у сфері економіки. Метою цього Указу стало забезпечення оперативного, повного, всебічного й об'єктивного розслідування особливо складних справ відносно злочинів, пов'язаних із фактами корупції в органах державної влади, організованою злочинною діяльністю у сфері економіки та забезпечення оперативного проведення невідкладних слідчих дій, викриття всіх причетних до вчинення злочинів осіб, залучення до проведення слідчих дій висококваліфікованих спеціалістів та експертів, усунення впливу сторонніх осіб на слідство, гарантування конституційних прав і свобод громадян у разі застосування до них запобіжних заходів [66]. Розпорядженням Президента України [100] було визнано, що діяльність відповідних державних органів щодо подолання злочинності є незадовільною, про що було попереджено керівників міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади про персональну відповідальність за неефективну роботу в сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю. Згодом, з метою проведення докорінних змін у справі боротьби з корупцією і організованою злочинністю було затверджено Практичні та організаційні заходи щодо боротьби зі злочинністю на перше півріччя 1995 року, Програму заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки, Програму організаційно-правових заходів щодо створення необхідної законодавчої, інформаційно-аналітичної та наукової бази у справі боротьби зі злочинністю на 1995–1996 роки [100]. Відповідно до Програми заходів щодо запобігання злочинності у сфері економіки було рекомендовано розробити проект Положення про декларування доходів державними службовцями з визначенням переліку конкретних обмежень, що повинні поширюватися на них під час проходження державної служби, та подати його на розгляд КМУ.

У наступні роки увага Уряду щодо проблем корупції в Україні концентрувалась навколо забезпечення гласності і відкритості. Основні нормативно-правові акти в цьому напрямі були прийняті в 2001–2002 рр. Це — Укази Президента України [114; 111; 86] та постанови КМУ [116]. Однак робота щодо боротьби з корупцією і організованою злочинністю після цього не покращилась, про що свідчить Указ Президента України [110]. План заходів щодо створення та забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю за декларуванням та витрачанням доходів особами, які претендують на зайняття посад державних службовців, та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, посилення боротьби з приховуванням доходів від оподаткування та корупцією, затверджений розпорядженням КМУ [95], фактично не виконувався. З метою усунення причин та умов, що сприяють злочинним проявам і корупції, був виданий Указ Президента України [122], яким затверджено відповідні заходи та визначено такі пріоритетні напрями діяльності державних органів, насамперед правоохоронних, як забезпечення захисту прав і свобод громадян від злочинних посягань, особливо у сферах реалізації права власності, підприємницької діяльності, фінансових, соціально-трудових відносин, споживання, а також усунення соціально-економічних причин і умов, що сприяють злочинності та корупції [122]. Зазначеним Указом Президента України КМУ було доручено розглянути за участі Генеральної прокуратури України питання доцільності заборони здійснення пожертв і благодійних внесків до фондів, інших організацій, які створено для підтримки діяльності правоохоронних органів, органів виконавчої влади, від суб'єктів господарської діяльності, які протягом останніх трьох років зверталися до цих органів, одержували від них державні, в тому числі управлінські послуги, та поінформувати про результати розгляду. Для запобігання проявам корупції в усіх гілках влади було доручено підготувати пропозиції щодо внесення змін до законодавства про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, боротьбу з корупцією щодо запровадження громадського

контролю за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, вдосконалення засад притягнення до відповідальності за корупційні діяння або інші правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачивши, зокрема, виключення дій чи бездіяльності, які не становлять суспільної небезпеки, з правопорушень, за які встановлено адміністративну, кримінальну відповідальність. Відповідно до офіційних заяв керівництва держави у 2005 р. частка тіньової економіки в Україні фактично зрівнялася з офіційною. Її спровокувала масова «тінізація» економічного сектора України, що, в свою чергу, стало економічним підґрунтям для корумпованих зв'язків. З метою детінізації економіки та протидії корупції був прийнятий Указ Президента України [113], яким визначено, що одним із пріоритетних заходів щодо протидії корупції є запровадження громадського моніторингу стану поширення корупційних діянь у політичній, економічній і соціальній сферах на загальнодержавному та місцевому рівнях. Цим самим указом було запропоновано внести зміни до законодавчих актів щодо забезпечення свободи підприємницької діяльності, обмеження державного регулювання економічних процесів, усунення причин, які сприяють корупції, ухиленню від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), веденню господарської діяльності з порушенням норм законодавства [113].

У м. Меріда (Мексиканські Сполучені Штати) 12 грудня 2003 р. Україна підписала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції [35]. Через три роки після її підписання 18 жовтня 2006 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» [35]. Конвенція ООН суттєво відрізняється від конвенцій Ради Європи, стороною яких є Україна. Зокрема, наводиться ширше коло корупційних діянь. Визначено основні засади протидії корупції в приватному та публічному секторах через запровадження кодексів поведінки публічних посадових осіб, встановлення контролю над державними закупівлями, управління публічними фінансами тощо. Конвенція визначає заходи щодо попередження відмивання коштів,

а також містить норми та принципи міжнародного співробітництва з метою повернення коштів, незаконно вивезених з тієї чи іншої країни [35]. Згідно з цією Конвенцією держави-учасниці зобов'язуються посилити заходи щодо запобігання корупції та боротьби з корупцією, а також міжнародне співробітництво у цій сфері. Приєднавшись до Конвенції, Україна взяла на себе зобов'язання реформувати своє законодавство в сфері протидії та боротьби з корупцією. Зокрема, запровадити відповідальність за корупційні діяння в приватноправовій сфері, внаслідок чого суб'єктами корупційних правопорушень стали посадові особи юридичних осіб публічного і приватного права, фізичні особи — підприємці та інші особи, які не є посадовими особами органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Розпорядженням КМУ від 15 серпня 2007 р. № 657-р затверджений План заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2011 р. [94]. Незважаючи на вжиті заходи, міжнародні зобов'язання України у сфері протидії корупції виконувалися повільно й неефективно, зокрема, майже ігнорувалися рекомендації Групи держав Ради Європи проти корупції, значна частина яких стосувалася внесення змін до законодавства. GRECO зазначала, що деякі рекомендації вимагають практичного застосування антикорупційного законодавства, тому «не можна переоцінити величезне значення швидкого створення антикорупційного органу, в якому слід забезпечити представництво як органів державної влади, так і громадянського суспільства, і якому слід надати достатню незалежність. Це питання тісно пов'язане з прийняттям плану заходів, покликаних сприяти втіленню в життя національної антикорупційної стратегії». Особливої уваги вимагали рекомендації, що стосувалися підвищення доброчесності державної служби, унеможливлення призначення на посади в органи державної влади осіб, які притягалися до відповідальності за корупційні діяння [141].

Постановою КМУ запроваджено посаду Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики. Уряд 24 квітня 2009 р.

своєю постановою затвердив Положення про Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики [98]. Після втрати чинності цієї постанови на підставі постанови КМУ [75] було затверджено нове положення про урядового уповноваженого [99]. Це рішення Уряду створило правові засади для вирішення завдань щодо забезпечення єдиних підходів до розробки і реалізації державної антикорупційної політики, а також виконання міжнародних зобов'язань України, зокрема рекомендацій GRECO. Згідно з документом на Урядового уповноваженого покладається виконання завдань із підготовки пропозицій щодо формування та забезпечення реалізації державної антикорупційної політики. Урядовий уповноважений забезпечує проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, що подаються на розгляд уряду, проводить системний аналіз діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері запобігання та протидії корупції. Крім того, Урядовий уповноважений повинен забезпечувати ефективну взаємодію з центральними і місцевими органами виконавчої влади, організаціями та об'єднаннями з питань реалізації державної антикорупційної політики, а також брати активну участь у співпраці України з GRECO, іншими міжнародними антикорупційними організаціями. Відповідно до оціночного звіту, затвердженого 15 травня 2009 р., з 25 рекомендацій цієї організації Україна виконала лише третину. Зокрема, невиконаними залишалися рекомендації щодо посилення незалежності прокуратури від політичних впливів, забезпечення незалежності судів і прозорості процедури добору суддів, прийняття нових правил конфіскації та арешту доходів, отриманих внаслідок корупції, тощо [141]. Разом з тим у звіті про виконання Україною рекомендацій, затвердженому в травні 2009 р., GRECO визнала створення Бюро з питань антикорупційної політики доказом того, що Україна відкрита для розвитку і впровадження реальної антикорупційної політики. Крім того, міжнародні експерти зазначили, що прийняття так званого антикорупційного пакета є важливим кроком у правильному напрямі. Упродовж тривалого часу Верховна Рада України

зволікала з прийняттям законів, що встановлюють кримінальну відповідальність за корупцію, зокрема для юридичних осіб, хабарництво осіб приватного сектора, торгівлю впливом, відповідно до міжнародних стандартів. Однак у 2009 р. Верховною Радою України все ж були прийняті Закони України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 р. № 1507-VI [73] та «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» від 23 грудня 2009 р. № 1787-VI [76] та інші. Постановою КМУ «Про заходи щодо посилення протидії корупції» [101] передбачено створення робочих груп для проведення перевірок організації роботи в центральних і місцевих органах виконавчої влади щодо дотримання ними вимог антикорупційного законодавства та звітів про їх результати. Визначено перелік представників центральних органів виконавчої влади, які на постійній основі співпрацюють з Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики в частині проведення перевірок організації роботи тощо: перші заступники Міністра внутрішніх справ України, голів Державної податкової адміністрації України, Служби безпеки України, Головного контрольно-ревізійного управління України, Головного управління державної служби та інші [101]. Залишилась невиконаною низка інших завдань, передбачених Указами Президента України «Про деякі заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної антикорупційної політики» [83], «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 квітня 2008 року «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики» [120], «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2008 року «Про стан протидії корупції в Україні» [121]. Згідно із Законом України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» [74] втратили чинність Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» [73], «Про

внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [76]. За висновками провідних українських експертів-юристів, із втратою чинності

Законом України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI [91] дію Закону України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. № 356 [72] не було поновлено, тому, фактично, у період з 5 січня 2011 р. і до набуття чинності Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI [90] в Україні не діяв жоден спеціальний антикорупційний закон. Постійна увага до цих законопроектів Ради Європи, GRECO, інших міжнародних організацій дозволила завершити процес прийняття антикорупційного законодавства, який тривав з 2005 р. Констатуючи пожвавлення міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції, GRECO зазначила, що ці заходи «не можуть замінювати процес рішучого реформування на внутрішньодержавному рівні, включаючи, наприклад, організацію належного навчання працівників правоохоронних органів або державних службовців. Для того, щоб повністю виконати рекомендації, що містяться в оціночному звіті за результатами спільних першого і другого раундів оцінювання, Україні доведеться докласти значних зусиль. А це вимагає справжньої політичної волі, що жодним чином не обмежується розробкою законопроектів» [141].

Особливе місце у вирішенні проблем протидії корупції, зокрема удосконаленні антикорупційного законодавства, займав спеціальний державний орган — Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю, створений відповідно до Указу Президента України «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» від 26 листопада 1993 р. № 561 [102] (втратив чинність згідно з Указом Президента від 8 лютого 2005 р. № 208) [84]. Цей орган здійснював координацію діяльності всіх правоохоронних та інших державних органів з виконання законів України, указів і розпоряджень Президента України, Уряду та власних рішень щодо боротьби з корупцією і організованою злочинністю, розробляв стратегічні й тактичні

заходи протидії корупції. Аналогом такого Комітету до сьогодні був Національний антикорупційний комітет — консультативно-дорадчий орган при Президентові України, утворений відповідно до Указу Президента України «Про утворення Національного антикорупційного комітету» від 26 лютого 2010 р. № 275 [126]. Указ втратив чинність на підставі Указу Президента України «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» від 14 жовтня 2014 р. № 808 [109] було ліквідовано і створено Національну раду з питань антикорупційної політики, а також згідно із Законом України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII — Національне антикорупційне бюро України [107], постановою КМУ від 18 березня 2015 р. № 118 утворено Національне агентство з питань запобігання корупції [124]. Однак слід згадати загрози для іміджу України та процесу її інтеграції в європейський простір заяви керівників GRECO щодо проведення антикорупційної політики в нашій країні. Так, вони висловлювали думку, що скасування антикорупційного пакета та ліквідація Бюро з питань антикорупційної політики (ліквідовано згідно з розпорядженням КМУ «Про ліквідацію посади заступника Міністра Кабінету Міністрів України — Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» від 7 лютого 2011 р. № 86-р) [103] можуть свідчити про важливий і прикрий крок у неправильному напрямі, якщо найближчим часом не буде знайдено кращого вирішення проблеми із законами та Бюро. Керівники GRECO також вказували на необхідність внесення до антикорупційного законодавства норми, згідно з якою юридичні особи нести будуть відповідальність за корупційні правопорушення. Багатьма міжнародними конвенціями, повноправною учасницею яких є Україна, передбачено, що ця норма — обов'язкова.

Наприкінці 2011 р. керівництво держави визначило боротьбу з корупцією одним із стратегічних завдань влади. Радикальними кроками в цьому напрямі, крім прийняття нових антикорупційних законів, стало схвалення Указом Президента України Національної антикорупційної стратегії на 2011–2015 рр. [108] та розробка, відповідно до її положень, Державної програми щодо запобігання

та протидії корупції на 2011–2015 рр. [92]. Проблема протидії корупції має міжгалузевий характер, оскільки в її вирішенні задіяно низку державних органів, що належать до різних гілок влади. Активним і ефективним партнером Національного антикорупційного комітету з розробки стратегічних напрямів формування державної політики у сфері протидії корупції й антикорупційних заходів на загальнодержавному рівні є апарат Ради національної безпеки і оборони України.

Основним антикорупційним нормативно-правовим актом в Україні був Закон України «Про запобігання і протидії корупції» [90], який визначав основні засади запобігання та протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданої внаслідок учинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав або інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Дія Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [90] та передбачені ним обмеження поширюється на всіх осіб, визначених суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, у встановлених ним межах. Разом з тим, також чинний антикорупційний закон [88] визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Згідно з цим Законом України, правопорушення, пов'язане з корупцією — це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною в частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Постанова КМУ «Порядок підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції» [68], яка втратила чинність, у додатках 3–5 визначала конкретний перелік корупційних правопорушень, як адміністративних, так і кримінальних. Відповідно до змін, внесених до Кримінального

кодексу України [43] пунктом 2 розділу II «Прикінцевих положень» Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [107], нині діють норми, якими посилено кримінальну відповідальність за вчинення корупційних злочинів. Крім того, КК України [43] доповнено приміткою до ст. 45, у якій визначено поняття «корупційний злочин». Стаття 45 КК України містить норму щодо звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку з дійовим каяттям, проте виключення зроблено для корупційних злочинів, що підтверджує їх суспільну небезпечність. Так, особа, яка вперше вчинила злочин невеликої тяжкості або необережний злочин середньої тяжкості, крім корупційних злочинів, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо вона після вчинення злочину щиро покаласяся, активно сприяла розкриттю злочину і повністю відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду.

Упродовж квітня–травня 2013 р. Верховною Радою України було прийнято пакет антикорупційних законів: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики», «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» [77; 80]. Також 18 травня 2013 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [79]. Згідно з цим Законом всі корупційні правопорушення, пов'язані з отриманням неправомірної вигоди, належать до злочинів. Крім того, термін «хабар» замінений поняттям «неправомірна вигода». З КУпАП [34] були виключені ст. 172–2 (порушення обмежень щодо використання службового становища) і ст. 172–3 (пропозиція або надання неправомірної вигоди). Таким чином, у Законі криміналізовані всі елементи активного

і пасивного «хабарництва», у тому числі обіцянка неправомірної вигоди, а також встановлення кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції або обіцянки неправомірної вигоди.

Новелою КК України [43] є те, що стаття 354, серед іншого, передбачає відповідальність за підкуп працівника державного підприємства, установи чи організації, який не є службовою особою. Крім цього, Закон розширює межі застосування диспозицій корупційних правопорушень. Відповідні положення стосуються випадків, коли корупційна дія відбувається в інтересах третьої сторони. Встановлюються жорсткіші санкції за корупційні діяння в публічній сфері. Усувається ризик зловживання інститутом дієвого каяття шляхом запровадження додаткових обов'язкових умов для можливого звільнення від відповідальності за корупцію (обов'язкового поєднання двох умов — здирства і добровільного інформування органу досудового розслідування).

Потрібно також врахувати те, що корупційні злочини можуть вчинюватися, окрім спеціальних суб'єктів, також особами, які наділені ознаками лише загального суб'єкта злочину. Таким чином, особливістю корупційних злочинів є те, що, незважаючи на низку спільних ознак, вони можуть бути складовими й інших видів злочинів. Так, вони можуть належати до злочинів проти основ національної безпеки України, власності, виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина, проти правосуддя, у сфері господарської діяльності, службової діяльності, військових злочинів. З цих причин, частина цих злочинів може бути визнана безумовно корупційними, а частина — лише за наявності певних умов їх вчинення. Так, безумовно, корупційними є злочини, всі ознаки яких вказують на їх корупційний характер і визначені в законі чи випливають з його змісту [47]. Так, відповідно до чинного КК України до таких корупційних злочинів можуть бути віднесені: статті 364, 364–1, 365 та багато інших (статті 365–2, 366, 368, 368–2, 368–3, 368–4, 369, 369–2, 370, 191, 344, 354, 191, 351, 356, 358, 372, 375, 376, 381–1, 388, 422). До умовно корупційних належать злочини, склад яких має не всі ознаки корупційності.

Суб'єктивна сторона цих злочинів не пов'язується з корисливою чи іншою особистою заінтересованістю [47]. До таких, зокрема, належать злочини, передбачені статтями 206, 210, 211, 157–162, 184, 365, 373, 376, 376–1, 426 та інші. Враховуючи зазначене вище, виключається можливість об'єднати всі корупційні злочини в одному розділі Особливої частини КК України. На підтвердження цієї думки можна навести як приклад зарубіжний досвід виокремлення корупційних злочинів в зарубіжних кримінальних кодексах. Частина з досліджених зарубіжних кримінальних кодексів містить окремі розділи, до яких включено норми, що визначають покарання за корупційні злочини. Так, Закон про кримінальне право Ізраїлю містить главу «хей» «Злочини в сфері хабарництва» [30], яка включає норми, що передбачають відповідальність за отримання хабара, отримання хабара через посередника, пропозицію хабара, вимагання хабара. Глава 6 «Хабарництво і торгівля впливом» КК Аргентини [144] передбачає такі злочини, як давання хабара, отримання хабара, отримання хабара через посередника, допущення себе підкупити. У главі 5 «Про хабарництво» КК Іспанії [148] передбачено відповідальність за отримання хабара, отримання хабара через посередника, вимагання хабара. До КК Китайської Народної Республіки включено главу 8 «Корупція і хабарництво», яка містить норми, що передбачають відповідальність за такі корупційні злочини, як давання хабара, хабарництво на виборах і окремо за корупцію [149]. Глава 3 «Хабарництво» КК Туреччини передбачає відповідальність за давання хабара, посередництво у хабарництві, пропозицію хабара [154]. У КК Швейцарії міститься розділ 19 «Хабарництво», згідно з нормами якого відповідальність передбачена за давання хабара, допущення себе підкупити та вимагання хабара [157]. Норми глави 25 «Злочини, що полягають у хабарництві» КК Японії встановлюють кримінальну відповідальність за посередництво у хабарництві [159]. Крім того, КК Австралії взагалі містить три розділи, які включають у себе норми, що встановлюють відповідальність за злочини у сфері хабарництва (розділ 70 «Хабарництво іноземних публічних посадових

осіб», розділ 141 «Хабарництво», розділ 142 «Злочини, пов'язані з хабарництвом») [142]; також і КК Франції містить декілька розділів, статті яких встановлюють покарання за корупційні діяння («Про пасивну корупцію і торгівлю впливом, вчинених особами, що займають публічну посаду», «Про активну корупцію і торгівлю впливом, вчинені приватними особами», «Про пасивну корупцію», «Про активну корупцію»), а також розділ, що окремо встановлює покарання для юридичних осіб [156]. Звернемо увагу, що корупційні злочини, які вчиняються службовими особами, за кримінальним законодавством більшості країн пострадянського простору включені до розділів особливих частин кримінальних кодексів, які встановлюють кримінальну відповідальність за злочини у сфері службової діяльності: це, зокрема, КК Грузії [146], КК Естонської Республіки [158], КК Латвійської Республіки [150], КК Литовської Республіки [150], КК Республіки Білорусь [152], КК Російської Федерації [134] тощо. Як правило, до цих розділів включених зарубіжних кримінальних кодексів включено такі норми, які передбачають відповідальність за отримання хабара, давання хабара, посередництво в хабарництві, в деяких з них — пропозиція хабара тощо. Потрібно також зазначити, що деякі зарубіжні кримінальні кодекси не містять структурних частин, до яких було б включено норми, що передбачають відповідальність за корупційні злочини, але все-таки окремі статті цих кодексів передбачають притягнення до кримінальної відповідальності: КК Австрії — за хабарництво на виборах [42], КК Бельгії — за давання хабара, пропозицію хабара, отримання хабара через посередника, вимагання хабара [145]; КК Республіки Корея — за отримання хабара, посередництво при отриманні хабара, допущення себе підкупити та пропозицію хабара [153]; КК ФРН — за отримання хабара [155]. Таким чином, вивчення зарубіжного досвіду свідчить, що окремі розділи кримінальних кодексів містять норми, що передбачають кримінальну відповідальність лише за найтиповіші безумовно корупційні злочини. Відповідальність же за злочини, які посягають на інші об'єкти, але можуть в окремих випадках бути

корупційними, передбачено в інших розділах (главах). З огляду на викладене, ми не підтримуємо позицію законодавця щодо включення до ст. 45 КК України примітки, в якій дається визначення корупційного злочину. Очевидно, що до неї включено не всі норми КК України, що передбачають кримінальну відповідальність за безумовні корупційні злочини, натомість міститься вказівка на умовно корупційні злочини

Розглянувши загалом проблему, порушену в цьому підрозділі, виділимо основні риси законодавчої антикорупційної політики України в сучасний період, яка характеризується формальним підходом, декларативністю, непослідовністю, зволіканням з прийняттям законів, заполітизованістю. Антикорупційне законодавство в сучасний період застосовувалося вибірково, головним чином стосовно державних службовців нижчих категорій і посадових осіб або окремих чиновників вищих категорій, злочинні діяння яких набули особливого резонансу в суспільстві.

Політика протидії злочинності повинна охоплювати всі напрями державної діяльності, які тією чи іншою мірою прямо чи опосередковано охоплюють усі питання злочинності, тобто не тільки кримінально-правові, до яких належать заходи, передбачені нормами матеріального, процесуального, виконавчого права, кримінологічні процедури впливу за злочинність, але й соціальні. До такого підходу Україну зобов'язують і Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 5 вересня 1996 р. [132]. Проте, як вбачається з викладеного вище, в політиці України з протидії корупційній злочинності не ураховано такого фактору, як соціальні заходи. Аналіз розвитку антикорупційного законодавства в сучасний період свідчить про його неефективність, що дає підстави для висунення також гіпотези про неврахування рівня правової культури та правосвідомості громадян при розробці державної антикорупційної політики, про що свідчить аналіз антикорупційного законодавства України. Для забезпечення ефективної державної політики протидії корупційній злочинності має бути розроблена концепція комплексного впливу на прояви корупції, яка, серед

іншого, включає: підвищення рівня правової культури та правосвідомості громадян, соціальні заходи, наукове супроводження реалізації державних заходів протидії; побудова дієвої системи кримінальної юстиції.

1.3 Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів в Україні

Серед багатьох причин поширення корупції в Україні особливо значимою сьогодні визнається неналежне здійснення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. Тому антикорупційну експертизу законодавства слід вважати одним з найактуальніших питань для України у сфері протидії корупції. У сучасних теоретичних моделях корупції, на яких ґрунтуються проведені в останні роки дослідження (насамперед, Світового банку, Європейського банку реконструкції та розвитку тощо) в країнах з перехідною економікою, стан законодавства визнається важливим чинником корупційної поведінки [67].

Розглянемо історію виникнення терміну «антикорупційна експертиза» та механізму здійснення в нашій державі. Так, базовою моделлю для розробки концепції механізму здійснення антикорупційної експертизи в Україні послужила кримінологічна експертиза. Вперше такий механізм до кримінологічної експертизи законопроектів був апробований у 1992–1995 р. Науково-дослідним інститутом вивчення проблем злочинності Академії правових наук України, що стало поштовхом до розробки проекту Закону України «Про кримінологічну експертизу» і було підтримано в Розпорядженні Президента України (п. 11) від 10 лютого 1995 р. № 35/95-рп [27]. Серед організаційно-правових заходів створення необхідної законодавчої, інформаційно-аналітичної та наукової бази в боротьбі зі злочинністю на 1995–1996 рр. слід зазначити підготовку правових засад та організаційно-методичних засобів проведення в Україні кримінологічної експертизи проектів

законодавчих актів [100]. Це стало підґрунтям для впровадження в державі кримінологічної, а з часом — антикорупційної експертизи проектів законодавчих актів. Поняття кримінологічної експертизи визначається як здійснювані на основі науково обґрунтованої методики з використанням кримінологічних знань дослідження та оцінка законодавчих проектів та інших нормативно-правових актів з метою виявлення і запобігання нормативному закріпленню положень, реалізація яких може посилювати дію причин та умов, що призводять до вчинення злочинів, або послаблювати соціальні засоби (заходи), спрямовані на усунення таких причин та умов [27]. Під корупціогенністю слід розуміти закладену в правових нормах можливість сприяти корупційним проявам у процесі реалізації таких норм [8]. Так, у Російській Федерації Методику аналізу корупціогенності нормативно-правових актів органів виконавчої влади було розроблено в 2004 р. Центром стратегічних розробок (ЦСР) на основі Пам'ятки експертів щодо первинного аналізу корупціогенності законодавчого акта, яка, за твердженнями керівників цієї установи, не має аналогів у світі. Згідно з цією Методикою корупційні фактори можна умовно поділити на дві великі групи. Перша група — фактори, які однаково застосовуються як до законодавчих актів, так і до підзаконних нормативно-правових актів; друга група — фактори, що відображають специфіку нормативно-правових актів як актів підзаконного регулювання, інші прояви корупційності, всього 17 факторів [53]. Пам'ятка експертів щодо первинного аналізу корупціогенності законодавчого акта має на меті виявлення найтипівіших формалізованих проявів корупційності в тексті законодавчого акта. Згідно з цією пам'яткою корупційні фактори можна умовно поділити на групи, які об'єднують різні аспекти аналізу корупціогенності. Ці групи дозволяють оцінити дотримання правил юридичної техніки в інтересах оптимального визначення компетенції, забезпечення прозорості дій посадових осіб, а також порівняти ці дії з існуючою практикою застосування законодавства у сфері, що аналізується. Уперше Положення про експертизу правових

документів було закріплено в Концепції адміністративної реформи в Російській Федерації в 2006–2008 рр. відповідно до антикорупційних вимог Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Висновки за результатами антикорупційної експертизи обговорюються на засіданнях Комісії щодо протидії корупції Державної Думи Російської Федерації. Приблизно 70% зауважень Комісії приймаються та задовольняються. Перевагами методики є системність аналізу, доступність, можливість перевірки та порівняння результатів експертизи. За словами керівника проекту «Адміністративна реформа» ЦСР В. М. Южакова, чиновник сам повинен приймати рішення відповідно до чітко встановлених правил. Не можна залишати державного службовця «сам на сам» з клієнтом, жодним чином не регулюючи ці взаємовідносини. Розробники Методики вважають, що з метою антикорупційної експертизи слід виходити з презумпції спокуси чиновника. Якщо чиновник «вправі» або має можливість щось зробити, таким чином, захоче — зробить, не захоче — не зробить. Тому слід у законі або іншому нормативно-правовому акті чітко визначити: в якому випадку державний службовець повинен зробити одне, а в якому — інше [161]. Пізніше Російська Федерація закріпила проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів у 2009 р. Федеральним законом «Про антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів».

Україна — не єдина держава серед країн Східної Європи, яка запровадила антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів. У Республіці Вірменія вимога щодо проведення антикорупційної експертизи була започаткована у 2009 р. постановою Уряду Республіки Вірменія «Про оцінку регулюючого впливу антикорупційних нормативно-правових актів» від 22 жовтня 2009 р. № 1205-Н. Антикорупційну експертизу в Республіці Вірменія здійснює спеціальний орган Міністерства юстиції — Агентство експертизи правових актів. Проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів у Республіці Молдова

на законодавчому рівні визначено в 2008 р. Законом Республіки Молдова «Про запобігання корупції і боротьбу з нею» [136]. В Україні за основу вироблення механізму контролю за здійсненням антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів був взятий згаданий вище російський досвід. У результаті, запровадження антикорупційної оцінки законопроектів під час проведення їх правової експертизи з метою запобігання виникненню можливих корупційних ризиків згідно з планом заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» на період до 2010 р. було спочатку покладено на Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Службу безпеки України, Державну податкову адміністрацію України [94]. Відповідно до Указу Президента України «Про деякі заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної антикорупційної політики» КМУ був зобов'язаний розглянути питання покладення на Міністерство юстиції України завдань з проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів, підготовку яких здійснюють центральні органи виконавчої влади [83]. Це цілком логічне рішення, оскільки Міністерство юстиції України відіграє велику роль у підвищенні якості законодавства. Представники Моніторингового комітету Парламентської асамблеї Ради Європи в березні 2008 р. закликали до скорішої реалізації ініціативи відносно надання Міністерству юстиції України низки додаткових функцій у сфері запобігання корупції, зокрема, щодо аналізу законодавства з метою виявлення системних недоліків, які полегшують або сприяють здійсненню корупційних правопорушень, і підготовки пропозицій із вдосконалення законодавства про запобігання і протидію корупції; здійснення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів [62]. Відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 20 травня 2010 р. № 1085/5 «Питання проведення експертизи на наявність корупціогенних норм» антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів є невід'ємною частиною правової експертизи і відображається окремим пунктом

у висновку Міністерства юстиції за результатами опрацювання відповідного проекту акта [136]. Зараз згідно з Указом Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України» [96], Міністерство здійснює в установленому законодавством порядку антикорупційну експертизу нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, а також розробляє за її результатами рекомендації щодо усунення виявлених факторів, що спричиняють або можуть спричинити вчинення корупційних правопорушень.

Антикорупційна експертиза — це діяльність із виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Згідно із ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» антикорупційна експертиза буває:

- 1) обов'язковою (її зобов'язані здійснювати на постійній основі МЮ та Комітет ВР, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією);
- 2) необов'язковою (її можуть здійснювати НАЗК та громадськість).

Антикорупційна експертиза, здійснювана кожним із зазначених суб'єктів, має низку своїх особливостей як щодо законодавчого регулювання, так і щодо практики застосування.

Антикорупційна експертиза, що здійснюється міністерством юстиції України

Зі змісту ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» випливає, що міністерство юстиції України однозначно зобов'язане здійснювати антикорупційну експертизу:

- 1) всіх проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету міністрів України. Виходячи з положень

Регламенту Кабінету міністрів України, такими актами є лише проекти постанов і розпоряджень уряду. Як впливає з положень розділу IV Порядку проведення антикорупційної експертизи, така експертиза є складовою частиною їх правової експертизи;

- 2) всіх нормативно-правових актів державних органів, нормативно-правові акти яких підлягають державній реєстрації. Перелік таких органів і актів наразі визначено в Указі президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» від 3 жовтня 1992 р. № 493/92. Їх антикорупційна експертиза здійснюється безпосередньо під час державної реєстрації (розділ III Порядку проведення антикорупційної експертизи);
- 3) чинних законів, актів Президента України та уряду у певних сферах: така експертиза має здійснюватися згідно зі щорічним планом, що затверджується Міністерством юстиції України до 31 грудня року, що передує року реалізації такого плану. У разі виявлення корупціогенних факторів результати антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів підлягають обов'язковому оприлюдненню на офіційному веб-сайті міністерства юстиції України (розділ II Порядку проведення антикорупційної експертизи).

