

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«МЕХАНІЗМ ЗАПОБІГАННЯ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ В
ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ»**

Студента 2м курсу, 9м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Роспутька
Віталія
Олександровича

Науковий керівник
кандидат економічних наук

(підпис керівника)

Ільїна
Анастасія
Олександрівна

Гарант освітньої програми
доктор наук з державного
управління
професор

(підпис гаранта)

Орлова
Наталія
Сергіївна

Київ 2019

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1..... ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	5
1.1 Історія виникнення корупції.....	5
1.2 Корупція як деструктивний фактор державної служби, протидія корупції, принципи запобігання.....	7
1.3 Механізм запобігання та протидії проявам корупції в системі державної служби.....	10
РОЗДІЛ 2..... АНАЛІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ.....	14
2.1 Аналіз роботи Національного антикорупційного бюро України.....	14
2.2. Аналіз роботи Національного агентства з питань запобігання корупції.....	19
2.3. Порівняльний аналіз методів запобігання проявів корупції в Україні та розвинених країнах світу.....	24
РОЗДІЛ 3..... ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	31
3.1 Оновлення законодавчої бази з питань запобігання проявам корупції в Україні.....	31
3.2. Оптимізація роботи антикорупційних органів державної влади в процесі висвітлення проявів корупції в Україні.....	36
3.3. Заходи щодо вдосконалення системи державної служби в Україні на прикладі розвинених країн світу.....	40
ВИСНОВКИ.....	45
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	48
ДОДАТКИ.....	53

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Обраний курс Україною показав прагнення українців відносно інтеграції до ЄС. Одним із найважливіших аспектів стала боротьба з рівнем корупції в Україні. Результатом прагнення народу України побороти явище корупції стало створення таких структур як Національне агентство з питань запобігання корупції та Національне антикорупційне бюро України, а також удосконалення діючого законодавства в сфері корупційних правопорушень.

Зважаючи на постійне оновлення законодавства, а також безліч скарг громадян України на корупційні правопорушення, тема є досить актуальною та потребує вирішення багатьох питань.

Якщо звернути увагу на кількість нормативно-правових актів, наукових праць українських вчених, рівень досліджуваності теми свідчить, що питання запобігання та протидії проявам корупції цікавить науковців, політиків, управлінців. Серед українських дослідників корупційних відносин і процесів, пов'язаних з корупцією, виступають: Н. Ахтирська, Є. Вандін, В. Кіселичник, С. Лазоренко, А. Новак, К. Ростовська, М. Сич, Л. В. Тесля, В. М. Трепак, Є. Я. Харина, О. Ярмиш та ін. Особливу увагу звертали на історію виникнення корупції, та методи боротьби з її проявами, було надано безліч рекомендацій відносно подолання наведеного явища, але корупція існує ще й досі.

Метою дослідження є вивчення механізму запобігання проявам корупції в системі державної влади.

Для реалізації поставленої мети в роботі поставлені такі **завдання**:

- визначити історичні засади проявів корупційних правопорушень;
- продемонструвати визначення корупції, яке зазначене в законах України;
- продемонструвати діючий механізм запобігання проявам корупції;
- проаналізувати діяльність Національного антикорупційного бюро України, а також Національного агентства з питань запобігання корупції;

- продемонструвати систему боротьби з проявами корупції на прикладі розвинених країн світу;
- надати рекомендації відносно вдосконалення механізму протидії проявам корупції.

Об'єктом дослідження є механізм протидії державних структур явищу корупції.

Предметом дослідженням виступають теоретико-методологічні основи протидії корупції в системі державної служби.

Методи дослідження. Дослідження виконувалося за допомогою загальнонаукових методичних прийомів (аналіз, синтез, індукція і дедукція) та статистичних методів (порівняння, групування). Загальнонаукові методи використовувалися у процесі обґрунтування теоретико-методологічних положень функціонування системи протидії явищам корупції в системі державної служби.

Інформаційною основою випускної кваліфікаційної роботи є нормативно-правова база, яка регулює діяльність державних установ, а також виконання своїх функцій органами державної служби з питань корупційних правопорушень. Також в есі виконання роботи було використано ряд видань спеціальної літератури (монографії, підручники, періодичні видання, автореферати дисертацій) та джерела Інтернет.

Теоретична та практична цінність результатів дослідження роботи полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних підходів та виробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення механізму запобігання проявам корупції, а також удосконалення діючої законодавчої бази.

Обсяг і структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (50 найменувань), додатків. Основний обсяг роботи становить 47 сторінок. Робота містить 10 рисунків, 2 таблиці.

Основні результати дослідження викладено у статті за темою: «Особливості запобігання та протидії проявам корупції в системі органів державної влади», опублікованої у виданні Публічне управління та адміністрування в умовах суспільних трансформацій :Збірник статей. 2019. С464

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

1.1. Історія виникнення корупції

Назва протиправного діяння, пов'язаного з хабарництвом, тобто корупції, пішло від латинського слова «согмпреге», котре мало безліч значень, але до нашого часу дійшло римське поняття, що трактувалося як підкуп кого-небудь, а також всіх людей прекрасними, цінними подарунками. В Римі основною проблемою був підкуп уповноважених осіб, серед яких особливо виділяли суддів через те, що робота наведених служителів закону пов'язана з великою владою [5, с. 94]. З явищем корупції, нажаль, історія знайома вже дуже давно. Ще Арістотель говорив: «Найважливішим при кожному державному ладі є вирішення суперечки за допомогою законів, аби посадовим особам неможливо було наживатися». Згадки про корупцію були знайдені ще в давньоримських таблицях [8, с. 23-28].

Вперше цивілізоване суспільство зіштовхнулося з явищем корупції у найдавніші часи, а згодом ознаки появи корупції можна знайти всюди. Прикладом найдавнішої згадки про корупцію є клинопис стародавнього Вавилону. Як можна зрозуміти з розшифрованих трактатів, які відносяться до початку третього тисячоліття до нашої ери, на той час перед шумерським царем Урукагіні досить серйозною була проблема припинення зловживання суддів і чиновників своєю владою [19, с. 81-86].

Як приклад, історія Вавилону свідчить про те, що це є однією з найдавніших людських цивілізацій, яка вперше зіткнулася з проблематичною ситуацією, пов'язаною корупцією. А.Б. Артемьев після проведення досліджень корупції визначив, що «основи політичної та правової думки були складені в стародавньому світі (близько 2500-2600 років до н.е.)». Повертаючись до давньої міфології, слід зазначити, що характерним було досить жорстоке протистояння порядку та хаосу. Як приклад можемо розглянути один з найстаріших міфів Вавилону: стародавній бог Мардук був втіленням порядку, а також давав відпір

богині Тіамат, яка є втіленням хаосу. В наведеній ситуації порядком вважається існуюче в той час соціальне облаштування суспільства, яке підтримувалось стародавніми звичаями. Хаос мав значення порушення порядку, а порядок втілював у собі певні відносини, де одну з основних ролей відігравала жертва. Якщо жертва була правильно піднесена богам, то вважалось, що виконання бажання є гарантованим. Діє принцип «з пустого місця нічого не виникає». Як результат, наведений звичай мав всі ознаки корупційного правопорушення, яке було невід'ємною складовою стародавнього порядку [2, с. 442].

Так, наприклад, на території Індії «Монарх, що був творцем законів та найвищим суддею, призначав чиновників на вищі посади. Було сформовано три основних діючих органи: 1) таємна рада, яка складалася з особливих наближених осіб; 2) паришад, до якого входили чиновники найвищих рівнів; 3) раджасабха, котра складалася із представників провінцій. Завдання боротьби з корупцією покладалося на шпигунську службу, що підпорядковувалася тільки монарху. Якщо розглядати питання корупції, то: «в такій країні як Індія, до хабарництва чиновників ставились з дивовижною терпимістю, дивилися на наведену проблему з філософської точки зору, тобто сприймали як неминучий факт». Ще в 311 році до н. е. Каутилья, який був головним міністром при імператорі Чандра-пуртов Маури, зміг перерахувати у книзі «Арташаста» близько 40 варіацій присвоєння чиновниками державного доходу. Проте зазначив, що: «Неможливо не скуштувати меду або отрути, якщо вони в тебе на кінчику язика, так само для чиновника неможливо не спробувати хоч частину царських доходів. Як риба, що пливе під водою, неможливо сказати, що вона п'є воду, так і про уповноважену особу не можливо сказати, що він краде гроші». Слід зазначити, що причини виникнення корупції в стародавній Індії має подібні витоки, як у Вавилоні [9].

У період середньовіччя економічним центром суспільства стала церква як наслідок збереження високої частини цінностей у священнослужителів. Найдивніше, що корупція з'явилася у святому місці, однак найбільш всього розвилася в період «Полювання на відьм». Слід зазначити, що інквізитори мали

майже безмежні повноваження, а сфальсифікувати обвинувачення в той час було досить легко, чим іноді користалися представники церкви.

Разом з тим, існує одна загальноприйнята думка: корупція, найчастіше, пов'язана з бідністю. Тобто, чим вищим є рівень корупції, тим біднішим є суспільство. Тут потрібно зазначити, що найкращий варіант боротьби з корупцією – підвищення рівня життя людей. Як приклад такої боротьби, можемо розглянути Австралію, яка понад сто років була однією з найбідніших країн, а також мала найвищий рівень корупції, а тепер стала однією з найменш корумпованих і, як наслідок, найбагатших і найщасливіших країн світу [20].

Наведені особливості проявів корупції в стародавні часи натякають нам на те, що корупція була і є сталим суспільним явищем, що закріпилося в системі державного управління та економічних відносинах. Корупція весь час була невід'ємним явищем, що розвивалося разом із системою державного управління, яка існувала із зародженням будь-якої держави. Наслідком стало те, що корупція була елементом, який не дозволяє зробити ідеальною будь-яку систему державного управління. Навіть демократія, що зараз вважається найідеальнішою, не здатна боротися з проявами корупції.

1.2. Корупція як деструктивний фактор державної служби, протидія корупції, принципи запобігання

Як було зазначено в Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2014-2017 роки» [37]: за даними окремих досліджень саме корупція стала однією з причин, через яку почалися протести в Україні наприкінці 2013 року. Так, згадавши результати дослідження «Барометра Світової Корупції» [4], яке провела міжнародна організація Transparency International у 2013 році, 36% населення України були готові вийти на вулицю задля протесту проти корупції. За результатами дослідження, що було проведене Міжнародною фундацією виборчих систем (International Foundation for Electoral Systems) у тому ж році, корупція виявилась однією з найбільших проблем українського населення та змусила занепокоїтись великий відсоток громадян, котрий становив аж 47%. За

даними, наведені дослідженням Індексу сприйняття корупції, який проводиться Transparency International [47], народ України вважає власну державу однією з найбільш корумпованих. За результатами досліджень Україна займала 144 позицію із 176 можливих, які приймали участь у дослідженні [10]. Виконавчий директор «Transparency International Ukraine» Андрій Боровик відносно результатів дав коментар про те, що «наведений результат не відповідає задекларованим даним відносно прагнення нашої країни до якомога швидшої євроінтеграції, а також показує невисокий рівень ефективності реформ, спрямованих на очищення всіх сфер життя від корупції. Якщо незмінна ситуація з рівнем корупції в Україні буде настільки повільно змінюватися, то піднімати планку принаймні до рівня нашого сусіда Польщі прийдеться не один десяток років. Якщо влада України повинна, то народ України давно готовий прикласти усі можливі зусилля для боротьби з корупцією» [28].

Так, питання корупції необхідно розглядати перш за все із загальних положень законодавчої бази, на основі якої функціонує державна служба. Звертаючи увагу на Закон України «Про запобігання корупції», необхідно зазначити визначення самого поняття корупції та пов'язаних з ним визначень [37].

Слід звернути увагу на першу статтю Закону України «Про запобігання корупції», а саме термінологію, наведену в цій статті [33]:

1. Корупція – це використання індивідом наданих службових повноважень, а також пов'язаних з цими повноваженнями можливостей, що дозволяють отримати неправомірну вигоду, прийняти таку вигоду або обіцянку, пропозицію відносно себе або інших осіб.

2. Корупційне правопорушення – це протиправна дія, що має ознаки, пов'язані з явищем корупції, які може вчинити індивід, котрий входить до переліку осіб, які зазначені в наведеному вище Законі, за яке згідно з чинним законодавством встановлено цивільно-правову, а також кримінальну відповідальність.

3. Правопорушення, пов'язане з корупцією, – це діяння, що не містить ознак, пов'язаних з корупцією, але порушує норми, за якими встановлені Законом

вимоги, заборони та обмеження, заподіяне особою, яка відноситься до переліку осіб, зазначені в частині першій статті 3 цього Закону, за котре законодавством встановлено кримінальну, або будь-яку іншу відповідальність.

Причинами виникнення корупційних правопорушень можуть бути наступні чинники:

- неправомірна вигода, до якої відносять все, що надається або одержується, не маючи на те законних підстав;
- потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи особистого інтересу в пов'язаних зі сферою, в якій вона виконує свої службові чи має інші повноваження, що можуть вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийнятих рішень, а також на діяння або бездіяння під час виконання наведених повноважень;
- подарунок – будь-яке майно та кошти, послуги, що надають або одержують безоплатно або за ціною, що не відповідає ринковій;
- приватний інтерес – будь-який інтерес особи, пов'язаний з матеріальним або нематеріальним багатством, який може бути зумовлений позаслужбовими стосунками з особами, що виникають через членство в будь-яких організаціях;
- реальний конфлікт інтересів – інтерес особи, пов'язаний службовими та іншими повноваженнями, що може впливати на об'єктивність, а також на прийняття рішень або діяльність чи бездіяльність під час виконання службових повноважень [15, с. 119-120].

Також, згідно Закону України «Про запобігання корупції» визначаються спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції, такі як: прокуратура, Національна поліція, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [33].

Зважаючи на наведену вище інформацію, слід звернути увагу на найпоширеніші корупційні, адміністративні правопорушення, а саме:

- порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- порушення обмежень, пов'язаних з одержанням подарунків;

- порушення вимог, пов'язаних з фінансовим контролем;
- незаконне використання службової або таємної інформації;
- порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних з маніпулюванням офіційним спортивним змаганням [1, с. 148-153].

Кримінальна корупція службовців місцевої влади найчастіше полягає у:

- привласненні, розтраті або заволодінні чужим майном шляхом зловживання службовим становищем;
- зловживанні владою або службовим становищем;
- перевищенні влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу;
- зловживанні повноваженнями особами, які надають публічні послуги;
- декларуванні недостовірної інформації;
- прийнятті пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою;
- незаконному збагаченні;
- зловживанні впливом;
- провокації підкупу.

Нажаль, історично склалося так, що корупція існувала у будь-якому суспільстві та завжди була пов'язана з державними службовцями, а особливо суддями. Думка про те, що світ іде до загибелі через хабарі та корупцію, стали досить поширеними, як у давні часи, так і в наш час. У такому разі слід зазначити, що корупція є деструктивним фактором державної влади, де історичним доказом являється те, що прояви корупції стали однією з причин розпаду Римської імперії.

1.3. Механізм запобігання та протидії проявам корупції в системі державної служби

Важливу роль у антикорупційному регулюванні відіграло також створення такого органу, як Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), який є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику [33].

Слід зазначити, що незалежність НАЗК від впливу чи втручання у його діяльність гарантується:

- 1) спеціальним статусом НАЗК;
- 2) ретельною перевіркою кандидатів на заміщення вакантних посад у НАЗК;
- 3) специфічним порядком матеріально-технічного забезпечення, фінансування НАЗК;
- 4) гідними умовами праці та кар'єрним зростанням у системі НАЗК;
- 5) оприлюдненням звітів щодо діяльності НАЗК [33].

Одним з найбільш дієвих засобів боротьби з проявами корупції є оприлюднення інформації відносно правопорушень, пов'язаних з корупцією. Прикладом того, що влада належить народові, слугують статистичні дані, які оприлюднює НАЗК [13; 14; 38]. Згідно цих даних, громадяни України намагаються повідомляти про всі корупційні правопорушення. З цього випливає ще одна проблема, коли велика частина скарг не підлягає розгляду через те, що звернення має неправильне оформлення. Вимоги до оформлення будь-яких повідомлень можна знайти в Законі України «Про звернення громадян» [32]. Розглянемо схематично представлений порядок, згідно якого розглядаються неанонімні звернення громадян відносно будь-якого питання. В даному випадку, це повідомлення про порушення Закону України «Про запобігання корупції».

Розглянувши схему роботи зі зверненнями громадян (рис. 1.1), слід звернути увагу на звернення, що не відповідають вимогам Закону. Наведені звернення не розглядаються, якщо враховувати час, який займає відправлення повідомлення та первинний його розгляд. Тут можемо припустити, що правопорушення може залишитись без покарання. Однією із величезних проблем є незнання Закону, через що звернення повертаються відправнику. Також, проблема пов'язана з менталітетом народу України. Якщо з першого разу не отримали позитивну відповідь, то вдруге навіть не намагаються звертатись до уповноважених органів. Результатом подібних звернень є те, що згідно незалежних статистичних даних серед письмових та усних, анонімних і

неанонімних звернень найбільш дієвим є неанонімне звернення в письмовому вигляді [13].

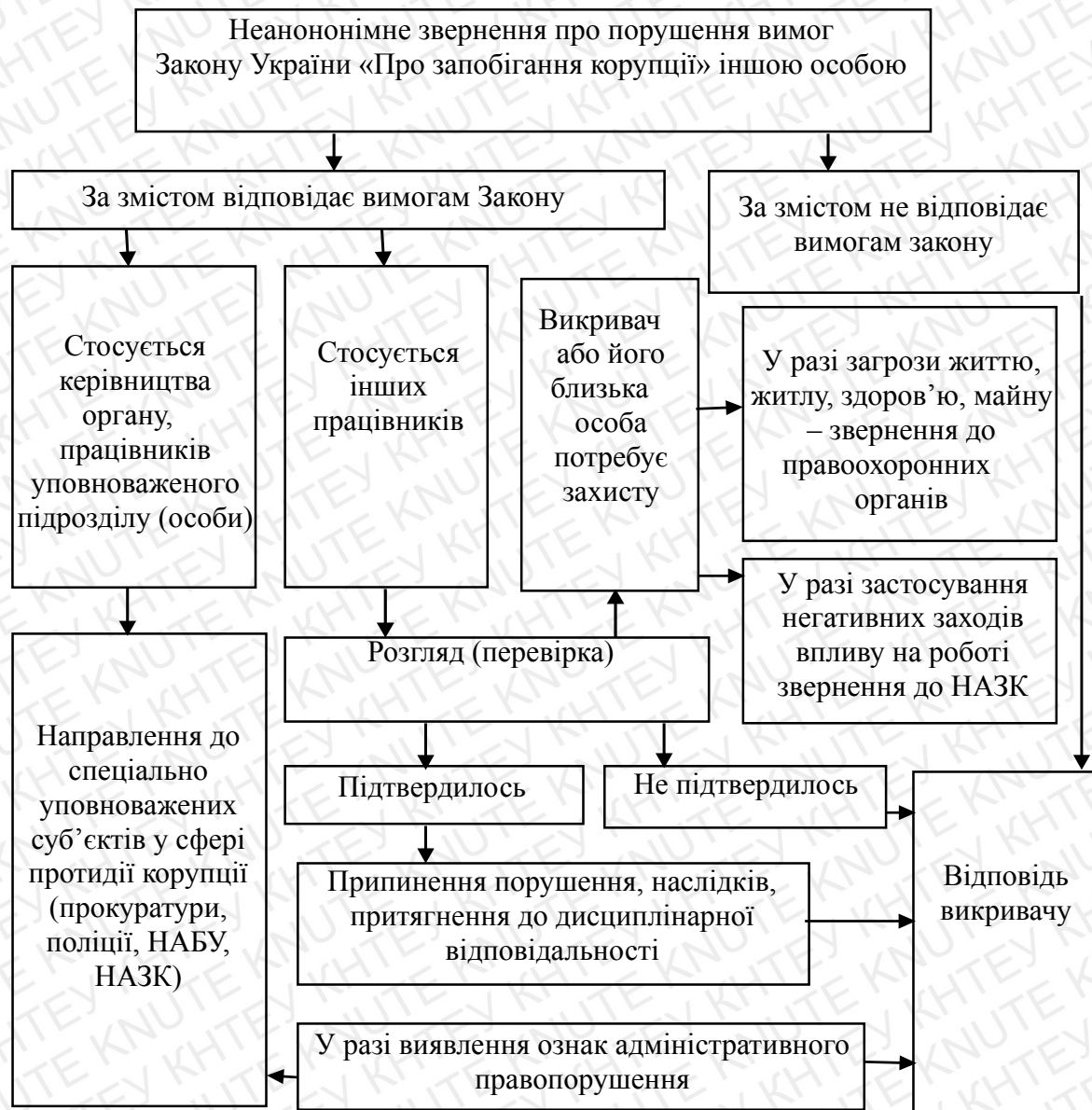


Рис.

1.1. Схема стандартної процедури розгляду повідомлень про порушення вимог Закону [30]

Водночас, не має значення, яким чином буде надіслане звернення до відповідних органів. Як ми можемо бачити в наведеній схемі, повідомлення, що не оформлені відповідним шляхом, не беруть до уваги. В деяких випадках це досить сильно гальмує прийняття повідомлення до уповноваженого органу. Як

наслідок, перевірка за фактом порушення та прийняття рішення згідно законодавства затягується.

Зважаючи на наведену інформацію, можна стверджувати, що влада України нарешті занепокоїлась рівнем корупції на території нашої держави. Результатом є створення НАЗК та НАБУ, які повинні прикласти максимум зусиль для подолання корупційної проблеми. Проте народ України також намагається боротися з корупцією шляхом анонімних, неанонімних звернень до уповноважених органів державної служби.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ПРОЯВАМ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Аналіз роботи Національного антикорупційного бюро України

У даному питанні варто спочатку звернути увагу на організаційні аспекти роботи Національного антикорупційного бюро України (надалі – НАБУ). З цією метою варто дати визначення даного державного органу, охарактеризувати особливості здійснення ним своїх функцій.

НАБУ є державним правоохоронним органом, для якого згідно з Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII (надалі – Закон про НАБУ) [31] встановлено високий рівень автономії та гарантії його незалежної роботи. Зовнішній нагляд за діяльністю НАБУ здійснює Рада громадського контролю, якій належить ключова роль у забезпеченні підзвітності цього органу. НАБУ – орган досудового розслідування, фігурантами проваджень якого є, головним чином, корупціонери на вищих щаблях влади. Закон про НАБУ визначає його мандат, повноваження та різні питання організаційної структури; в Кримінальному кодексі України [21] визначається його підслідність. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) виконує функцію керівництва в кримінальних провадженнях, які веде НАБУ, затверджує повідомлення про підозру та пред'явлення обвинувачення, а також підтримує державне обвинувачення в судах, які розглядають провадження, розслідування у яких проводило НАБУ [31].

Верховна Рада України ухвалила Закон про НАБУ у жовтні 2014 року, а чинності цей Закон набув у січні 2015 року. Президент України видав офіційний указ про створення нового антикорупційного відомства у квітні 2015 року, а 16 квітня 2015 року призначив Директора НАБУ за результатами відкритого конкурсу кандидатів на цю посаду та есу оцінювання, проведенного незалежною комісією. Ця комісія мала у своєму складі дев'ять членів, призначених Президентом України, Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України (по три члени). Комісія запропонувала дві кандидатури, з яких Президент України

вибрав одну. В липні 2015 року НАБУ розпочало конкурсний набір на посади детективів та іншого персоналу. Свої перші розслідування НАБУ розпочало в грудні 2015 року після створення САП та призначення її перших прокурорів [12].

САП була створена на основі нового Закону України «Про прокуратуру», введеного у дію в липні 2015 року [29]. Формально вона була створена у вересні 2015 року. Генеральний прокурор України призначив керівника САП 30 листопада 2015 року за результатами конкурсного відбору, проведенного комісією у складі 11 членів, сім з яких визначив парламент, а чотири старших прокурори призначив до неї Генеральний прокурор своїм рішенням [27, с. 9-16].

За статистичними даними НАБУ, котрі продемонстровані в Додатку А, станом на 2017 рік, з 97 його проваджень, які очікували свого розгляду в судах, в 34 випадках судові провадження не були розпочаті взагалі, а в 39 випадках судовий розгляд або перебував на початковому етапі, або був відкладений. Були випадки, коли судовий розгляд справ навіть не починався протягом 5 – 16 місяців з того моменту, коли НАБУ завершило розслідування та передало обвинувальний акт до суду. Очевидною є нагальна потреба знайти рішення для підвищення судових спроможностей та створення спеціалізованого суду для розгляду справ, пов'язаних з корупцією на вищих щаблях влади.