Фахівці Міністерства юстиції України здійснюють Антикорупційну експертизу відповідно до затвердженої міністерством Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів (далі — Методологія). Експертиза здійснюється щодо нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів у таких сферах: 1) прав та свобод людини і громадянина; 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) надання адміністративних послуг; 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів; 5) конкурсних (тендерних) процедур.

Під час проведення експертизи здійснюються виявлення та оцінка таких корупціогенних факторів: 1) нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) створення надмірних обтяжень для одержувачів адміністративних послуг; 3) відсутність або нечіткість адміністративних процедур; 4) відсутність чи недоліки конкурсних (тендерних) процедур.

Під поняттям «корупціогенний фактор» відповідно до положень Методології слід розуміти здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню чи збільшенню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією [93].

Антикорупційна експертиза, що здійснюється Національним агентством запобігання корупції (НАЗК)

Положення про те, що антикорупційну експертизу уповноважене здійснювати НАЗК, набрали чинності 26 квітня 2015 р. Реальна можливість реалізувати ці повноваження на практиці з'явилася лише після 16 березня 2016 р.

Відповідно до ч. 5 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції», НАЗК може проводити за власною ініціативою антикорупційну експертизу проектів будь-яких нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Парламенту або уряду.

Порядок проведення експертизи НАЗК встановлює самостійно, але при цьому:

- 1) для проведення НАЗК антикорупційної експертизи уряд зобов'язаний надсилати йому проекти всіх відповідних нормативно-правових актів;
- 1) НАЗК зобов'язане інформувати відповідний комітет ВР або КМ про проведення антикорупційної експертизи

відповідного проекту **нормативно-правових актів**, що може бути підставою для зупинення процедури його розгляду або прийняття, але на строк не більше 10 днів;

- 1) до проведення експертизи залучається Громадська рада при НАЗК.

Громадська антикорупційна експертиза

Згідно з ч. 7 ст. 55 Закону «Про запобігання корупції» за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних **нормативно-правових актів** та проектів **нормативно-правових актів**. Проведення її та оприлюднення її результатів здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Закон не вимагає розробки спеціального порядку та/або методології проведення такої експертизи. Попри це, громадські організації, що опікуються цим питанням, такі методології (методичні рекомендації) розробляли та продовжують розробляти.

К. І. Головщинський вважає, що будь-який закон є корупціогенним, тому що накладає на індивіда або групу індивідів деякі витрати, пов'язані з відповідністю нормі права [22]. Англійський учений Д. Джоел пов'язує поняття правових обмежень із недосконалістю закону. На його думку, слід пам'ятати про те, що самі собою норми можуть мати різний зміст. Правила можуть передбачати нераціональну легалістичну поведінку, за якої точність виконання норми ніяк не пов'язана з цілями організації [4]. Часто корупціогенною є не норма права, а галузь законодавства як сукупність нормативних актів різної юридичної сили, що регулюють відносно самостійну галузь, сферу суспільних відносин [22]. Дослідження вчених свідчать, що антикорупційна експертиза в Україні особливо актуальна щодо актів, які регулюють контрольні, дозвільні, реєстраційні, юрисдикційні повноваження органів державної влади (державних

службовців) щодо взаємовідносин із громадянами та недержавними юридичними особами, а також порядок і строки реалізації цих повноважень [67].

Аналіз чинних законів та інших нормативно-правових актів України свідчить про недостатній рівень правової культури суб'єктів нормотворчого процесу, що обумовлює низьку якість законів та інших нормативно-правових актів, використання в них невдалих і неточних формулювань, неузгодженого понятійно-категорійного апарату. А це, в свою чергу, спричиняє виникнення в сучасному законодавстві великої кількості різноманітних корупційних ризиків [67].

Інститутом прикладних гуманітарних досліджень у межах Канадсько-українського проекту сприяння доброчесності за фінансової підтримки Канадського агентства міжнародного розвитку визначено ризики, пов'язані з нормами законодавства (корупціогенність законодавства). Однією із суттєвих причин наявності в системі нормативно-правових актів України численних корупційних ризиків є низький рівень реального громадського контролю за нормотворчою діяльністю [67]. Дискреційні повноваження

органів державної влади та органів місцевого самоврядування є суттєвим корупціогенним чинником. Вони є повноваженнями, які посадова особа може здійснювати на власний розсуд. Обсяг дискреційних повноважень органів виконавчої влади поступово розширюється, а щоденна практика їх діяльності висуває проблему створення системи ефективного контролю за реалізацією зазначених повноважень. Дискреційними є повноваження державних органів, які пов'язані з видачею дозволів, ліцензій, вирішенням питань просування по службі, розглядом справ про адміністративні та дисциплінарні правопорушення, а також із багатьма іншими випадками, коли посадовці мають право на адміністративний розсуд [67]. Рівень корупції і той факт, яким чином використовуватимуться дискреційні повноваження (мається на увазі дві можливості: спирання на адміністративний розсуд для всебічного обліку обставин справи, або для отримання «ренти»), тісно пов'язані між собою. Високий рівень корупції, обумовлений величезним

спектром причин, починаючи з низької оплати праці чиновників і закінчуючи традицією, унеможлиблює нормативне використання дискреційних повноважень, що, в свою чергу, призводить лише до зростання рівня корупції. Законодавець перед тим, як приймати рішення про наділення посадових осіб дискреційними повноваженнями, має відповісти на питання: «Чи можна при існуючому розмаху корупції збільшувати кількість спокус?» [22].

Серед багатьох корупційних ризиків, що виникають у процесі застосування законодавства, особливо слід вказати на його нестабільність. Переважна більшість законів, які приймаються Верховною Радою України, спрямовані на внесення змін і доповнень до чинних законів. До окремих законів зміни та доповнення вносилися понад 100 разів. За сферами регулювання значну перевагу мають законопроекти економічного характеру та з питань галузевого розвитку. За оцінками експертів, ціла низка законопроектів, унесені на розгляд Верховної Ради України, а також ухвалених, має лобістське спрямування. На думку фахівців, максимально корупціогенним є виборче законодавство.

О. М. Костенко зазначає про метод, який забезпечує впровадження в практику концепції «активної юстиції», а саме: про можливість проведення кримінологічної експертизи не лише законодавства, а й функціонування різних сфер суспільного життя: економіки, політики, медицини, освіти, будівництва, зовнішньоекономічної сфери, податкового адміністрування, місцевого самоврядування, правоохоронної діяльності тощо. Така експертиза має полягати у виявленні ознак не окремих злочинів, а ознак наявності злочинної діяльності у цих сферах. На підставі результатів такої кримінологічної експертизи мають здійснюватися заходи «активної юстиції» (оперативно-розшукові, слідчі, судочинство) [40].

Експертиза щодо корупціогенності чинних нормативно-правових актів, яка ґрунтується на аналізі правозастосування та вивченні корупційних практик, частково попереджує можливість виникнення в майбутніх актах, пов'язаних із первинним законом, корупційної складової.

Умисне створення законопроекту, який містить корупціогенні фактори, є достатньо суспільно небезпечним для криміналізації цього протиправного діяння. Суспільна небезпечність полягає в тому, що така діяльність посягає на авторитет органів законодавчої влади. Крім того, у випадку розробки такого законопроекту створюються передумови для порушення суспільних відносин у сфері, яку охоплює певний законодавчий акт. Щодо суспільної необхідності, то вона обумовлена тим, що факти створення законопроектів, які містять корупціогенні фактори, фіксуються все частіше, а зміни до таких законопроектів, які пропонуються за результатами проведення антикорупційної експертизи, вносяться украй рідко. Вважаємо також, що вчинення таких дій, як винесення уповноваженою особою з проведення антикорупційної експертизи (експертом) завідомо неправдивого висновку до проекту закону щодо наявності або відсутності в ньому корупціогенних факторів, є більш суспільно небезпечним, ніж створення законопроекту, який містить корупціогенні фактори, оскільки наявність такого висновку підвищує вірогідність того, що завідомо корупціогенний проект закону буде прийнято.

1.4 Антикорупційна стратегія

Ефективність протидії корупції в Україні може бути суттєво підвищена за умови побудови державою правильної національної антикорупційної стратегії. При розробці стратегії протидії злочинності на новий історичний етап розвитку суспільства необхідно докладно і всебічно вивчити попередню стратегію. Стратегію протидії злочинності слід розглядати в широкому і вузькому розумінні, а також у прив'язці до кримінологічної діяльності на рівні держави загалом, регіональному та місцевому рівнях [48].

У кримінологічній стратегії виділяти чотири аспекти, врахування яких дозволяє при організації та здійсненні протидії злочинності не втрачати ознак перспективності і водночас не допускати суб'єктивістських і волюнтаристських рішень. Перший аспект

кримінологічної стратегії полягає в тому, що визначається її кінцева мета у формі світоглядної позиції з питань призначення, ролі, місця і методів протидії злочинності. Другий аспект пов'язаний із визначенням контуру політичного курсу держави у сфері протидії злочинності на конкретному історичному етапі розвитку суспільства. Третій аспект стосується її цільових настанов на конкретній стадії розвитку, четвертий — у межах певного періоду. Як слушно зазначає вчений, загальнодержавна стратегія протидії злочинності повинна розроблятися з урахуванням об'єктивних закономірностей криміногенної ситуації не тільки в країні, а й у регіонах. В іншому разі вона може виявитися недостатньо ефективною і малопридатною для застосування [48, с. 378, 379]. На підставі аналізу сутнісних і змістовних характеристик стратегії протидії злочинності можна дати їй таке визначення: це система обґрунтованих і офіційно прийнятих поглядів і уявлень, принципів і положень про шляхи, засоби і механізм захисту життєво важливих інтересів громадянина, суспільства, держави, законних з точки зору права, від внутрішніх і зовнішніх загроз з боку злочинності [48, с. 380].

К. І. Головщинський та С. А. Пархоменко всю різноманітність антикорупційних стратегій поділяють на три види: системна стратегія усунення причин, стратегія «війни» та стратегія свідомої пасивності [21]. В реальності антикорупційна стратегія часто являє собою гібрид цих трьох видів. Однак у будь-якому випадку домінує те або інше начало.

Як бачимо із самої назви стратегії усунення причин, основний акцент при розробленні ставиться на усуненні причин, які породжують корупцію, а не зовнішніх маніфестацій цієї проблеми (корупціонерів). Системна стратегія усунення причин не передбачає жорсткого покарання корупціонерів, хоча і не заперечує можливості їх кримінального переслідування. Тож цю стратегію можна розглядати як універсальну для застосування в будь-якому суспільстві. Водночас зазначена стратегія часто приймає характер інституційної пастки у випадку розгляду дієвості стратегії в залежності від наявності або відсутності антикорупційного закону та/

або спеціалізованої антикорупційної установи. Такі варіанти антикорупційних стратегій можуть демонструвати вид «антикорупційного інституціоналізму», доведеного до абсурду. Ряд держав, які запровадили спеціалізовані органи з протидії корупції, на практиці стикнулися з проблемою розквіту корупції в цих органах. Саме тому акцент на інституціалізацію протидії корупційній злочинності при реалізації стратегії може грати негативну.

Методологічною основою системної стратегії усунення умов є конструктивізм, тобто суто просвітницьке переконання в пануванні розуму, широких можливостях соціальної інженерії, здатності людини вирішити свої, навіть найскладніші і вкорінені в історії і культурі соціальні проблеми. Husted, застосовуючи культурологічну теорію Hofstede, отримав значимий рівень кореляції між рівнем корупції і такими показниками, як дистанція між керівниками і керованими, рівень маскуліності культури і високий ступінь нетерпимості до незнайомих ситуацій. С. М. Ліпсет і Г. С. Ленц встановили тісніший взаємозв'язок між культурою і корупцією. З їхньої точки зору, існує статистично значимий рівень залежності між культурою, «яка орієнтується на економічний успіх, але при цьому ігнорує принцип рівності можливостей», і корупцією. Іншими словами, корупція процвітатиме в тих країнах, де цінності певних досягнень супроводжуються обмеженими економічними можливостями більшості населення [128]. На основі цього висновку можна було передбачити, що проголошена в четвертому розділі Проекту національної антикорупційної стратегії 2015–2017 рр. мета щодо формування в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, перетворення громадян на ключового носія політичної волі у сфері подолання корупції, так і не була реалізована, та не може бути реалізована в сучасних економічних реаліях України. Глобальність змін, які визначає стратегія, створює загрозу непрогнозованості результату, можливість збою всієї програми у зв'язку з прорахунками на окремих ділянках. Внаслідок цього стратегія втрачає свою фундаментальну перевагу — системність. Про істотність подібних загроз свідчить практика здійснення типової стратегії усунення причин у Чеській Республіці

шляхом проведення програми «Чисті руки», яка була орієнтована на притягнення до відповідальності корупціонерів, полягала в розслідуванні по скаргах і була визнана неефективною в 2000 році.

Стратегія «війни» полягає в боротьбі із зовнішніми проявами корупції (випадками давання «хабарів» конкретним чиновникам), з вже існуючою корупцією, з конкретними корупціонерами. Прикладом слугує Китай 1951–1952 рр. зі своєю програмою «три анти-» (антикорупція, антибюрократизм, антимарнотратство). Застосовується смертна кара, створюються спеціальні народні суди для розгляду корупційних справ, урядом вимагається від кожної особи повідомляти про випадки корупції. У результаті кількість зареєстрованих випадків корупції знижується з 500 тис. у 1950 р. до 290 тис. за період з 1951 до 1965 рр. Проте вже до 1981 р. проводиться нова компанія проти корупції, пов'язана з тим, що різко зріс рівень тіньової корупції. Основні переваги стратегії «війни» полягають у тому, що держава займає чітко визначену позицію відносно корупції, що демонструє політичну волю, швидкому і помітному для суспільства результаті. Недоліками є такі: посилення покарання за корупційні дії приводить до поглиблення різниці між прибутком посадової особи від викриття корупціонерів і розміром тих обмежень, які понесе корупціонер. Отже, вірогідність того, що корупціонер і посадова особа вирішать проблему за допомогою хабара, в цьому випадку різко зростає; застосування стратегії «війни» потребує дотримання умов, які можуть виявитися несумісними з принципами демократії, аж до порушення Конституції держави. Однією із загроз застосування стратегії є те, що вона може бути використана провладною політичною силою, для зведення рахунків з політичними опонентами; вона найімовірніше викликає значну протидію або навіть саботаж і з боку виконавців, і з боку корупціонерів, оскільки вона ставить під загрозу не лише дохід корупціонерів, але й їх свободу і життя; їй властива висока вірогідність її вживання для імітації протидії корупції. Отже, зазначена стратегія може бути прийнята лише як короткостроковий напівзахід наведення ладу для подальшої якісної зміни курсу в антикорупційній кампанії.

Відмінною рисою стратегії свідомої пасивності є твердження про неефективність і безплідність активних дій, направлених на боротьбу з корупцією. Найважливішою перевагою цієї стратегії є те, що вона не вимагає фінансових, матеріальних і людських ресурсів для свого здійснення. Вона допускає спонтанну зміну культури — не нав'язує жодної моделі культурного поля, тому зберігається абсолютна свобода для природного мимовільного розвитку. Як недолік, у держави відсутня можливість регулюючої дії на динаміку корупції. Держава не зможе зняти з себе відповідальності за наслідки такого самоусунення. Істотною загрозою стратегії свідомої пасивності слід визнати можливість переходу корупції в принципово нову стадію розвитку, загрозливу перетворенням держави в клептократію. Одним з гірших варіантів розвитку ситуації може бути вкорінення культури корупції [128].

В стратегіях держав Центральної і Східної Європи в основі покладено «системну стратегію усунення причин», яка є найбільш прийнятним і ефективним засобом протидії корупційній злочинності в сучасний період. Україні потрібен кращий іноземний досвід у підтримці Національної антикорупційної стратегії. Він полягає у створенні координуючих і моніторингових органів, а також у забезпеченні реальної, а не формальної участі громадськості в цьому процесі. Дійсно ефективні зміни у сфері боротьби з корупцією в українському суспільстві мають передбачати максимальне залучення членів суспільства до фінансового контролю, причому не опосередковано, а безпосередньо [46, с. 61].

Також важливими є реалізація й оцінка політики, як-то — ефективна система моніторингу, сучасний перегляд політики та реалізація громадянським суспільством властивих йому функцій. Стратегія повинна мати пов'язаність пріоритетів, цілей і завдань, чіткій зв'язок між завданнями і державним бюджетом. Україні варто визначитися із системою індикаторів для моніторингу успіху і мати гнучкий та водночас конкретний графік реалізації Стратегії [16, с. 63]. Обираючи ті або інші індикатори для моніторингу реалізації державної політики у сфері протидії корупції,

слід виходити з наявних ресурсів і можливостей, інакше можна отримати абстрактні результати та декларативні висновки [15].

Антикорупційна стратегія в Україні реалізується шляхом виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством з питань запобігання корупції та затверджується Кабінетом Міністрів України. Державна програма з виконання Антикорупційної стратегії підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків та рекомендацій парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції [124].

Кабінет Міністрів України в 2018 році схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» [129]. Підготовлений на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої Антикорупційної стратегії, проект Закону спрямований на досягнення таких результатів:

Забезпечення здійснення результативної антикорупційної політики шляхом удосконалення правового регулювання питань запобігання, виявлення та протидії корупції, виявлення та усунення причин та умов, що сприяють її проявам, формування в суспільстві нетерпимого ставлення до корупції в усіх сферах суспільного життя та у приватному секторі.

Підвищення рівня прозорості в діяльності представницьких органів, посилення фінансової дисципліни політичних партій, дотримання встановленого порядку отримання внесків від фізичних та юридичних осіб, запровадження електронної системи звітності політичних партій.

Проведення необхідних антикорупційних заходів в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування, забезпечення прозорості в їх діяльності та істотне зниження рівня їх корумпованості.

Завершення реформування судової влади та органів кримінальної юстиції в Україні, забезпечення доброчесної поведінки прокурорів, істотне зниження рівня корупції в діяльності органів прокуратури та усунення корупційних ризиків у судочинстві.

Протидія корупції в процесі приватизації та управлінні публічними ресурсами.

Усунення корупційних передумов ведення бізнесу, формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату та нетолерантного ставлення бізнесу до корупції.

Посилення системи виявлення та розслідування корупційних злочинів і пов'язаних з корупцією правопорушень, конфіскації майна, яке було предметом або доходом від злочинної діяльності, повернення конфіскованих доходів, здобутих злочинним шляхом, із-за кордону, забезпечення невідворотності притягнення до відповідальності осіб, що вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Формування в суспільстві атмосфери нетерпимості до проявів корупції, формування у населення довіри до антикорупційної політики держави і позитивного ставлення до викривачів, а також системне залучення державою активної частини населення, громадських об'єднань, представників бізнесу до антикорупційних заходів.

При цьому визначення заходів для досягнення кожного із окреслених результатів здійснювалося з обов'язковим врахуванням рекомендацій, наданих Групою держав проти корупції (GRECO) за результатами четвертого раунду оцінювання України, а також рекомендацій, наданих Україні в рамках моніторингу Стамбульського плану дій для країн Антикорупційної мережі країн ОЕСР.

1.5 Система державних антикорупційних інституцій в Україні

Згідно з Конституцією України [38], державна влада в державі здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Основним законом межах, і відповідно до законів України. Державні органи, які здійснюють

діяльність із протидії та запобіганню корупції в Україні, не піддаються точній класифікації, оскільки не вироблено чітких критеріїв їх побудови та функціонування.

Водночас, наприклад, С. Шатрава, аналізуючи вітчизняні нормативно-правові акти у сфері запобігання корупції, класифікує суб'єктів, яких держава уповноважує вживати заходи із запобігання і протидії корупції та щодо яких окреслює загальні напрями здійснення їхніх повноважень, на три групи: 1) суб'єкти із загальними повноваженнями; 2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями; 3) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів [163].

Перша група суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції, включає суб'єктів із загальними повноваженнями, які не створені спеціально для безпосередньої протидії корупційної злочинності, проте уповноважені протидіяти корупції: Президент України, який у межах своїх повноважень затверджує загальнонаціональні програми, концепції тощо; Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні; Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади, зокрема й підрозділи, діяльність яких спрямована на запобігання і протидію корупції; Генеральний прокурор України в частині реалізації свого конституційного статусу.

Другу групу суб'єктів зі спеціальними повноваженнями становлять спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Ці суб'єкти визначені Законом України «Про запобігання корупції» [88] та здійснюють заходи щодо запобігання та протидії їй, безпосередньо виявляють, припиняють або розслідують корупційні чи пов'язані з ними правопорушення, а саме: 1) органи прокуратури; 2) органи Національної поліції України; 3) Національне антикорупційне бюро України; 4) Національне агентство з питань запобігання корупції.

Окремо в складі Генеральної прокуратури України функціонує (Офіс Генерального прокурора) Спеціалізована антикорупційна

прокуратура, сама назва якої свідчить про її особливе значення в ієрархії суб'єктів протидії корупційної злочинності.

У Законі України «Про запобігання корупції» [88] не визначено як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції Державне бюро розслідувань, проте, виходячи з його завдань і функцій, він відіграє важливу роль у розкритті корупційних злочинів. Очевидно, що заходи з запобігання корупції в межах своєї компетенції проводять також інші правоохоронні органи, наприклад, Служба безпеки України.

Третя група складається з суб'єктів, які «мають право брати участь у запобіганні та протидії корупції». Однак у певних випадках вони мають право здійснювати заходи щодо припинення корупційних правопорушень, сприяти відновленню порушених прав чи інтересів держави, фізичних і юридичних осіб, брати участь в інформаційному й науково-дослідному забезпеченні проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції, залучатися до таких заходів: а) державні органи влади; б) органи місцевого самоврядування; в) підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи; г) посадові та службові особи юридичних осіб публічного права, їхніх структурних підрозділів; д) громадяни (за власної ініціативи), об'єднання громадян (за їхньою згодою) [163].

Слід окремо виділити й таку групу державних органів, що здійснюють протидію корупції або сприяють протидії корупційній злочинності, як спеціальні наукові установи. До неї відносяться, зокрема, Міжвідомчий науковий дослідний центр по боротьбі з організованою злочинністю при Раді Національної безпеки і оборони України; Національний інститут стратегічних досліджень, який здійснює наукове супроводження діяльності Національної ради з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. У системі антикорупційних інституцій важливе місце займає і сама Національна рада з питань антикорупційної політики.

Останні дві зазначені інституції можна віднести до групи суб'єктів — державні органи з вироблення стратегії і тактики протидії корупції.

Нині Україна знаходиться в активному процесі формування новоствореного Вищого антикорупційного суду України, що додає ще більшої актуальності проблемі класифікації державних антикорупційних інституцій, визначення місця нового органу в антикорупційної ієрархії.

Зупинимося на функціях, які виконують зазначені державні органи.

Національна поліція з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції, порушень законності, службової дисципліни і контроль за їх реалізацією в центральному органі управління Національної поліції, територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління [97]. У Національній поліції України кожний рік затверджується та діє антикорупційна програма [9]. Національна поліція як спеціально уповноважений суб'єкт протидії корупції спрямовує свої зусилля на протидію цьому явищу як у внутрішньо-організаційній діяльності центрального органу управління Національної поліції, у територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери її управління, так і за межами цієї сфери з метою забезпечення охорони прав і свобод людини [163].

Державне бюро розслідувань (ДБР) є центральним органом виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, віднесених до його компетенції, яку, в свою чергу, визначає КПК України. Цей державний орган вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування: 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої — третьої

категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України; 2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора — 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, тощо [81].

Національне антикорупційне бюро України (далі — Національне бюро) є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Цей державний орган утворюється Президентом України відповідно до цього та інших законів України. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [107].

В антикорупційному блоці Плану дій візової лібералізації ключовим пунктом є створення антикорупційної прокуратури за процедурами, які відповідають вимогам ЄС. На виконання цього плану наказом Генерального прокурора України від 22 вересня 2015 р. у структурі Генеральної прокуратури України утворено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) — самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України, на який покладено функції:

Здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України.

Підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях.

Представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [117].

Національне агентство з питань запобігання корупції (далі — Національне агентство) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [124].

Національна рада з питань антикорупційної політики (далі — Національна рада в своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами та дорученнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, законодавчими актами, а також Положенням про Національну раду. Наукове супроводження діяльності Національної ради здійснюється Національним інститутом стратегічних досліджень [109].

Міжвідомчий науково-дослідний центр по боротьбі з організованою злочинністю (МНДЦ) є робочим органом при Раді національної безпеки і оборони України (РНБО), який здійснює вивчення проблем боротьби з організованою злочинністю, що мають міжгалузевий характер, забезпечує науково-аналітичне та прогнозне супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України з цих питань. Одним із важливих напрямів діяльності МНДЦ є виявлення та дослідження основних тенденцій щодо транснаціональної організованої злочинності, загроз і ризиків у цій сфері для розвитку суспільно-політичних та соціально-економічних процесів в Україні та розроблення науково-обґрунтованих пропозицій щодо нових форм та методів протидії організованій корупційній злочинності, методичних рекомендацій для державних органів, які здійснюють таку протидію, з урахуванням міжнародного досвіду [104].

На виконання плану дій з лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України створено Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення

та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні [106].

Відповідно до ст. 125 Конституції України [38] судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Проте, в нашій державі вже створений Антикорупційний суд України. Спеціалізовані антикорупційні суди є відносно новим явищем. В рамках проведення судової реформи Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [123], передбачено створення Вищого антикорупційного суду. Відповідно до Закону [123], у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ: Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності. Зазначу, що в науковій літературі та засобах масової інформації згадується про існування в усьому світі спеціалізованих антикорупційних судів, які мали певні успіхи в мінімізації корупційної злочинності, лише у трьох державах — Сербії, Словаччині і Гватемалі. Загалом можна визначити додатково ще 19 юрисдикцій, де існують спеціалізовані антикорупційні суди: Афганістан, Бангладеш, Ботсвана, Болгарія, Бурунді, Камерун, Хорватія, Індонезія, Кенія, Малайзія, Непал, Пакистан, Палестина, Філіппіни, Сенегал, Уганда, Мексика, Танзанія, Таїланд [6]. Отже, Європі популярність таких інституцій не притаманна.

Вищенаведену класифікацію державних органів (за видом створення та характером діяльності), що складає систему спеціалізованих антикорупційних інституцій, можна вважати лише умовною. Проте, в межах загальної класифікації можна виокремити два види державних антикорупційних інституцій в Україні, які, втім, становлять ще не зовсім збалансовану систему:

1. Державні органи запобігання та протидії корупційній злочинності

- 1) Національна поліція України.
- 2) Державне бюро розслідувань.
- 3) Національне антикорупційне бюро України.

- 4) Спеціалізована антикорупційна прокуратура.
- 5) Національне агентство з питань запобігання корупції.

II. Державні органи з вироблення стратегії і тактики протидії корупції

- 1) Національна рада з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України.
- 2) Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки і оборони України.
- 3) Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.
- 4) Антикорупційний суд України.

Слід зазначити, що наявність антикорупційних органів не є стримуючим фактором від учинення корупційних діянь чиновниками. Не можна також говорити про переваги одного типу спеціалізованого інституту з протидії корупції серед інших [15]. Репресивні державні органи ніколи не можуть бути ефективними самі по собі. Вченими доведено, що досягти мінімізації корупційної злочинності в Україні можна виключно в поєднанні законодавчих заходів, кримінального судочинства, з просвітницькими методами, які мають підвищити соціальну культуру громадян [15; 39]. Велика кількість антикорупційних інституцій не завжди сприяє реальній мінімізації корупції, а іноді навіть заважає, що проявляється, завдяки прогалинам в законодавстві та недобросовісності чиновників, у дублюванні деяких функцій вищезазначених органів, виникненні спорів щодо визначення підслідності, суперництву за першість у викритті злочинів, приховуванню фактів корупції. Саме тому надана класифікація покликана сприяти подальшому вдосконаленню системи антикорупційних державних органів, що дасть можливість запобігти плутанині у визначенні їх функцій, форм та обсягів повноважень, характеру їх взаємодії. Разом з тим, зазначимо, що запропонований класифікаційний підхід не є вичерпним і незмінним, адже в подальшому в державі будуть з'являтися й інші державні інституції, а відповідно, і нові ознаки їх систематизації.

Розділ 2

Мета та пріоритетні завдання державної антикорупційної політики

- 2.1 Стратегічна мета антикорупційної політики.
- 2.2 Протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, додержання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції в Україні.
- 2.3 Усунення причин і умов, що її зумовлюють, відкритість та гласність при прийнятті рішень та оприлюдненні їх у засобах масової інформації, проведення громадського опитування та обговорення перед їх прийняттям.
- 2.4 Розроблення та затвердження антикорупційної стратегії.

2.1 Стратегічна мета антикорупційної політики

Створення державних спеціалізованих антикорупційних органів, втілення системи ProZorro, системи електронних закупівель та реєстру електронних декларацій майна, розбудова прогресивної системи eHealth, відкриття державних реєстрів щодо інформації про кінцевих бенефіціарних власників та спроба дерегуляції підприємницької діяльності — всі ці показові кроки, безперечно, позитивно вплинули на імідж України. Водночас, ціла низка важливих антикорупційних ініціатив з різних причин й досі не впроваджено. Фахівці стверджують, що на суттєві зрушення в даному напрямку годі сподіватись, доки в Україні не завершено формування законодавчої та інституційної основи для розроблення та реалізації антикорупційної політики.

Під державною антикорупційною політикою України розуміють науково обґрунтовану, послідовну та системну діяльність інститутів держави, громадянського суспільства, пов'язану з профілактикою і зменшенням негативного впливу корупції, а також з усуненням причин і умов, що сприяють її виникненню. У своїй основі антикорупційна політика — це, насамперед, правова політика у сфері боротьби із злочинами та правопорушеннями, що значною мірою орієнтована на реалізацію безпосередньо норм антикорупційного законодавства та вирішує основне завдання комплексної протидії корупції на окремих, найбільш важливих, напрямках [28, с. 55].

Відповідно до Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», метою формування та реалізації державної антикорупційної політики є створення в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, які до неї призводять, зокрема статистичних спостережень, моніторингу виконання цих рішень та їх впливу на стан справ з питань запобігання

корупції незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства, а також формування суспільної підтримки у подоланні корупції [89].

Варто зазначити, що як і будь-який вид державної політики, державна антикорупційна політика ґрунтується на певних засадах. Зокрема, можна виокремити наступні основоположні засади стратегії: 1) верховенство права, законність, пріоритетність прав людини та громадянина; 2) спрямованість антикорупційної політики та координація діяльності органів влади з її реалізації; 3) системний аналіз корупційних ризиків; 4) проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та їх проектів; 5) поєднання зусиль та забезпечення ефективної взаємодії на центральному та регіональному рівнях між органами виконавчої влади, їх територіальними підрозділами, іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями, об'єднаннями громадян з питань реалізації державної антикорупційної політики; 6) впровадження в національне законодавство передового досвіду інших країн світу, а також пропозицій міжнародних організацій з питань антикорупційної політики; 7) взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики; 8) відкритість та інформованість громадськості про здійснення заходів щодо запобігання та протидії корупції [32].