У жовтні 2017 року Верховна Рада України ухвалила зміни до Кримінального кодексу України [21], які можуть позначитися на результативності розслідувань НАБУ [12]. Ці зміни стосуються, наприклад, порядку обчислення есуальних строків, визначення компетентного суду для прийняття рішень на етапі досудового провадження та вимог, виконання яких необхідне для одержання ухвали суду про надання дозволу на обшук. На результативності роботи НАБУ істотно позначаються його відносини з партнерами у боротьбі проти корупції в Україні, а саме – САП та Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК). У зв'язку з цим НАБУ дбає про організацію регулярних нарад як із САП, так і з НАЗК для того, щоб підтримувати необхідний рівень комунікації та взаємодії між цими відомствами [11, с. 191-198].

Стандартним підходом НАБУ є опрацювання отриманих ним від громадян скарг у відповідності до Закону України «Про звернення громадян» [32] та вимагати наявності мінімального обсягу відомостей до того, як зареєструвати провадження відповідно до вимог Кримінального кодексу України [21]. Закон України «Про звернення громадян» вимагає обов'язкового розгляду звернення та надання початкової відповіді протягом 30 днів з можливістю подовження цього терміну. Якщо в ході такого розгляду НАБУ виявляє ознаки злочину, що вимагає розслідування, воно може здійснити реєстрацію кримінального провадження за своєю власною ініціативою. Рівень довіри громадян до НАБУ посилюється у 2018 році, порівняно з 2016 роком [32].

На рис. 2.1 наведено динаміку зміни показника довіри до НАБУ, який було отримано за результатами дослідження незалежної експертної групи ФБР, яка оцінювала діяльність НАБУ.



Рис. 2.1. Динаміка зміни індексу довіри до НАБУ у 2016-2018 рр.

*складено автором на основі [12]

Виходячи з рис. 2.1, рівень довіри громадян до НАБУ у 2016-2018 рр. збільшився з 26,7% до 35,1%. Рівень недовіри знизився з 55,8% до 47,1%.

Так, у відповідності до схеми роботи НАБУ, особа, яка подала повідомлення про злочин у відповідності до Кримінального кодексу України [21],

має можливість оскаржити рішення слідчого органу про відмову у реєстрації кримінального провадження через суд. Як правило, суди підтримують такі скарги (так, за даними НАБУ близько 90% таких скарг проти НАБУ були вирішені на користь скажника) та вимагають від слідчого органу здійснити реєстрацію провадження. За період з 2015 до 2018 року слідчі судді винесли постанови з вимогою до НАБУ зареєструвати кримінальне провадження на основі повідомлення про злочин більше, ніж у 100 випадках. Динаміку проваджень НАБУ, які були відкриті ним у 2015-2018 рр., наведено у Додатку Б.

Структуру реєстрації проваджень НАБУ за джерелами повідомлень у 2016-2018 рр. можна розглянути на рис. 2.2.

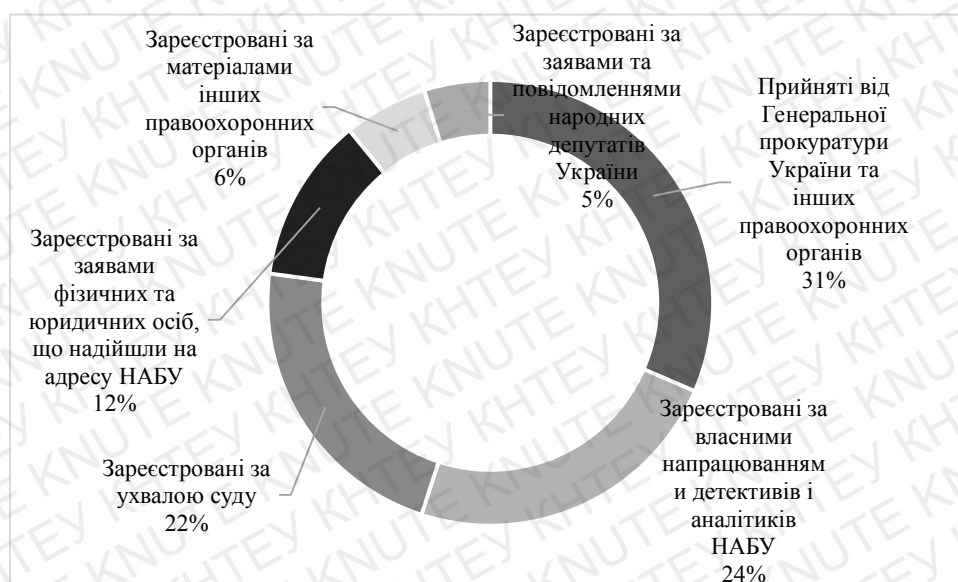


Рис. 2.2. Структура реєстрації проваджень НАБУ за джерелами повідомлень у 2016-2018 рр., %

*складено автором на основі [12]

Як свідчать дані рис. 2.2, в цілому найбільша кількість повідомлень про відкриття справ щодо розслідування у справах корупції була отримана від ГПУ та інших органів охорони правопорядку, зокрема МВС – 31%. Також значна частка проваджень відкривалася за поданням детективів НАБУ – 24%.

Основним джерелом фінансування НАБУ, оскільки воно є державним органом, є асигнування з державного бюджету [39; 40; 41]. Динаміка загальних обсягів фінансування роботи НАБУ з державного бюджету наведена на рис. 2.3.

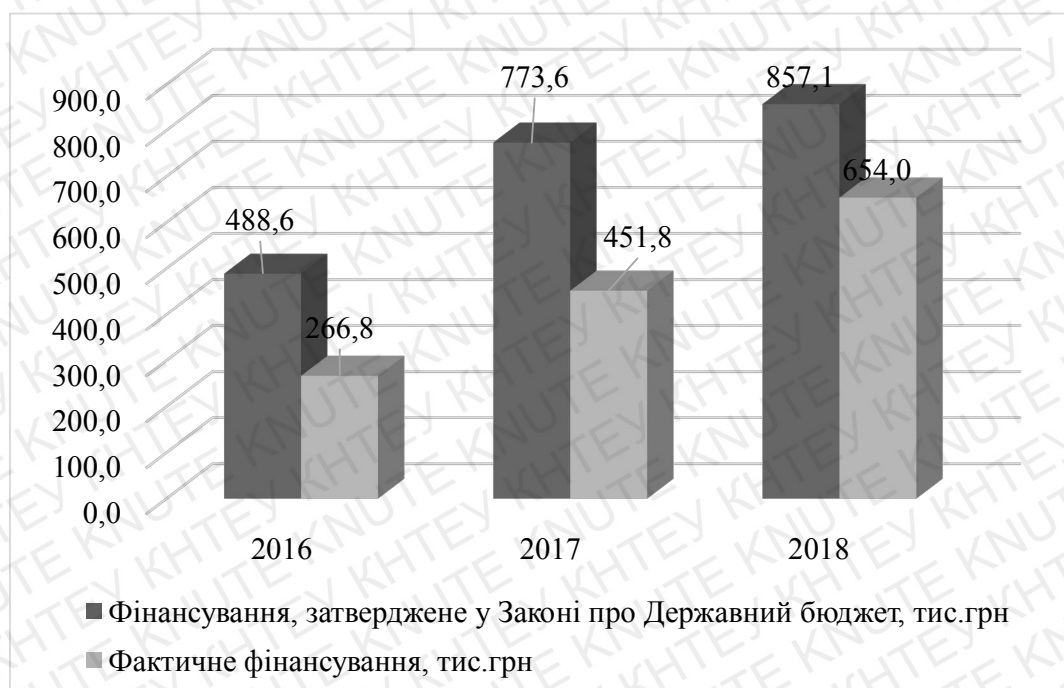


Рис. 2.3. Динаміка загальних обсягів фінансування роботи НАБУ з державного бюджету у 2016-2018 рр.

*складено автором на основі [39; 40; 41]

Так, Закон про НАБУ вимагає отримання НАБУ достатнього фінансування, необхідного для виконання своїх функцій [31]. Проте, це положення не має прямого юридичного впливу на бюджетний процес, а остаточна сума бюджетних коштів визначається щорічно в Законі про Державний бюджет України на відповідний рік. Інформація про фінансування НАБУ з державного бюджету представлена в Додатку В.

Отже, НАБУ виступає автономним державним правоохоронним органом, створеним із задумом наділення його високим рівнем незалежності в роботі. Цей рівень обумовлений тим, що до Закону про НАБУ включені гарантії незалежності НАБУ, такі як його статус як окремого органу, не підпорядкованого будь-якому іншому державній структурі, унікальний відкритий конкурсний відбір на керівні та інші посади, його виключна підслідність, а також право на доступ до

необхідної інформації, якою володіють інші державні органи. Основними факторами розвитку НАБУ на сучасному етапі є довіра громадян та еси реформування державного апарату управління. Нестабільність законодавчої бази і надалі залишається серйозною загрозою для роботи НАБУ. Його керівники повинні робити все можливе для того, щоб розпізнавати та нейтралізувати такі ризики. В сучасних умовах НАБУ є обмеженим у здатності реалізовувати перехоплення комунікацій та інші заходи відносно зчитування даних з різних носіїв так само, як і проводити операції під прикриттям. Це досить серйозно підриває автономність НАБУ. Більш того, не дивлячись на те, що для НАБУ є відкритим доступ до публічної інформації, наведений у реєстрах в Україні, у нього виникають проблеми з доступом до банківських даних. А ці обмеження, у свою чергу, заважають НАБУ повноцінно виконувати свою роботу.

2.2. Аналіз роботи Національного агентства з питань запобігання корупції

Відповідно до основних статей Закону України «Про запобігання корупції» [33] Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. НАЗК в рамках, регламентованих цим та іншими нормативними актами, є підзвітним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та відповідальним перед Кабінетом Міністрів України. НАЗК формується Кабінетом Міністрів України згідно положень до Конституції України, Закону України «Про запобігання корупції» та інших законів України. Основні засади функціонування НАЗК у межах Кабінету Міністрів України визначає Голова НАЗК [36].

Функціонування та регламент діяльності НАЗК регулюється Конституцією України, міждержавними правовими нормами, погодження та ратифікація яких має бути здійснена Верховною Радою України згідно Закону України «Про запобігання корупції» та інших законів, регулюючих сферу боротьби з корупційними проявами у суспільстві. Структуру управління наведено на рис. 2.4.



Рис. 2.4. Структура управління НАЗК [14]

НАЗК як головний виконавчий орган зі спеціальним статусом, робота якого визначається та погоджується Кабінетом Міністрів України, було сформоване постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 118 [36]. Обсяг повноважень в системі державної влади України для НАЗК визначається, виходячи з формування комплексу заходів щодо запобігання розвитку і прояву корупційних дій в системі публічного управління [34].

Окремі структурні підрозділи НАЗК включають відділи, які створено відповідно до лінійно-функціонального розподілу повноважень та посадових обов'язків. Законом України «Про запобігання корупції» [33] визначено можливість для Кабінету Міністрів України формувати територіальні органи НАЗК за його поданням.

Обсяг та межі компетенції НАЗК визначені Законом України «Про запобігання корупції» [33]. Організація керування підрозділами НАЗК визначається структурою з п'яти представників, які мають право здійснювати голосування згідно нормативних основ функціонування НАЗК. Механізм колективного управління НАЗК передбачає прийняття рішень на основі консенсусу. Допомогу членам НАЗК надають особисті радники. Діяльність членів НАЗК забезпечує його апарат із граничною чисельністю, що встановлюється Урядом. У своїй роботі апарат НАЗК керується Положенням про апарат НАЗК, затвердженим рішенням НАЗК від 19 травня 2016 року № 1 (у редакції рішення НАЗК від 05 квітня 2018 року № 612). Апарат НАЗК складається з п'яти функціональних департаментів, що відповідає мандату НАЗК, а також восьми допоміжних структурних підрозділів та двох головних спеціалістів за напрямками [14]. Додаткові структурні одиниці НАЗК підпорядковуються Голові НАЗК.