Таким чином, стратегічною метою антикорупційної політики є протидія корупції на всіх рівнях, шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, додержання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції в Україні та усунення причин і умов, що її обумовлюють; відкритості та гласності при прийнятті рішень та оприлюдненні їх в засобах масової інформації; проведення громадського опитування та обговорення перед їх прийняттям [140, с. 323].

Досягнення цієї мети можливе шляхом реалізації антикорупційної політики, яка передбачає поступове зниження рівня корупції в державі та налагодження роботи всієї системи заходів спрямованих на запобігання та протидії корупції в Україні.

Водночас варто зазначити, що Кабінет Міністрів України в 2018 році схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». Відповідний законопроект (№ 8324) розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції за участю представників громадянського суспільства, міжнародної спільноти, Ради бізнес-омбудсмена та органів державної влади. Проект підготовлений на основі результатів виконання попередньої Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки, яку було створено з метою просування антикорупційних ініціатив.

В Антикорупційній стратегії на 2018–2020 роки визначається комплекс заходів, спрямованих на розробку та провадження ще більш дієвого механізму зменшення рівня корупції в Україні. Зокрема, передбачається вдосконалення правового регулювання питань запобігання та протидії корупції та посилення інституційної спроможності державних органів, повноваження яких спрямовані на подолання корупції. Також акцентується увага на імплементації до законодавства України нормативно-правових актів ЄС та найкращих закордонних практик.

Відповідно до оприлюдненого тексту Антикорупційної стратегії на 2018–2020 роки, вона спрямована на реалізацію наступних кроків:

- » завершення процесу створення Державного бюро розслідувань та забезпечення його достатніми фінансовими та іншими ресурсами, а також запуск процесу створення Служби фінансових розслідувань та державного органу контролю за дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації;
- » завершення реформування судової влади та органів кримінальної юстиції в Україні, забезпечення доброчесної поведінки прокурорів; істотне зниження рівня корупції

- в діяльності органів прокуратури та усунення корупційних ризиків у судочинстві;
- » посилення системи виявлення та розслідування активів, які були предметом або доходом від злочинної діяльності та на які може бути накладено арешт у судовому провадженні в цивільних та кримінальних справах, а також повернення активів, здобутих корупційним шляхом на користь держави (у тому числі із-за кордону). Цими процесами опікуватиметься новостворений спеціально уповноважений орган — Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;
- » запобігання корупції у діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування шляхом продовження впровадження електронного документообігу, а також зменшення кількості перевірок у процесі здійснення митного контролю;
- » підвищення рівня прозорості в діяльності Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування, посилення фінансової дисципліни політичних партій, дотримання встановленого порядку отримання внесків від фізичних та юридичних осіб, запровадження інституту лобіювання та електронної системи звітності політичних партій;
- » протидія корупції в управлінні публічними ресурсами, зокрема, через зменшення кількості підприємств державного сектору (передбачається їх приватизація, об'єднання в інтегровані холдинги або ліквідація); запровадження моніторингу діяльності державних і комунальних підприємств та механізму розкриття інформації про їхню діяльність;
- » формування в суспільстві атмосфери нетерпимості до проявів корупції, формування у населення довіри до антикорупційної політики держави і позитивного ставлення до викривачів, а також системне залучення державою

активної частини населення, громадських об'єднань, представників бізнесу до антикорупційних заходів [71].

Окремо слід зазначити, що вперше в нормативному документі такого рівня зазначається проблематика впровадження заходів із запобігання корупції у приватному секторі. Серед заходів, спрямованих на запобігання корупції для приватного сектору, прийняття законів про адміністративну процедуру та про установу бізнес-омбудсмена. В цій частині Антикорупційна стратегія також передбачає продовження реформування сфери публічних закупівель: розширення системи електронних закупівель для охоплення всіх публічних закупівель, зменшення кількості винятків, які дають змогу проводити процедури у неконкурентний спосіб та вдосконалення державного контролю і моніторингу за дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель.

Незважаючи на те, що даний документ був схвалений Верховною Радою України, Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України не підтримало прийняття законопроекту «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» у першому читанні. Проаналізувавши поданий законопроект, фахівці оприлюднили цілу низку пропозицій та аргументованих зауважень. Ключовими характеристиками експертизи можна вважати «сумнівність» та «декларативність» великої кількості зазначених в документі заходів. Натомість кількість приписів про проведення тих чи інших конкретних організаційних, адміністративних заходів, які б спрямовувались на усунення тих чи інших умов або причин існування корупційо-генних чинників названа недостатньою.

Окрім того, Головне науково-експертне управління звертає увагу на відсутність належного фінансово-економічного обґрунтування законопроекту (включаючи відповідні розрахунки) та недоцільність створення нового державного органу контролю за дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації (5-й розділ документу, с. 26). На думку експертів, вже існуючі державні органи у сфері запобігання, протидії та боротьби з корупцією мають достатньо повноважень щодо здійснення контролю за

дотриманням вимог законодавства про доступ до публічної інформації, застосуванні заходів щодо припинення порушень вимог нормативно-правових актів у цій сфері та притягнення винних осіб до відповідальності [54].

2.2 Протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, додержання прав і свобод людини і громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції в Україні.

Проблема протидії корупції є однією із найактуальніших для України. Об'єктивні фактори розвитку корупції свідчать про те, що вона створює суттєву небезпеку для життєдіяльності суспільства. Саме тому завдання запобігання корупції розглядається нині як загальнодержавне та пріоритетне, а ефективна боротьба з цим негативним суспільним явищем можлива лише за умов створення та реалізації належних організаційно-правових механізмів, спрямованих на попередження корупції в органах влади та активну участь у цьому процесі громадськості.

Ефективна протидія корупції в суспільстві неможлива без забезпечення реальної прозорості та інформаційної відкритості влади. Зокрема, вплив громадськості на підготовку та прийняття соціально орієнтованих управлінських рішень значною мірою залежить від рівня її поінформованості про діяльність органів державної влади, від розуміння цієї діяльності. Реалізація принципу прозорості в державному управлінні значно розширює участь громадян і їх об'єднань у прийнятті рішень і робить можливим

громадський контроль за їх виконанням. А це, у свою чергу, виступає дієвим механізмом боротьби з такими негативними явищами в державному управлінні, як корупція. Саме тому діяльність державних структур та їх посадових осіб має стати прозорою для громадян України.

Слід наголосити, що принципи прозорості в діяльності органів державної влади дедалі активніше закріплюють на рівні міжнародно-правових актів. Відповідно до ч. 2 ст. 6 Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля, ратифікованої Законом України від 6 липня 1999 року № 832-XIV, громадськість повинна адекватно, своєчасно й ефективно одержувати інформацію залежно від обставин шляхом публічного повідомлення або в індивідуальному порядку на початковому етапі процедури прийняття рішень [37]. На важливості поінформованості громадськості наголошено також у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень від 1 жовтня 2009 року. У цьому документі зазначено, що «доступ до інформації є основою всіх подальших кроків на шляху залучення громадськості до процесу прийняття політичних рішень» [2, с. 8].

В ст. 13 Конвенції ООН проти корупції зазначається, що кожна Держава-учасниця вживає належних заходів, у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Цю участь слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як:

- 1) посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;
- 2) забезпечення для населення ефективного доступу до інформації;

- 3) проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах;
- 4) повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію. Можуть установлюватися певні обмеження цієї свободи, але тільки такі обмеження, які передбачені законом і є необхідними:
- 5) для поваги прав або репутації інших осіб;
- 6) для захисту національної безпеки, або публічного порядку, або охорони здоров'я чи моральності населення.

Кожна Держава-учасниця вживає належних заходів для забезпечення того, щоб відповідні органи з протидії корупції, про які йдеться в цій Конвенції, були відомі населенню, і забезпечує доступ до таких органів для надання їм повідомлень, у тому числі анонімно, про будь-які випадки, які можуть розглядатись як злочин відповідно до цієї Конвенції.

Відповідно до ст. 10 Конвенції ООН проти корупції кожна Держава-учасниця вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для посилення прозорості в її державному управлінні, у тому числі стосовно її організації, функціонування та, у належних випадках, процесів прийняття рішень. Такі заходи можуть включати, *inter alia*, таке:

- а) прийняття процедур або правил, які дозволяють членам суспільства отримувати, у належних випадках, інформацію про організацію, функціонування та процеси прийняття рішень у державному управлінні та, з належною увагою до захисту приватного життя й даних особистого характеру, про рішення та нормативно-правові акти, що стосуються членів суспільства;
- б) спрощення адміністративних процедур, у належних випадках, для полегшення доступу громадськості до компетентних органів, які приймають рішення;

с) опублікування інформації, яка може включати періодичні звіти про ризики корупції в державному управлінні [35].

Проаналізувавши дані нормативно-правові акти, можна дійти висновку, що ефективний доступ до інформації, якою володіють органи публічної влади, інші суб'єкти, є важливою передумовою для запобігання корупції, виявлення та припинення корупційних діянь. Особливе значення має інформація, яка становить суспільний інтерес, а саме — відомості про використання публічних коштів, розпорядження державним або комунальним майном, особисті доходи, майно, видатки та зобов'язання фінансового характеру публічних службовців. Доступ до інформації є необхідним інструментом для проведення журналістських розслідувань, стимулювання громадянської активності в антикорупційній сфері.

Варто зазначити, що в Україні з травня 2011 року діє Закон України «Про доступ до публічної інформації», який був визнаний одним з найкращих у світі за рівнем регулювання. У березні 2014 року (Закон України № 1170-VII) були схвалені важливі зміни до низки законодавчих актів з метою приведення їх у відповідність із Законом України «Про доступ до публічної інформації» та Закону України «Про інформацію» у новій редакції. Водночас рівень практичного виконання нових положень щодо доступу до інформації залишається низьким, реальні можливості доступу до інформації — обмежені, непоодинокими є випадки необґрунтованої відмови в доступі до інформації або невиконання вимог щодо оприлюднення інформації в ініціативному порядку, відсутній дієвий державний контроль за реалізацією права на доступ до публічної інформації [71].

З метою виправлення ситуації, що склалася в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» пропонуються наступні заходи:

- 1) внести зміни до законодавства з метою:
 - » оприлюднення та створення умов для доступу до інформації про використання публічних коштів, якими

розпоряджаються державні установи, суб'єкти господарювання державної і комунальної власності, установи загальнообов'язкового державного страхування і органи Пенсійного фонду України, зокрема шляхом оприлюднення в Інтернеті та створення умов для доступу в режимі реального часу до всіх транзакцій на рахунках центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

- » розкриття фінансовими установами інформації про платежі до державного та місцевих бюджетів, які сплачують суб'єкти господарювання, що мають право на видобуток корисних копалин або використання природних ресурсів;
 - » створення (визначення) державного органу контролю за додержанням права на доступ до інформації, що відповідатиме стандартам незалежності та ефективності;
- 2) провести інвентаризацію публічних реєстрів, які містять суспільно важливу інформацію та передбачити їх розкриття з урахуванням вимог щодо захисту персональних даних, спрощення доступу (в тому числі здешевлення доступу) до публічних реєстрів;
 - 3) створити нормативно-правові та організаційні основи для запровадження доступу до інформації у формі «відкритих даних» та повторного використання інформації (внесення з цією метою змін до законодавчих актів, прийняття підзаконних нормативно-правових актів для визначення стандартів оприлюднення інформації у формі «відкритих даних», зокрема на єдиному державному веб-порталі «відкритих даних», визначеного уповноваженого органу з питань впровадження стандартів «відкритих даних», реалізація відповідних положень);
 - 4) забезпечити активну участь України в міжнародних ініціативах прозорості та досягнення високого рівня відповідності

стандартам міжнародних ініціатив, зокрема впровадження стандартів ініціатив з прозорості видобувних галузей, будівельного сектору та Індексу відкритості бюджету [71].

Слід підкреслити, що нині принцип прозорості як один із шляхів запобігання корупції набуває дедалі важливішого значення в Україні. Значущим кроком у цьому напрямі стало запровадження нових для України механізмів, що ґрунтуються на використанні низки електронних інструментів, зокрема системи «ProZorro», електронного декларування. Зокрема, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством [88]. Електронне декларування стало справжнім революційним проривом, оскільки вперше в історії України було надано доступ для широкої громадськості до статків осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Крім того, на думку деяких вчених, для більш динамічного впровадження прозорості в державне управління доцільно розробити та застосувати відповідну загальнодержавну програму. Така програма має передбачати здійснення конкретних заходів, зокрема: удосконалення нормативно-правового забезпечення реалізації принципу прозорості за відповідними напрямками державного управління; формування у державних службовців стійких внутрішніх переконань, моральних та етичних якостей, почуття відповідальності; підвищення рівня правової та політичної культури громадян України; формування суспільного попиту на інформацію про діяльність державної влади; створення ефективних механізмів громадянського контролю [130].

Окремо слід зазначити, що реалізація права громадян на доступ до інформації потребує інституційного забезпечення.

Враховуючи це, у більшості європейських країн у державних органах були запроваджені інформаційні служби, що виконують такі групи завдань: консультативні послуги для службовців державних органів; комунікації зі ЗМІ; надання інформації громадянам; дослідження й аналітична робота; координація інформаційної політики та покращання інформаційних потоків усередині органів влади. Важливими інституційними механізмами стали також незалежні інститути, що здійснюють контроль за діями/бездіяльністю органів державної влади щодо дотримання законів про доступ до інформації. Як правило, такими інститутами виступають омбудсмен (наприклад, в Австралії, Бельгії, Ісландії, Нідерландах, Новій Зеландії) або комісар з питань інформації (наприклад, у Великобританії, Ірландії, Канаді, Угорщині), які призначаються та звітують перед парламентами. В Україні обрано перший варіант, згідно з яким парламентський контроль за дотриманням права людини на доступ до інформації здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини.

Практичне забезпечення громадськості інформацією потребує використання спеціальних засобів, що поділяються згідно з двома підходами до інформування.

Перший підхід передбачає надання державними органами доступу до інформації у відповідь на запити громадян. Реалізація цього підходу можлива за допомогою таких засобів, як сховища і архіви документів, каталоги, реєстри, індекси, в тому числі у електронному вигляді із забезпеченням спеціальними пошуковими системами. Найбільш доцільним є використання Інтернету, який став доступним для більшості громадян. У багатьох країнах, у тому числі в Україні, всі значні державні установи мають власні веб-сайти, які об'єднує спільний урядовий портал як «парадний вхід» з доступом до всіх сайтів органів державної влади, з розміщенням на інтернет-сторінках інформаційних продуктів та можливістю підписатися на розсилки електронною поштою. Веб-сайти органів державної влади обладнані пошуковими системами, що дають змогу швидко і зручно знайти потрібну інформацію. На

цих сайтах, серед іншого, нерідко ведуться спеціальні рубрики, присвячені антикорупційній політиці. Крім того, відкриваються спеціалізовані веб-сайти або портали, на яких концентрується інформація про проблеми корупції та діяльність державних органів щодо їх вирішення. Подібні портали існують, наприклад, у Болгарії, Македонії, тощо.

Коло інформаційних продуктів, що оприлюднюються на веб-сайтах органів державної влади у розвинутих країнах, є дуже широким.

Другий підхід до забезпечення громадськості інформацією полягає в активному розповсюдженні інформації державними органами за власною ініціативою як у інтересах загальної прозорості власної діяльності, так і нерідко для з'ясування суспільної реакції на запропоновану або здійснювану політику [31, с. 248].

Відповідно до Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [38]. Таким чином, запобігання корупції може здійснюватися за умови беззастережного дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина, які повинні стати основним змістом діяльності органів державної влади. Легітимне використання правових основ органами управління має базуватися на чіткому розрізненні трьох теоретичних утворень — приватні (невідчужувані) права особи, публічне право як норми, що створені та санкціоновані державою, а також прецедентні рішення суду — такі, що винесені не просто на виконання закону, чи відповідно до закону, а на основі закону і не всупереч основним правам людини [63, с. 18].

Однією із умов успішної протидії корупції є створення умов для розвитку економіки, зокрема, необхідно усунути корупційні передумови ведення бізнесу, сформувати сприятливий для відмови від корупційної практики бізнес-клімат та нетолерантне ставлення

бізнесу до корупції. Досягнення цієї мети можливе за умови проведення відповідних заходів, серед яких:

- » здійснити заходи, спрямовані на проведення дерегуляції економіки, забезпечення вільної конкуренції, реформування правоохоронні та контролюючі органи;
- » прийняти нормативно-правові акти щодо неможливості допуску юридичних осіб, причетних до корупційних правопорушень, до публічних ресурсів (брати участь у державних закупівлях, аукціонах, отримувати державні кредити, субсидії, субвенції, пільги з оподаткування тощо), щодо виконання юридичного обов'язку і чітких правил про повідомлення про корупційні правопорушення внутрішніми та зовнішніми аудиторами; забезпечити ефективне впровадження закону щодо застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб за корупційні правопорушення;
- » прийняти нормативно-правові акти, спрямовані на забезпечення прозорості ведення бізнесу та майнових відносин;
- » утворити інститут бізнес-омбудсмена, який представлятиме інтереси бізнесу в Уряді України, та установити за його участю на постійній основі діалог з бізнесом з метою підвищення рівня обізнаності про ризики корупції та наявні рішення для приватного сектору, отримання порад від бізнесу щодо реформування відповідного законодавства (господарського законодавства, законодавства про бухгалтерський облік та аудит, податкового законодавства, законодавства про здійснення державних закупівель та іншого законодавства, що стосується приватного сектору) для обмеження можливостей для корупції;
- » розробити за участю представників бізнесу, об'єднань підприємців та професійних спілок стратегію щодо підтримки імплементації антикорупційних стандартів у приватному секторі (рекомендації ОЕСР щодо кращої практики у сфері внутрішнього контролю, етики та забезпечення дотримання

законодавства, Бізнес-принципи Transparency International щодо боротьби з корупцією) та сприяти розвитку саморегулювання в приватному секторі;

- » забезпечити співпрацю із бізнесом в частині роз'яснення та практики застосування нових антикорупційних стандартів, установлених законом щодо відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення;
- » розробити та впровадити в життя на постійній основі спеціальні програми, спрямовані на забезпечення доступу підприємців до необхідної інформації, зокрема про адміністративні процедури, права та обов'язки підприємців, формування свідомості несприйняття корупційного способу поведінки, заохочення до інформування про факти корупції;
- » провести пілотні проекти «пактів доброчесності» в інфраструктурних проектах або інших проектах, що передбачають значні бюджетні витрати, шляхом формування тристороннього (уряд — бізнес — громадськість) механізму контролю за плануванням та реалізацією таких проектів, цільового та ефективного витрачання відповідних коштів [61, с. 25].

Подолання малозабезпечуваності, зростання добробуту населення також є одним із найбільш надійних механізмів подолання корупції. Для протидії політичній корупції громадським організаціям важливо об'єднатися в структуру, здатну цілеспрямовано та послідовно здійснювати антикорупційну діяльність.

2.3 Усунення причин і умов, що її зумовлюють, відкритість та гласність при прийнятті рішень та оприлюдненні їх у засобах масової інформації, проведення громадського опитування та обговорення перед їх прийняттям.

Результативна взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції передбачає активну співпрацю між державними органами, організаціями громадянського суспільства та громадянами, що базується на принципах партнерства. Це означає визнання рівноправного становища громадян у відносинах з владними структурами під час розроблення та реалізації антикорупційної політики, хоча відповідальність за її наслідки залишається за державними органами. Активна співпраця вимагає від органів державної влади гарантій врахування напрацьованих в результаті діалогу пропозицій громадськості в політичних рішеннях з питань запобігання та протидії корупції, а також залучення громадян та їх об'єднань до реалізації цих рішень [31, с. 252].

Щодо участі громадськості в діяльності щодо запобігання корупції, то Законом України «Про запобігання корупції» передбачено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в цій діяльності мають право:

- 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;
- 2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого

самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

- 3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проєктів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій;
- 4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції;
- 5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції;
- 6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;
- 7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;
- 8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству;
- 9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Крім того, громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності. Така інформація надається в порядку, встановленому законом.

Варто зазначити, що законопроекти та проєкти інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування, з метою їх

громадського обговорення розміщуються на офіційних веб-сайтах відповідних органів невідкладно, але не пізніше ніж за 20 робочих днів до дня їх розгляду з метою прийняття.

Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування узагальнюють результати такого обговорення відповідних законопроектів та проєктів інших нормативно-правових актів та оприлюднюють їх на своїх офіційних веб-сайтах [88].

Варто зазначити, що важливе значення для протидії корупції має принцип відкритості та гласності при прийнятті рішень суб'єктом владних повноважень. Зокрема, Конституція України закріплює необхідність доведення до відома населення всіх нормативно-правових актів, що визначають права і обов'язки громадян (ст. 57) [38]. Права громадян на доступ до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування встановлені також іншими законодавчими актами, зокрема такими Законами України: «Про інформацію», «Про звернення громадян», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації».

Так, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 р. визначає порядок реалізації права на всебічне і об'єктивне висвітлення діяльності органів державної влади засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування [115].

Відповідно до даного нормативно-правового акту, інформація про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування може отримуватися засобами масової інформації від цих органів безпосередньо або через їх інформаційні служби чи бути зібрана працівниками засобів масової інформації.

Діяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів

виконавчої влади, Верховного Суду України, Конституційного Суду України висвітлюється в друкованих засобах масової інформації загальнодержавної та зарубіжної сфери розповсюдження на умовах, визначених у договорах між органами державної влади і редакціями цих друкованих засобів масової інформації.

У друкованих засобах масової інформації регіональної і місцевої (обласні, міські, районні) сфери розповсюдження оприлюднюються відомості про діяльність органів державної влади, що спеціально готує і надсилає їм державне інформаційне агентство (ДІНАУ) за рахунок коштів, виділених у державному бюджеті на зазначені цілі.

Закони України, постанови Верховної Ради України, укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, постанови Верховного Суду України, рішення та висновки Конституційного Суду України, рішення органів місцевого самоврядування, інші нормативно-правові акти публікуються в офіційних друкованих виданнях. У друкованих засобах масової інформації можуть публікуватися офіційні документи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інша публічна інформація відповідно до законодавства і на засадах, передбачених укладеним між такими органами та редакціями друкованих засобів масової інформації договором.

Відповідним Законом також передбачена дисциплінарна, цивільно-правова, адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення законодавства України про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування [115].

Вагомим кроком на шляху реалізації принципу гласності та відкритості суб'єкта владних повноважень є прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації», який визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що є у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених чинним законодавством, та інформації, що становить суспільний інтерес. Метою

цього Закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації [86].

Відповідно до даного нормативно-правового акту, доступ до інформації забезпечується шляхом систематичного та оперативного оприлюднення інформації: в офіційних друкованих виданнях; на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет; на єдиному державному веб-порталі відкритих даних; на інформаційних стендах; будь-яким іншим способом; надання інформації за запитом на інформацію [86].

Як уже зазначалося, однією із умов успішної протидії корупції є залучення до цього процесу громадськості. З метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів проводяться консультації з громадськістю. Законодавець наголошує, що проведення таких консультацій має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [87].

Основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики регулюються Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Відповідним Порядком передбачено, що консультації з громадськістю проводяться з питань, що стосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Результати проведення таких консультацій враховуються під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі [87].

Відповідні консультації проводяться у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю (безпосередні форми) та вивчення громадської думки (опосередкована форма).

В обов'язковому порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проектів нормативно-правових актів, які:

- » стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- » стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища;
- » передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- » визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання);
- » стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- » визначають порядок надання адміністративних послуг;
- » стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- » передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- » стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій;

- » стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік) [87].

Слід підкреслити, що публічне громадське обговорення також передбачає організацію і проведення публічних заходів, зокрема, конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю тощо [86].

Для того, щоб успішно протидіяти корупції, звичайно, необхідно розуміти причини виникнення цього негативного явища. Серед основних причин, які породжують корупцію в державі, кримінологи називають:

- » не відмежованість політики від бізнесу, це створює індекс недовіри до влади, формує загальну апатію пересічних громадян;
- » зрощення державного апарату з підприємницькими і комерційними структурами, формування їх ділових відносин поза межами правового поля;
- » надання пільг і переваг «своїм» корпоративним групам, використання державних ресурсів в особистих інтересах або інтересах інших осіб, у тому числі рідних і родичів;
- » повільне формування в суспільстві імунітету до проведення політичних, економічних, соціальних та інших реформ;
- » неефективність діяльності правоохоронних органів, судової влади щодо протидії корупції у всіх сферах суспільного життя країни. Щодо умов, які сприяють виникненню корупції, можна виділити низьку зарплату державних чиновників, непрозорість у проведенні державних процедур, велику кількість контролюючих органів, недосконалість чинного законодавства, зокрема податкового, земельного, тендерного, нахабне демонстрування чиновниками свого багатства, що є непропорційним їх легальним доходам тощо [44, с. 162–163].

Відповідно до причин та умов корупційної злочинності вчені-кримінологи виділяють такі види запобігання її виникненню.

Загальносоціальне запобігання корупційної злочинності, заходи якого спрямовані на стабілізацію політичної, соціальної та економічної обстановки в державі, вирішення найгостріших соціальних проблем: безробіття; бродяжництва; падіння життєвого рівня населення, соціального захисту незахищених людей тощо.

Серед заходів загальносоціального запобігання слід виділити:

- » формування у населення країни ідеології поваги до норм права, дотримання яких є обов'язковою вимогою для всіх без винятку;
- » проведення в державі структурних реформ правоохоронних органів, зокрема поліції, прокуратури та судової системи, які повинні стати народними;
- » забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина;
- » створення системи прозорості в діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування;
- » формування у державі системи стримування і протидії у розподілі влади;
- » використання інформаційних технологій, насамперед, Інтернету;
- » формування у суспільстві власної громадської позиції щодо протидії корупції «не бере той, кому не дають»;
- » проведення інформаційних компаній про негативні наслідки корупції, які є завжди очевидними;
- » виховання у суспільстві нетерпимості до корупції, переважно серед молоді;
- » навчання навичкам протидії корупційним правопорушенням, формування імунітету, понад усе серед студентів юридичних факультетів, які стануть носіями запобігання корупції.

Спеціально-кримінологічне запобігання корупційної злочинності передбачає реалізацію доволі адекватного антикорупційного законодавства, яке, за оцінками експертів, спроможне зменшити рівень корупційних правопорушень у державі.

Спеціально-кримінологічне запобігання корупції — це діяльність спеціальних суб'єктів, наділених законом проводити спеціально-кримінологічні заходи шляхом усунення, нейтралізації та обмеження причин та умов корупційної злочинності. До речі, своєчасне застосування спеціально-кримінологічних заходів перешкоджає здійсненню протиправного наміру конкретної особи щодо реалізації умислу на вчинення корупційного правопорушення, припинення корупційної діяльності, яка вже зрушила, з метою недопущення настання протиправного результату чи переростання корупційного діяння в більш небезпечне.

Серед заходів із спеціально-кримінологічного запобігання слід виділити:

- » проведення спеціальних перевірок осіб, які претендують на посади державних структур;
- » здійснення перевірок декларацій державних службовців про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру;
- » обмеження на роботу в державні органи та органи місцевого самоврядування осіб, які раніше були засуджені за вчинення корупційних правопорушень або на яких протягом останніх трьох років накладалися адміністративні стягнення з цього приводу;
- » закриття офшорних зон, виявлення анонімних, підставних компаній, фондів, трестів, завдяки яким відбувається відмивання «брудних» грошей, перекачування корупційного капіталу.

Індивідуальне запобігання корупційної злочинності — це насамперед вплив державних інституцій на тих осіб, від яких можна очікувати вчинення корупційних злочинів, а також на соціальне середовище, що їх оточує. Це також вид діяльності державних інституцій, спрямованих на роботу з конкретною людиною та її найближчим оточенням. На підставі цих визначень ми вважаємо, що індивідуальне запобігання злочинам — це діяльність державних і недержавних органів, організацій і їх представників

щодо виявлення осіб, від яких можна очікувати вчинення злочинів, і здійснення на них та оточуюче їх мікросередовище позитивного, коригуючого впливу.

Заходи індивідуального запобігання, що реалізуються стосовно особи, відіграють роль такого соціального інструмента, який призначений нейтралізувати чи усунути внутрішні негативні риси цієї особистості та її поведінки. Коли ж вплив спрямований на соціальне мікросередовище, то нейтралізуються або усуваються зовнішні негативні елементи матеріального і духовного порядку, які деформують особистість (несприятливі матеріальні та побутові умови життя індивідуума, негативні міжособистісні відносини тощо). Метою індивідуального запобігання є позитивна корекція особистості, яка зумовлює зміну її поведінки від антигромадської до законослухняної.

Досягнення цієї мети вимагає вирішення низки конкретних завдань: а) виявлення осіб, поведінка яких свідчить про реальну можливість вчинення злочинів; б) виявлення джерел негативного впливу на них; в) прогнозування індивідуальної поведінки; г) планування заходів індивідуальної профілактики.

Крім того, до пріоритетних заходів запобігання корупційної злочинності в Україні кримінологи відносять наступні заходи:

- » забезпечення належного контролю з боку правоохоронних органів матеріалів перевірок для прийняття рішень згідно з чинним законодавством;
- » аналіз практики реагування на подання і приписи органів прокуратури та поліції, ухвали (постанови) судів у кримінальних провадженнях з вимогами усунення виявлених порушень, причин і умов, що їм сприяли, щодо вчинених злочинів корупційної спрямованості;
- » регулярний моніторинг публікацій, повідомлень, фото- та відеозаписи засобів комунікації, виступи інститутів держави і громадськості у засобах масової інформації про корупційні ризики в роботі державних службовців, працівників правоохоронних органів;

- » посилення покарання за корупційні злочини шляхом вдосконалення законодавства (в тому числі проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів);
- » прозорість і відкритість, громадський контроль за діяльністю органів державної влади від президента до державного службовця;
- » реформування системи правосуддя, оскільки вона «вражена корупцією», несе загрозу державності України, її національній безпеці;
- » підвищення рівня правової культури населення та використання антикорупційної культури у запобіганні корупції [44, с. 166–169].

2.4 Розроблення та затвердження антикорупційної стратегії.

Під антикорупційною стратегією України (далі — Стратегія) слід розуміти нормативно-правовий акт, що містить чітку програму дій, спрямованих на зниження рівня корупції в Україні шляхом усунення причин та умов корупції, комплексного застосування адекватних заходів правоохоронними органами, а також шляхом широкого розгортання освітніх програм та пропаганди проти корупції. Крім того, Стратегія визначає принципи, мету, завдання, пріоритети, механізми та очікувані результати реалізації державної антикорупційної політики в Україні [11].

Правовою основою розробки та реалізації Стратегії є Конституція України, Закон України «Про запобігання корупції», інші закони України та міжнародні конвенції ратифіковані Україною, що визначають засади антикорупційної політики держави.

Розроблення проектів Стратегії та державної програми з її виконання, належить до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (далі — НАЗК) [88]. Однак, засади

антикорупційної політики (Стратегії) визначаються Верховною Радою України.

Стратегія розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії. Після прийняття Верховною Радою України Стратегії НАЗК проводить моніторинг, координацію та оцінку ефективності виконання Стратегії за допомогою повноважень, передбачених ст. 12 ЗУ «Про запобігання корупції» [88].

Варто зазначити, що НАЗК не єдиний орган, який бере участь у формуванні антикорупційної політики. Так, з метою забезпечення належної координації діяльності у сфері запобігання і протидії корупції, наприкінці 2014 року, утворено консультативно-дорадчий орган при Президенті України — Національну раду з питань антикорупційної політики, до завдань якої належать:

- 1) підготовка та подання Президенті України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;
- 2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;
- 3) підготовка та надання Президенті України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції;
- 4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці та розвитку (ОЕСР), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;
- 5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції [109].

Окрім того, у формуванні та реалізації державної політики також беруть участь такі інституції:

Верховна Рада України — через схвалення та коригування антикорупційної стратегії, проведення щорічних парламентських слухань на тему антикорупційної політики, затвердження щорічної доповіді щодо стану справ з корупцією;

Кабінет Міністрів України — через схвалення державної програми з реалізації антикорупційної стратегії, коригування її за результатами парламентських слухань щодо стану справ із корупцією, затвердження проекту національної доповіді про стан справ із корупцією. НАЗК повинен координувати свою діяльність із указаними органами з метою розробки комплексної програми антикорупційної політики [58, с. 11].

Окрім зазначених вище повноважень, до сфери діяльності НАЗК належить підготовка проекту щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, який не пізніше 1 квітня подається до Кабінету Міністрів України. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування до 15 лютого подають до Національного агентства інформацію, необхідну для підготовки національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики. Кабінет Міністрів України щороку не пізніше 15 квітня розглядає та схвалює проект національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, який протягом десяти робочих днів з дня схвалення направляється до Верховної Ради України.

Ця доповідь має містити узагальнений аналіз ситуації щодо корупції, що передбачає використання результатів опитувань населення чи окремих соціальних груп щодо корупції та протидії корупції, впливу здійснюваних заходів на рівень корупції. Оскільки така доповідь передбачає динамічне порівняння ситуації в різні роки, інформація, на якій вона ґрунтується, може бути релевантною та якісною лише за умов, що вона отримується за

уніфікованою методологією, яка базується на законодавчих визначеннях форм та виявів корупції [139, с. 305].

Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Розділ 3

Протидія корупції, як невід’ємна складова реформування державного управління та державної служби України

- 3.1 Антикорупційні положення законодавства про державну службу.
- 3.2 Основні нормативно-правові акти національного антикорупційного законодавства та їх вплив на проходження державної служби.
- 3.3 Система державних організацій, які проводять заходи із запобігання та протидії корупції.
- 3.4 Прийняття на державну службу і антикорупційне законодавство.
- 3.5 Спеціальна перевірка кандидатів на державну службу.
- 3.6 Спеціальні обмеження для працівників, які перебувають на державній службі з метою протидії корупції.
- 3.7 Напрями реформування державної служби з метою запобігання і протидії корупції.

3.1 Антикорупційні положення законодавства про державну службу.

В умовах реформування державного управління та його ключового напрямку — державної служби одним із пріоритетних завдань є подолання корупції. Саме для вирішення цього завдання держава формує відповідні антикорупційні положення законодавства.

Основним нормативним актом, який встановлює засоби протидії корупції і зменшення корупційних ризиків в діяльності державних органів є Закон України «Про запобігання корупції» [88].

Цим засобам відповідають обмеження, які розповсюджуються на державних службовців. Серед них:

- а) обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища — забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах;
- б) обмеження щодо одержання подарунків — забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб:
 - 1) у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;
 - 2) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи.

Посадові особи можуть приймати подарунки, які відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених частиною першою цієї статті, якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї

особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

- с) запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поведіння з ними — особи, уповноважені на виконання функцій держави у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити таких заходів:

- 1) відмовитися від пропозиції;
- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників;
- 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації;

- д) обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності — посадовим особам забороняється:

- 1) займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;
- 2) входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або

організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

- е) обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування — особам, уповноваженим на виконання функцій держави, які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:
 - 1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо особи протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців;
 - 2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом;
 - 3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності;

- ф) обмеження спільної роботи близьких осіб — посадові особи не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [88].

Особи, які претендують на зайняття посад державної служби зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб.

Окремо ЗУ «Про запобігання корупції» регулює питання щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, правил етичної поведінки державних службовців та фінансового контролю доходів та витрат відповідних осіб, уповноважених на виконання функцій держави, інших механізмів запобігання та протидії корупції. Зокрема, особи, уповноважені на виконання функцій держави, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством. Такий обов'язок покладено також на осіб, які припиняють чи припинили свою діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, а також на осіб, які претендують на зайняття посади державної служби. Подані декларації включаються до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством. Національне агентство забезпечує відкритий цілодобовий доступ до відповідного Реєстру на офіційному веб-сайті Національного агентства [88].

Базовим нормативно-правовим актом, що регулює відносини, які виникають з приводу державної служби є Закон України «Про державну службу» [82]. В ст. 8 відповідного нормативно-правового акту закріплені основні обов'язки державних службовців:

- » дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- » поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина;
- » сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки та умови контракту про проходження державної служби (у разі укладення);
- » додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; запобігати виникненню реально-го, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби та ін.

В Законі передбачено обмеження щодо вступу на державну службу особам, які піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення — протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили. Набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення також є підставою для припинення державної служби у зв'язку із втратою права на державну службу або його обмеженням.

Крім того, в ст. 23 Закону закріплено положення про те, що на державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції» [82].

Варто зазначити, що запорукою належного здійснення заходів щодо запобігання корупції в органах державної влади є розробка та впровадження внутрішніх планів щодо запобігання і протидії корупції. Згідно з положеннями ч. 1 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції» антикорупційні програми приймаються в:

Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Генеральній прокуратурі України, Службі безпеки України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, державних цільових фондах — шляхом затвердження їх керівниками;

Апараті Ради національної безпеки і оборони України — шляхом затвердження Секретарем Ради національної безпеки і оборони України;

Національному банку України — шляхом затвердження Правлінням банку;

Рахунковій палаті, Центральній виборчій комісії, Вищій раді юстиції, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласних радах, Київській та Севастопольській міських радах, Раді міністрів Автономної Республіки Крим — шляхом затвердження їх рішеннями.

Відповідні програми підлягають погодженню Національним агентством з питань запобігання корупції [88].

Насамкінець варто наголосити, що ґрунтовна підготовка та виконання антикорупційної програми є гарантією створення ефективної системи запобігання і протидії корупції в усіх сферах діяльності органу, який прийняв таку програму, впровадження механізмів прозорості, відкритості, зниження корупційних ризиків у діяльності відповідного органу та доброчесності його представників.

3.2 Основні нормативно-правові акти національного антикорупційного законодавства та їх вплив на проходження державної служби.

Протягом 2014–2020 років антикорупційне законодавство України стрімко розвивається. Виконуючи прийняті на себе зобов'язання, Україна здійснює формування власної системи запобігання корупції. Основним її елементом є, безумовно, законодавство. Саме воно визначає основні поняття, категорії, форми, методи та засоби боротьби та протидії корупції і суб'єктів, які цю діяльність здійснюють.

На сьогодні Україна має цілу низку нормативних актів, предметом правового регулювання яких є прояви корупції і корупційні діяння.

До них відносяться:

- » Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». Даний нормативно-правовий акт визначає першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері. Варто зазначити, що в відповідному Законі містяться норми щодо реформування публічної служби. Мета такого реформування — створення системи доброчесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду [89].
- » Закон України «Про запобігання корупції». Цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [88].

Це два концептуальних для нашої держави акти. Вони є визначальними і фактично створюють основоположні засади антикорупційної діяльності, в тому числі і в сфері проходження державної служби.

Крім цього прийнято ряд актів, які спрямовані на формування системи органів держави, основним завданням яких є протидія корупції, моніторинг корупційних діянь і запобігання ним:

- » Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»;
- » Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»;
- » Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики;

- » Закон України «Про прокуратуру»;
- » Закон України «Про Національну поліцію».

Крім вказаних, існують акти, які регулюють правовідносини, що хоча і не є безпосередньо пов'язаними з корупцією і антикорупційними заходами, але визначають відповідні сфери, в яких існують найбільші корупційні ризики:

- » Закон України «Про державну службу»;
- » Закон України «Про публічні закупівлі».

Наявні в Україні нормативні акти, які регулюють правовідносини з питань боротьби з корупцією в окремих напрямках діяльності:

- » Закон України «Про внесення змін до деяких законів України у сфері державних закупівель щодо приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами та вжиття заходів з подолання корупції»;
- » Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України»;
- » Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів»;
- » Закон України «Про очищення влади».

Існують акти, які визначають заходи впливу, відповідальності і покарання за вчинені корупційні діяння:

- » Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- » Кримінальний кодекс України, яким закріплено кримінальну відповідальність за вчинення корупційних злочинів. До 2019 року даним нормативно-правовим актом була передбачена відповідальність за незаконне збагачення. Однак, 26 лютого 2019 року Конституційний Суд України визнав неконституційною ст. 368–2 Кримінального кодексу України, яка передбачає покарання за незаконне збагачення, що призвело до закриття всіх кримінальних проваджень

за відповідною статтею. Конституційний Суд України дійшов висновку, що ст. 368–2 Кримінального кодексу України не відповідає вимозі юридичної визначеності як складовій конституційного принципу верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України), оскільки диспозиція цієї норми сформульована недостатньо чітко й допускає неоднозначне її розуміння, тлумачення та застосування. Зазначена стаття також не узгоджується з конституційним принципом презумпції невинуватості (частини перша, друга, третя статті 62 Конституції України) та з конституційним приписом щодо неприпустимості притягнення особи до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (право особи не давати показань або пояснень щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів) (частина перша статті 63 Конституції України) [131].

Аналізуючи міжнародний досвід криміналізації незаконного збагачення, то, слід звернути увагу на те, що Організація Американських Держав — перша серед міжнародних організацій, яка визначила невідповідність доходів і видатків службовців займаним посадам, виконуваним функціям як незаконне збагачення та необхідність його криміналізації. Так, у ст. 9 Міжамериканської конвенції про боротьбу з корупцією зазначено, що кожна Держава-учасниця, що ще не зробила цього, повинна вжити необхідних заходів для встановлення за своїм законодавством як злочину незаконне збагачення (суттєве збільшення майна урядового чиновника, що він не може зрозуміло пояснити у відношенні до його законних заробітків під час здійснення своїх функцій). Серед тих Держав-учасниць, що встановили незаконне збагачування як злочин, такий злочин мусить розглядатися як акт корупції, враховуючи цілі цієї Конвенції [55].

31 країна визнала окремим складом злочину незаконне збагачення. Серед них: Антигуа і Барбуду, Аргентина, Багамські Острови, Беліз, Болівія, Бразилія, Венесуела та ін. Тільки США та

Канада відмовилися від криміналізації такого діяння як незаконне збагачення.

Варто зазначити, що на теренах європейського континенту в рамках Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією та Конвенції складеної на основі ст. К. 3 (2) (с) Договору про Європейський Союз по боротьбі з корупцією, яка стосується посадових осіб Європейських Співтовариств або посадових осіб держав-членів Європейського Союзу взагалі відсутні будь-які згадки про таке кримінальне діяння як «незаконне збагачення» [20, с. 213].

Одним із правових заходів боротьби з корупцією, а саме із незаконним збагаченням, стало прийняття Генеральною Асамблеєю 31 жовтня 2003 року Конвенції ООН проти корупції (далі — Конвенція). Ст. 20 Конвенції передбачає можливість держав розглянути питання про криміналізацію (з дотриманням своїх конституційних принципів) незаконного збагачення, тобто значного збільшення активів державної посадової особи, яке перевищує її законні доходи і які вона не може раціонально обґрунтувати [35].

Розглянемо стратегію боротьби з корупцією на прикладі деяких держав-учасниць ООН. Зокрема, у Нідерландах складу «незаконне збагачення» або подібного до нього складу злочину серед кримінально караних діянь немає. Таким чином, у суворому розумінні положень статті 20 Конвенції, в нідерландському кримінальному законодавстві дана стаття не реалізована. Разом з тим сам феномен незаконного збагачення наділений в нідерландському праві самостійним юридичним значенням і може бути обставиною, що дає підстави для застосування санкцій до відповідної особи [146].

В Данії антикорупційне законодавство включає близько двадцяти законодавчих актів і передбачає кримінальну і адміністративну відповідальність фізичних і юридичних осіб за умисне використання свого службового становища для протиправного отримання матеріальних і нематеріальних благ і переваг, а також за підкуп посадових осіб. Реалізація ст. 20 Конвенції в Данії забезпечується, зокрема, ст. 144 Кримінального кодексу Данії, відповідно

до якої «той, хто при виконанні своїх обов'язків на державній службі в Данії або іноземній державі, а також міжнародної організації незаконно отримує, вимагає або приймає обіцянку про отримання в подальшому винагороди чи якоїсь іншої вигоди, карається штрафом або позбавленням волі на строк до 6 років» [42].

Аналізуючи кримінальне законодавство Італії, потрібно зазначити, що хоча Конвенцію і ратифіковано, але на даний час ст. 20 Конвенції не імplementовано в національне законодавство цих країн [3]. Це пояснюється невідповідністю положень даної статті принципам і засадам національного законодавства, зокрема презумпції невинуватості.

Протилежна ситуація в Ірландії. Так, у Кримінальному кодексі Республіки Ірландія не міститься терміна «illicit enrichment» (незаконне збагачення) як такого. Натомість, існує поняття «unjust enrichment» (неправомірне збагачення), проте воно використовується виключно в податковому законодавстві, і його положення відрізняються від контексту ст. 20 Конвенції [7].

Щодо України, то визнання неконституційною норм Кримінального кодексу України про незаконне збагачення тягне за собою лише негативні наслідки. Зокрема, Делія Феррейра Рубіо (голова Transparency International) зазначила: «...Якщо не буде знайдено жодного рішення з приводу скасування незаконного збагачення, є шанс, що безвізовий режим країни з ЄС і фінансова допомога від МВФ буде заморожена...» [135].

Крім законів України, до системи антикорупційного законодавства відносяться і підзаконні нормативно-правові акти.

Серед них:

1) Постанови Кабінету Міністрів України:

- » Постанова Кабінету Міністрів України «Питання запобігання та виявлення корупції» від 04 вересня 2013 року № 706;
- » Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій

держави або місцевого самоврядування» від 13 червня 2000 року № 950 року;

- » Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» від 29 квітня 2015 року № 265;
 - » Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України «Про запобігання корупції» від 14 травня 2015 року;
 - » Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» від 17 липня 2014 року;
 - » Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 року»;
 - » Постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі питання відбору кандидатів на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції» від 25 березня 2015 року;
 - » Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації та проведення конкурсу з формування Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції» від 25 березня 2015 року;
- 2) Розпорядження Кабінету Міністрів України:
- » Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції» від 2 липня 2014 року;

- » Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану проведення перевірок відповідно до Закону України «Про очищення влади» від 16 жовтня 2014 року;

3) Накази:

- » Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки наявності в осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, корпоративних прав» від 23.03.2012 № 448/5;
- » Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» від 05.08.2016 № 158;
- » Наказ Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку здійснення перевірки достовірності відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру» від 13.03.2015 № 333.

Закон «Про запобігання корупції».

Цей закон сформулював основні засади антикорупційної діяльності та врегулював концептуальні положення запобігання корупції. Визначені ним й суб'єкти антикорупційної діяльності. Причому мова йде, насамперед, про публічний сектор. Тобто про тих осіб, які здійснюють за своїми посадами функції управління.

Саме Закон про запобігання корупції вперше запровадив систему антикорупційних органів України і визначив їх компетенцію. Зокрема, Закон про запобігання корупції вказав в якості очільника всієї системи антикорупційних органів — Національне агентство з питань запобігання корупції. В законі зазначено, що Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) — центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну

антикорупційну політику. І хоча цей орган реалізує всі напрями державної політики в сфері запобігання корупції, одним з основних з них можна визначити превентивну діяльність, зокрема щодо перевірки декларацій державних службовців і стилю їх життя, розкриття будь-якої інформації з приводу фактів корупції чи зловживання посадою.

Окремий розділ присвячено формуванню та реалізації антикорупційної політики та участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції, сформульовані основні засади з запобігання корупційним проявам і врегулювання конфлікту інтересів.

Цікавим є те, що Закон приділяє увагу правилам етичної поведінки державних службовців, яка, на нашу думку, лежить в основі корупційних правопорушень. Ця обставина є дуже важливою, оскільки далеко не всі і не завжди враховують етичну складову в формуванні готовності до злочинної корупційної поведінки.

Закон описує процедури фінансового контролю, як заходу запобігання корупції. Він включає до себе, насамперед, обов'язок суб'єктів дії Закону подавати декларації про майновий стан. Нормативний акт ретельно регламентує порядок їх подання, інформацію, яка зазначається в декларації, і т. ін. Серед нових заходів фінансового контролю, який не був відомим вітчизняному праву до останнього часу, є моніторинг способу життя суб'єктів декларування. Всі ці заходи застосовують до посадових осіб, які виконують функції держави.

Закон приділяє окрему увагу захисту викривачів, тобто осіб, які інформують правоохоронні органи про факти корупційних діянь і викривають осіб, які вчинили такі діяння. І хоча в нормативному акті цьому питанню приділена незначна увага, все ж таки, самий факт формулювання цих положень є надто важливим і закладає підвалини подальшого врегулювання інституту викривачів корупційних діянь.

Завершує законодавець положеннями про відповідальність за корупційні правопорушення та міжнародне співробітництво в сфері боротьби та запобігання корупції.

Ще одним системоутворюючим нормативним актом є Закон України «Про Національне Антикорупційне бюро України». Документ регламентує діяльність центрального антикорупційного органу нашої держави, в тому числі і в сфері державної служби [107].

Зокрема, в Законі визначено:

- » статус Національного антикорупційного бюро України і принципи його діяльності;
- » територіальна побудова Антикорупційного бюро і статус його працівників;
- » компетенція Національного бюро (його права та обов'язки);
- » взаємодія Національного бюро з органами внутрішніх справ, Службою безпеки України та іншими правоохоронними органами;
- » фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності Національного бюро;
- » контроль за діяльністю Національного бюро та його підзвітність;
- » застосування засобів протидії корупції до працівників Національного бюро [107].

Важливе значення для протидії корупції має Закон України «Про очищення влади». Цей Закон визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади [112].

Зокрема, даним нормативно-правовим актом визначено 2 види таких заборон:

Перший вид заборон — це заборона протягом 10 років з дня набрання чинності Законом обіймати посади, стосовно яких здійснюється очищення влади, в державних органах та органах місцевого самоврядування.

Особливістю цього виду заборон є те:

- 1) що вони встановлюються самим Законом;
- 2) застосовуються до таких осіб:
 - » які займали посади, зазначені у частинах 1 та 2 статті 3 Закону (це зокрема, особи, що обіймали вищі керівні

посади в державі (починаючи від Президента, членів Кабінету Міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади, їх заступників, керівників правоохоронних органів, їх заступників; на регіональному рівні — це посади голів облдержадміністрацій, їх заступників, голів райдержадміністрацій, керівників та заступників керівників органів прокуратури, СБУ, МВС, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову та/або митну політику, податкової міліції в областях) у такі періоди: сукупно не менше одного року з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року та у період з 21 листопада 2013 року до 22 лютого 2014 року і не були звільнені за власним бажанням;

- » які були обрані і працювали на керівних посадах компартії, починаючи з секретаря райкому і вище, керівних посадах починаючи з секретаря ЦК ЛКСМУ і вище, були штатними працівниками чи негласними агентами КДБ, закінчили вищі навчальні заклади КДБ, крім технічних спеціальностей;

- 3) особи, на яких поширюється зазначений вид заборон, на основі перегляду їх особових справ, підлягали звільненню з посад у 10-денний термін з моменту набрання чинності Законом.

Другий вид заборон — це заборона протягом 5 років обіймати посади щодо яких здійснюється очищення влади з дня набрання чинності рішенням суду. Особливістю цього виду заборон є те, що він застосовується за рішенням суду до осіб, які своїми діями чи бездіяльністю сприяли узурпації влади, співпрацювали зі спецслужбами інших держав, закликали публічно до порушення територіальної цілісності, розпалювали міжнаціональну ворожнечу [112].

Законом передбачено обов'язкову процедуру проходження перевірки щодо наявності зазначених заборон. Серед суб'єктів, щодо яких здійснюється така перевірка є кандидати на зайняття посади державного службовця.

І ще одним актом, на який хотілося б звернути увагу, є Указ Президента України від 14 жовтня 2014 року № 808/2014, яким затверджено Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики.

Відповідно до Указу Національна рада з питань антикорупційної політики (далі — Національна рада) є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, а її основними завданнями є:

- 1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії, зокрема в сфері державної служби;
- 2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;
- 3) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (ОЕСР), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері.

Національна рада відповідно до покладених на неї основних завдань:

- 1) здійснює комплексну оцінку ситуації і тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналізує національне антикорупційне законодавство та заходи щодо його виконання;
- 2) здійснює моніторинг та аналіз ефективності реалізації антикорупційної стратегії, вносить пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію;
- 3) бере участь у підготовці для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів у сфері запобігання і протидії корупції;

- 4) готує пропозиції щодо законопроектів, проектів інших нормативно-правових актів у сфері запобігання і протидії корупції;
- 5) організовує вивчення громадської думки з питань, що розглядаються Національною радою, забезпечує висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї роботи [109].

Розглянуті акти, звичайно, є не єдиними в системі антикорупційного законодавства, але саме вони відіграють визначальну роль в сфері проходження державної служби.

3.3 Система державних організацій, які проводять заходи із запобігання та протидії корупції.

Антикорупційним законодавством України чітко не визначено перелік суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції. Зокрема, залежно від сфери діяльності та повноважень кожного із суб'єктів, на кого поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», їх можна поділити на декілька рівнів.

До першого рівня належать:

- 1) Президент України та створені при ньому органи (зокрема, Національна рада з питань антикорупційної політики, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України) [109];
- 2) Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні;
- 3) Кабінет Міністрів України (зокрема, Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади створює та ліквідує структурні підрозділи органів виконавчої влади, зокрема й підрозділи, діяльність яких спрямована на запобігання і протидію корупції);

- 4) Служба безпеки України та інші органи, які здійснюють заходи в межах повноважень, визначених Конституцією України.

Другий рівень — це спеціально уповноважені суб'єкти, які беруть участь у запобіганні, виявленні, та здійсненні заходів щодо припинення корупційних правопорушень, відновленні порушених прав чи інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави, а також в інформаційному і науково-дослідному забезпеченні заходів щодо запобігання і протидії корупції, у міжнародному співробітництві.

До таких суб'єктів належать: уповноважені підрозділи органів державної влади з питань запобігання та виявлення корупції, правовий статус, основні завдання та права яких передбачені Типовим положенням про уповноважений підрозділ (особу) з питань запобігання та виявлення корупції, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України 4 вересня 2013 року № 706 [65]; місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості й форми власності, їх посадові та службові особи, а також громадяни, об'єднання громадян за їх згодою.

Основне місце у системі запобігання корупції в Україні займають спеціально уповноважені суб'єкти, до яких чинне законодавство (а саме Закон України «Про запобігання корупції» 14 жовтня 2014 року № 1700-VII) відносить Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України, органи прокуратури, органи Національної поліції [88].

Проте, значну увагу необхідно приділити Національній раді з питань антикорупційної політики, яка є діючим органом при Президентові України. Разом з тим, новоутвореним органом в сфері запобігання корупції в Україні є Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Національне агентство з питань запобігання корупції.

14 жовтня 2014 року Верховна Рада України Законом № 1699-VII затвердила засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014–2017 роки [89], де передбачила створення спеціально уповноваженого органу щодо запобігання корупції, відповідального, зокрема, за комплекс заходів із формування та реалізації антикорупційної політики. Так, відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [88] та Постанови Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 118 «Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції» [125] було створено Національне агентство з питань запобігання корупції, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Національне агентство з питань запобігання корупції, у межах, визначених Законом України «Про запобігання корупції» та іншими законами, є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. Воно утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, Закону України «Про запобігання корупції» та інших законів України. Питання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції у Кабінеті Міністрів України представляє Голова Національного агентства. Національне агентство є правомочним з моменту призначення більше половини його загального кількісного складу [88].

Національне агентство з питань запобігання корупції є колегіальним органом, до складу якого входить п'ять членів. Членом Національного агентства може бути громадянин України, не молодший тридцяти п'яти років, який має вищу освіту, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними

якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки.

Члени Національного агентства з питань запобігання корупції призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на чотири роки за результатами конкурсу. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду понад два строки підряд.

Прем'єр-міністр України вносить для призначення Кабінетом Міністрів України на посади членів Національного агентства з питань запобігання корупції кандидатів, відібраних конкурсною комісією, склад якої затверджує Кабінет Міністрів України та яка здійснює організацію та проведення конкурсу.

Голова Національного агентства з питань запобігання корупції обирається агентством строком на два роки з числа його членів. Одна й та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд.

До повноважень Голови Національного агентства з питань запобігання корупції належить:

- » організовує роботу Національного агентства, скликає та проводить його засідання;
- » підписує протоколи засідань та рішення Національного агентства, забезпечує їх оприлюднення на офіційному веб-сайті Національного агентства;
- » організовує підготовку проекту порядку денного засідань Національного агентства, який вносить на його розгляд;
- » координує роботу членів Національного агентства, контролює роботу працівників його апарату;
- » призначає на посади та звільняє з посад у порядку, передбаченому законодавством про державну службу, службовців апарату Національного агентства, крім керівника апарату та його заступників;
- » приймає на роботу та звільняє з роботи у порядку, передбаченому законодавством про працю, працівників апарату Національного агентства;
- » присвоює службовцям Національного агентства ранги державних службовців, вживає заходів заохочення,

притягнення службовців апарату Національного агентства до дисциплінарної відповідальності;

- » здійснює інші повноваження відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» та інших законів [88].

Повноваження Голови Національного агентства з питань запобігання корупції припиняються в разі:

- 1) дострокового припинення його повноважень члена Національного агентства у випадках, передбачених частиною десятою статті 5 Закону України «Про запобігання корупції»;
- 2) подання заяви про звільнення з посади Голови Національного агентства за власним бажанням без припинення повноважень члена Національного агентства.

Національне агентство з питань запобігання корупції обирає з числа його членів заступника Голови Національного агентства, який виконує обов'язки Голови Національного агентства в період його відсутності.

Повноваження членів Національного агентства з питань запобігання корупції передбачені у ст. 7 Закону України «Про запобігання корупції», а саме:

- » готує питання на розгляд Національного агентства, бере участь у його засіданнях та голосуванні без права утримання;
- » забезпечує в межах компетенції виконання рішення Національного агентства;
- » здійснює повноваження та координує роботу структурних підрозділів апарату Національного агентства відповідно до визначеного Національним агентством розподілу функціональних обов'язків;
- » за дорученням Національного агентства представляє Національне агентство у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, фізичними та юридичними особами в Україні та за кордоном.

Рішенням Кабінету Міністрів України за поданням Національного агентства з питань запобігання корупції можуть створюватися територіальні органи Національного агентства, територія діяльності яких може не збігатися з адміністративно-територіальним поділом. Керівники територіальних органів Національного агентства з питань запобігання корупції (у разі їх створення) призначаються та звільняються рішенням Національного агентства.

Працівники апарату Національного агентства з питань запобігання корупції та його територіальних органів (у разі їх створення) регулярно, але не рідше одного разу на два роки, проходять обов'язкове підвищення кваліфікації.

Повноваження Національного агентства з питань запобігання корупції відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», зазначені у ст. 11, до яких належать: 1) проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції, а також статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; 2) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 3) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проєктів нормативно-правових актів з цих питань; 4) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; 5) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; 6) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування

корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм; 7) здійснення в порядку, визначеному цим Законом, контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 8) здійснення у порядку та в межах, визначених законом, державного контролю за дотриманням встановлених законом обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням політичними партіями коштів, виділених з державного бюджету на фінансування їхньої статутної діяльності, своєчасністю подання звітів партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, звітів про надходження і використання коштів виборчих фондів на загальнодержавних та місцевих виборах, повнотою таких звітів, звіту зовнішнього незалежного фінансового аудиту діяльності партій, відповідністю їх оформлення встановленим вимогам, достовірністю включених до них відомостей та інші повноваження, визначені законом [88].

Контроль за діяльністю Національного агентства з питань запобігання корупції (стаття 14 Закону України «Про запобігання корупції») здійснюється залежно від сфер його діяльності. За витрачанням Національним агентством коштів здійснює контроль Рахункова палата, шляхом проведення аудиту один раз на два роки; громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечує Громадська рада при Національному агентстві, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу.

Національне антикорупційне бюро України. До спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції Закон України «Про запобігання корупції» також відносить Національне антикорупційне бюро України.

Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [107] та

Указу Президента України від 16 квітня 2015 року № 217/2015 [78] було створено Національне антикорупційне бюро України, яке є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці. Загальна структура і чисельність Національного бюро передбачена Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» (стаття 5). Так, Національне бюро складається з центрального і територіальних управлінь. Національне бюро є юридичною особою публічного права [107].

Для забезпечення виконання завдань Національного бюро його Директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного бюро, юрисдикція яких охоплює визначені в рішенні області України, Автономну Республіку Крим, міста Київ та Севастополь.

Структура, штатна чисельність управлінь Національного бюро та положення про них затверджуються Директором Національного бюро.

До структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального провадження та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи [107]

Директор Національного бюро може створювати своїм рішенням комісії у складі працівників Національного бюро, прокурора

Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, службових осіб інших державних органів, органів місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань. Такі комісії вивчають питання щодо порушення прав осіб, які співпрацюють з Національним бюро, та виносять рекомендації щодо усунення зазначених порушень. Рекомендації таких комісій є обов'язковими для розгляду державними органами, органами місцевого самоврядування.

Гранична чисельність центрального та територіальних управлінь Національного бюро становить 700 осіб, у тому числі не більше 200 осіб начальницького складу.

Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» (стаття 16) обов'язками Національного бюро є: 1) здійснює оперативно-розшукові заходи з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також в оперативно-розшукових справах, витребуваних від інших правоохоронних органів; 2) здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності, а також проводить досудове розслідування інших кримінальних правопорушень у випадках, визначених законом; 3) вживає заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро, здійснює діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 4) взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків; 5) здійснює інформаційно-аналітичну роботу з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро; 6) забезпечує особисту безпеку працівників Національного бюро та інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях; 7) забезпечує на

умовах конфіденційності та добровільності співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; 8) звітує про свою діяльність у порядку, визначеному цим Законом, та інформує суспільство про результати своєї роботи; 9) здійснює міжнародне співробітництво у межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України [107].

Органи прокуратури (Офіс Головного Прокурора).

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» від 12 лютого 2015 року № 198-VIII [78] були внесені зміни до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [117], згідно з якими було передбачено створення у Генеральній прокуратурі України Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (на правах самостійного структурного підрозділу), на яку покладаються такі функції:

- » здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;
- » підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
- » представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями;
- » у межах реалізації своїх функцій Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює міжнародне співробітництво [117].

Особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури передбачені у ст. 8–1 Закону України «Про прокуратуру», згідно з якою призначення прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснюється керівником

Спеціалізованої антикорупційної прокуратури за результатами відкритого конкурсу, який проводить конкурсна комісія у складі керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та визначених ним і Генеральним прокурором України осіб.

Склад комісії та порядок проведення нею відкритого конкурсу визначаються керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Призначення на адміністративні посади в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру здійснюється Генеральним прокурором України за результатами відкритого конкурсу. Участь у конкурсі можуть брати особи, які відповідають вимогам, визначеним у статті 27 Закону України «Про прокуратуру».

Організацію та проведення конкурсу здійснює конкурсна комісія, до складу якої входять: 1) чотири особи, визначені Радою прокурорів України; 2) сім осіб, визначених Верховною Радою України.