Таким чином, ефективним засобом забезпечення професіоналізму роботи НАЗК є злагоджена система підбору персоналу залежно від того, наскільки якісним та здатним до самовдосконалення є кадровий потенціал і можливості функціонування держави та забезпечення прав, свобод і законних інтересів кожної особи. Робота НАЗК засновується на принципах невідворотності та юридичної відповідальності. Регламент роботи НАЗК є орієнтиром та метою діяльності уповноважених на реалізацію ряду адміністративних едур з боку правоохоронних органів. Специфіка роботи НАЗК у даній сфері є обов'язковим та виховним фактором, що передбачає притягнення до відповідальності державного службовця, який вчинив корупційне правопорушення, та безпосередньо призначення покарання. До особливостей роботи НАЗК відноситься і забезпечення участі суспільства у реалізації заходів щодо запобігання корупції. Тобто, можна ефективно протидіяти, використовуючи різні правові заходи, проте жоден із них не буде успішним, якщо в есі їх реалізації буде відсутня громадська підтримка. Взаємодія уповноважених органів із громадськістю (громадськими об'єднаннями) є однією з основних форм забезпечення підзвітності влади. Даний підхід реалізується шляхом залучення громадськості до есу прийняття рішень,

вироблення напрямів державної політики та здійснення громадського контролю [6, с. 72-77].

Динаміку кількості опрацьованих запитів на НАЗК з питань запобігання корупції наведено на рис. 2.5.

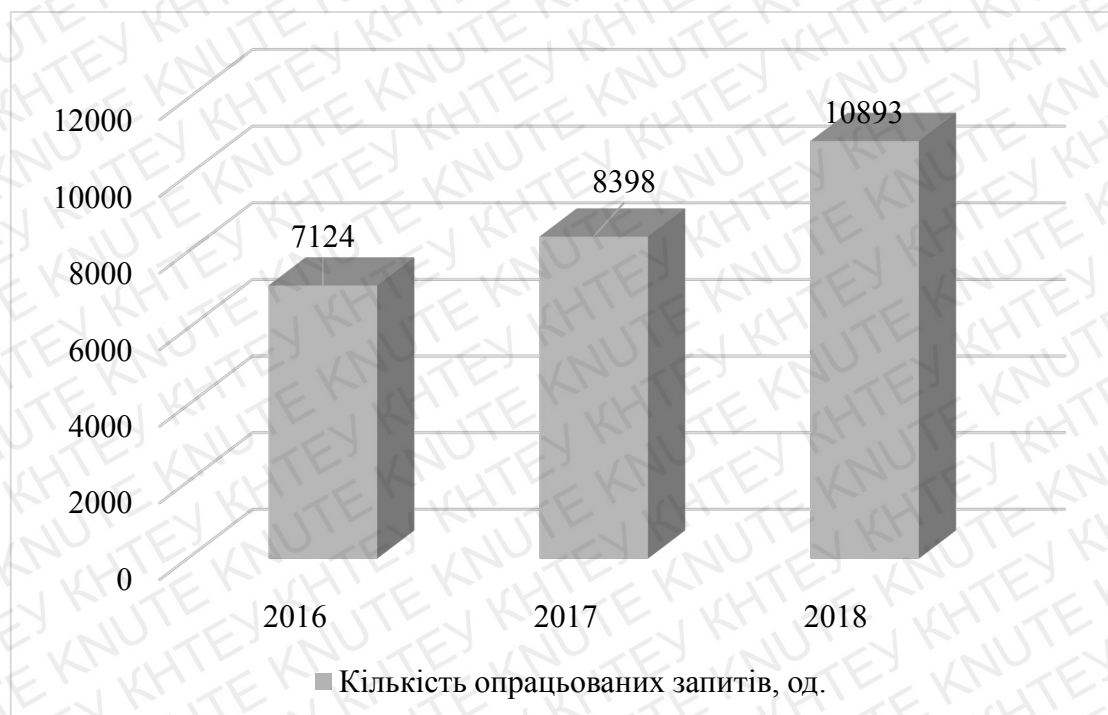


Рис. 2.5. Кількість запитів, опрацьованих НАЗК у 2016-2018 рр.

*складено автором на основі [14]

Як свідчать дані рис. 2.5, кількість опрацьованих запитів зі сторони НАЗК мала тенденцію до зростання. У 2016 році було опрацьовано 7124 запити, у 2017 році – 8398 запитів, у 2018 році – 10893 запити. Зростання обсягу запитів було обумовлене посиленням антикорупційної боротьби в Україні.

Також, у 2018 році проект Національної доповіді був схвалений Кабінетом Міністрів України та направлений до Верховної Ради України, проте протягом 2018 року парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, за результатами яких мала б бути затверджена Національна доповідь та підготовлені відповідні рекомендації, не відбулися. Протягом 2018 року на погодження до НАЗК надійшло 128 антикорупційних програм, структуру опрацювання яких наведено на рис. 2.6.

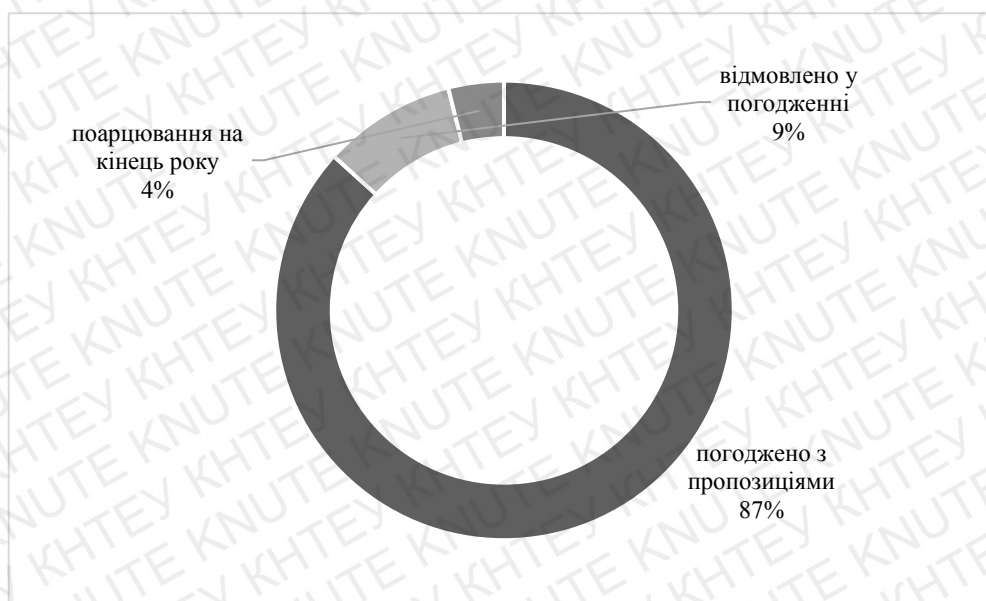


Рис. 2.6. Структура опрацювання антикорупційних програм у НАЗК у за 2018 р.

*складено автором на основі [14]

Впродовж 2018 року НАЗК здійснювало роботу з підготовки проекту Антикорупційної стратегії на 2018 – 2020 роки, який після отримання від Антикорупційної ініціативи ЄС в Україні рекомендацій до проекту, підготовлених спільно з Міжнародною фундацією виборчих систем та проектом Програми розвитку ООН в Україні «Прозорість та доброчесність публічного сектору», та проведення робочої зустрічі з представниками цих міжнародних партнерів, повторно подало на розгляд Кабінету Міністрів України. Проект Антикорупційної стратегії на 2018 – 2020 роки було схвалено Кабінетом Міністрів України та внесено до Верховної Ради України (реєстр № 8324 від 26 квітня 2018 року).

Відповідно до підсумків проведених перевірок було видано 43 приписи про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших порушень закону керівникам відповідних органів. Також, за результатами проведених перевірок, НАЗК виявило ознаки пов'язаних з корупцією правопорушень (складено 70 протоколів про адміністративні правопорушення) та корупційних правопорушень, у зв'язку з чим затверджено 11 обґрунтованих висновків та надіслано іншим спеціально

уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції для вжиття відповідних заходів реагування. НАЗК також формує власну антикорупційну програму на відповідний рік, яка затверджується регламентом роботи НАЗК [13].

Отже, цілі діяльності НАЗК у сфері запобігання та протидії корупції були досягнуті у зв'язку з імплементацією базових антикорупційних законів, якими було посилено юридичну відповідальність за порушення вимог щодо декларування доходів та майна, як в контексті адміністративного, так і кримінального права. Запроваджена система електронного декларування є одним з ключових антикорупційних механізмів, що виконує превентивну функцію і є дієвим інструментом виявлення корупції.

2.3. Порівняльний аналіз методів запобігання проявів корупції в Україні та розвинених країнах світу

Важливість боротьби з корупцією визнається всіма країнами, без винятку, і викликає стурбованість їх урядів. Корупція в сучасному світі є однією з найбільш серйозних проблем глобального характеру, яка загрожує політичному і соціально-економічному розвитку, підриває демократичні і моральні підвалини суспільства. Світове співтовариство визнало, що корупція на сучасному етапі пронизує всі сфери життя будь-якої країни, незалежно від рівня демократії і соціального благополуччя, і стала транснаціональним явищем [42, с. 119]. Вона робить замах на нормальні стабільні відносини між державами, завдає шкоди мирному співробітництву в різних сферах суспільних відносин, а також організаціях і між громадянами. Саме тому в останні роки спостерігається підвищення активності з протидії цьому явищу не тільки у міжнародному співтоваристві, а й в Україні. Україна відноситься до найбільш корумпованих держав світу. До недавнього Україна не мала цілісної програми боротьби з корупцією, здійснювалися лише безсистемні і розрізнені заходи протидії корупції. Аби знизити рівень корупції в Україні в силу її широкого поширення, потрібно враховувати аналіз зарубіжного досвіду протидії корупції. Це може допомогти не стільки запозичувати антикорупційні заходи зі світового досвіду, скільки зрозуміти, що в країнах, які

раніше були сильно уражені корупцією, існують перевірені досвідом принципи і методи ефективної боротьби, які допомогли їм знизити рівень корупції до мінімуму [28]. Для оцінки особливостей зарубіжного досвіду у сфері антикорупційної боротьби варто здійснити порівняння її особливостей на прикладі ряду країн (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Порівняльна характеристика особливостей антикорупційної боротьби в різних країнах

Особливості антикорупційної боротьби	Швеція	Сінгапур	Німеччина	Україна
1	2	3	4	5
Наявність спеціальних органів	відсутні	Бюро з розслідування корупції	відсутні	НАЗК, НАБУ
Адаптація судової системи до боротьби з корупцією	працює незалежно і неупереджено, з послідовним застосуванням законів	незалежна судова система, яка забезпечує ізоляцію від політичного втручання	незалежна та неупереджена судова система	судова система потребує реформування
Законодавче закріплення (основні нормативні документи)	податкове законодавство, немає спеціальних законів	Кодекс поведінки державних службовців, Конституція	Кримінальний кодекс	Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII
Консолідація інформація про доходи	на рівні податкової інспекції, не має декларацій про доходи	електронні дос'є на держслужбовців, діє електронне урядування	декларацію про доходи та витрати на початку терміну служби	подання декларацій держслужбовцями
Рівень впливу громадської думки	відіграє значно роль у боротьбі з корупцією	високий, однак вплив держави першорядний	відіграє значно роль у боротьбі з корупцією	має вплив
Вплив законодавства на ЗМІ і свободу слова	шведське законодавство захищає свободу слова, і ЗМІ є незалежними	робота ЗМІ в плані антикорупційної боротьби регулюється державними органами	захист свободи слова	свобода слова є законодавчо-закріпленою, проте не завжди захищається законом

*складено автором за даними [3; 46; 50]

Сьогодні Швеція входить до трійки країн з найнижчим рівнем корупції в світі за даними Transparency International [3]. Верховенство закону добре

зберігається в Швеції, а судова система працює незалежно і неупереджено з послідовним застосуванням законів. Незалежність судової системи і ефективність правової бази Швеції вважаються конкурентними перевагами. Державні закупівлі регулюються шведським Законом про державні закупівлі. Закон не розрізняє хабара і платежів для спрощення формальностей.