До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління Національного антикорупційного бюро України. Керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковується безпосередньо Генеральному прокурору України.

Прокурорами вищого рівня для керівників управлінь, відділів та їх заступників, прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, його перший заступник та заступник, для заступника та першого заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури — керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Генеральний прокурор України, його перший заступник та заступники не мають права давати вказівки прокурорам Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та здійснювати інші дії, які прямо стосуються реалізації прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури їхніх повноважень. Письмові накази

адміністративного характеру, які стосуються організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, видаються за обов'язковим погодженням керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [117].

Нагляд за досудовим розслідуванням корупційних злочинів у разі їх вчинення прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснює прокурор, який визначається Генеральним прокурором України із числа своїх заступників (крім керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) або керівників департаментів Генеральної прокуратури України.

Згідно з п. 3–1 Перехідних положень Закону України «Про прокуратуру» на службу до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не можуть бути прийняті особи, які протягом п'яти років до дня набрання чинності цим Законом працювали (проходили службу), незалежно від тривалості, у спеціально уповноважених підрозділах по боротьбі з корупцією в органах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та митних органах [117].

Органи Національної поліції. Відповідно до п.п. 1 п. 5 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877, Національна поліція з метою організації своєї діяльності забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції [97].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 року № 830 «Про утворення територіального органу Національної поліції» [127] було утворено Департамент захисту економіки (далі — ДЗЕ), який є міжрегіональним територіальним органом у складі кримінальної поліції Національної поліції України та згідно із законодавством України здійснює оперативно-розшукову діяльність.

У своїй діяльності ДЗЕ керується Конституцією України та законами України, актами Президента України та Кабінету

Міністрів України, а також іншими актами законодавства України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, у тому числі нормативно-правовими актами МВС та Положенням «Про Департамент захисту економіки Національної поліції України».

Основними завданнями ДЗЕ є:

- » участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері боротьби із злочинністю, захисту економіки та об'єктів права власності;
- » виявлення, запобігання та припинення злочинів у сфері економіки, у тому числі вчинених суспільно — небезпечними організованими групами та злочинними організаціями, які впливають на соціально-економічну і криміногенну ситуацію в державі та в окремих її регіонах;
- » боротьба з корупцією й хабарництвом у сферах, які мають стратегічне значення для економіки держави, та серед посадових осіб органів державної влади і самоврядування; протидія корупційним правопорушенням і правопорушенням, пов'язаним з корупцією;
- » установлення причин і умов, які сприяють учиненню правопорушень у сфері економіки, та вжиття заходів щодо їх усунення [25].

Національна рада з питань антикорупційної політики.

Національна рада з питань антикорупційної політики (далі — Національна рада) є консультативно-дорадчим органом при Президентові України. Національна рада, відповідно до покладених на неї основних завдань:

- 1) здійснює комплексну оцінку ситуації і тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналізує національне антикорупційне законодавство та заходи щодо його виконання;

- 2) здійснює моніторинг та аналіз ефективності реалізації антикорупційної стратегії, вносить пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію;
- 3) бере участь у підготовці для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів у сфері запобігання і протидії корупції;
- 4) готує пропозиції щодо законопроектів, проектів інших нормативно-правових актів у сфері запобігання і протидії корупції;
- 5) бере участь у підготовці послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України в частині реалізації антикорупційної політики;
- 6) організовує вивчення громадської думки з питань, що розглядаються Національною радою, забезпечує висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї роботи;
- 7) сприяє науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції, проведенню аналітичних досліджень, розробленню методичних рекомендацій у цій сфері;
- 8) готує пропозиції щодо підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у сфері запобігання і протидії корупції [109].

Національна рада утворюється у складі голови, виконавчого секретаря та інших членів, які беруть участь у її роботі на громадських засадах.

Національну раду очолює голова, який призначається Президентом України. Виконавчим секретарем Національної ради є за посадою Заступник Глави Адміністрації Президента України, до відання якого віднесено питання протидії корупції.

До складу Національної ради також входять:

- » заступники Глави Адміністрації Президента України, до відання якого віднесені питання правового забезпечення

- реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень;
- » голова комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю та корупцією (за згодою);
- » дві особи, кандидатури яких запропоновано Кабінетом Міністрів України;
- » особа, кандидатура якої запропонована Радою суддів України (за згодою);
- » особа, кандидатура якої запропонована Генеральним прокурором України (за згодою);
- » особа, кандидатура якої запропонована Головою Рахункової палати (за згодою);
- » сім представників громадських об'єднань та/або громадських експертів, які мають досвід підготовки пропозицій щодо формування та реалізації антикорупційної політики (за згодою) [109].

- » Діяльність Національної ради є відкритою і гласною.

Відкритість діяльності Національної ради забезпечується шляхом створення умов для присутності на її засіданнях представників засобів масової інформації (крім випадків проведення закритого засідання), гласність — шляхом розміщення інформації про діяльність Національної ради, прийнятих рішень та проектів відповідних рішень на веб-сайті Офіційного інтернет-представництва Президента України.

Голова Національної ради у разі необхідності може прийняти рішення про проведення закритого засідання. Національна рада систематично інформує громадськість про свою діяльність.

Організаційно-аналітичне забезпечення діяльності Національної ради здійснюється Адміністрацією Президента України у взаємодії та співпраці з Міністерством юстиції України, а організаційно-технічне та інше забезпечення — Адміністрацією Президента України та Державним управлінням справами (у межах компетенції) [109].

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших правопорушень.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів у межах, визначених цим та іншими законами, є підзвітним Верховній Раді України, підконтрольним та відповідальним перед Кабінетом Міністрів України.

Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, та законів України. Правову основу діяльності Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів становлять Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти [106].

Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів складається з центрального апарату і територіальних управлінь, та є юридичною особою публічного права.

Питання діяльності Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів у Кабінеті Міністрів України представляє Голова Національного агентства, який призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п'ять років за результатами конкурсу.

Голова Національного агентства призначається Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України. Одна і та сама особа не може обіймати цю посаду два строки підряд. Голова Національного агентства призначає двох заступників. Кандидати на посади заступників повинні відповідати критеріям, встановленим для Голови Національного агентства.

До повноважень Голови Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів належать:

- 1) організація та контроль роботи Національного агентства, персональна відповідальність за прозорість діяльності Національного агентства та результати його роботи;
- 2) призначає на посади та звільняє з посад службовців Національного агентства у порядку, передбаченому законодавством про державну службу та з урахуванням вимог законів України «Про запобігання корупції» та «Про очищення влади»;
- 3) приймає на роботу та звільняє з роботи у порядку, передбаченому законодавством про працю, працівників Національного агентства;
- 4) присвоює службовцям Національного агентства ранги державних службовців, вживає заходів до заохочення або притягнення службовців Національного агентства до дисциплінарної відповідальності;
- 5) затверджує штатний розпис та кошторис Національного агентства;
- 6) представляє Національне агентство у відносинах із судами, іншими державними органами, підприємствами, установами і організаціями в Україні та за її межами, громадськістю;

- 7) скликає та проводить наради з питань, що належать до його компетенції;
- 8) у межах повноважень видає накази та доручення;
- 9) має право бути присутнім на засіданнях Верховної Ради України, її комітетів, постійних, тимчасових спеціальних та тимчасових слідчих комісій, а також брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях Кабінету Міністрів України, інших державних органів та органів місцевого самоврядування під час розгляду питань, пов'язаних з діяльністю Національного агентства;
- 10) здійснює інші повноваження відповідно до Закону України «Про Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» та інших законів [106].

Відповідно до законодавства, Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів виконує такі функції:

- 1) проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами;
- 2) підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;
- 3) здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді);
- 4) організація здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами;
- 5) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;
- 6) здійснення співробітництва з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними

- органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями;
- 7) участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів;
- 8) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управління активами та інші функції [106].

З метою виконання функцій на Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів Законом покладено такі повноваження:

- 1) витребування за рішенням Голови Національного агентства або його заступника та безоплатного одержання в установленому законом порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування інформації, необхідної для виконання обов'язків Національного агентства.

Суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів від дня його надходження, надати відповідну інформацію. У разі неможливості надання інформації суб'єкт повинен невідкладно у письмовій формі повідомити про це Національне агентство з обґрунтуванням причин.

Національне агентство за зверненням відповідного суб'єкта може продовжити строк надання інформації не більш як на два календарні дні.

Ненадання Національному агентству на його запит інформації, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків її надання, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така інформація, забороняються і тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом;

- 2) має доступ до Єдиного реєстру досудових розслідувань (в порядку та обсязі, визначених спільним наказом Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального Прокурора) та Національного агентства), автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.

Обробка такої інформації здійснюється Національним агентством із дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних та забезпеченням таємниці, що охороняється законом.

Порядок отримання інформації та доступу до автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних не поширюється на інформацію та автоматизовані інформаційні і довідкові системи, реєстри та банки даних, що є у володінні розвідувальних, контррозвідувальних органів, а також центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Відповідна інформація надається Національному агентству відповідно до закону, а також спільних з відповідними органами наказів;

- 3) укладає міжвідомчі міжнародні угоди про співробітництво з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, бере участь у підготовці проектів міжнародних угод щодо розподілу та повернення активів в Україну;
- 4) укладає цивільно-правові угоди з юридичними та фізичними особами з питань, пов'язаних з проведенням оцінки та управління активами, а також за погодженням з Міністерством юстиції України — щодо представництва

- інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, в Україну;
- 5) має рахунки в органах Державної казначейської служби України та державних банках;
- 6) приймає з питань, що належать до його компетенції, обов'язкові для виконання нормативно-правові акти;
- 7) виносить приписи про усунення порушень вимог законодавства з питань, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами, у межах його повноважень;
- 8) звертається до суду з позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених цим Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів;
- 9) ініціює проведення службового розслідування, вжиття заходів до притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні Закону, надсилає до правоохоронних органів матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень;
- 10) складає протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до повноважень Національного агентства, застосовує передбачені законом заходи щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- 11) здійснює інші повноваження, передбачені Законом України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» та іншими законами.

У випадку виявлення порушення вимог законодавства у частині ведення обліку, проведення оцінки та управління активами Національне агентство вносить керівнику відповідного органу, підприємства, установи, організації припис про усунення порушень вимог законодавства, проведення службового розслідування, притягнення винної особи до встановленої законом відповідальності.

Припис Національного агентства є обов'язковим для виконання. Про результати виконання припису Національного агентства посадова особа, якій його адресовано, інформує Національне агентство протягом трьох робочих днів з дня одержання припису, якщо більш тривалий строк не визначено у приписі.

За виявленням ознак адміністративного правопорушення, віднесеного до повноважень Національного агентства, уповноважені особи Національного агентства складають протокол про таке правопорушення, який надсилається до суду. У разі виявлення ознак іншого правопорушення Національне агентство готує обґрунтований висновок та надсилає його відповідним правоохоронним органам. Висновок Національного агентства є обов'язковим для розгляду, про результати якого воно повідомляється не пізніше п'яти днів після отримання повідомлення про виявлення ознак правопорушення [106].

Фінансове забезпечення Національного агентства здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Національне агентство взаємодіє з органами досудового розслідування, прокуратури та суду шляхом:

- 1) виконання звернень слідчого, детектива, прокурора, слідчого судді, суду з питань виявлення, розшуку, проведення оцінки та управління активами, а також щодо виконання рішень іноземних компетентних органів про накладення арешту та конфіскацію активів;
- 2) сприяння у розшуку належних приміщень, майданчиків для зберігання активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні і щодо яких управління не здійснюється Національним агентством;
- 3) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управління активами.

Національне агентство також взаємодіє з Національним банком України, Фондом державного майна України, Міністерством юстиції України, Національним агентством з питань запобігання

корупції, органами державної фіскальної служби, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, та іншими державними органами. Національне агентство може укладати з окремими державними органами та/або органами місцевого самоврядування угоди (меморандуми) про співпрацю та обмін інформацією.

Державне бюро розслідувань.

У Законі України «Про запобігання корупції» [88] не визначено як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції Державне бюро розслідувань, проте, виходячи з його завдань і функцій, він відіграє важливу роль у розкритті корупційних злочинів.

Державне бюро розслідувань вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

- 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої — третьої категорій посад державної служби, суддями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;
- 2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора — 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;

- 3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [81].

Державне бюро розслідувань відповідно до покладених на нього завдань та у межах своєї компетенції:

- 1) бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності, вносить відповідні пропозиції на розгляд Кабінету Міністрів України;
- 2) здійснює інформаційно-аналітичні заходи щодо встановлення системних причин та умов проявів організованої злочинності та інших видів злочинності, протидію яким віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань, вживає заходів до їх усунення;
- 3) припиняє і розкриває злочини, розслідування яких віднесено до компетенції Державного бюро розслідувань;
- 4) здійснює оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань, на підставах та в порядку, встановлених законом;
- 5) здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства та суду за злочини, розслідування яких віднесено до підслідності Державного бюро розслідувань;
- 6) використовує гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально і морально заохочує осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;
- 7) розробляє і затверджує методику розслідування окремих видів злочинів;
- 8) вживає заходів щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди, забезпечує можливості для конфіскації

- коштів та іншого майна, одержаного внаслідок вчинення злочинів, у порядку, визначеному законодавством;
- 9) вживає заходів для повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, одержаних внаслідок вчинення злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;
- 10) виключно з метою здійснення своїх повноважень має доступ як користувач до інформаційних систем органів державної влади, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України, самостійно створює інформаційні системи та веде оперативний облік в обсязі і порядку, що визначаються завданнями, покладеними на Державне бюро розслідувань, із дотриманням законодавства про захист персональних даних;
- 11) організовує забезпечення особистої безпеки осіб рядового і начальницького складу, державних службовців Державного бюро розслідувань та інших визначених законом осіб, а також захист осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, від протиправних посягань;
- 12) забезпечує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників Державного бюро розслідувань, бере участь у формуванні державного замовлення на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації фахівців у відповідних сферах;
- 13) здійснює виконання запитів про надання правової допомоги, які надійшли від компетентних органів іноземних держав;
- 14) розробляє пропозиції до проектів міжнародних договорів України та забезпечує дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України;
- 15) здійснює співробітництво з поліцейськими та іншими відповідними органами іноземних держав відповідно до законів та міжнародних договорів України;
- 16) забезпечує відповідно до законодавства додержання режиму захищеної законом таємниці та іншої інформації з обмеженим

доступом, а також визначеного законом порядку оприлюднення та надання доступу до публічної інформації;

- 17) звітує про свою діяльність та інформує суспільство про результати своєї роботи;
- 18) здійснює інші повноваження [81].

Державне бюро розслідувань та його уповноважені посадові особи з метою виконання покладених на них завдань:

- 1) здійснюють на підставах і в порядку, встановлених законом, гласні та негласні оперативно-розшукові, оперативно-розшукову діяльність, слідчі (розшукові) та негласні слідчі (розшукові) дії з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;
- 2) безоплатно одержують в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України, за письмовими запитами Директора Державного бюро розслідувань, його уповноваженого заступника, директорів територіальних органів Державного бюро розслідувань або їхніх уповноважених заступників інформацію, необхідну у справах про злочини, що знаходяться у провадженні Державного бюро розслідувань, у тому числі з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є органи державної влади або органи місцевого самоврядування, у тому числі інформацію з обмеженим доступом. Використання цієї інформації здійснюється Державним бюро розслідувань з дотриманням законодавства про захист персональних даних. Суб'єкти, яким адресовано відповідний запит, зобов'язані протягом трьох днів, а в разі неможливості — не пізніше 10-денного строку, надати відповідну інформацію або повідомити про причини, що перешкоджають її наданню;
- 3) вживають заходів для припинення фізичними та юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню повноважень Державного бюро розслідувань,

перевіряють у зв'язку з цим документи, що посвідчують особу;

- 4) проводять фотографування, аудіо- і відеозйомку, дактилоскопію осіб, затриманих за підозрою у вчиненні злочину, взятих під варту;
- 5) використовують у невідкладних випадках, з подальшим відшкодуванням завданих збитків, транспортні засоби, що належать фізичним та юридичним особам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення злочину, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у його вчиненні, доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, які потребують екстреної медичної допомоги;
- 6) здійснюють співпрацю з фізичними особами, у тому числі на договірних засадах, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності цих відносин, матеріально та морально заохочують осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні злочинів, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань;
- 7) у цілях оперативно-розшукової та слідчої діяльності створюють інформаційні системи та ведуть оперативний облік в обсязі і порядку, передбачених законодавством;
- 8) у випадках, передбачених цим Законом, на підставі та в порядку, визначених Законом України «Про Національну поліцію», зберігають, носять та застосовують вогнепальну зброю і спеціальні засоби, а також застосовують заходи фізичного впливу;
- 9) скликають наради, проводять конференції та семінари, інші наукові та науково-практичні заходи;
- 10) вживають заходів щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, що можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у злочинах, віднесених до підслідності

Державного бюро розслідувань, провадять діяльність із зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт.

Систему Державного бюро розслідувань складають центральний апарат, територіальні органи, спеціальні підрозділи, навчальні заклади та науково-дослідні установи. У складі Державного бюро розслідувань діють слідчі, оперативні та інші підрозділи. Організаційну структуру Державного бюро розслідувань затверджує Директор Державного бюро розслідувань за погодженням із Кабінетом Міністрів України.

Керівництво діяльністю Державного бюро розслідувань здійснює його Директор, який частину своїх повноважень реалізує спільно із першим заступником Директора Державного бюро розслідувань і заступником Директора Державного бюро розслідувань.

Директор Державного бюро розслідувань призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до подання комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань; перший заступник Директора Державного бюро розслідувань та заступник Директора Державного бюро розслідувань призначаються на посаду та звільняються з посади Директором Державного бюро розслідувань за поданням Конкурсної комісії [81].

Міжвідомчий науково-дослідний центр по боротьбі з організованою злочинністю (МНДЦ).

МНДЦ є робочим органом при Раді національної безпеки і оборони України (РНБО), який здійснює вивчення проблем боротьби з організованою злочинністю, що мають міжгалузевий характер, забезпечує науково-аналітичне та прогнозне супроводження діяльності Ради національної безпеки і оборони України з цих питань. Одним із важливих напрямів діяльності МНДЦ є виявлення та дослідження основних тенденцій щодо транснаціональної

організованої злочинності, загроз і ризиків у цій сфері для розвитку суспільно-політичних та соціально-економічних процесів в Україні та розроблення науково-обґрунтованих пропозицій щодо нових форм та методів протидії організованої корупційної злочинності, методичних рекомендацій для державних органів, які здійснюють таку протидію, з урахуванням міжнародного досвіду [104].

Вищий антикорупційний суд.

В рамках проведення судової реформи Законом України «Про судоустрій і статус суддів» [123], передбачено створення Вищого антикорупційного суду. Відповідно до Закону [123], у системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ: Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності.

Вищий антикорупційний суд є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України.

Завданням Вищого антикорупційного суду є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні.

Відповідно до покладених завдань Вищий антикорупційний суд:

здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях;

аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних провадженнях, віднесених до його підсудності,

інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд та надає йому пропозиції до висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності Вищого антикорупційного суду, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їх діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному веб-сайті.

Суддею Вищого антикорупційного суду може бути особа, яка відповідає визначеним Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» вимогам до кандидатів на посаду судді, а також додатковим спеціальним вимогам. Зокрема, на посаду судді Вищого антикорупційного суду громадянин України може бути призначений, якщо він відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, передбаченим Законом України «Про судоустрій і статус суддів», а також володіє знаннями та практичними навичками, необхідними для здійснення судочинства у справах, пов'язаних з корупцією, та відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років;
- 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років;
- 3) має досвід професійної діяльності адвоката, у тому числі щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років;
- 4) має сукупний стаж (досвід) зазначеної у пунктах 1–3 роботи (професійної діяльності) щонайменше сім років.

Суддям Вищого антикорупційного суду у зв'язку із здійсненням правосуддя у кримінальних провадженнях щодо корупційних та пов'язаних з корупцією злочинів надаються, поряд із визначеними Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» гарантіями, додаткові гарантії забезпечення їх особистої безпеки та особистої безпеки членів їхніх сімей та збереження їхнього майна [123].

3.4 Прийняття на державну службу і антикорупційне законодавство.

Законом України «Про державну службу» закріплено, що вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу [82].

Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених Законом України «Про державну службу».

Особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а особа, яка призначається на посаду державної служби повторно, — з дня призначення на посаду.

Право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою та яким присвоєно ступінь вищої освіти не нижче:

- 1) магістра — для посад категорій «А» і «Б»;
- 2) бакалавра, молодшого бакалавра — для посад категорії «В».

Претенденти на зайняття посади державного службовця в обов'язковому порядку попереджаються про спеціальні обмеження, встановлені Законами України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції» щодо прийняття на державну службу та проходження державної служби. Зокрема, претенденти попереджаються про те, що на державну службу не може вступити особа, яка:

- 1) досягла шістдесятип'ятирічного віку;
- 2) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;
- 3) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- 4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

- 5) піддавалася адміністративному стягненню за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення — протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;
- 6) має громадянство іншої держави;
- 7) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;
- 8) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» [82].

Аналізуючи зазначені обмеження, варто зазначити, що відповідно до ЗУ «Про запобігання корупції» корупційне правопорушення — це діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність, а правопорушення, пов'язане з корупцією — це діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [88].

Окремо слід звернути увагу на той факт, що стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто.

Організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування або їх апарату, на зайняття посади в якому претендує особа, крім випадків, установлених законом. Для забезпечення організації проведення спеціальної перевірки керівник відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим,

органу місцевого самоврядування або їх апарату може визначити відповідальний структурний підрозділ.

Щодо кандидатів на посади члена Вищої ради правосуддя, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обрання яких здійснюється з'їздом суддів України, з'їздом адвокатів України, всеукраїнською конференцією прокурорів, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, організація проведення спеціальної перевірки покладається на секретаріат Вищої ради правосуддя, секретаріат Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідно.

Щодо кандидатів на зайняття інших посад, призначення (обрання) на які здійснюється Президентом України, Верховною Радою України або Кабінетом Міністрів України, організація проведення спеціальної перевірки покладається відповідно на Главу Адміністрації Президента України, Керівника Апарату Верховної Ради України, Міністра Кабінету Міністрів України або їх заступників.

Організація проведення спеціальної перевірки у новостворених державних органах покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної служби, до моменту утворення у такому новоствореному органі відповідального за це структурного підрозділу [88].

Окрім спеціальної перевірки, щодо осіб, які претендують стати державними службовцями здійснюється перевірка відповідно до Закону України «Про очищення влади». Зазначена перевірка здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади, підлив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини [112].

Зокрема, заходи з очищення влади (люстрації) здійснюються щодо:

- 1) Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністра України, а також міністра,

керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, їх перших заступників, заступників;

- 2) Генерального прокурора, Голови Служби безпеки України, Голови Служби зовнішньої розвідки України, начальника Управління державної охорони України, керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову та/або митну політику, керівника податкової міліції, керівника центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, їх перших заступників, заступників;
- 3) військових посадових осіб Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби та військовослужбовців служби за призовом під час мобілізації;
- 4) членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, суддів, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника, заступника;
- 5) Глави Адміністрації Президента України, Керівника Державного управління справами, Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики, їх перших заступників, заступників;
- 6) начальницького складу органів внутрішніх справ, центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, центрального органу виконавчої влади, що

забезпечує формування та реалізує державну податкову та/або митну політику, податкової міліції, центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту;

- 7) посадових та службових осіб органів прокуратури України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, Національного банку України;
- 8) членів Центральної виборчої комісії, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, голів та членів національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг;
- 9) керівників державних, у тому числі казенних, підприємств оборонно-промислового комплексу, а також державних підприємств, що належать до сфери управління суб'єкта надання адміністративних послуг;
- 10) інших посадових та службових осіб (крім виборних посад) органів державної влади, органів місцевого самоврядування;
- 11) осіб, які претендують на зайняття посад, зазначених у пунктах 1–10.

Особа, яка претендує на зайняття посади, що зазначена вище (крім громадян, які призиваються на військову службу за призовом осіб офіцерського складу та на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, або залучаються до виконання обов'язків за посадами, передбаченими штатами воєнного часу, на території проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях), подає заяву, якою повідомляє про те, що до неї не застосовуються заборони, визначені частинами третьою або четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади», та

про згоду на проходження перевірки, згоду на оприлюднення відомостей стосовно неї відповідно до цього Закону [112].

Організація проведення перевірки осіб покладається на керівника відповідного органу, до повноважень якого належить звільнення з посади особи, стосовно якої здійснюється перевірка.

Перевірці підлягають:

- 1) достовірність вказаних у заяві відомостей;
- 2) достовірність відомостей щодо наявності майна (майнових прав) та відповідність вартості майна (майнових прав), вказаного (вказаних) у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, поданій особою за минулий рік.

Керівник органу, не пізніше ніж на третій день після отримання заяви надсилає до відповідних районних, міських (міст обласного значення), районних у містах територіальних органів державної влади за місцем проживання особи, до компетенції яких належить проведення перевірки відповідних відомостей, вказаних у заяві, запити про перевірку відомостей щодо особи, стосовно якої проводиться перевірка, до яких додаються копії заяви.

До відповідного районного, міського (міст обласного значення), районного у містах територіального органу державної влади за місцем проживання особи, до компетенції якого належить проведення перевірки відомостей щодо наявності майна (майнових прав) та відповідність вартості майна (майнових прав), вказаного (вказаних) у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, поданій особою за минулий рік керівник органу, не пізніше ніж на третій день після отримання заяви надсилає запит про перевірку відповідних відомостей щодо особи, стосовно якої проводиться перевірка, до якого додається копія декларації особи.

У цей же день керівник органу, надсилає повідомлення до Міністерства юстиції України про початок проходження перевірки особою, яке не пізніше ніж на п'ятий день з моменту його отримання розміщується на офіційному веб-сайті Міністерства

юстиції України із зазначенням дня початку проходження перевірки.

У разі встановлення за результатами перевірки недостовірності відомостей орган, який проводив перевірку, протягом трьох робочих днів з дня виявлення всіх недостовірностей та/або невідповідностей, але не пізніше ніж на тридцятий день з дня отримання запиту та копії декларації особи, повідомляє про них особу, стосовно якої проводиться перевірка. Особа, стосовно якої проводиться перевірка, не пізніше ніж на п'ятнадцятий робочий день з дня отримання нею відповідного повідомлення надає письмове пояснення за такими фактами та підтверджуючі документи, які є обов'язковими для розгляду та врахування відповідним органом при підготовці висновку про перевірку.

Орган, який проводив перевірку, надсилає висновок про результати перевірки, підписаний керівником такого органу (або особою, яка виконує його обов'язки), не пізніше ніж на шістдесятій день з дня початку проходження перевірки.

Встановлення перевіркою факту належності особи до переліку осіб, щодо яких застосовуються заборони, є підставою для відмови у призначенні такої особи на посаду, на яку вона претендує [112].

3.5 Спеціальна перевірка кандидатів на державну службу.

Стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто.

- » Посадами, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, є:

- » посади Президента України, Прем'єр-міністра України, члена Кабінету Міністрів України, першого заступника або заступника міністра, члена Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, його першого заступника або заступника, члена Центральної виборчої комісії, народного депутата України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Директора Національного антикорупційного бюро України, Генерального прокурора України, його першого заступника та заступника, Голови Національного банку України, його першого заступника та заступника, члена Ради Національного банку України, Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, його першого заступника та заступника, Постійного Представника Президента України в Автономній Республіці Крим, його першого заступника та заступника, радника або помічника Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України;
- » посади, які належать до посад державної служби категорії «А» або «Б»;
- » посади, які частиною першою статті 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» віднесені до першої — третьої категорій;
- » посади суддів, прокурорів і слідчих;
- » посади, що підлягають заміщенню вищим офіцерським складом військовослужбовців;
- » посади керівників, заступників керівників державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, їх апаратів та самостійних структурних підрозділів;

- » посади керівників, заступників керівників органів влади Автономної Республіки Крим, державних органів, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, м. Києва або Севастополя; посади керівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст республіканського в Автономній Республіці Крим або обласного значення, районів у місті, міст районного значення [88].

Перелік посад з підвищеним корупційним ризиком затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції.

Законодавчо визначено перелік посад щодо яких спеціальна перевірка не проводиться, зокрема це:

- 1) кандидати на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, старост;
- 2) громадяни, які призиваються на військову службу за призовом осіб офіцерського складу та на військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, або залучаються до виконання обов'язків за посадами, передбаченими штатами воєнного часу;
- 3) претенденти, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та призначаються в порядку переведення чи просування по службі на посади в межах того ж органу або призначаються в порядку переведення на посади в інших державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування;
- 4) претенденти, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, що припиняються, та призначаються в порядку переведення на роботу до інших

органів, до яких переходять повноваження та функції органів, що припиняються;

- 5) особи при розгляді питання про включення їх до списку народних засідателів або присяжних [88].

Організація проведення спеціальної перевірки покладається на керівника (заступника керівника) державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування або їх апарату, на зайняття посади в якому претендує особа, крім випадків, установлених законом. Для забезпечення організації проведення спеціальної перевірки керівник відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування або їх апарату може визначити відповідальний структурний підрозділ.

Особливості організації проведення спеціальної перевірки щодо кандидатів на посаду судді визначаються Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Щодо кандидатів на посади члена Вищої ради правосуддя, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, обрання яких здійснюється з'їздом суддів України, з'їздом адвокатів України, всеукраїнською конференцією прокурорів, з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ, організація проведення спеціальної перевірки покладається на секретаріат Вищої ради правосуддя, секретаріат Вищої кваліфікаційної комісії суддів України відповідно. Щодо кандидатів на зайняття інших посад, призначення (обрання) на які здійснюється Президентом України, Верховною Радою України або Кабінетом Міністрів України, організація проведення спеціальної перевірки покладається відповідно на Главу Адміністрації Президента України, Керівника Апарату Верховної Ради України, Міністра Кабінету Міністрів України або їх заступників.

Організація проведення спеціальної перевірки у новостворених державних органах покладається на Національне агентство України з питань державної служби, до моменту утворення у такому новоствореному органі відповідального за це структурного підрозділу.

Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посади, зокрема щодо:

- 1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення;
- 2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;
- 3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 4) наявності в особі корпоративних прав;
- 5) стану здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;
- 6) відношення особи до військового обов'язку;
- 7) наявності в особі допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;
- 8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади».
- 9) Кандидат на посаду, стосовно якого спеціальна перевірка вже проводилася, при призначенні в порядку переведення на посаду до іншого державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування повідомляє про це відповідний орган, який в установленому порядку запитує інформацію щодо її результатів.

Спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади, у строк, що не перевищує 25 календарних днів з дня надання згоди на проведення спеціальної

перевірки. У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається.

Для проведення спеціальної перевірки особа, яка претендує на зайняття посади, подає до відповідного органу: 1) письмову згоду на проведення спеціальної перевірки; 2) автобіографію; 3) копію паспорта громадянина України; 4) копії документів про освіту, вчені звання та наукові ступені; 5) медичну довідку про стан здоров'я за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я України щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я; 6) копію військового квитка або посвідчення особи військовослужбовця (для військовослужбовців або військовозобов'язаних); 7) довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності).

Особа, яка претендує на зайняття посади, також подає до Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Після одержання письмової згоди особи, яка претендує на зайняття посади, на проведення спеціальної перевірки орган, на посаду в якому претендує особа, не пізніше наступного дня надсилає до відповідних державних органів, до компетенції яких належить проведення спеціальної перевірки відомостей або до їх територіальних органів (за наявності) запит про перевірку відомостей щодо особи, яка претендує на зайняття відповідної посади, за формою, яку затверджує Кабінет Міністрів України.

Спеціальна перевірка проводиться:

- 1) Національною поліцією і Державною судовою адміністрацією України — щодо відомостей про притягнення особи до кримінальної відповідальності, наявність судимості, її зняття, погашення;
- 2) Міністерством юстиції України та Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку — щодо наявності в особи корпоративних прав;
- 3) Національним агентством — щодо наявності у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або

пов'язані з корупцією правопорушення, відомостей про кандидата, а також щодо достовірності відомостей, зазначених особою у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік;

- 4) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, відповідним органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації — щодо відомостей про стан здоров'я кандидата (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я);
- 5) центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, відповідним органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, центральним органом виконавчої влади, якому підпорядкований навчальний заклад, керівником навчального закладу — щодо освіти, наявності у кандидата наукового ступеня, вченого звання;
- 6) Службою безпеки України — щодо наявності в особи допуску до державної таємниці, а також щодо відношення особи до військового обов'язку (в частині персонально-якісного обліку військовозобов'язаних Служби безпеки України);
- 7) Міністерством оборони України, військовими комісаріатами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя — щодо відношення особи до військового обов'язку (за винятком випадків персонально-якісного обліку військовозобов'язаних Служби безпеки України).

До проведення спеціальної перевірки можуть бути залучені інші центральні органи виконавчої влади або спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції з метою перевірки відомостей про особу або достовірності документів.

Інформація про результати спеціальної перевірки, підписана керівником органу, що проводив перевірку, а в разі його відсутності — особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків, подається до органу, який надіслав відповідний запит, у семиденний строк з дати надходження запиту.

Рішення про призначення (обрання) або про відмову у призначенні (обранні) на посаду, пов'язану із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, приймається після проведення спеціальної перевірки. У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту розбіжностей у поданих претендентом на посаду автобіографії та/або декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік посадовою особою (органом), яка (який) організовує проведення спеціальної перевірки, надається можливість претенденту на посаду протягом п'яти робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом та/або виправити таку розбіжність.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про претендента на посаду, які не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади, посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки та розгляду вищезазначених пояснень претендента на посаду факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, повідомляє протягом трьох робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду.

Рішення про відмову у призначенні (обранні) на посаду за результатами спеціальної перевірки може бути оскаржено до суду.

Довідка про результати спеціальної перевірки додається до документів, поданих особою, або до особової справи, якщо прийнято рішення про її призначення (обрання) на посаду [88].

3.6 Спеціальні обмеження для працівників, які перебувають на державній службі з метою протидії корупції.

Вступаючи на державну службу, особа, крім прав та основних обов'язків державного службовця, свідомо й добровільно приймає встановлені законодавством антикорупційні обмеження і заборони. Правові обмеження державних службовців зумовлено специфікою виконуваних ними державних функцій і службових повноважень. Головна мета правових обмежень — це забезпечення прозорого й ефективного функціонування інституту державної служби, встановлення правових бар'єрів перед можливими зловживаннями державних службовців, створення умов для належного виконання посадових повноважень. Державний службовець зобов'язаний неухильно дотримуватись обмежень і заборон, передбачених антикорупційним законодавством, уникати дій, які можуть розглядатись як підстава підозрювати його в корупції.

Законом України «Про запобігання корупції» визначено, що корупція — це використання особою 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, а також відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди цій особі 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. Виходячи із суті законодавчого визначення корупції статтями 22–27 зазначеного Закону встановлено спеціальні обмеження стосовно діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, щодо: використання службових повноважень; сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; одержання подарунків; роботи близьких

осіб та обмеження щодо осіб, які звільнилися з державної служби. Оскільки ці обмеження визначено законодавчо, то строк їх дії — весь період перебування на державній службі. Зміни та винятки до них можуть вноситися лише законом. Крім того, законодавством встановлено кримінальну, адміністративну та дисциплінарну відповідальність за порушення цих обмежень і заборон [88].

Обмеження щодо використання службових повноважень чи становища встановлено ст. 22 Закону, відповідно до якої особам забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах.

Слід зазначити, що цим Законом заборонено використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. У ньому також відсутні законодавчо визначені форми неправомірного використання особами службового становища, що мало місце у попередньому законі. Дуже актуальним на сьогодні є також питання обмеження під час перебування на державній службі сумісництва та суміщення її з іншими видами діяльності.

Зокрема, ст. 25 Закону особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:

- 1) займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.
- 2) входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної

громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України [88].

Крім того, у разі якщо Конституцією і законами України для окремих посад встановлено інші або додаткові спеціальні обмеження щодо сумісництва та суміщення, то їх додержання забезпечується за спеціальними процедурами.

Ще одним антикорупційним обмеженням є заборона особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

У даному разі необхідно враховувати, що законодавчо це обмеження по суті складається з двох окремих заборон: мати в підпорядкуванні близьких осіб або бути їм прямо підпорядкованим.

Пряме підпорядкування — це відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, у тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань приймання на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням. При цьому відносинами прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника вважається наявність хоча б одного з перелічених повноважень керівника щодо підлеглої йому близької особи.

На сьогодні Законом чітко визначено коло близьких осіб державного службовця, при цьому порівняно з попередніми нормами законодавства перелік цих осіб дещо розширено.

Крім того, Закон прямо встановлює алгоритм дій державних службовців у випадку, коли відносини прямого підпорядкування все ж виникли. Ці заходи мають бути самостійно вжиті ними у 15-денний строк. А у разі добровільного невжиття таких заходів та неможливості протягом місяця переведення осіб на інші посади підпорядкована особа підлягає звільненню [88].

Обмеження щодо одержання подарунків визначено антикорупційним законодавством як іще одне дієве спеціальне обмеження під час проходження державної служби.

Цим обмеженням особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у зв'язку із здійсненням службової діяльності категорично забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких осіб від юридичних або фізичних осіб. Також їм забороняється одержувати подарунки від осіб, які перебувають у їх підпорядкуванні.

У всіх інших випадках службовець може отримувати подарунки, якщо це відповідає загальноновизнаним уявленням про гостинність і вартість таких подарунків одноразово не перевищує одну мінімальну заробітну плату, встановлену на день його прийняття, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих з одного джерела протягом року, не повинна перевищувати двох прожиткових мінімумів (на 2019 рік встановлені такі розміри прожиткового мінімуму для працездатних осіб: з 01.01.2019 по 30.06.2019 – 1921 гривень, з 01.07.2019 по 30.11.2019 – 2007 гривень, з 01.12.2019 – 2102 гривень). При цьому обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, отримані від близьких осіб або одержані як загальнодоступні знижки на товари і послуги, виграші, призи, премії, бонуси.

Статтею 24 Закону у комплексі визначено порядок дій осіб у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка та у випадку виявлення майна, яке може бути неправомірною вигодою або подарунком. Водночас у разі наявності в особи сумнівів щодо можливості одержання подарунка вона має право письмово звернутися для отримання консультації з цього питання до Національного агентства з питань запобігання корупції, яке надасть відповідне роз'яснення [88].

Особливих правил також слід дотримуватися щодо подарунків, одержаних як подарунки державі, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям. У цьому випадку особа, яка одержала такий подарунок, зобов'язана передати його

органу, установі чи організації, визначеним Кабінетом Міністрів України.

Іншим превентивним механізмом запобігання корупції є обмеження щодо осіб, які звільнились або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави та місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що запровадження такого обмеження є міжнародним антикорупційним стандартом.

Так, новим антикорупційним законодавством України передбачено три різновиди цього обмеження та визначено граничний строк їх дії, а саме один рік з дня припинення відповідної діяльності. Отже, ці обмеження стосуються не діючих службовців, а осіб, які звільнились або іншим чином припинили перебування на публічній службі. Водночас наявність у законодавстві таких обмежень спрямовано на попередження випадків необ'єктивності або безпідставної лояльності в діяльності державних службовців стосовно суб'єктів господарювання, а також є інструментом для запобігання корупції в приватному секторі.

Першим різновидом цього обмеження є заборона укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами — підприємцями, якщо протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування особа здійснювала повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих суб'єктів.

Другим різновидом обмеження є заборона особі розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їй відомою у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, установлених законом.

Третій різновид обмеження полягає в забороні особам, які припинили відповідну діяльність, представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент звільнення.

Ще однією характерною особливістю української моделі обмежень для осіб, які припинили публічну службу, є наявність адміністративної відповідальності лише за фактом незаконного розголошення інформації. Порухення обмеження на укладання трудових угод та правочинів у сфері підприємницької діяльності тягне за собою правові наслідки у вигляді можливості судового визнання цих угод чи правочинів недійсними.

Крім перелічених антикорупційних обмежень до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, застосовується низка заборон.

Так, з метою підвищення прозорості діяльності державних органів та їх службовців останнім забороняється відмовляти фізичним або юридичним особам в інформації, надання якої передбачено законом, а також надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до закону.

Також державним органам та органам місцевого самоврядування забороняється одержувати від фізичних, юридичних осіб безоплатно кошти або інше майно, нематеріальні активи, майнові переваги, пільги чи послуги, крім випадків, передбачених законами або чинними міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України [88].

Насамкінець слід зазначити, що розглянуті обмеження й заборони є лише частиною цілісної системи заходів щодо протидії корупції та спрямовані на зменшення її обсягів, обмеження впливу корупції на соціальні та економічні процеси, збільшення ризику для корупціонерів, усунення соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб.

3.7 Напрями реформування державної служби з метою запобігання і протидії корупції.

Державна служба характеризується як одна із найбільш сприятливих сфер для виникнення корупційних ризиків. З метою їх нейтралізації, що в кінцевому результаті має привести до посилення доброчесності влади в Україні, розробляються та пропонуються до впровадження різноспрямовані заходи.

Аналіз окремих наукових напрацювань та інформаційно-методичних матеріалів дав змогу класифікувати заходи антикорупційного характеру на державній службі, об'єднавши їх у групи за такими напрямками:

- 1) адаптаційний — приведення структури державної служби України у відповідність з рекомендаціями та стандартами країн-членів ЄС. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладена 27 червня і ратифікована 16 вересня 2014 року, передбачає проведення масштабних інституціональних і структурних реформ з дотриманням встановлених рамок. Зобов'язання якнайшвидше провести реформу державного управління, зокрема державної служби, закріплене в Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020» та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України.

Реформа державної служби повинна забезпечити її нову якість відповідно до кращої європейської практики. Пріоритетами реформи державної служби є:

- » побудова професійної, некорумпованої, престижної, орієнтованої на потреби громадян державної служби;
- » відділення політики від адміністрування;
- » впровадження компетентнісної моделі управління людськими ресурсами;
- » гармонізація державної служби і служби в органах місцевого самоврядування;

- » впровадження прозорої моделі оплати праці і кар'єрної мотивації державних службовців;
- » кадрове забезпечення процесу децентралізації.

Для виконання зобов'язань, визначених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, і за результатами проведення у 2018 році експертами програми SIGMA оцінки стану державного управління, аудиту комплексної реформи державного управління Рахункової палати України, з урахуванням консультацій із заінтересованими сторонами та у співпраці з державними органами влади, у тому числі з НАДС, за участю Представництва ЄС в Україні, міжнародних експертів і представників громадськості Кабінет Міністрів України розпорядженням від 18 грудня 2018 року № 1102-р затвердила нову редакцію Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року та план заходів з її реалізації на 2019–2021 роки, схвалених розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474 [59].

- 2) забезпечення прозорості та гласності:
 - » забезпечення прозорості прийняття рішень за допомогою конкурсів, тендерів;
 - » створення прозорої системи найму та просування по службі державних службовців;
 - » визначення переліку інформації, яку органи державної влади зобов'язані зробити доступною з метою розвитку громадянського суспільства та формування цивілізованого підприємницького середовища;
 - » розробка та впровадження диверсифікованої системи громадського контролю за діяльністю органів державної влади;
 - » мінімізація контактів чиновників з громадянами за допомогою використання мережі Інтернет;
- 3) каральний — створення системи ефективної протидії корупції, за якої вчинення корупційних діянь тягне неминучу відповідальність осіб, винних у їх вчиненні, з настанням негативних соціальних та службових наслідків (втрати

- пенсійного забезпечення; обмеження кар'єрного зростання, зайняття політичною діяльністю);
- 4) організаційно-управлінський:
 - » зменшення кількості «хабаромістких» функцій державної служби;
 - » чітке законодавче визначення процедур прийняття управлінських рішень;
 - » оптимізація чисельності державних структур з метою уникнення паралелізму в роботі, зменшення кількості контрольних та наглядових інстанцій;
 - » удосконалення механізмів контролю за достовірністю декларування державними службовцями своїх доходів та витрат; забезпечення реальних правових наслідків недостовірного декларування з урахуванням розміру прихованих надходжень;
 - » запровадження правового інституту ротації кадрів державної служби на окремих посадах;
 - » усунення функціональних конфліктів у діяльності органів виконавчої влади;
 - » дозвільних процедур принципу «позитивного адміністративного мовчання»;
 - 5) правовий:
 - » уніфікація нормативно-правових актів у сфері державної служби України;
 - » удосконалення правового механізму проведення атестації державних службовців;
 - 6) соціально-економічний:
 - » створення системи суспільних відносин, за якої правомірною поведінкою службовців публічної служби є соціально престижною і вигідною;

реформувати систему оплати праці державних службовців шляхом істотного підвищення рівня посадових окладів (з урахуванням рівня оплати праці на аналогічних посадах у приватному секторі), скасування або значного обмеження премій (додаткових

виплат), які розподіляються на розсуд керівництва, скасування необґрунтованих пільг і переваг [57].

Істотно зміцнити резистентність державної служби проявам корупції, а також довіру до неї з боку громадян можуть перевірки на доброчесність: імітація ситуацій, подібних тим, що виникають у повсякденній діяльності державного службовця, з метою перевірки доброчесності поведінки службовця за певних обставин. Такі перевірки повинні проводитися з метою забезпечення професійної невідкупності, запобігання корупції серед державних службовців, перевірки дотримання ними своїх посадових обов'язків, етичних стандартів поведінки, виявлення, оцінки та усунення чинників, що призводять до корупції. У той же час такі перевірки можуть мати характер провокації надання неправомірної вигоди і тому не можуть бути підставою для початку кримінального провадження. З метою забезпечення дотримання прав людини у зв'язку з проведенням таких перевірок порядок їх проведення слід визначити законом [89].

Необхідно також втілити в життя інститут доброчесних викричачів фактів корупції та їх захисту від переслідування і зобов'язати державних службовців повідомляти про підозру в корупції. Крім того, необхідно забезпечити регулярне навчання службовців з питань етики та дотримання антикорупційних вимог; запровадити здійснення на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави з питань запобігання корупції та етичних стандартів поведінки з урахуванням можливості запровадження електронної системи оцінки знань з цих питань.

Одним із ефективних правових заходів запобігання корупції в системі державної служби є інститут атестації державних службовців. Це зумовлено тим, що визначення якостей, якими володіє «державна» людина, у всі часи залишалось важливим атрибутом технології влади і управління. Атестація державних службовців у більш широкому розумінні вирішує низку завдань, таких як: забезпечення законності в системі державної служби; створення

професійного корпусу державних службовців; встановлення службової відповідності державного службовця займаній посаді й виконуваній роботі; виявлення перспектив застосування потенційних навичок і можливостей державних службовців; визначення необхідності підвищення кваліфікації, професійної підготовки або перепідготовки державних службовців; застосування до них заходів юридичної відповідальності і заохочення за успіхи у виконанні службових обов'язків; запобігання правопорушенням і корупції в системі державної служби та ін. Але головне в атестації — комплексна оцінка на основі системних показників й індикаторів діяльності державних службовців, включаючи оцінки професіоналізму, ділових особистих якостей службовця і результатів його праці [31, с. 281].

Як показує зарубіжна практика, система заходів з попередження корупції має містити заходи політичного, економічного, соціального, організаційно-правового характеру, спрямовані на попередження виникнення передумов таких проявів, їх послаблення, нейтралізацію та усунення. Вжиття цих заходів повинна сприяти реалізації антикриміногенного потенціалу суспільства, його окремих інститутів. Тільки таким шляхом буде закладено підґрунтя успішної роботи щодо зниження корупційних проявів.

Попереджувальні заходи політичного характеру зводяться до програмованості та предметності у впровадженні демократичних засад у різних сферах суспільної організації, зокрема, утвердженні у громадській свідомості розуміння, що посадова злочинність підриває авторитет держави, етичні основи суспільства; послідовності й активізації проведення антикорупційної політики щодо службовців, схильних до корупційних вчинків, створення громадських формувань, незалежних державних структур для участі населення у боротьбі з посадовими злочинами [31, с. 283].

У соціальній сфері попередження посадових злочинів передбачає доведення рівня оплати праці державних службовців до рівня задоволення соціально значущих потреб відповідно до їх соціального статусу; зміну системи соціального забезпечення населення

через зменшення питомої ваги виплат на соціальні потреби у валовому національному продукті, що здійснюється через державний бюджет та загальнодержавні фонди; запровадження дійових механізмів задоволення окремих потреб державних службовців через довгострокове, в тому числі й поточне, кредитування, реорганізацію системи соціального страхування [31, с. 283].

Розділ 4

**Механізми реалізації
антикорупційної стратегії**

- 4.1 Структура механізму реалізації антикорупційної стратегії.
- 4.2 Напрями реалізації антикорупційної стратегії

4.1 Структура механізму реалізації антикорупційної стратегії

Законом України «Про запобігання корупції» визначено положення щодо формування та реалізації антикорупційної політики. Серед іншого закріплено правило про затвердження Верховною Радою України ключового документа у сфері антикорупційної політики — Стратегії. Передбачено також запровадження проведення щорічних парламентських слухань щодо ситуації з корупцією в державі, схвалення Урядом і Верховною Радою України національної доповіді щодо реалізації антикорупційної політики [88].

Варто зазначити, що прийняття Стратегії — один із пріоритетів держави для створення дієвої системи запобігання корупції, визначення основних напрямів її діяльності на довгостроковий перспективу, розроблення комплексних заходів для протидії цьому негативному явищу, а також виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків. Антикорупційну стратегію розробляє Національне агентство з питань запобігання на основі аналізу ситуації щодо корупції. В подальшому Національне агентство забезпечує моніторинг, координацію та оцінку ефективності її виконання [69].

Стратегія є рамковим стратегічним документом, що містить чітку програму дій, спрямованих на зниження рівня корупції, а також визначає принципи, мету, завдання, пріоритети, механізми та очікувані результати реалізації державної антикорупційної політики в Україні.

Оцінку стану виконання Стратегії здійснюють на підставі щорічного звіту стану виконання Антикорупційної стратегії. Звіт про стан виконання Стратегії включають до національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, проект якої подає Національне агентство до Кабінету Міністрів України не пізніше 1 квітня [69].

Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики — це основний документ аналізу політики, який

узагальнює всі дані щодо корупції в державі та надає рекомендації щодо розвитку антикорупційної політики України. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті Верховної Ради України. У національній доповіді мають відображатися такі відомості:

- 1) статистичні дані про результати діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції;
- 2) узагальнені результати антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів;
- 3) інформація про результати виконання органами державної влади заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва;
- 4) узагальнений аналіз ситуації щодо корупції;
- 5) звіт про стан виконання Антикорупційної стратегії;
- 6) висновки та рекомендації [88].

Варто зазначити, що вперше в Україні Стратегію затверджено Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», де відображено практичну імплементацію положень нового антикорупційного законодавства та визначено основні напрями, засади реалізації державної антикорупційної політики до 2018 року та план дій з його виконання.

Так, вказана Стратегія спрямована на вирішення проблемних питань за такими основними напрямами: формування та реалізація державної антикорупційної політики; запобігання корупції; покарання за корупцію та формування негативного ставлення до корупції [89].

Кожен з цих напрямів окреслює проблеми у вказаній сфері, а також визначає напрями та окреслює в загальних рисах заходи, яких потрібно вжити для їх вирішення.

Конкретні заходи щодо виконання визначених Стратегією завдань реалізуються шляхом прийняття та виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством та

затверджується Кабінетом Міністрів України (ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції») [88].

Державна програма підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків і рекомендацій парламентських слухань щодо національного звіту про стан справ з корупцією.

Так, наприклад, комплекс таких заходів визначений постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 року № 265, якою затверджена «Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні 15 (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки» (далі — Програма) [26].

Основною метою цього документа було створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики.

Реалізація вказаної Програми повинна:

- » забезпечити формування та реалізацію державної антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинники, які її обумовлюють, впровадити ефективний моніторинг і координацію реалізації антикорупційної політики незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства;
- » зменшити вплив корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилити громадський контроль за їхньою діяльністю;
- » створити ефективні механізми запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечити контроль за дотриманням правил щодо доброчесності особами;
- » посилити ефективність діяльності органів судової влади та системи кримінальної юстиції у переслідуванні осіб, які вчинили корупційні правопорушення, забезпечити ефективну роботу Національного антикорупційного бюро України;

- » сприяти усуненню корупційних передумов ведення бізнесу, сформувати нетолерантне ставлення бізнесу до корупції;
- » розширити можливості для доступу до суспільно важливої інформації;
- » сформувати в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, підвищити рівень довіри населення до влади;
- » забезпечити виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема у рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, Групи держав проти корупції (GRECO), Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, імплементацію критеріїв у рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з Європейським Союзом та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами [26].

Державний контроль за реалізацією Стратегії здійснюють: Президент України; Верховна Рада України; Уряд України та спеціально уповноважений орган (особа) з питань антикорупційної політики в межах їхніх повноважень, визначених Конституцією і законами України; центральні органи виконавчої влади України; спеціально уповноважені суб'єкти, утворені відповідно до законів України, в межах своїх повноважень забезпечують виконання передбачених чинними законодавством завдань щодо реалізації Стратегії; інші органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування забезпечують виконання завдань щодо протидії та запобігання корупції в межах своїх повноважень.

Механізми громадського контролю реалізуються шляхом контролю за діяльністю органів влади й управління, за правоохоронними органами, за прийняттям органами влади рішень, за дотриманням законів, проведення громадської експертизи проектів та чинних нормативно-правових актів, концепцій і програм з питань протидії корупції та врахування її висновків, обговорення проектів,

участю у прийнятті рішень, внесення пропозицій, залучення до спільного розгляду звернень та скарг громадян інших громадських об'єднань, науковців, наукових установ для проведення громадських експертиз та висвітлення в засобах масової інформації результатів досліджень та перевірок [11].

Насамкінець, варто зазначити, що успішна реалізація Антикорупційної стратегії дасть змогу знизити рівень корупції в Україні, підвищити рівень довіри населення до влади, підвищити рівень іноземних інвестицій в економіку держави, а також створити основу для подальшої антикорупційної реформи.

4.2 Напрями реалізації антикорупційної стратегії

Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» визначено основні напрями реалізації антикорупційної стратегії [89].

Серед них:

- » запобігання корупції у представницьких органах влади;
- » створення доброчесної публічної служби;
- » запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади;
- » запобігання корупції у сфері державних закупівель;
- » запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції;
- » запобігання корупції у приватному секторі;
- » доступ до інформації;
- » покарання за корупцію;

формування негативного ставлення до корупції [89].

Розглянемо деякі з напрямів реалізації антикорупційної стратегії.

Формування та реалізація антикорупційної політики у 2014–2020 роках

Попередня Антикорупційна стратегія (на 2014–2017 роки) та Державна програма з її реалізації були якісними програмними документами з високим антикорупційним потенціалом. Реалізувати цей потенціал повною мірою не вдалося передусім через тривалий процес створення антикорупційних інституцій, що відбувався протягом 2014–2019 років, а також низьку спроможність Національного агентства з питань запобігання корупції (далі — Національне агентство) у питаннях формування антикорупційної політики та її періодичного коригування (актуалізації). У зв'язку з тим, що ці програмні документи жодного разу не переглядалися та не оновлювалися, починаючи з 2016 року їх положення поступово втрачали свою актуальність. Наприкінці 2017 року завершився період дії Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки. Нову антикорупційну стратегію ухвалено не було. Це призвело до розбалансованої та малоефективної антикорупційної діяльності 5 публічних інституцій. Розробка і реалізація нової Антикорупційної стратегії дозволить досягти суттєвого прогресу у запобіганні та протидії корупції, а також забезпечити злагодженість, системність і плановість антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування [10].

Концепція формування антикорупційної політики у 2020–2024 роках

Попередня антикорупційна стратегія зосереджувалась на пріоритетах, пов'язаних зі створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів) та розбудові системи антикорупційних органів, що мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. Одночасно, завдяки реалізації інших програмних документів Уряду, ним реалізовувалась політика звуження

можливостей для корупції у окремих секторах через проведення галузевих реформ. Концепція цієї Антикорупційної стратегії базується на поєднанні обох цих підходів: у розділах II та IV визначено основні напрями подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції, а у розділі III — проблеми у найбільш пріоритетних для держави та суспільства з точки зору подолання корупції сферах (основні напрями галузевої політики у відповідних сферах мають визначатися іншими програмними документами). Збалансоване поєднання цих підходів дозволить не лише знизити рівень корупції, підвищити довіру громадян до органів влади, а й суттєво підвищити темпи соціально-економічного зростання України. Визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2020–2024 роки (розділ III) відбулося за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики, результатів галузевих досліджень, а також з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році (яке включало опитування підприємців, експертів та населення в цілому), інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні. В основу розробки цієї Антикорупційної стратегії покладено такі принципи: 1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація якого передусім передбачає: позбавлення органів державної влади та органів місцевого самоврядування зайвих та надмірних повноважень; усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, які характеризуються високим рівнем корупційних ризиків; усунення випадків реалізації одним і тим же органом взаємовиключних повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики; 2) зниження «людського фактору» та збільшення прозорості і ефективності у відносинах органів державної влади та органів місцевого самоврядування з фізичними та юридичними особами, реалізація якого передусім передбачає запровадження та неухильне дотримання правил загальної адміністративної процедури, цифровізацію більшості процедур,

та, як наслідок, 6 мінімізацію безпосередніх контактів представників влади з особами, щодо яких ними приймається рішення; 3) створення зручних та законних альтернатив існуючим корупційним практикам. На противагу найбільш поширеним корупційним практикам має бути створено такі законні форми та способи задоволення потреб фізичних та юридичних осіб, за яких вони будуть впевнені, що гарантовано, швидко та комфортно отримають бажаний (законний) результат; 4) забезпечення дієвого державного контролю за дотриманням публічними службовцями правил етичної поведінки та вимог антикорупційного законодавства; 5) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює додаткову систему мотивації для всіх суб'єктів правовідносин утримуватись від корупційних дій. 1.4. Структура антикорупційної стратегії та її зв'язок з державною програмою У кожній із пріоритетних сфер Антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми (базовий показник) та формулює стратегічні результати, яких слід досягти в майбутньому для вирішення цих проблем (прогнозований показник). Заходи, що мають забезпечити досягнення цих результатів, будуть визначені у державній програмі з реалізації цієї Антикорупційної стратегії, розробленій та затвердженій у порядку, визначеному Законом України «Про запобігання корупції».

Результати соціологічних досліджень засвідчують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, протягом останніх років суттєво зменшилася (якщо у 2013 році такий досвід мало близько 60%, то станом на початок 2020 року — не більше 40% громадян). Спостерігається також поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. Згідно з даними міжнародної організації «Transparency International» в період з 2013 по 2019 роки Індекс сприйняття корупції (далі — ІСП) в Україні зріс з 25 до 30 балів. Однак результати цих же досліджень показують, що досягнутий за останні роки прогрес не задовольняє суспільство, оскільки є надто повільним. Загальний рівень сприйняття корупції в Україні залишається високим (у 2019 році, набравши

30 балів зі 100 можливих, за ІСП Україна посіла 126 місце серед 180 країн). Корупція, як і раніше, залишається однією з найважливіших проблем (згідно з опитуванням, проведеним на початку 2020 року, важливість проблеми корупції залишається на одному рівні з питанням вирішення кризи на Донбасі). Низькі темпи реалізації антикорупційної політики в Україні суттєво сповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу демонструють, що поширеність корупції та недовіра до її судової системи є основними перешкодами для залучення в Україну іноземних інвестицій. Разом з тим досвід таких країн, як Грузія та Польща, показує, що істотний прорив у протидії корупції можливий навіть за період у 3–5 років за умови проведення державою швидких та ефективних змін. Концентрація зусиль на впровадженні антикорупційної політики дозволить Україні у найближчі роки наздогнати показники ІСП східноєвропейських країн-членів ЄС, а за 10 років — досягти середньоєвропейських значень цього індексу [10].

Запобігання корупції у представницьких органах влади.

Мета реалізації — створення прозорих засад фінансування проведення виборів, діяльності політичних партій, усунення корупційних ризиків у діяльності виборних органів, посилення громадського контролю за їх діяльністю.

Задля досягнення відповідної мети в відповідному Законі закріплені наступні заходи:

- 1) провести антикорупційну експертизу виборчого законодавства та переглянути його на основі висновків щодо корупційності та європейських стандартів, зокрема рекомендацій Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії); забезпечити сталість та юридичну визначеність виборчого законодавства;
- 2) ухвалити законодавство щодо виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) у частині встановлення

- обмежень і забезпечення прозорості та підзвітності фінансування політичних партій і виборчих кампаній;
- 3) ухвалити законодавство щодо особливих механізмів запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних посадових осіб, зокрема з визначенням можливих форм конфлікту інтересів, правил щодо його запобігання та поведінки у ситуації, коли виникає конфлікт інтересів, інституційного механізму щодо моніторингу законодавства про конфлікт інтересів і пропорційних та стримуючих санкцій за його порушення;
- 4) ухвалити законодавство щодо визначення правових засад лобіювання;
- 5) ухвалити законодавство щодо посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема через запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень з використанням позитивного вітчизняного досвіду та на основі найкращої світової практики;
- 6) підвищити рівень прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих рад, зокрема шляхом практичної реалізації положень про забезпечення доступу громадян до засідань представницьких органів, оприлюднення інформації про діяльність комітетів Верховної Ради України та місцевих рад (зокрема протоколів засідань), оприлюднення в Інтернеті інформації про народних депутатів України та депутатів місцевих рад (про їх фінансування, відрядження, помічників, їх декларації про доходи, майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру тощо), безперешкодний доступ до інформації про кошториси представницьких органів та звітів про їх використання.

Створення доброчесної публічної служби.

Мета — створення системи доброчесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду.