Робоча група по боротьбі з підкупом визнає, що Швеція досягла значних успіхів у забезпеченні дотримання законодавства по відношенню до підкупу державної посадової особи. У свободі преси, Швеція входить в число кращих країн світу. Її медіа – середовище вважається «вільними». Шведське законодавство захищає свободу слова, і ЗМІ є незалежними. Джерела охороняються законом. Засоби масової інформації відіграють важливу роль у проведенні політики і підзвітні системі державного управління за допомогою сильного правового захисту, в тому числі Закону про свободу друку. Верховний суд постановив, що редакції шведських газет несуть особисту відповідальність за всі статті, опубліковані на сайті газети (в тому числі і ті, які зберігаються в архіві). У Швеції немає декларацій про доходи, тому що всю інформацію можна отримати, зателефонувавши до податкової [25]. Будь-який громадянин Швеції може зателефонувати до податкової і назвати особистий номер посадовця, йому повідомлять відомості про доходи, майно, наявні транспортні засоби, і навіть про борги посадової особи. Велику роль в боротьбі з корупцією відіграють церква і громадська думка. У даній країні з великою підозрою ставляться до бізнесмена, який за короткий період часу зумів отримати дуже високий дохід, або до чиновника, у якого доходи істотно нижчі його витрат. До таких осіб немає довіри ні в бізнесі, ні в побутовому спілкуванні. В першу чергу громадська думка змусить піти з посади такого чиновника і не дозволить йому ніколи більше не отримувати посаду ні на державній службі, ні в приватному бізнесі [46, с. 235].

Сінгапур сьогодні користується заслуженою репутацією країни з високим рівнем непідкупності. Успіх Сінгапуру в боротьбі з корупцією є результатом ефективної структури по боротьбі з корупцією в рамках ключових основ чинного законодавства: незалежної судової системи, ефективного виконання покарань і

гнучкої державної служби, що спирається на сильну політичну волю і лідерство. Бюро з розслідування випадків корупції стало центром протидії корупції, воно є незалежним з широкими повноваженнями [50, с. 148-149]. У Сінгапурі діє незалежна судова система, яка забезпечує ізоляцію від політичного втручання. Головний суддя призначається президентом за рекомендацією прем'єр-міністра і радників президента. Окружні судді і магістрати призначаються президентом за рекомендацією від головного судді. Різні положення Конституції також гарантують незалежність судової системи Верховного суду. Судова система Сінгапуру діє за принципами прозорості та об'єктивності в управлінні правопорядку, визнає серйозність корупції і приймає позицію стримування шляхом прийняття жорстких штрафів та позбавлення волі по відношенню до корумпованих злочинців. Сінгапурська державна служба керується Кодексом поведінки, в якому викладаються високі стандарти поведінки державних службовців, засновані на принципах чесності, непідкупності та прозорості. Чиновники зобов'язані повідомляти про будь-які корупційні прояви. Закон про запобігання корупції забезпечує захист особистості інформаторів, які заявляють про корупційні злочини в Бюро з розслідування випадків корупції. Державним службовцям виплачуються високі «законні» зарплати, але практично немає ніяких пільг і заохочень. Державні службовці щорічно надають звіти про свої доходи та витрати. Чиновникам заборонено приймати будь-які подарунки у вигляді грошей або в будь-який інший формі від людей, які перебувають з ними у ділових відносинах. Також заборонено приймати запрошення, які здатні поставити їх у будь-якого роду залежність [46, с. 238].

Німеччина входить до числа найбільших в світі країн, законодавство яких має чіткі норми по боротьбі з корупцією, і може карати корупційні дії навіть за кордоном, якщо вони порушують німецькі внутрішні закони. В заходи протидії корупції входить: заборона на платежі для спрощення формальностей, а подарунки можуть вважатися незаконними в залежності від їх намірів, вигоди. Так само діє жорстке правило щодо прийняття послуг і подарунків. Хабарем може вважатися будь-який подарунок, послуга або будь-яке інше благо, отримані

чиновником або викладачем та іншими наділеними владою особами до або після факту надання ними допомоги. Наприклад, як «зайва увага» може розцінюватися навіть плитка шоколаду, подарована викладачеві в знак подяки за написаний рекомендаційний лист. У Німеччині потрібно подати декларацію про доходи та витрати на початку терміну служби і оголошувати інформацію про гонорари, подарунки та інших додаткові надходження протягом чотирьох років перебування на посаді. Державні службовці зобов'язані подавати обґрунтовані підозри в корупції до найвищих органів влади або правоохоронні органи. Інформатори мають деякі юридичні гарантії проти довільного звільнення в державному і приватному секторі. У Німеччині підкуп депутатів з 1994 року є кримінальним злочином [50, с. 151].

Приєднавшись до ряду міжнародних конвенцій, що містять рекомендації, дотримання яких державними посадовими особами необхідне для належного виконання ними службових обов'язків (Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 р. (A/RES/51/59), Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» (1996 р.), Керуючі принципи для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р.), Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.)), та до Групи держав проти корупції (The Group of States against Corruption), Україна взяла на себе міжнародні зобов'язання створити ефективну антикорупційну політику, впровадити дієвий механізм протидії корупції. Україна у сфері запобігання та протидії корупції тісно співпрацює з Організацією економічного та соціального розвитку (ОЕСР) – міжнародна організація, членами якої на сьогодні є 34 країни. За впливом ОЕСР належить до трійки провідних світових економічних установ поряд з Міжнародним валютним фондом і Світовим банком [42, с. 121]. Так, наведені вище міжнародні договори у сфері протидії корупції зумовлюють для України виконання державою взятих міжнародних зобов'язань та приведення антикорупційного законодавства до міжнародних стандартів. Отже, в умовах реформування системи запобігання корупції Україна нині сформувала

законодавчу базу, яка загалом відповідає міжнародним стандартам, виробленим у міжнародних договорах, і практиці багатьох закордонних держав. Поряд із цим, приведення українського законодавства до міжнародних стандартів у сфері протидії корупції зумовлює й вивчення та використання провідного досвіду інших держав у цій сфері. Дослідження досвіду реалізації міжнародних стандартів антикорупційної політики в інших країнах може стати корисним і для України [28].

Згідно проведеного аналізу зарубіжного досвіду корупція представляє собою глобальне наддержавне явище, боротьба з яким можлива лише у рамках тісної співпраці та взаємодії між державами. Світовий досвід протидії корупції показує, що всеохоплюючих засобів для боротьби з нею не існує. Імплементация у життя досвіду протидії корупції в різних державах визначається різними чинниками.

Серед основних факторів, що заважають зрушити антикорупційну діяльність у щодо посилення її ефективності в Україні, є: 1) поліпшення умов підприємницького середовища та спрощення едур регулювання бізнес-клімату, що виключає корупційну спрямованість роботи державних органів; 2) антикорупційне виховання молоді; 3) зростання рівня відповідальності державних службовців, які дбають про вузькокорпоративні та сімейні інтереси на противагу загальним інтересам громадян [12]. Тому ефективність впровадження зарубіжного досвіду багато в чому залежить від розвитку країни, зрілості суспільства, політичної волі з одного боку, а з іншого – від економічних, соціальних, політичних змін, ментальних та культурних особливостей розвитку українського суспільства. Більшість заходів з протидії корупції, про які було зазначено у той чи інший спосіб, присутні в Україні через систему новостворених антикорупційних органів, законів та підзаконних нормативно-правових актів. Створюючи національну систему антикорупційних органів, в Україні враховано зарубіжні практики і запроваджено три відомі моделі спеціальних антикорупційних органів.

Дієвість антикорупційної моделі в Україні має пройти перевірку часом. Слід також зазначити, що ефективність державної антикорупційної політики в інших державах має високу ефективність, адже вона базується на антикорупційних засадах. В Україні, враховуючи зарубіжний досвід, для боротьби з проявами корупції задіяні також громадяни. За кордоном (ЄС, США, Японія) організовано спеціальний моніторинг громадськості за роботою органів державної влади. Інформація про антикорупційну діяльність в державі є прозорою, відкритою і доступною. Крім того, державні службовці в інших державах є підзвітними та підконтрольними незалежному антикорупційному органу, який контролює функціонування державних служб [22].

Отже, аналіз зарубіжного досвіду протидії корупції дозволив виокремити найважливіші принципи, які істотно підвищують ефективність антикорупційної діяльності і можуть бути застосовані в Україні. Формування передумов для антикорупційної боротьби у різних країнах світу передбачає використання різних методів, стратегій і протидії проявам корупції, які є дієвими в різних країнах. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що у розвинутих країнах світу антикорупційна боротьба базується на правовому закріпленні антикорупційних ініціатив у законодавстві, наявності незалежної судової системи, встановленні дієвого громадського контролю за діяльністю державних органів.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Оновлення законодавчої бази з питань запобігання проявам корупції в Україні

Система протидії корупції в аспекті формування відповідних правових інструментів як категорія є об'ємним, а також припускає можливість застосування різних підходів і дозволяє розглядати його в різних аспектах. Основні передумови, які викликають необхідність подальшого удосконалення нормативної бази протидії корупції в Україні, наведено на рис. 3.1.

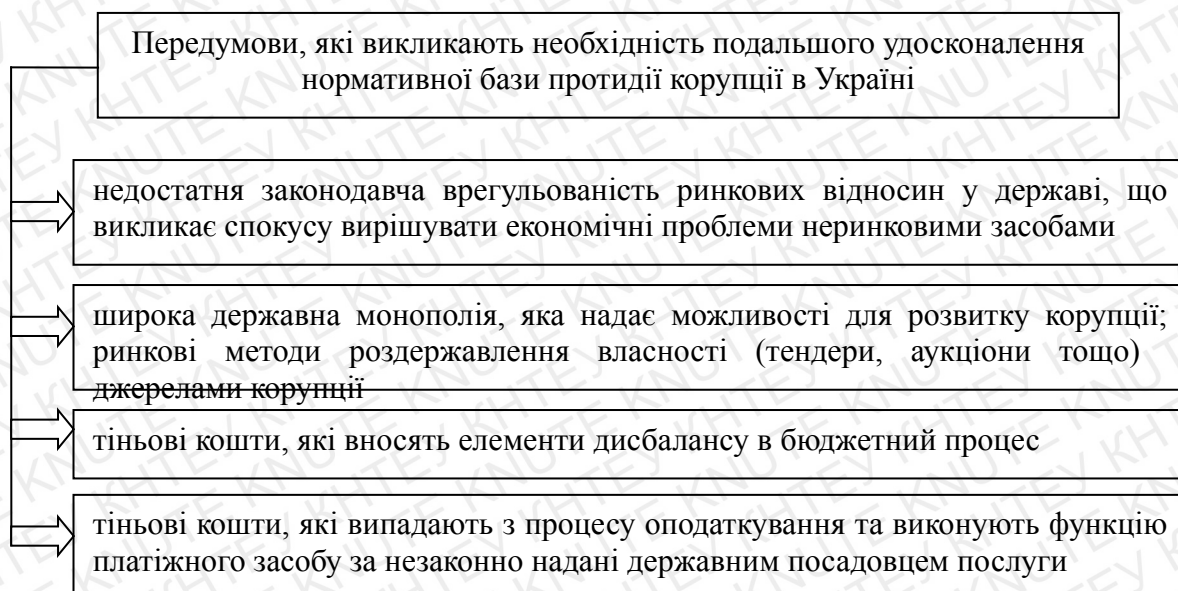


Рис. 3.1. Передумови, які викликають необхідність подальшого удосконалення нормативної бази протидії корупції в Україні

*складено автором на основі [48, с. 183]

У зростанні результативності правового поля регулювання протидії корупції в Україні велике значення має чітке формулювання детермінант та цілеспрямованості правових антикорупційних інструментів, впровадження яких і повинне забезпечувати національне законодавство. Правові засади протидії

корупції повинні створювати умови для подальшого розвитку нових вимог правового антикорупційного регулювання в Україні [24, с. 223].

Зважаючи на те, що корупційні правопорушення можуть проявлятися у різних галузях і сферах суспільного життя, система організації протидії корупції повинна мати міжгалузевий характер [23, с. 117-118].