Заходи:

- 1) покласти на спеціально уповноважений орган з питань запобігання корупції функції з проведення моніторингу практики застосування етичних стандартів та надання роз'яснень з метою коригування недоліків у практиці застосування; забезпечити регулярне навчання службовців з питань етики та дотримання антикорупційних вимог; запровадити здійснення на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування з питань запобігання корупції та етичних стандартів поведінки з урахуванням можливості запровадження електронної системи оцінки знань з цих питань;
- 2) ухвалити закон про захист осіб, які доброчесно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів), передбачивши обов'язок повідомлення та захист викривачів, створення внутрішніх і зовнішніх каналів подання інформації, системи захисту викривачів від утисків та переслідування, а також заходи стимулювання повідомлень про корупцію, покладення на спеціально уповноважений орган функцій з проведення моніторингу та аналізу практики застосування закону та вжиття заходів щодо його належного застосування, запровадження санкцій за приховування фактів корупційних правопорушень; організувати широку загальнонаціональну інформаційну кампанію з роз'ясненням положень закону. Здійснювати на постійній основі навчання з питань доброчесного повідомлення про факти корупції;
- 3) прийняти закон про проведення перевірок публічних службовців на доброчесність, у якому передбачити правила та

- порядок проведення таких перевірок, гарантії законності та контролю, наслідки проведення (заохочення або притягнення до дисциплінарної відповідальності), а також те, що такі перевірки не є негласними слідчими діями, їх результати не можуть використовуватися у кримінальному процесі як засоби доказування, за їх результатами кримінальне провадження не відкривається. Передбачити також у Кримінальному кодексі України положення про те, що не є провокацією на отримання неправомірної вигоди використання спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції ситуації, за якої у суб'єкта вже виник умисел на давання чи отримання неправомірної вигоди;
- 4) реформувати систему оплати праці публічних службовців шляхом істотного підвищення рівня посадових окладів (з урахуванням рівня оплати праці на аналогічних посадах у приватному секторі), скасування або значного обмеження премій (додаткових виплат), які розподіляються на розсуд керівництва, скасування необґрунтованих пільг і переваг;
 - 5) інші заходи.

Запобігання корупції у діяльності органів виконавчої влади.

Мета — запровадження ефективних антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади, а також на державних підприємствах, забезпечення для суспільства прозорості їх діяльності.

Заходи:

- 1) внести зміни до законодавства щодо прийняття та періодичного перегляду антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади та на державних підприємствах;
- 2) утворити в органах виконавчої влади та на державних підприємствах комісії у складі працівників підприємств на чолі із заступником керівника органу/державного підприємства,

до повноважень яких мають належати визначення пріоритетів, координація та моніторинг виконання програм, надання консультацій та порад з питань запобігання корупції, розгляд інформації про підозри в корупції; запровадити інші механізми запобігання корупції, зокрема такі, як кодекси етики, внутрішні та зовнішні (до спеціально уповноважених органів щодо протидії корупції) канали повідомлення про корупцію і механізми збереження анонімності заявника та його захисту від переслідування, системи виявлення, оцінки корупційних ризиків та реагування на них;

- 3) ухвалити акти з питань внесення змін до законів та підзаконних нормативно-правових актів щодо запровадження стандартів і рекомендацій Організації економічної співпраці та розвитку з корпоративного управління на державних підприємствах у діяльності державних підприємств в Україні тощо.

Формування негативного ставлення до корупції.

Мета — формування в суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції.

Заходи:

- 1) ухвалити у співпраці з інститутами громадянського суспільства план заходів, орієнтований на різні соціальні та вікові групи і спрямований на комплексне розв'язання проблеми толерантного ставлення населення до корупції, передбачивши, зокрема:
 - » регулярне проведення інформаційних кампаній, спрямованих на формування психологічної установки у населення щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблеми;
 - » підвищення рівня правової свідомості населення, зокрема в частині обізнаності громадян щодо своїх прав та

свобод, механізму їх реалізації та правових способів захисту;

- » роз'яснення найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються в державі, положень законодавства про запобігання та протидію корупції, зокрема в частині визначення видів та форм корупційної поведінки;
- » системне запровадження проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки у тих чи інших ситуаціях з можливими корупційними ризиками;
- » запровадження культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень;
- » подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції, залучення широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності [89].

Варто зазначити, що важливе значення для успішної реалізації антикорупційної стратегії має належне фінансування. Зокрема, пріоритетними напрямами фінансування реалізації Стратегії є:

- a) аналіз законодавства з метою виявлення системних вад, які полегшують чи сприяють вчиненню корупційних правопорушень, підготовки пропозицій з вдосконалення законодавства про запобігання та протидію корупції;
- b) здійснення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів;
- c) збирання та аналіз інформації про реалізацію заходів щодо запобігання і протидії корупції і оцінки їх ефективності, виявлення чинників, що сприяють корупційним проявам, підготовки пропозицій щодо їх усунення;
- d) посилення ролі громадянського суспільства у запобіганні корупції;
- e) забезпечення співпраці України з Групою держав Ради Європи проти корупції (ГРЕКО);

- f) створення єдиного державного реєстру юридичних та фізичних осіб, притягнутих до відповідальності за корупційні правопорушення;
- g) запровадження служб внутрішнього контролю державних органів влади;
- h) запровадження системи електронного документообігу та електронного цифрового підпису в органах влади та судах;
- i) запровадження соціальної реклами з питань протидії корупції;
- j) запровадження обов'язкової навчальної програми з питань протидії та запобігання корупції для працівників публічної служби [11].

Таким чином, можна дійти виснову, що **реалізація Стратегії** має здійснюватися у напрямках:

- 1) вдосконалення антикорупційного законодавства, насамперед, шляхом гармонізації з відповідним європейським законодавством, усунення наявних протиріч, неузгодженостей і прогалин у чинному законодавстві по відношенню до актів антикорупційного законодавства; удосконалення законодавства з питань соціального забезпечення державних службовців з метою підвищення рівня їх соціального захисту, посилення кримінальної відповідальності;
- 1) забезпечення відповідними інтелектуально-кадровими, фінансовими, матеріально-технічними, інформаційними та іншими необхідними ресурсами.

Законодавче забезпечення охорони прав викривачів корупції

У суспільстві на низькому рівні перебуває культура повідомлень про корупцію, що зумовлено негативним ставленням до викривачів. Більшість осіб, які хочуть повідомити про корупцію, не знають своїх прав та гарантій їх реалізації. Виникає необхідність за допомогою просвітницьких заходів у населення сформувати

позитивне ставлення до викривачів з метою їх стимулювання повідомляти інформацію про корупцію; повідомлення про корупцію мають стати частиною правової культури громадян; інформувати громадян для належної обізнаності з правами викривачів та порядком їх реалізації. Організувати ефективний розгляд повідомлень про корупцію, а також ліквідувати низький рівень обізнаності населення про наявні канали для здійснення повідомлень про корупцію та суб'єктів уповноважених на їх розгляд. Для цього необхідно вносити зміни до законодавства щодо забезпечення зручного повідомлення про корупцію та результативного їх розгляду; функціонує електронний онлайн-портал для викривачів, через який можна повідомити про корупцію, із забезпеченням конфіденційності та анонімності викривача суб'єкту, уповноваженому на його розгляд.

Національне агентство та інші уповноважені органи (підрозділи) мають належним чином здійснювати на практиці покладені на них повноваження щодо захисту викривачів завдяки: розбудові належної інституційної спроможності, серед іншого, через підвищення обізнаності посадових та службових осіб відповідних органів з питань захисту викривачів; — здійсненню моніторингу діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо роботи з викривачами; — забезпеченню належної координації між органами, уповноваженими на забезпечення захисту викривачів; — створенню дієвих механізмів реалізації законодавства про захист викривачів, у тому числі щодо здійснення заходів безпеки стосовно таких осіб [10].

Розділ 5

Законодавче забезпечення протидії корупції зарубіжний досвід окремих країн

- 5.1 Сінгапур
- 5.2 Грузія
- 5.3 Данія
- 5.4 Швейцарія

5.1 Сінгапур

У момент здобуття незалежності в 1965 р. Сінгапур був країною з дуже високим рівнем корупції. Дефіцит державного бюджету Сінгапуру не давав змоги урядові фінансувати широкомасштабну кампанію проти корупції, тому її було реалізовано у два етапи.

Першим етапом реформ стала зміна чинного законодавства. У 1960 р. був оновлений закон «Про запобігання корупції», основною метою якого стали нейтралізація потенційно корупційних статей у чинному законодавстві та посилення покарання за хабарництво. Зміни в законі, що були внесені в 1960 р., давали можливість судам вважати за переконливий доказ те, що підозрюваний жив не відповідно до своїх офіційних прибутків, а також були підтвердженням того, що підозрюваний отримував неправомірну вигоду (хабарі) [14, с. 139].

У 1952 р. на підставі Акта про запобігання корупції був створений постійно діючий спеціалізований орган з боротьби з корупцією — Бюро з розслідування випадків корупції, що має політичну та функціональну самостійність.

Наразі Бюро самостійно здійснює такі функції:

- 1) Розслідування й запобігання випадкам корупції у державному та приватному секторах економіки Сінгапуру, при цьому в Акті корупція чітко кваліфікована з погляду різних форм «винагороди».
- 2) Перевірка випадків зловживань серед державних чиновників і повідомлення про подібні випадки відповідних органів для застосування необхідних заходів у дисциплінарній сфері.
- 3) Вивчення методів роботи потенційно схильних до корупції державних органів для виявлення можливих слабкостей у системі управління. Якщо з'ясується, що подібні пробіли можуть призвести до корупції та зловживань, то Бюро рекомендує застосовувати відповідні заходи главам цих відділів.

Стратегічними цілями Бюро є:

- 1) постійне вдосконалення ефективності роботи;
- 2) вдосконалення методів збирання інформації;
- 3) постійна робота над самоосвітою та застосування інновацій разом із проведенням програм з навчання персоналу [13, с. 16].

Слід зазначити, що Бюро щотижня розглядає скарги та ухвалює рішення про віднесення їх до корупційних справ. Будь-яка людина, яка має інформацію про корупційне правопорушення, може залишити відповідне повідомлення на гарячій лінії, на веб-сайті, письмово або особисто. Необхідно відзначити, що Бюро приймає до розгляду й анонімні скарги. При цьому в Сінгапурі діє система захисту осіб-інформаторів, які повідомляють про випадки корупції. Після завершення розслідування Бюро передає справи до Палати Генерального прокурора, де ухвалюється рішення про направлення справи до суду або про повернення її до Бюро для додаткового розслідування [13, с. 16].

Крім владних повноважень, БРКД було наділено імунітетом недоторканності та відносною незалежністю від впливу представників різних гілок влади, зокрема, директор Бюро призначається президентом Сінгапуру, але підпорядковується безпосередньо прем'єр-міністрові країни, а координація діяльності БРКД здійснюється канцелярією прем'єр-міністра. Однак, президент Сінгапуру призначає заступника директора БРКД, а також затверджує штатний розклад і призначає помічників директора та спеціальних слідчих. При Бюро не існує жодних зовнішніх консультативних або спостережних органів, які б здійснювали нагляд за його діяльністю [14, с. 140].

Варто зазначити, що Сінгапуру вдалося здійснити контроль за незадовільною грошовою політикою за рахунок жорстких правил — суворі обмеження витрат на виборчі кампанії, дозвіл здійснювати пожертвування тільки на користь політичних партій, а не окремих міністрів або членів парламенту, оскільки не можна дозволити таким чином купувати вплив з метою зміни політики уряду.

Спеціальна антикорупційна програма була розгорнута в Міністерстві фінансів Сінгапуру з липня 1973 р.

Вона включала, зокрема:

- » удосконалення процедур взаємодії з громадянами і організаціями з метою виключення тяганини;
- » забезпечення прозорості контролю «знизу догори» і «згори донизу»;
- » введення ротації чиновників для уникнення формування стійких корупційних зв'язків;
- » здійснення непередбачених перевірок;
- » забезпечення режиму конфіденційності для запобігання просочуванням важливої інформації, якою можна скористатися в корупційних цілях;
- » запровадження процедури перегляду комплексу антикорупційних заходів кожні 3–5 років.

Ввівши в дію на початку 70-х років цю програму в Міністерстві фінансів, Сінгапур досяг вражаючих успіхів. Це відбулося завдяки правильному визначенню пріоритетних напрямів програми: прозорість діяльності органів влади, взаємодія пересічних громадян і контролюючих організацій, подолання низової корупції [31, с. 299].

У результаті суворий контроль за діяльністю чиновників дав позитивні результати і влада перейшла на другий, менш жорсткий етап боротьби з хабарництвом. Починаючи з другої половини 80-х рр. XX ст., в уряді країни почали активно розробляти стандарти діяльності бюрократії. Програми реформ проводилися урядом «зверху до низу». Посадовцям поетапно суттєво підвищували заробітну плату. В основу такої політики було покладено ідею, згідно з якою підвищення зарплатні покращить їхню мотивацію, матеріальний стан та змусить відмовитися від отримання хабарів. Вищим посадовим особам країни зарплати були підняті до рівня зарплати топ-менеджерів приватного сектора. Наприклад, різке підняття зарплат суддям сприяло зайняттю суддівських посад «кращими приватними адвокатами» [14, с. 141].

Водночас представницька влада та населення негативно відреагували на таку ініціативу уряду, але прем'єр-міністр країни обґрунтував її доцільність тим, що професія чиновника має бути не лише високооплачуваною, а й почесною.

Велику цінність для вивчення становить досвід Сінгапуру з упровадження інформаційних технологій (e-Government) із метою надання урядових послуг громадянам і підприємцям. Реалізація функцій з контролю у сфері телекомунікацій, інформаційних технологій (eGovernment) покладена на Відомство з розвитку інфокомунікаційних технологій (далі — IDA), яке складає плани розвитку цієї сфери на 5 і 10 років.

На сьогодні перед IDA поставлено завдання із забезпечення переходу від «електронного уряду» до «інтерактивного уряду» (тобто від e-Government до I-Government), що дозволить громадянам і підприємцям одержувати всі державні послуги через мережу Інтернет. Після досягнення громадянином Сінгапуру 15-річного віку йому надається персональний пароль, який він може використовувати для одержання будь-якої конфіденційної інформації через Інтернет (інформація про рахунок у банку, про сплату податків тощо).

Крім того, сайт електронного уряду Сінгапуру надає такі послуги:

- » подання заяви на оформлення паспорта (займає 3 дні та один раз потрібно з'явитися в імміграційну службу);
- » заява на реєстрацію шлюбу;
- » сплата податків;
- » заповнення та подання декларації про доходи (займає 15 хвилин);
- » оформлення купівлі квартири;
- » одержання ліцензій і дозволів;
- » оформлення митних документів (менше ніж 1 хвилина і необхідно заповнити всього 1 документ).

У Сінгапурі існують клуби, де кожний бажаючий може скористатися інтернет-послугами зовсім безкоштовно. IDA здійснює контроль над роботою сайту «e-government», розглядає надані

пропозиції та скарги щодо його роботи, має право звернутися до державного органа з пропозицією переглянути роботу у своєму розділі сайту. Пропозиції IDA не є обов'язковими для державних органів, однак практика складається таким чином, що рекомендації виконуються [13 с. 18–19].

Насамкінець, слід наголосити, що основні принципи антикорупційної політики Сінгапуру, надзвичайно актуальні й для України:

- 1) При виявленні факту корупційних дій відповідальність несе і посадова особа, що приймає хабар, і особа, котра його пропонує.
- 2) Чітке дотримання принципу відповідальності: відповідальність за корупційні діяння несуть як в адміністративному, так і в кримінальному порядку. Розвинуте громадянське суспільство, суспільний осуд — невід'ємна частина процесу покарання.
- 3) Чітке розмежування державних обов'язків і особистих інтересів.
- 4) Зміцнення верховенства закону за рахунок співпраці Бюро, що розслідує випадки корупції, і судових органів, котрі вирішують, яким буде покарання. Громадськість повинна бути упевнена, що Бюро діє ефективно і законно.
- 5) Максимальне виключення корупції шляхом встановлення чітких методів роботи і ухвалення рішень владними структурами.
- 6) Політичні лідери повинні подавати особисті приклади бездоганної поведінки на найвищому рівні, щоб підтримувати свій моральний авторитет, необхідний для боротьби з корупцією. Отже, непідкупність повинна бути ключовим критерієм, основною метою політичних лідерів.
- 7) Визначальним чинником при призначенні посадовців повинне бути гарантоване визнання особистих і професійних заслуг, а не зв'язки або спільні політичні погляди. Використання сімейних зв'язків підриває довіру до

державної служби, до її ефективності та неупередженості, а визнання заслуг гарантує, що на відповідний пост буде призначений кваліфікований фахівець.

- 8) Гідна оплата праці державних службовців, що зменшує стимул до здійснення корумпованих дій. У Сінгапурі міністрам і вищим посадовим особам платять згідно з формулою, прив'язаною до середньої заробітної плати, осіб, які успішно працюють у приватному секторі (адвокатів, банкірів).
- 9) Захист осіб-інформаторів, що повідомляють про випадки корупції.
- 10) Ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів. Зокрема мінімізація кількості необхідних документів для підписів.
- 11) Обов'язковий щорічний контрольований звіт державних посадовців про джерела їхніх доходів і витрат. Прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні й розрахункові рахунки осіб, підозрюваних у порушенні Акту про запобігання корупції [31, с. 298].

Таким чином, системна та регулярна антикорупційна політика дозволила Сінгапуру досягти вражаючих успіхів. Багато в чому це відбулося завдяки правильному визначенню пріоритетних напрямків програми: прозорості діяльності органів влади, зближенню рядових громадян і контролювальних організацій, приборканню корупції. Успіх цієї держави — це результат завзятої роботи щодо боротьби з корупцією, яка проводиться в усіх сферах життєдіяльності.

5.2 Грузія.

За радянської влади корупцію в Грузії вважали абсолютно природною, невід'ємною формою існування держави. Але за останні роки в країні намітилася стійка тенденція протидії корупції.

Головним антикорупційним важелем стала тверда політична воля керівництва країни, насамперед, Президента.

Конкретно зроблено такі кроки: сформовано нову політичну еліту, незаплямовану корупційними зв'язками, переважно молоду, високоосвічену, із знанням іноземних мов; проведено реформу контрольних органів, здійснено всі можливі дії, в тому числі репресивні, стосовно тих, хто паразитував на бізнесі [14, с. 52].

Всі зайві структури було ліквідовано, в тому числі санепідемстанцію; здійснено тотальну чистку державного апарату, його скоротили в 20 разів, а зарплати підвищили в 15 разів — з 30 до 400 доларів; проведено кардинальну чистку правоохоронних органів. В один день було звільнено 14 тисяч працівників і сформовано новий корпус правоохоронців, менший за чисельністю, але значно кращий за якістю, водночас значно підвищено заробітну плату. Такі ж заходи проведено в судах і органах прокуратури; у невеликій Грузії за ґратами опинилися «214 грабіжників у законі», решта терміново залишили Грузію й оселилися в Росії, Україні; ці жорсткі антикорупційні заходи супроводжувалися реформами в економічній і соціальній сферах.

Домінуючу роль відіграла ефективна реформа системи МВС Грузії, пріоритетним напрямком якої стала боротьба з корупцією у всіх сферах державного управління.

Розглядаючи правові основи антикорупційної політики Грузії та аналізуючи статистичну інформацію, необхідно відзначити, що найважливіше значення в державному управлінні країни відіграє Конституція Грузії.

У цьому документі категорії «корупція» чи «хабар» не згадуються, однак у ньому встановлюються основи державного управління, які є непорушними, і ніхто не має права зазіхати на них.

Відзначимо першопричини, завдяки яким стали можливі антикорупційні реформи в Грузії. Переломним моментом у правовому регулюванні антикорупційної політики Грузії став Указ Президента Грузії № 550 від 24 червня 2005 року «Про затвердження національної антикорупційної стратегії» і План дій із реалізації зазначеної стратегії.

Ці нормативно-правові акти були розроблені за особистої участі громадянського суспільства та в тісному співробітництві

з рядом міжнародних агентств, наявних у Грузії. На сьогодні ці акти вже втратили свою чинність.

На зміну їм розроблена й затверджена 3 червня 2010 року Національна антикорупційна стратегія Грузії на 2010–2013 роки. Перед урядом було поставлене завдання визначення «чутливих до корупції сфер і типологізації поширених у них корупційних дій, щоб уникнути випадків хабарів, присвоєння, вимагання, злісного використання влади, розкриття державної таємниці, зазіхань на національну безпеку тощо».

Таким чином, було виокремлено основні напрямки антикорупційної політики Грузії на період 2010–2013 рр.:

- 1) підвищення ефективності публічного сектору та викорінювання корупції;
- 2) збільшення конкурентоспроможності приватного сектору і звільнення від корупції;
- 3) удосконалення діяльності правосуддя;
- 4) удосконалення законодавства в антикорупційному плані;
- 5) превенція корупції; 6) фінансування політичних партій [13, с. 24].

У 2008 р. було схвалено рішення про створення спеціального органа з координації антикорупційної політики — Міжвідомчої ради з боротьби з корупцією.

Зупинимося на деяких змінах і доповненнях у законодавстві Грузії, викликаних реформами, проведеними в рамках боротьби з корупцією. Насамперед варто відзначити законодавство, що безпосередньо стосується реформ у МВС Грузії. Одним із перших нормативних актів, що стосуються питань трансформації системи МВС Грузії, був закон, присвячений ДАІ (саме так називалася нинішня патрульна поліція).

Грузинський рецепт реформування виявився дуже простим і зрозумілим: якщо є непрацюючий, роз'їдений корупцією інститут, єдиний спосіб виправити ситуацію — ліквідувати його і створити новий. Вжиті заходи були дійсно радикальними, так у рамках Закону «Про патрульну поліцію» за один день було звільнено

15 тис. поліцейських, тобто весь склад грузинської ДАІ. Причому звільнені співробітники не намагалися протестувати, оскільки навіть для них було очевидно, що система тепер працює за іншими правилами. Цей захід був спрямований на ліквідацію хабарництва серед працівників ДАІ. Їх заарештовували, поки вони остаточно не припинили хабарничати, на це й був зроблений розрахунок грузинського уряду. «Число ув'язнених зросло в чотири рази — з 5 до 20 тисяч».

Влітку 2004 р. ДАІ була повністю скасована, і буквально за два місяці Міністерство внутрішніх справ із нуля створило та укомплектувало патрульну поліцію за американським типом. Створене відомство об'єднало дорожню поліцію та оперативну службу. У ході реформи від служби відсторонили близько 35 тис. співробітників. Згідно з іншими даними у Кримінальній поліції із 70 тис. осіб лише 16 тис. залишилися на займаних посадах. Крім того, було скасовано техогляд і підвищено зарплату набраним за відкритим конкурсом співробітникам у 10 разів, а також приєднано Міністерство держбезпеки, Департамент екстрених ситуацій, Департамент охорони нафтопроводу і прикордонний департамент до складу МВС.

Реформи в МВС викликали й зміни норм карно-процесуального законодавства. Насамперед варто відзначити зміни у Кримінальному кодексі Грузії, що є основним джерелом кримінального права.

Діючий нині КК Грузії був підписаний президентом Е. Шеварнадзе 22 липня 1999 року і набув чинності 1 червня 2000 року, змінивши КК Грузинської РСР. Особливе значення в рамках антикорупційних реформ мало внесення поправок, що стосуються складу злочинів, пов'язаних із хабарництвом, і жорстких санкцій щодо нього. Так, за наявності ознак складу цього злочину матеріали на співробітників МВС Грузії передавали до прокуратури і порушували кримінальні справи, незважаючи на ранги та чини. Посилилися й покарання. Наприклад, якщо поліцейський просто відмовився від запропонованого хабара, то він втрачав роботу, тому що був зобов'язаний заарештувати хабародавця.

У рамках поправок, прийнятих у листопаді 2011 року, був значно розширений суб'єктний склад суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із хабарництвом. До категорії суб'єктів хабарництва стали відносити «членів і працівників (штатні співробітники) спеціальних парламентських комісій, суб'єктів виборчого процесу (фізичні особи), а також арбітражних та присяжних засідателів іноземних судів, які здійснюють свої функції на підставі законів іноземних держав» [13, с. 25].

Зараз у Грузії за безпеку всередині країни відповідає лише один орган, який постійно підтверджує свою ефективність. Наприклад, практично повну перемогу вдалося здобути над злочинцями в законі. У жодній іншій республіці колишнього СРСР інститут злочинців у законі не мав настільки всеосяжного значення та впливу, як у Грузії. Злочини в законі, як і корупція, були чи не візитною карткою Грузії, минулого Грузії. Як і в ситуації з корупцією, мало хто вірив у те, що ситуацію можна докорінно змінити.

У 2005 році Президент Грузії Михайло Саакашвілі підписав закон, що кидає виклик організованій злочинності та злочинцям у законі — «Про організовану злочинність і рекет». Метою цього Закону є протидія організованій злочинності, рекету та «злочинцям у законі», захист особистих, суспільних і державних інтересів.

Зокрема, в статтях 1–4 вищезгаданого Закону вперше даються визначення термінів «рекет», «злочинський світ», «злочин у законі», членів його родини тощо. Згідно з цим Законом «член злочинського світу» може бути заарештований і засуджений не за вчинення конкретного злочину, а за одне членство у такому об'єднанні. Якщо злочин у законі підтверджує свій статус, його притягують до відповідальності. Якщо він відмовляється, то відповідно до понять злочинського світу за це йому загрожує не менш суворе покарання «колег».

У статті 5 мова йде про майно «членів злочинського світу» та можливості його конфіскації з передаванням законному власникові, а у випадку неможливості встановлення законного власника — державі.

У зв'язку з прийняттям цього закону було внесено зміни до Кримінального кодексу Грузії, зокрема, стаття 223 КК Грузії передбачає термін від трьох до восьми років позбавлення волі з конфіскацією майна або без такої за участь у злочинському світі (частина 1). Якщо доведено, що обвинувачуваний є злочинцем у законі, то його термін може скласти від п'яти до десяти років позбавлення волі з конфіскацією майна або без такої (частина 2).

У травні 2005 року було також внесено зміни до Кримінально-процесуального кодексу Грузії. Основними нововведеннями стали такі положення:

- 1) будь-яка інформація про факт здійснення злочину є підставою для початку попереднього слідства;
- 2) посилений контроль апарату Генерального прокурора над попереднім слідством для зменшення фактів порушення прав людини;
- 3) термін для попереднього слідства зменшено з 9 до 4 місяців, а термін утримання під вартою скорочено з 24 до 12 місяців;
- 4) обвинувачуваний має право: запросити 2 людей як свідків на будь-яке розслідування, організувати власне розслідування;
- 5) введення інституту процесуальних угод.

Варто зазначити, що 27 вересня 2017 р. на засіданні уряду були затверджені Антикорупційна стратегія і План дій у боротьбі з корупцією на 2017–2018 рр. Положення, закріплені в Антикорупційній стратегії та Плані дій на 2017–2018 рр., розроблені на основі рекомендацій міжнародних організацій. Основними цілями антикорупційної стратегії є: налагодження механізму залучення громадськості у сфері боротьби з корупцією; удосконалення етичних норм для прокурорів і суддів; унесення змін і доповнень у законодавство щодо запобігання залученню адміністративних ресурсів, тобто можливості використання політичними партіями і кандидатами на виборах їх політичного становища або зв'язків з урядовими установами з метою впливу на результати виборів; створення

єдиної електронної системи управління державними фінансами, що містить дані про муніципалітети та юридичних осіб; підвищення прозорості в реалізації державних програм у сфері охорони здоров'я; посилення контролю над особами, відповідальними за реалізацію інфраструктурних проектів [23].

Таким чином, антикорупційні реформи не просто змінили соціальний лад в одній країні, а й зламали стереотипи про те, що в Грузії корупція незнищенна, тому що нібито «природно» укорінена в джерелах грузинської культури. У той самий час, аналізуючи результати антикорупційної політики Грузії, варто зазначити, що вона склалася на основі концепції жорсткості покарання. З одного боку, Грузія одержала прекрасні результати у боротьбі з корупцією, що підтверджує положення цієї країни в системі оцінювання і рейтингів міжнародних організацій. З іншого боку, можна говорити про надмірну жорсткість карного законодавства, наприклад, багаторічне тюремне ув'язнення за дрібне хабарництво та крадіжки.

У цілому, оцінюючи антикорупційні реформи Грузії, необхідно сказати, що твердість і радикальність заходів відносно управлінської структури держави дали конкретний результат.

5.3 Данія

За даними антикорупційних досліджень, Данія є однією з найменш корумпованих країн у світі. Тим не менш, у порівнянні з більшістю інших країн в Данії увага особливо не зосереджена на формальному регулюванні поведінки державних службовців й детальні кодекси поведінки практично відсутні. Це може здатися парадоксом, але пояснення полягає в традиції та культурі державної служби в Данії. Крім того, тут не існує спеціалізованого органу, який очолює діяльність щодо протидії корупції.

Данії притаманна інформаційна прозорість діяльності державних структур і свобода доступу преси до документів, на яких ці рішення ґрунтуються. У зазначеній країні лише запроваджено

ключові державні та приватні антикорупційні ініціативи, пов'язані з веденням бізнесу, який контролюють суспільні організації [31, с. 305–306].

Відповідний досвід є актуальним і для України, оскільки питання залучення інвестицій у державу є складним та тривалим процесом формування іміджу держави. Антикорупційну діяльність у Данії переважно спрямовано на превентивні заходи, створення культури «абсолютної нетерпимості» стосовно корупції.

Варто зазначити, що на сьогодні Данія має добре розвинену систему законодавства, правоохоронних та судових органів для боротьби з корупцією, хоча національної антикорупційної стратегії немає.

У протидії корупції основним нормативно-правовим актом являється Кримінальний кодекс Данії. Незважаючи на те, що у документі не міститься визначення поняття «корупція», ним передбачається кримінальна відповідальність за такі протиправні діяння як хабарництво, розкрадання, шахрайство, зловживання владою, службовий підлог [160, с. 74–75].

Данське кримінальне законодавство охоплює всі форми корупційних правопорушень, що містяться в Кримінальній конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією та Додатковому протоколі до неї.

У 2013 році парламент прийняв зміни до законодавства, спрямовані на посилення попередження, розслідування та судового переслідування справ про економічні злочини. Що стосується хабарництва, максимальний розмір покарання за активний хабар у державному секторі збільшився з трьох років до шести років. За хабарництво в приватному секторі та хабарництво арбітрів максимальне покарання збільшилося з одного року і шести місяців до чотирьох років.

Важливу роль у запобіганні проявам корупції відіграють громадські та приватні антикорупційні ініціативи. Так, наприклад, Агентство міжнародного розвитку Данії (Danida) прийняло так звану політику нульової толерантності, відповідно до якої

антикорупційні положення включаються до всіх урядових угод про надання Данією допомоги з розвитку, контрактів з компаніями, що залучаються до цієї діяльності, тобто компанії мають підписувати декларацію стосовно заборони хабарництва як прояву корупції, у зв'язку з чим, порушення відповідного положення зумовлює розірвання контракту та відмову від подальшого партнерства

Запроваджено порядок повідомлення про корупцію та проведено тренінги з питань виявлення корупційних ризиків. Данська державна служба характеризується високим ступенем чесності.

Через традицію Данії щодо високих етичних стандартів та прозорості публічних процедур у державному управлінні існує лише декілька формальних правил, що визначають питання боротьби з корупцією.

Данія має Кодекс поведінки для державних службовців з 2007 року. Цей Кодекс стосується практичних аспектів, що описують ситуації, які можуть виникнути у державній адміністрації, включаючи «основні цінності та принципи», «свободу слова», «обов'язок конфіденційності», «неупередженість» та «прийняття подарунків».

Крім того, наприклад, стосовно членів парламенту Данії варто зазначити, що вони не мають юридичного обов'язку розкривати свої активи та не підлягають жодній іншій формі правил для контролю конфлікту інтересів. Однак окремі політичні партії вимагають, щоб їх депутати розкривали свої активи без будь-яких офіційних обов'язків. Контроль здійснюється Президією Парламенту.

Президія також розглядає випадки конфлікту інтересів, що стосуються міністрів або депутатів. Більш того, парламент Данії встановив позитивний приклад у підвищенні прозорості витрат міністрів через «схему відкритості» — угоди між політичними партіями, на основі якої міністри мають заявляти про свої щомісячні витрати, проїзні витрати, отримані подарунки та іншу відповідну інформацію.

На добровільній основі міністри також розкривають свої особисті та фінансові інтереси на веб-сайті Прем'єр-міністра.

Разом з тим, експерти з питань запобігання корупції Ради Європи (Group of States Against Corruption, GRECO) розкритикували Данію за недостатні заходи запобігання корупції щодо членів парламенту і судової влади. GRECO робить висновок, що Данія задовільно виконала лише одну з шести рекомендацій, наданих більше чотирьох років тому.

Насамкінець, слід зазначити, що однією особливістю антикорупційної політики Данії є її міжнародна співпраця у сприянні подоланню корупції іншими країнами. Так, наприклад за участю Данського агентства з міжнародного розвитку (Danida) в Україні реалізована антикорупційна ініціатива ЄС щодо створення спеціалізованих антикорупційного суду.

5.4 Швейцарія

Швейцарія відноситься до низки країн, де протягом тривалого часу спостерігається низький рівень сприйняття громадянами корупції та незначна поширеність останньої в роботі органів державної влади.

Антикорупційна політика таких держав базується на публічності органів державної влади; високій матеріальній і соціальній захищеності державних службовців; розвиненій системі соціального контролю, що виявляється у відслідковуванні громадянами доходів і витрат державних службовців на місцевому рівні; високій освіченості населення, що не допускає поширеність правового нігілізму з їхнього боку; етичних стандартах державної служби; повному доступі громадян до внутрішніх державних документів; незалежній системі правосуддя тощо [24, с. 105].

Слід звернути увагу, що Кримінальний кодекс Швейцарії криміналізує активне та пасивне хабарництво та хабарництво іноземних державних чиновників. Хабарництво в приватному секторі криміналізується Законом про недобросовісну конкуренцію, який також забороняє зловживання службовим становищем,

вимагання та відмивання грошей. Підкуп швейцарських та іноземних державних службовців карається до п'яти років позбавлення волі, а хабарництво в приватному секторі засуджується до трьох років позбавлення волі.

За Кримінальним кодексом Швейцарії компанія може нести кримінальну відповідальність за корупційні діяння, вчинені особами, які працюють від її імені. Компанія, яка «не вжила всіх необхідних та розумних організаційних заходів», необхідних для запобігання корупційному діянню, підлягає кримінальному переслідуванню та штрафу до 5 мільйонів шведських франків.

Швейцарія переглянула свої правила, включаючи криміналізацію хабарництва з використанням третьої сторони, за приватне хабарництво у 2016 році після скандалів, пов'язаних з FIFA, з метою полегшення судового переслідування.

Подарунки та гостинність можна вважати незаконними залежно від цінності, наміру та вигоди.

Швейцарський закон забороняє державним службовцям приймати будь-яку перевагу, яка може впливати на неупередженість їхніх послуг, але ліміт, встановлений на подарунки, надані державним службовцям, варіюється між відділами та кантонами [5].

У Кримінальному кодексі Швейцарії закріплено відповідальність за активне хабарництво, яке може вчиняти кожен, хто намагається «дати хабар». Під цим поняттям також розуміється прийняття хабаря посадовими особами.

Хабарництво полягає у пропозиції, обіцянці чи наданні переваги, яка не належить державному чиновнику, або пропонуванні, обіцянці або наданні такої переваги третій особі, щоб відповідний державний чиновник вчинив або не вчинив дії у зв'язку зі своєю службовою діяльністю, яка суперечить його обов'язку або залежить від його розсуду.

У Кримінальному кодексі Швейцарії використовується широке визначення посадової особи, яке включає, але не обмежується членом судової чи іншої влади, офіційно призначеним експертом, офіційно призначеним перекладачем, арбітром або членом

збройних сил. Ця концепція може також включати приватних осіб та працівників державних компаній, якщо такі особи виконують функції держави.

Кримінальний кодекс Швейцарії встановлює ті ж покарання для осіб, які активно підкуповують державних службовців, як і для державних чиновників, які приймають хабар. Зокрема, для таких осіб можливі наступні види покарань:

- » до п'яти років у в'язниці;
- » грошове стягнення, обчислене щоденно, до 360 щоденних штрафних одиниць;
- » до п'яти років заборона обіймати певні посади (займатися певною діяльністю);
- » кримінальна конфіскація предметів та активів, які були використані, призначені для використання або здобуті внаслідок правопорушення.

Для компанії / юридичної особи:

- » кримінальний штраф;
- » конфіскація предметів та активів, які були використані, призначені для використання або здобуті внаслідок правопорушення.

Варто зазначити, що Кримінальний кодекс Швейцарії не встановлює загальних кількісних чи якісних обмежень на витрати на гостинність. Однак, деякі відповідні норми для державних службовців містять чіткі вказівки та обмеження щодо таких витрат. Наприклад, згідно зі статтею 93 Швейцарського наказу про федеральних державних службовців, подарунки та переваги для певних державних службовців обмежуються лише тими, що мають цінність у розмірі 200 шведських франків або менше [5].

Слід звернути увагу на те, що Швейцарія є учасницею трьох міжнародних антикорупційних конвенцій.

24 вересня 2009 року Швейцарія ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції без застережень.

Швейцарія також є учасницею Конвенції Ради Європи про корупцію 1999 року та її Додаткового протоколу 2003 р., які були

ратифіковані 31 березня 2006 року. Однак, Швейцарія зробила кілька застережень щодо цієї Конвенції. Зокрема, вона залишає за собою право не застосовувати розділ 12 Конвенції, як і його право застосовувати лише розділ 17 (1) (b) та (c) (застосовується до екстериторіальної юрисдикції).

Швейцарія також є членом Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та учасницею Конвенції з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій, ратифікованої 31 травня 2000 р. (Конвенція ОЕСР).

Крім цих конвенцій, 31 травня 2000 р. Швейцарія також ратифікувала Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом [1].

Список використаних джерел

1. Anti-Corruption Regulation. Getting the Deal Through. URL: <https://gettingthedealthrough.com/area/2/jurisdiction/29/anti-corruption-regulation-switzerland/> (дата звернення: 20.08.2021).
2. Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision Making Process: Adopted by the Conference of INGOs at its meeting on 1st October 2009. Strasburg, 2009. 17 p.
3. Codice Penale Repubblica Italiana (Кримінальний кодекс Республіки Італія). URL: <http://libri.freenfo.net/D/D000040.html> (дата звернення: 26.07.2021).
4. Jowell Jeffrey. The legal control of administrative discretion. Journal of Public Law. 1977. Vol. 25. P. 193.
5. Switzerland Corruption Report. GAN Business anti-corruption portal. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/switzerland/> (дата звернення: 20.08.2021).
6. The Global Programme Against Corruption: UN Anti-Corruption Toolkit. United Nations Office on Drugs and Crime. Vienna: [s.n.], 2004. P. 89, 90.
7. Unjust Enrichment Law & Legal Definition (Закон про несправедливе збагачення та правові визначення). URL: <http://definitions.uslegal.com/u/unjust-enrichment/> (дата звернення: 26.07.2021).
8. Анализ коррупционности законодательства: памятка эксперту по первичному анализу коррупционности законодательного акта / М. А. Краснов, Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров и др.; под. ред. В. Н. Южакова. М.: Статут, 2004. 64 с.
9. Антикорупційна програма Національній поліції України на 2018 р.: наказ Національній поліції України від 28.02.2018 р. № 156. Офіційний портал МВС. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/232_zapobigannya_korupcii_antikorupciyna_programa_mvs_ta_informaciya_pro_rezultati_ii_vikonannya.htm (дата звернення: 20.08.2021).

10. Антикорупційна стратегія на 2020–2024 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsiyna-strategiya-23.06.2020.pdf> (дата звернення: 20.08.2021).

11. Антикорупційна стратегія України — один із пріоритетів запобігання та протидії корупції. Офіційна сторінка Павлоградської районної державної адміністрації. URL: <http://www.rda.dp.ua/> (дата звернення: 21.07.2021).

12. Аркуша Л. И. Выявление и расследование организованной преступной деятельности при наличии коррупционных связей. Одесса: Одесская нац. юр. академия, 2003. 41. с.

13. Басанцов І. В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії: монографія. Суми: Сумський державний університет, 2016. 113 с.

14. Береза О. Д. Державна антикорупційна політика: сутність та особливості реалізації в постіндустріальному суспільстві: дис. ... канд. наук з державного управління: 25.00.01 / Національна академія управління при Президентові України. Київ, 2016. 218 с.

15. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.08. К., 2015. С. 374.

16. Бусол О. Ю. Національні антикорупційні стратегії та участь громадськості в протидії корупції в країнах Центральної та Східної Європи. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2014. № 6/3. Т. 1. С. 60–63.

17. Бусол О. Ю. Термінологічні проблеми визначення поняття «протидія корупційній злочинності». Поняття та категорії юридичної науки: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. До 145-річчя академіка Всеукраїнської академії наук Миколи Івановича Палієнка (1869–1937) (м. Київ, 18 листопада 2014 р.). К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 181–184.

18. Вербенський М. До питання розуміння поняття «злочинність» у кримінологічній теорії: генеза та сучасний стан. Публічне право. 2012. № 3 (7). С. 108.

19. Галиев Ф. Х. Формирование правовой культуры как основа борьбы с преступностью: материалы междунар. науч.-практ. конф. (г. Уфа, 16–17 октября 2003 г.). Уфа: РИО БашГУ, 2003. Ч. I. С. 39.

20. Гарбазей Д. О. Незаконне збагачення: міжнародно-правовий аспект. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2013. № 6–1 том 2. С. 212–217.

21. Головищинский К. И., Пархоменко С. А. Сравнительный анализ стратегий по борьбе с коррупцией. Библиотека EXSOLVER. URL: <http://exsolver.narod.ru/Artical/Govertheory/corruptbattle.html>. (дата звернення: 20.08.2021).

22. Головищинский К. И. Коррупциогенность правовых норм / под ред. Г. А. Сатарова и М. А. Краснова. М.: Общественный региональный фонд «ИНДЕМ», 2001. 42 с.

23. Гребенюк М. В. Європейський досвід законодавчого забезпечення запобігання та протидії корупції. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/3733/1/%D0%93%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B5%D0%BD%D1%8E%D0%BA%20%D0%9C%D0%B0%D0%BA%D1%81%D0%B8%D0%BC%20%D0%92%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D1%8C%D0%BE%D0%B2%0%B8%D1%87.pdf> (дата звернення: 20.05.2021).

24. Григор'єв Р. Г. Зарубіжний досвід запобігання службовій корупції. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2016. № 2. С. 103–109.

25. Департамент захисту економіки Національної поліції України. Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1813727> (дата звернення: 31.06.2021).

26. Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF> (дата звернення: 20.04.2021).

27. Джужа О. М., Кирилюк А. В. Кримінологічна експертиза як засіб удосконалення законотворчого процесу. URL: http://mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/8text/g8_16.htm. (дата звернення: 20.08.2021).

28. Добродумов П. О. Антикорупційна політика як функція держави. Підприємництво, господарство і право. 2007. № 9. С. 54–58.

29. Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією: підготовлений Секретаріатом ООН, № 169/14. Каїр: ООН, 1995. 47 с.

30. Закон об уголовном праве Израиля / предисл., пер. с иврита магистр права (LL М) М. Дорфман; науч. ред. канд. юрид. наук Н. И. Мацнев. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2005. 412 с.

31. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін.; за ред. А. М. Михненка. 4-те вид., переробл. й доповн. К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.

32. Засади державної антикорупційної політики. Антикорупційний портал. URL: <http://www.acrc.org.ua/ua/policy/info/> (дата звернення: 18.07.2021).

33. Кемали Е. С. Коррупционная преступность лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций (криминологические и уголовно-правовые проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Алматы, 2007. 23 с.

34. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-Х. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

35. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: міжнародний документ від 31 жовтня 2003 р. (ратифікована із заявами Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V). Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 2048.

36. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності: прийнята Резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї ООН від 15 листопада 2000 р.: Міжнародний документ від 15 листопада 2000 р. Офіційний вісник України. 2006. № 14. Ст. 340.

37. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля: ратифікована Законом України від 6 липня 1999 року № 832-XIV. Офіційний вісник України. 2010. № 3. Ст. 1191.

38. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 20.07.2021).

39. Костенко О. М. Культура і закон у протидії злу. К.: Атіка, 2008. 352 с.

40. Костенко О. М. Про модернізацію протидії корупційній злочинності в Україні (концепція «активної юстиції» у протидії корупції). URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/4459/%CE#chapter>. (дата звернення: 20.08.2021).

41. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: міжнар. документ від 27.01.1999 р. № ETS173. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 47–48.

42. Кримінальний кодекс Данії. URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241524&subID=100096345,100096366#tex> (дата звернення: 26.06.2021).

43. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квітня 2001 р. № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25–26. Ст. 131.

44. Кримінологія: підручник / заг. ред. І. Г. Богатирьова, В. В. Топчія. Київ: ВД Дакор, 2018. 352 с.

45. Кримінологія: Загальна та Особлива частини: підручник / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін.; за заг. ред. В. В. Голіни / І. М. Даньшин, В. В. Голіна, М. Ю. Валуйська та ін. 2-ге вид. перероб. і доп. Х.: Право, 2009. С. 23.

46. Кузьмінов С. В. Стратегія антикорупційних реформ в Україні: Міжнародний досвід чи інновація?. Економічний нобелівський вісник. 2015. № 1 (8). С. 55–61.

47. Курс кримінології: Особлива частина: підручник: у 2-х кн. / М. В. Корнієнко, Б. В. Романюк, М. І. Мельник та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі. К.: Юрінком Інтер, 2001. 480 с.

48. Литвинов О. М. Стратегія протидії злочинності. Вісник Асоціації кримінального права України. 2013. № 1 (1). С. 377–387.

49. Мезенцева І. Визначення предмета корупційних злочинів. Вісник Національної академії прокуратури України. 2014. № 5(38). С. 76.

50. Мельник М. І. Антикорупційне законодавство України: досвід застосування та проблеми вдосконалення. Юридична Україна. 2003. № 6. С. 64–69.

51. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. К.: Атіка, 2001. 304 с.

52. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.08. К., 2002. 32 с.

53. Методика анализа коррупциогенности нормативных правовых актов органов исполнительной власти. Центр стратегических разработок РФ. 2004. URL: <http://www.volganet.ru/docs/admref/corup/admrefcorup01.doc>. (дата звернення: 20.06.2021).

54. Миськевич Т. Стратегія антикорупційної політики України. Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3698: strategiya-antikoruptsijnoji-politiki-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382 (дата звернення: 19.07.2021).

55. Міжамериканська конвенція проти корупції: конвенція від 29.03.1996 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_089 (дата звернення: 25.07.2021).

56. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд.: М. І. Камлик та ін. К.: Школяр, 1999. С. 5.

57. Молдован Е. С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект. Державне

управління: теорія та практика. 2010. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf> (дата звернення: 01.08.2021).

58. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2016 році. Офіційний веб-сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Natsdopovid-2016.pdf> (дата звернення: 22.07.2021).

59. Нова державна служба: європейська модель належного управління для України. Офіційний сайт Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/blog/item/1873%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0> (дата звернення: 01.08.2021).

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

61. П'ясецька-Устич С. В. Теоретичні аспекти аналізу корупції як системного явища в сучасній українській економіці. Причорноморські економічні студії. 2018. Вип. 28(1). С. 19–26.

62. ПАСЕ настаивает на привлечении Минюста к борьбе с коррупцией. URL: [www.liga.net http://news.iga.net/news/N0813881.html](http://news.iga.net/news/N0813881.html). (дата звернення: 22.06.2021).

63. Петровський П. Забезпечення прав і свобод людини — основний тренд модернізації публічного управління. Збірник наукових праць «Ефективність державного управління». 2015. Вип. 43. С. 13–20.

64. Пиголенко І. В. Хабарництво як соціальний феномен сучасного суспільства. URL: http://nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/VKPI_soc/2009_4/Pugolenko.pdf. (дата звернення: 20.08.2021).

65. Питання запобігання та виявлення корупції: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.09.2013 р. № 706 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2013-%D0%BF> (дата звернення: 28.07.2021).

66. Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки: Указ Президента України від 27 серпня 1994 р. № 484. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=484%2F94> (дата звернення: 26.05.2021).

67. Підсумковий звіт Канадсько-український проект сприяння доброчесності. URL: http://www.aj.org.ua/files/7/Zvit_Buromenskogo_short_Canada.doc. (дата звернення: 20.08.2021).

68. Порядок підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1094. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>. (дата звернення: 20.08.2021).

69. Правові засади та практичні аспекти запобігання корупції: лекційні матеріали до тренінгового навчального курсу для працівників державних органів та посадових осіб місцевого самоврядування. URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2016/10/Pravovi-zasady-ta-praktychni-aspekty-zapobigannya-koruptsiyi.pdf> (дата звернення: 19.05.2021).

70. Практичні заходи боротьби з корупцією: Резолюція VIII Конгресу ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками (Гавана, 27 серпня — 07 вересня 1990 р.). Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / упоряд.: М. І. Камлик та ін. К.: Школяр, 1999. С. 65–68.

71. Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки: проект Закону від 26.04.2018 р. № 2679-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942 (дата звернення: 19.07.2021).

72. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 34. Ст. 266.

73. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 р. № 1507-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 45. Ст. 692.

74. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 р. № 2808-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 25. Ст. 1256.

75. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.11.2011 р. № 1126. Офіційний вісник України. 2011. № 85. Ст. 46.

76. Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 23.12.2009 р. № 1787-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 9. Ст. 87.

77. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб: Закон України від 23.05.2013 р. № 314-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 12. Ст. 183.

78. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції: Закон України від 12.02.2015 р. № 198-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198-19> (дата звернення: 30.07.2021).

79. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 18.04.2013 р. № 221-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 10. Ст. 119.

80. Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України від 18.04.2013 р. № 222-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 11. Ст. 131.

81. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> (дата звернення: 31.07.2021).

82. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 25.07.2021).

83. Про деякі заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної антикорупційної політики: Указ Президента України від

01.02.2008 р. № 80. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main. (дата звернення: 20.08.2021).

84. Про деякі питання організації діяльності Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента від 08 лютого 2005 р. № 208. Офіційний вісник України. 2005. № 8. Ст. 21.

85. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 01 серпня 2002 р. № 683. Офіційний вісник України. 2002. № 31. Ст. 192.

86. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 21.05.2021).

87. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF> (дата звернення: 21.07.2021).

88. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18> (дата звернення: 20.07.2021).

89. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1699-18> (дата звернення: 14.06.2021).

90. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI. Офіційний вісник України. 2011. № 44. Ст. 21.

91. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.2009 р. № 1506-VI. Відомості Верховної Ради України. 2009. № 45. Ст. 691.

92. Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 р. № 1240. Офіційний вісник України. 2011. № 94. Ст. 128.

93. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: Наказ Міністерства юстиції України від 23.04.2017 р. № 1395/5 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#n8>. (дата звернення: 20.08.2021).

94. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» та державної антикорупційної політики на період до 2011 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.08.2007 р. № 657-р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>. (дата звернення: 28.04.2021).

95. Про затвердження плану заходів щодо створення та забезпечення функціонування системи державного фінансового контролю за декларуванням та витрачанням доходів особами, які претендують на зайняття посад державних службовців, та особами, уповноваженими на виконання функцій держави, посилення боротьби з приховуванням доходів від оподаткування та корупцією: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.06.2003 р. № 323-р // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=323-2003-%F0>. (дата звернення: 25.06.2021).

96. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.05.2014 р. № 228. Офіційний вісник України. 2014. № 54. Ст. 88.

97. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 30.07.2021).

98. Про затвердження Положення про Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.04.2009 р. № 410. Офіційний вісник України. 2009. № 33. Ст. 76.

99. Про затвердження Положення про урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики»: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2013 р. № 949. Офіційний вісник України. 2014. № 4. Ст. 21.

100. Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю: Розпорядження Президента України від 10.02.1995 р. № 35/95-рп // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>. (дата звернення: 22.06.2021).

101. Про заходи щодо посилення протидії корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1338 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1338-2009-%EF>. (дата звернення: 20.06.2021).

102. Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю: Указ Президента України від 26.11.1993 р. № 561 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/561/93>. (дата звернення: 22.05.2021).

103. Про ліквідацію посади заступника Міністра Кабінету Міністрів України — Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.02.2011 р. № 86-р. Офіційний вісник України. 2011. № 9. Ст. 42.

104. Про Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю: Указ Президента України від 26.02.2007 р. № 144/2007. Офіційний вісник Президента України. 2007.

105. Про Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю: Указ Президента України від 01.12.1994 р. № 714/94 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/714/94> (дата звернення: 01.08.2021).

106. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших

злочинів: Закон України від 10.11.2015 р. № 772-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 1. Ст. 2.

107. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 47. Ст. 2051.

108. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001. Офіційний вісник Президента України. 2011. № 29. Ст. 13.

109. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808. Офіційний вісник Президента України. 2014. № 41. С. 39.

110. Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією: Указ Президента України від 06.02.2003 р. № 84. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>. (дата звернення: 15.08.2021).

111. Про обов'язкову спеціальну перевірку відомостей, що подають кандидати на зайняття посад державних службовців: Указ Президента України від 19.02.2001 р. № 1098. Офіційний вісник України. 2001. № 47. Ст. 19.

112. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. № 1682-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18> (дата звернення: 28.07.2021).

113. Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції: Указ Президента України від 18.11.2005 р. № 1615 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>. (дата звернення: 15.06.2021).

114. Про підготовку пропозицій щодо забезпечення гласності та відкритості діяльності органів державної влади: Указ Президента України від 17.05.2001 р. № 325. Урядовий кур'єр. 2001. № 88.

115. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23.09.1997 р. № 539/97-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80> 80 (дата звернення: 20.07.2021).

116. Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.01.2002 р. № 3. Офіційний вісник України. 2002. № 2. Ст. 234.

117. Про прокуратуру: Закон України 14.10.2014 р. № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 30.07.2021).

118. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 53. Ст. 793.

119. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 16.03.2005 р. № 2476-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 16. Ст. 266.

120. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 21 квітня 2008 року «Про заходи щодо реалізації національної антикорупційної стратегії та інституційного забезпечення цілісної антикорупційної політики»: Указ Президента України від 05.05.2008 р. № 414.) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0013525-08. (дата звернення: 20.08.2021).

121. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2008 року «Про стан протидії корупції в Україні»: Указ Президента України від 27.11.2008 р. № 1101 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0035525-08. (дата звернення: 26.05.2021).

122. Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції: Указ Президента України від 09.02.2004 р. № 175 (із змінами, внесеними згідно з Указом Президента України № 266 від 03 березня 2004 р.) // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main>. (дата звернення: 23.07.2021).

123. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>. (дата звернення: 22.05.2021).

124. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету міністрів України від 18.03.2015 р. № 118. Офіційний вісник України. 2015. № 24. С. 31.

125. Про утворення Національного антикорупційного бюро України: Указ Президента України від 16.04.2015 р. № 217/2015 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/217/2015> (дата звернення: 30.07.2021).

126. Про утворення Національного антикорупційного комітету: Указ Президента України від 26.02.2010 р. № 275. Офіційний вісник України. 2010. № 16. Ст. 22.

127. Про утворення територіального органу Національної поліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.10.2015 № 830 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/830-2015-%D0%BF> (дата звернення: 30.07.2021).

128. Проект завдань і заходів з виконання Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки. URL: <http://dhrp.org.ua/uk/news/610-20150126-ua>. (дата звернення: 20.08.2021).

129. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки: від 26.04.2018 р. № 8324 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942. (дата звернення: 28.07.2021).

130. Пухкал О. Прозорість як важливий чинник модернізації державного управління. Філософія, методологія, теорія та історія державного управління. Вісник Національної академії державного управління. 2010. № 1. С. 13–22.

131. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368–2 Кримінального кодексу України: Рішення Конституційного Суду України від 26.02.2019 № 1-п/2019 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1618-15>. (дата звернення: 25.07.2021).

132. Романюк Б. В. Ефективна політика держави у сфері протидії організованій злочинності і корупції — політика зміцнення національної безпеки України. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): наук.-практ. журнал. 2010. № 23. С. 3–8.

133. Романюк Б. В., Бусол О. Ю. Законодавство України та зарубіжних країн щодо протидії корупції. Міжнародний досвід боротьби з корупцією: монографія. Кіровоград: ТОВ «Поліграф-Сервіс», 2010. 628 с.

134. Российская Федерация. Законы. Уголовный кодекс Российской Федерации. М.: ПРИОР, 2002. 138 с.

135. Constitutional court ruling undermines anti-corruption achievements in Ukraine // Transparency International. 2019. URL: https://www.transparency.org/news/pressrelease/constitutional_court_ (дата звернення: 26.05.2021).

136. Садовський О. М. Антикорупційна експертиза як засіб запобігання корупції. Роз'яснення Міністерства юстиції від 21 травня 2012 р. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-12>. (дата звернення: 12.08.2021).

137. Сімех Р. Поняття корупційного злочину за законодавством України та Федеративної Республіки Німеччина (порівняльно-правовий аспект). Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 1. С. 167. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/5-2015/simex.pdf>. (дата звернення: 16.08.2021).

138. Скулиш Є. Д. Державне бюро розслідувань як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. Право України. 2015. № 12. С. 30–36.

139. Созанський Т. І., Луцик В. В. Повноваження національного агентства з питань запобігання корупції. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2018. № 1. С. 303–314.

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

141. Спільні 1-й та 2-й раунди оцінювання: звіт про виконання рекомендацій Україною: затверджений GRECO на 42-му пленарному засіданні (Страсбург, 11–15 травня 2009 р.). URL: http://www.minjust.gov.ua/files/GRECO_20090609.doc. (дата звернення: 20.08.2021).

142. Уголовный кодекс Австралии 1995 г. / науч. ред., предисл. И. Д. Козочкина, Е. Н. Трикоз; пер. с англ. Е. Н. Трикоз. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2002. 388 с.

143. Уголовный кодекс Австрии / пер. с нем. М.: ИКД «Зерцало-М», 2001. 144 с.

144. Уголовный кодекс Аргентины / науч. ред. и вступ. статья Ю. В. Голика; пер. с испанского Л. Д. Ройзенгурта. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2003. 240 с.

145. Уголовный кодекс Бельгии / науч. ред. и предисл. Н. И. Мацнева; пер. с французского Г. И. Мачковского. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2004. 561 с.

146. Уголовный кодекс Голландии / науч. ред. проф. Б. В. Волженкин, пер. с англ. И. В. Мироновой. 2-е изд. СПб: Издательство «Юридический центр Пресс», 2001. URL: http://www.juristlib.ru/book_7050.html (дата звернення: 26.05.2021).

147. Уголовный кодекс Грузии / науч. ред. З. К. Бигвава; вступ. статья В. И. Михайлова; обзорн. статья О. Гамкрелидзе; пер. с грузинского И. Мериджанашвили. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2002. 409 с.

148. Уголовный кодекс Испании / под ред. и с предисл. Н. Ф. Кузнецовой и Ф. М. Решетникова. М.: ЗЕРЦАЛО, 1998. 218 с.

149. Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / под ред. А. И. Коробеева; пер. с китайского Д. В. Вичикова. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2001. 303 с.

150. Уголовный кодекс Латвийской Республики / науч. ред. и вступ. статья А. И. Лукашова и Э. А. Саркисовой; пер. с латышского А. И. Лукашова. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2001. 313 с.

151. Уголовный кодекс Литовской Республики / науч. ред. В. Павилониса; предисл. Н. И. Мацнева; вступ. статья В. Павилониса, А. Абрамвичюса, А. Дракшене; пер. с литовского В. П. Казанскене. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2003. 470 с.

152. Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июня 1999 года / Одобрен Советом Республики 24 июня 1999 года. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2001. 474 с.

153. Уголовный кодекс Республики Корея / науч. ред. и предисл. А. И. Коробеева; пер. с корейского В. В. Верхоляка. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2004. 240 с.

154. Уголовный кодекс Турции / предисл. Н. Сафарова, Х. Аджара; науч. ред. и перевод с турецкого Н. Сафарова, Х. Бабаева. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2003. 374 с.

155. Уголовный кодекс Федеративной Республики Германии / науч. ред. и вступ. статья Д. А. Шестакова; предисл. Г. Г. Йешека; пер. с немецкого Н. С. Рачковой. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2003. 524 с.

156. Уголовный кодекс Франции / науч. ред. Л. В. Головкин, Н. Е. Крыловой; пер. с французского и предисл. Н. Е. Крыловой. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2002. 650 с.

157. Уголовный кодекс Швейцарии / науч. ред., предисл. и пер. с немецкого А. В. Серебренниковой. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2002. 350 с.

158. Уголовный кодекс Эстонской Республики / науч. ред. и пер. с эстонского В. В. Запелова; вступ. статья СПбГУ Н. И. Мацнева. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2001. 262 с.

159. Уголовный кодекс Японии / науч. ред. и предисл. А. И. Коробеева. С.-Пб.: «Юридический центр Пресс», 2002. 226 с.

160. Хабарова Т. Зарубіжний досвід запобігання корупції. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право». № (27). С. 71–77.

161. Хисамова З. Презумпция подверженности соблазну. Эксперт: Украинский деловой журнал. 2006. № 35 (84). URL: <http://expert.ua/articles/8/0/2561/>. (дата звернення: 10.05.2021).

162. Четвериков В. В. Административно-правовые меры противодействия коррупции в деятельности исполнительной власти. Право и политика. 2008. № 2. С. 303.

163. Шатрава С. Місце та особливості функціонування органів Національної поліції України в системі суб'єктів протидії корупції. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. С. 222–226.

164. Шевченко О. В. Кримінологічна характеристика та запобігання корупційній злочинності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2012. 19 с.

165. Шемелін Д. Швидше за все, стосовно стягнення зарубіжних активів створення Агентства не приведе ні до яких реальних змін. URL: <http://attorneys.ua/uk/publications/%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%B5%D0%B5-%D0%B2%D1%81%D0%B5%D0%B3%D0%BE-%D0%B2-%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8-%D0%B2%D0%B7%D1%8B%D1%81%D0%BA%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8F-%D0%B7%D0%B0/> (дата звернення: 20.08.2019).

166. Шемякін О. В. Протидія і запобігання корупційним злочинам у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2013. 19 с.

Навчальне видання

Автори:

Бусол О. Ю., доктор юридичних наук, професор,
Дідківська Г. В., доктор юридичних наук, професор,
Нікітін Ю. В., доктор юридичних наук, професор,
Топчій В. В., доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України,
Супрун-Ковальчук Т.М., кандидат юридичних наук, доцент,
Бодунова О. М., кандидат юридичних наук,
Лугіна Н. А., кандидат юридичних наук, доцент,
Гмирін А. А., кандидат юридичних наук.

За загальною редакцією:

Топчія В. В. , доктора юридичних наук, професора, професора кафедри кримінального права та кримінології Університету ДФС України, заслуженого юриста України

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Навчальний посібник

Комп'ютерна верстка Бабій Катерини

Підписано до друку 24.12.2021.

Формат 60х84/16. Папір офсетний. Друк цифровий.

Друк. арк. 13,5. Умов. друк. арк. 12,6. Наклад 100 прим. Зам. № 7251/1.

Віддруковано з оригіналів замовника.

ФОП Корзун Д.Ю.

Свідоцтво про державну реєстрацію фізичної особи-підприємця
серія В02 № 818191 від 31.07.2002 р.

Видавець ТОВ «ТВОРИ».

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції серія ДК № 6188 від 18.05.2018 р.

21034, м. Вінниця, вул. Немирівське шосе, 62а.

Тел.: 0 (800) 33-00-90, (096) 97-30-934, (093) 89-13-852, (098) 46-98-043.

e-mail: info@tvoru.com.ua, <http://www.tvoru.com.ua>