Основні етапи формування правового механізму протидії корупції, які мають бути впроваджені для ефективної антикорупційної боротьби, наведено на рис. 3.2:

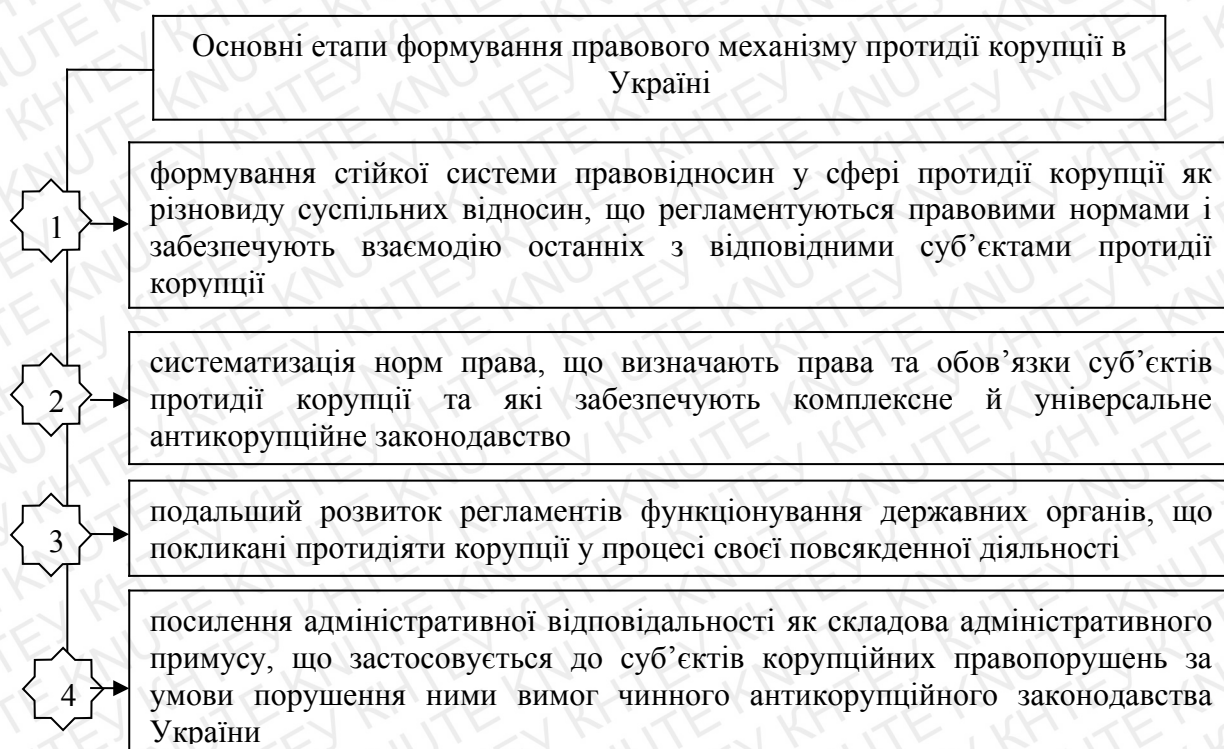


Рис. 3.2. Передумови, які викликають необхідність подальшого удосконалення нормативної бази протидії корупції в Україні

*складено автором на основі [23, с. 117-118]

Важливе значення для удосконалення системи засобів правового впливу щодо протидії проявам корупції має регламентація у формі відповідних нормативно-правових актів. Система правового забезпечення антикорупційної боротьби в Україні пройшла тривалий час свого розвитку і на сучасному етапі сформовані відповідні передумови для її подальшого генезису. Такий висновок дав змогу створити антикорупційні правові механізми із широким використанням

важелів громадянського суспільства з метою визначення головного стратегічного напрямку подолання корупції [16, с. 32-36].

Крім того, можлива протидія зазначеним вище засобам з боку держави та залучених у корупційні практики осіб за допомогою підконтрольних ЗМІ. Зважаючи на наукову працю Литвина О.В., можна зробити висновок, що інформаційна політика сучасної держави не спрямована на посилення розвитку громадянського суспільства й політичної системи, які змогли б ефективно протидіяти корупції [23, с. 119]. До недавнього часу залежними від державного апарату ЗМІ замовчувалися факти корупції, особливо у вищих ешелонах влади. Їм дозволялося здійснювати тільки дозовану критику дрібних чиновників, показуючи при цьому бурхливу діяльність керівників держави в боротьбі з корупцією.

Також, варто звернути увагу на те, що ефективність засобів громадянського суспільства передбачає подальше належне застосування правоохоронними органами вже правових механізмів, які нині значною мірою залежать від «фактору політичної волі» та інших чинників [42, с. 120].

Посилення протидії корупційним злочинам засобами права передбачає врахування концептуальних основ побудови правової держави, що виключає можливість будь-якого суттєвого тиску на ЗМІ як з боку органів, які слугують завданням протидії корупції (через їх утягнення до корупційної системи), так і з боку громадськості, яка здебільшого має механізми виявлення окремих корупційних проявів, але позбавлена реального на них впливу [45, с. 116].

Елітарна корупція, яка характеризується високим соціальним становищем суб'єктів її вчинення, способами їхніх дій, великим матеріальним, фізичним і моральним збитком, виключною латентністю посягань, поблажливим і навіть бережливим ставленням влади до цієї групи злочинців, відома нам тільки у вигляді теле-, відео-, журналістських розслідувань. При цьому така інформованість українського суспільства практично не впливає на корупційну ситуацію в країні [43, с. 101].

Необхідним у розвиток системи встановлених у законодавстві якісних юридичних засобів контролю, адекватність і ступінь їх використання не тільки підвищують ефективність громадської контрольної діяльності, а й належним чином забезпечують досягнення цілей публічного управління, реалізацію прав і свобод громадян. Відповідно до преамбули Конвенції ООН проти корупції 2003 року, для забезпечення ефективності запобігання та викорінювання корупції держави мають докладати зусиль для боротьби з нею [28]. За визначенням М. Сича, зазначене положення не варто сприймати як формальну декларацію, воно має стати принципом побудови антикорупційної системи України, що означає таку її організацію й нормативне врегулювання, коли недержавний сектор має можливість реально та ефективно брати участь у протидії корупції, зокрема самостійно виявляти корупційні злочини й передавати таку інформацію для реагування в правоохоронні органи або безпосередньо до суду у формі та порядку, які необхідно розробити й реалізувати на рівні закону [43, с. 102].

Очевидно, що недержавні суб'єкти не мають таких самих, як і правоохоронні органи, засобів і повноважень, необхідних для фіксації складних за ознаками корупційних злочинів. Разом з тим, склади таких злочинів, як незаконне збагачення (ст. 368-2 Кримінального кодексу України) та декларування недостовірної інформації (ст. 366-1 Кримінального кодексу України), передбачають такі об'єктивні й суб'єктивні ознаки, які в багатьох випадках мають можливість установити без проведення слідчо-оперативних заходів [21].

Враховуючи думку І. Шабас, слід відзначити, що під виявленням корупційних злочинів тут розуміється безпосереднє встановлення ознак складу злочину (незаконного збагачення чи декларування недостовірної інформації) структурами громадянського суспільства без участі правоохоронних органів на підставі відкритих даних про задекларований майновий стан і зібраної з відкритих джерел інформації про фактичне майнове становище службової особи [49, с. 308].

Під час реалізації моделі правового регулювання громадського контролю за проявами корупції значно знижується її латентність та створюються незалежні й, що головне, мотивовані на реальну боротьбу з корупцією суб'єкти. Останнє

зумовлюється тим, що громадянське суспільство є головною жертвою корупції й жодним чином не може (на відміну від суб'єктів владних повноважень і бізнесових структур) отримувати від неї користь. Крім того, недержавні суб'єкти (громадяни, структури громадянського суспільства) є не тільки природно найбільш мотивованими на протидію корупції суб'єктами, а й найбільш численними, що додатково показує високий потенціал їх залучення до механізму протидії корупції. Інакше боротьба «бджіл проти меду» триватиме вічно. Модернізація механізму правового регулювання дає змогу перетворити чинне правозастосування і припускає інноваційні зміни в цій галузі, передбачає розмежоване вивчення кримінального права в рамках необхідних юридичних кордонів, вияв стратегії правових цінностей, удосконалення правової реалізації [45, с. 117].

Таким чином, правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні зазнало суттєвого розвитку протягом 2015-2018 років. Було прийнято ряд нових нормативних актів, в тому числі тих, які є передовими у сфері запобігання і протидії корупції навіть для країн-світових лідерів. В рамках загальнодержавної Антикорупційної стратегії створено нові органи (в тому числі спеціалізовані органи) по боротьбі із корупцією. Основними етапами впровадження правового механізму протидії корупції, які мають бути впроваджені для ефективної антикорупційної боротьби, є такі: формування стійкої системи правовідносини у сфері протидії корупції як різновиду суспільних відносин, що регламентуються правовими нормами і забезпечують взаємодію останніх з відповідними суб'єктами протидії; систематизація норм права, що визначають права та обов'язки суб'єктів протидії корупції та які забезпечують комплексне та універсальне антикорупційне законодавство, подальший розвиток регламентів функціонування державних органів, що покликані протидіяти корупції у есі своєї повсякденної діяльності; посилення адміністративної відповідальності як складова адміністративного примусу, що застосовується до суб'єктів корупційних правопорушень за умови порушення ними вимог чинного антикорупційного законодавства.

3.2. Оптимізація роботи антикорупційних органів державної влади в есі висвітлення проявів корупції в Україні

Дієвим засобом впливу на протидію проявам корупції може бути система важелів попередження зловживань службовим становищем в органах державної влади корупції. Засоби антикорупційної боротьби мають бути орієнтовані на подолання чинників виникнення фактів корупційних порушень. Виходячи з цього, можна стверджувати, що для антикорупційних змін в Україні необхідно впровадити такі заходи (рис. 3.3):

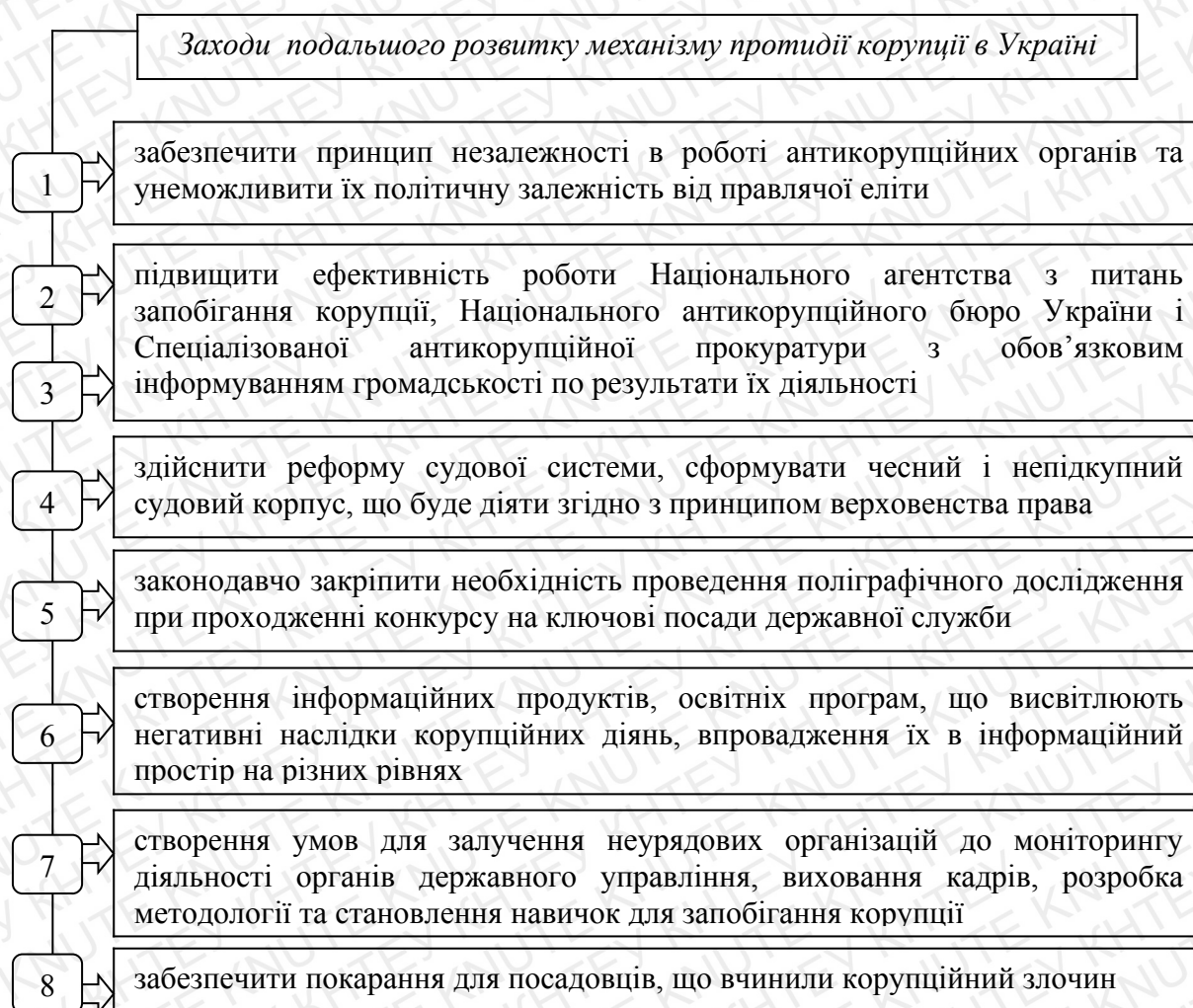


Рис. 3.3. Передумови, які викликають необхідність подальшого удосконалення нормативної бази протидії корупції в Україні

*складено автором на основі [43, с. 178].

Сучасний стан антикорупційних громадських структур в Україні може бути охарактеризований як проміжний між фазами «артикуляція проблеми» і «формування соціального руху» [43, с. 179].

Заснований на антикорупційних гаслах рух протесту з кожним роком усе більше радикалізується, відповідні структури громадянського суспільства знаходять групову ідентичність, починаючи активну пропагандистську діяльність стосовно трансформації соціальної дійсності. Основними суб'єктами антикорупційного компоненту трансформації соціальної дійсності сучасного українського суспільства мають стати прогресивна частина еліти країни й структури громадянського суспільства. Прийняття й проведення в життя антикорупційних рішень, а також просвітницька діяльність мають бути спрямовані на формування антикорупційної свідомості на основі деміфологізації суспільного сприйняття корупції [44, с. 241].

У сучасних українських умовах виключне значення мають питання становлення нової моральності, особливо в середовищі професійних керівників – державних службовців та посадових осіб публічної служби. Необхідно створювати такі моральні орієнтири й імперативи, які повною мірою сприяли б недопущенню розвитку негативних есів у суспільстві в цілому й в окремих соціально-професійних категоріях, що можуть бути залучені до корупційних дій. У першу чергу це відноситься до керівних кадрів вищої ланки державного управління [44, с. 242].

Великим кроком у запобіганні та протидії корупції стало створення спеціалізованих антикорупційних органів. Однак, як зазначає В. Кіселичник [17, с. 95], діяльність цих органів стикається з низкою проблем, пов'язаних з відсутністю якісної законодавчої бази, не розроблені системні підходи стосовно діяльності суб'єктів протидії корупції та їх взаємодії з громадянським суспільством у цій сфері, відсутнє концептуальне бачення організаційно-правового забезпечення протидії корупції. Затримується розгляд Верховною Радою України важливих для боротьби з корупцією законопроектів щодо створення Спеціалізованого антикорупційного суду та надання Національному антикорупційному бюро України права автономного зняття інформації з каналів зв'язку. Залишаються актуальними проблеми підготовки висококваліфікованих фахівців для правоохоронних органів, орієнтованих на боротьбу з корупцією.

Крім того, затягується запуск Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів і Державного бюро розслідувань, які також мають грати важливу роль у запобіганні корупції в Україні.

Отже, у контексті розробки механізмів протидії корупції можна запропонувати такі антикорупційні ініціативи: схвалити Концепцію реформування публічної адміністрації; припинити практику «розширення» повноважень органів публічної адміністрації шляхом підзаконної нормотворчості; розвивати функцію внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації (фінансовий контроль та службові розслідування);

Реформування системи забезпечення протидії корупції є одним із визначальних напрямів на шляху до її подолання. З цією метою пропонується здійснити наступні заходи [45, с. 115]:

- започаткування багатоцільової системи протидії корупції;
- створення Спеціалізованого антикорупційного суду та надання Національному антикорупційному бюро України права автономного зняття інформації з каналів зв'язку;
- удосконалення діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції щодо забезпечення ефективної перевірки е-декларацій високопосадовців та оперативного реагування на виявлені порушення;
- обрання керівництва та запуск Державного бюро розслідувань, яке буде протидіяти корупції в структурах правоохоронних органів;
- запуск Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;
- удосконалення діяльності фінансової розвідки;
- спрощення едури податкової звітності та сплати податкових і неподаткових платежів;
- посилення вимог до діяльності контрольно наглядових органів, подальше скорочення кількості необхідних ліцензій, дозволів, патентів;

– розмежування повноважень органів державної влади щодо надання адміністративних послуг і виконання контрольно-наглядових чи інспекційних функцій;

– остаточна відмова від негрошових форм розрахунків у господарському комплексі України.

Отже, в останні роки, українська влада почала кардинальні реформи у законодавстві з питань корупції. Були створені нові органи, які мають стати вирішальними у боротьбі з корупцією. Наразі законодавство в антикорупційній сфері не є досконалим і повинне удосконалюватися, беручи до уваги іноземний досвід. Є проблемою і відсутність прозорості влади. Також великою проблемою у подоланні корупції є і ставлення громадськості до корупції. Задля більш якісної протидії корупції слід надати новим антикорупційним органам повну незалежність від впливу влади, а також налагодити їхню роботу, адже наразі ці органи працюють досить незлагоджено. Також запустити в роботу Вищий антикорупційний суд України, який все ніяк не запрацює, хоча теоретично вже повинен. До головних напрямів подолання корупції в Україні можна віднести: необхідність розробки Національних стратегії та Плану щодо боротьби з корупцією; надання боротьбі з корупцією статусу забезпечення економічної та національної безпеки країни; впорядкування та удосконалення правового поля у сфері боротьби з корупцією, проведення судової реформи; створення мотиваційних передумов для мінімізації корупційних виявів в економіці, всебічна підтримка правової держави та приватної власності; обмеження тіньового сектору економіки, формування соціально відповідального підприємницького середовища, розбудова партнерства держави з бізнесом; перенесення акценту з боротьби на протидію корупції, запровадження антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів; формування у суспільстві нетерпимості до корупції, створення атмосфери соціального партнерства між громадянами та державою, ліквідація правової безграмотності населення; координація дій з міжнародними антикорупційними організаціями, зміцнення міжнародного авторитету держави як послідовного й активного борця з корупцією.

3.3. Заходи щодо вдосконалення системи державної служби в Україні на прикладі розвинених країн світу

У розвинутих країнах світу елементом публічного управління також виступають інститути громадянського суспільства, які формують механізм самоорганізації населення, регулювання соціальних відносин. Держава зобов'язана формувати нормативно-правову базу функціонування державних органів і здійснювати контроль за виконання ряду соціально-економічних функцій. У свою чергу, державні органи мають виконувати функцію соціального стабілізатора у суспільстві [19, с. 83-85; 42, с. 119-120; 47, с. 114]. У контексті огляду особливостей удосконалення управління державною службою в умовах розвитку демократичного суспільства важливо звернути увагу на приклади зарубіжного досвіду організації роботи державних службовців в таких країнах як Франція, Німеччина, Польща, Латвія (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Особливості організації роботи державних службовців в розвинених країнах світу

Критерії	Франція	Німеччина	Польща	Латвія	Україна
1	2	3	4	5	6
Правова основа функціонування державної служби	Загальний статут державної служби	Кодекс діяльності державної служби	Закон про Державну службу Польщі	Закон про державну службу й відповідні підзаконні акти	Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [36]
Орієнтація розвитку системи державної служби	Кар'єрне просування	Удосконалення державного нагляду за роботою держслужби	Професійне зростання держслужбовців	Кар'єрне просування	Перебуває в стадії реформування
Органи регулювання діяльності державних службовців	Органи регулювання діяльності державних службовців	Міністерство публічного управління	Корпус державної служби	Кабінет міністрів Латвії	Кабінет міністрів України

Продовження табл. 3.1

Джерела фінансування підвищення кваліфікації державних службовців	Державний бюджет	Місцеві бюджети	інформацію не знайдено	інформацію не знайдено	Державний бюджет України
---	------------------	-----------------	------------------------	------------------------	--------------------------

*складено автором на основі [19, с. 83-85; 42, с. 119-120; 47, с. 114].

Правовою основою системи навчання державних службовців у Франції є Загальний статут державної служби, який визначає, що державні службовці мають право на постійне навчання та можуть бути зобов'язані пройти професійну підготовку. Французька система державної служби є системою кар'єрного просування. Головне управління державної служби (DGAFP) є центральним органом, який відповідає за загальне регулювання політики в галузі професійної підготовки державних службовців та за підготовку вищого корпусу державних службовців. Для державної цивільної служби існують неспеціалізовані школи (Національна школа адміністрації (ENA) та регіональні інститути адміністрацій (IRA)), спеціалізовані школи в різних адміністративних сферах (податки, митниця, безпека, здоров'я, охорона праці) і технічних сферах (агрономія, лісове господарство, будівництво, видобуток) [26, с. 115].

ENA й IRA підзвітні Міністерству державної служби, а спеціалізовані школи – міністерствам, які керують відповідними галузями. Крім адміністративних шкіл у Франції також є департаменти з питань навчання всередині державних адміністрацій, що забезпечують підвищення кваліфікації. Приватний сектор також бере активну участь у підготовці державних службовців на підставі контрактів з адміністраціями [26, с. 115].

Початкова підготовка є важливою для найвищого корпусу державних службовців та керівників середньої ланки. Прийом до школи здійснюється через складання конкурсних іспитів. Студенти, які успішно складають вступні іспити, приймаються в школу в якості державних службовців. Протягом навчання студентам виплачується зарплата. Складання іспиту наприкінці навчання

забезпечує довгострокове перебування на державній службі. Професійна підготовка державних службовців зосереджується не на академічних, а на практичних питаннях. Академічні знання мають бути засвоєні студентами перед вступом в адміністративну школу та перевіряються конкурсними вступними іспитами [19, с. 82].

У Франції державні службовці не витрачають власні кошти на підвищення кваліфікації, крім того, одержують грошові компенсації на витрати й переїзд. Фінансування різноманітних заходів підвищення кваліфікації покладене на міністерства [26, с. 116].

Перевагами німецької системи підготовки управлінських кадрів є чітко вивірене балансування між теоретичними знаннями й практичними навичками, які отримує державний службовець під час навчання. Водночас значним недоліком є орієнтація системи навчання на юридичну спрямованість: якщо кандидат на посаду вищої категорії не має юридичної освіти, то протягом двох років проходить перепідготовку в спеціальних навчальних закладах за напрямом «юрист» [19, с. 83].

Одним з яскравих прикладів необхідності зміни підходів у державному управлінні й підготовці державних службовців для України є приклад Польської Республіки. Специфіка державної служби Польщі полягає в тому, що корпус державної служби включає тільки ті посади, на які поширюється влада Прем'єр-міністра. Ті, хто підпорядковується іншим конституційним органам влади, не входять до Корпусу державної служби. Міністри, державні секретарі, заступники секретарів і воєводств, губернатори і їхні заступники належать до політичної сфери й не включені до державної служби. Корпус державної служби поділяється на дві категорії: працівники державної служби, які працюють на основі трудового договору, та державні службовці, які працюють на основі призначення [42, с. 120].

Співробітники, які вперше вступили на державну службу, мають пройти підготовчу службу, термін якої не перевищує 4 місяці й завершується складанням іспиту [42, с. 121].

Програмою пропонується повна необхідна підготовка для тих, хто планує зайняти керівну, експертну або управлінську посаду в польській державній службі на центральному й провінційному рівнях. Національна школа публічного адміністрування займається й підвищенням професійної кваліфікації осіб, що вже працюють в органах публічної адміністрації. Навчальні курси адресовані ретельно підібраним групам слухачів. KSAP (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego) організує різні семінари й навчальні курси, що включають одночасно вивчення іноземної мови, вивчення законодавства, міжнародних та європейських відносин, економіки тощо.

Правовою базою системи підготовки державних службовців у Латвії є Закон про державну службу й відповідні підзаконні акти, що затверджуються постановами Кабінету Міністрів. Загальні принципи організації системи професійної підготовки державних службовців розроблені згідно з основними підходами до системи посад державної служби. Вимогами для участі в конкурсі є необхідні професійні навички та компетенції, що визначені для кожної окремої посади, яку займає державний службовець, у каталозі робіт, який деталізується конкретно установою. У Латвії немає спеціальної початкової підготовки державних службовців. Вимога вищої освіти для державного службовця гарантує, що тільки особа, яка має диплом про вищу освіту, може брати участь у конкурсі. Очікувана професійна спеціалізація для заявників визначається конкурсними вимогами та перевіряється через конкурс. Багато державних службовців під час перебування на державній службі продовжують навчання в університетах на вечірній, заочній або дистанційній формах навчання. Безперервне навчання в університетах або інших вищих навчальних закладах є найбільш популярною формою професійного розвитку державних службовців у Латвії [18, с. 83-84].

Вивчення зарубіжного досвіду розвитку державної служби свідчить про те, що в багатьох країнах здійснюються експерименти з ідеями нового державного управління (удосконалюються методи стратегічного планування, оцінки якості виконання службових обов'язків колегіального прийняття рішень, зменшення кількості рівнів управління тощо). У результаті таких перетворень створюється

модель державної служби, якісними показниками якої є правопорядок, більш досконала структура управління, окреслена стратегія, підготовлені кадри і цілеспрямоване управління [7, с. 416].

Отже, політичною основою громадянського суспільства виступає правова держава. Діалектика подолання бюрократизму і виникнення на цьому ґрунті правової держави (громадянського суспільства) така, що їхнє формування і розвиток мають бути синхронними есами. У правовій державі виключається диктатура будь-якого класу, партії, угруповання або управлінської бюрократії. Для забезпечення створення зазначених умов і вирішення соціально-економічних проблем у сучасних умовах потрібна висока професійна компетентність працівників усіх ланок державної служби. Огляд особливостей удосконалення. Міжнародний досвід свідчить, що успіх позитивних соціально-економічних перетворень прямо залежить від ефективності державної політики щодо професійного розвитку кадрів органів публічного управління та державних службовців і від політичної відповідальності уряду за модернізацію системи професійного навчання державних службовців з урахуванням вимог сьогодення.

ВИСНОВКИ

Отже, за результатами проведеного дослідження можна сформулювати наступні висновки:

1. Визначено зміст та основні ознаки і особливості корупційних правопорушень. Були уточнені історичні особливості проявів корупції в стародавні часи. Зважаючи на історичні дані, можемо зробити висновок, що корупція була і є сталим суспільним явищем, котре, нажаль, міцно закріпилося в системі державної служби та будь-яких економічних відносин. Історично склалося так, що корупція весь час була невід'ємним явищем, що розвивалося разом із системою державної служби. Як результат, корупція стала проблемою, яка присутня в будь-якій державі та при будь-якому державному устрої.

2. З розвитком держави розвивалося явище корупції, де варто зазначити, що корупція є деструктивним фактором державної влади. Як історичний доказ можна навести приклад Римської Імперії, однією з причин розпаду якої стала саме корупція. Кожний розуміє визначення корупції по своєму, через це було розглянуто законодавчі акти, пов'язані з корупційними правопорушеннями, де наведено перелік визначень відносно корупції. В ході аналізу було визначено перелік осіб котрі найчастіше пов'язані з корупційними правопорушеннями.

3. Швидкий розвиток корупції, призвів до розвитку механізму завобігання наведеному явищу. На даний момент найбільш дієвим є звернення громадян відносно корупційних правопорушень. Розглянувши механізм обробки звернень, слід зазначити, що він є не досконалим, а також займає багато часу.

4. Національне антикорупційне бюро України – це державний правоохоронний орган, для якого встановлено високий рівень автономії та гарантії його незалежної роботи. Зовнішній нагляд за діяльністю НАБУ здійснює Рада громадського контролю, якій належить ключова роль у забезпеченні підзвітності цього органу. НАБУ є органом досудового розслідування, фігурантами проваджень якого є, головним чином, корупціонери на вищих щаблях влади. Стандартним підходом НАБУ є опрацювання отриманих ним від

громадян скарг. Слід зауважити, що Закон України «Про звернення громадян» вимагає обов'язкового розгляду звернення та надання початкової відповіді протягом 30 днів з можливістю подовження цього терміну. Якщо в ході такого розгляду НАБУ виявляє ознаки злочину, який вимагає розслідування, можливо здійснити реєстрацію кримінального провадження за власною ініціативою.

5. Національне агентство з питань запобігання корупції як головний виконавчий орган зі спеціальним статусом, робота якого визначається та погоджується Кабінетом Міністрів України, було сформоване постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 118. Обсяг повноважень в системі державної влади України для НАЗК визначається, виходячи з формування комплексу заходів щодо запобігання розвитку і прояву корупційних дій в системі публічного управління. Функціонування та регламент діяльності НАЗК регулюється Конституцією України, міждержавними правовими нормами, погодження та ратифікація яких здійснена Верховною Радою України.

6. Реформування систем, що забезпечують протидію корупції, є одним із визначальних напрямів на шляху до її подолання. З цією метою пропонується: створити багатоцільову систему з питань протидії корупції; створити спеціалізований орган судової влади; удосконалити діяльність фінансової розвідки; спростити едтури податкової звітності та сплати податкових і неподаткових платежів; посилити вимоги до діяльності контрольно наглядових органів, подальше скорочення кількості необхідних ліцензій, дозволів, патентів; розмежувати повноваження органів державної влади щодо надання адміністративних послуг і виконання контрольно-наглядових чи інспекційних функцій; остаточно відмовитися від негрошових форм розрахунків у господарському комплексі України; підвищити рівень контролю за державними правоохоронними органами.

Як результат проведеної роботи, слід зазначити, що підвищення рівня повноважень правоохоронних органів, які займаються виявленням та протидією з явищем корупції, є доцільним. Також, одним з найважливіших кроків відносно подолання явища корупції є перехід до електронного документообігу, а також

впровадження системи електронних розрахунків, яка дозволить простіше виявляти корупційні правопорушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко Л. В. Сутність явища корупції та причини її існування в Україні. *Видавництво «ІНТЕРНАУКА». Серія: Право та суспільство*. 2017. № 3. С. 148-153.
2. Артемьев А. Б. Коррупция в механизме функционирования государства. 2014. 442 с.
3. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4910/> (дата звернення – 11.10.2019)
4. Барометр світової корупції. URL: <https://ti-ukraine.org/research/barometr-svitovoi-koruptsii-2013/> (дата звернення – 11.10.2019)
5. Большая советская энциклопедия. М. : Сов. энцикл., 1977. Т. 27. С. 94.
6. Вандін Є. Правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні *Національний юридичний журнал: теорія та практика*, 2016. № 6. С. 72-77.
7. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2017. 416 с.
8. Вдовиченко Є. В. Класифікація корупції філософсько-освітній аналіз *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2016. Вип. 12. С. 23-28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprfc_2016_12_8. (дата звернення – 11.10.2019)
9. Гоббс Т. Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. URL: http://lib.ru/FILOSOF/GOBBS/leviafan.txt_with-big-pictures.html
10. Голос Америки. URL: <https://www.eastbook.eu/ua/2013/12/03/index-spryiniatta-koruptsiy-2013/> (дата звернення – 11.10.2019)
11. Гончарук Н. Т., Прудис Л. В. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку. за ред. О. В. Покатаєвої. *Право та державне управління: збірник наукових праць*: [у 2-х т.]. Запоріжжя : КПУ, 2017. Т. 2. № 4. С. 191-198.

12. Експертний аналіз діяльності НАБУ. URL: <https://nabu.gov.ua/infographics/ekspertnyy-analiz-diyalnosti-nabu>
13. Загальна статистика НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-perevirky-deklaratsij-ta-monitoryngu-sposobu-zhyttya/novyny/>. (дата звернення – 11.10.2019)
14. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Zvit2018-1.pdf> (дата звернення – 11.10.2019)
15. Йосифович Д. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична наука*. 2015. № 3. С. 115-123.
16. Кізілов Ю. Напрями вдосконалення проходження державної служби в Україні в умовах її модернізації. *Національний юридический журнал: теория и практика*. 2016. № 3. С. 30-36.
17. Кіселичник В., Стефанчук М. Новели у законодавстві України про адміністративну відповідальність за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 93-100.
18. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 31.10.2003. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення – 11.10.2019)
19. Корнута Л. М. Європейський досвід підготовки державних службовців для України: концепції та форми. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2017. № 6/2. С. 81–86.
20. Корупція: короткі історичні нотатки. URL: <https://krytyka.com/ua/articles/korupsiya-kоротki-istorychni-notatky?page=2> (дата звернення – 11.10.2019)
21. Кримінальний кодекс України: Кодекс України; Закон, Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

22. Лазоренко С., Бабенко К. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. URL: <http://kaas.gov.ua/law-library/articles/b/558>
23. Литвин О. В. Детермінанти корупційних правопорушень у розрізі протидії корупції в податкових органах. *Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України*. 2014. № 1 (1). С. 115-121.
24. Михайленко Д. Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи : монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 582 с
25. Національний інститут стратегічних досліджень «Міжнародний досвід боротьби з корупцією в секторі безпеки» [аналітична записка]. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/1848/#_ftn3 (дата звернення – 11.10.2019)
26. Нечухрана Ю. Особливості оцінки результатів практичної діяльності персоналу державної служби в деяких країнах Європейської Співдружності. *Економіка та держава*. 2012. № 7. С. 110–112.
27. Нижник Н., Муза О. Інституційна модернізація державної служби України в сучасних умовах. *Право України*. 2016. № 9. С. 9-16.
28. Новак А. Принципи формування національної антикорупційної політики. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2017_1_5. (дата звернення – 11.10.2019)
29. Про прокуратуру: Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення – 11.10.2019)
30. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації роботи із повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами № 286 06.07.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0286884-17> (дата звернення – 11.10.2019)
31. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення – 11.10.2019)

32. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення – 11.10.2019)
33. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення – 11.10.2019)
34. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2017 р. № 1013-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2017-%D1%80> (дата звернення – 11.10.2019)
35. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення – 11.10.2019)
36. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-%D0%BF> (дата звернення – 11.10.2019)
37. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1699-18> (дата звернення – 11.10.2019)
38. Результати перевірок НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/rezultaty-perevirok>
39. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2016 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rik> (дата звернення – 11.10.2019)
40. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2017 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik?page=1> (дата звернення – 11.10.2019)
41. Річний звіт про виконання Державного бюджету України за 2018 рік. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik> (дата звернення – 11.10.2019)

42. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4. С. 118-122.
43. Сич М. Вищі органи державної влади як суб'єкти протидії корупційним правопорушенням. *Национальный юридический журнал: теория и практика*. 2014. Decembrie. С. 100-103.
44. Солонар А. В. Зимогляд І. І. Напрямки удосконалення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції в органах державної влади *Форум права*. 2016. № 3. С. 240–244.
45. Тесля Л. В. Посадові особи органів селищної ради як суб'єкти адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. *Право і суспільство*. 2015. № 5. ч. 2. С. 114-120.
46. Трепак В. М. Міжнародний досвід запровадження системи заходів антикорупційної спрямованості. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2 (10). С. 233–246.
47. Україна в індексі сприйняття корупції. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2629248-ukraina-v-indeksi-spriijnatta-korupcii-na-120-misci-sered-180-krain.html> (дата звернення – 11.10.2019)
48. Харина Є. Я. Нормативно-правове регулювання запобігання і протидії корупції в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2014. № 10-2. С.181-184.
49. Шабас І. Поняття та ознаки адміністративних корупційних правопорушень за законодавством України. *Трибуна молодого вченого*. № 6. 2014. С. 306-311.
50. Ярмиш О., Мельник Р. Спеціалізовані антикорупційні інституції: світовий досвід та національна модель. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 144–155.

ДОДАТКИ

Додаток А

Аналіз діяльності НАБУ [13]

ДІЯЛЬНІСТЬ НАБУ: ГОЛОВНЕ В ЦИФРАХ

На початок створення НАБУ



У 2018 році



Додаток Б

Звіт НАБУ за період з 2015 по 2018 роки [14]

Категорії посадових осіб, справи щодо яких підслідні НАБУ

	Вручені повідомлення про підозру			Складено обвинувальних актів		
	2015-2016	2017	2018	2015-2016	2017	2018
Народні депутати	2	3	2	1	-	-
Члени Уряду	-	-	-	-	-	-
Перші заступники міністрів, заступники міністрів	-	2	2	-	-	-
Голови інших центральних органів виконавчої влади (не Міністерств)	3	2	2	1	1	-
Заступники голів інших центральних органів виконавчої влади (не Міністерств)	-	-	-	-	-	-
Державні службовці категорії «А»	3	1	-	2	3	-
Судді	11	15	10	7	5	8
Прокурори	10	2	2	3	15	-
Посадові особи органів державної фіскальної служби	-	-	-	-	1	-
Посадові особи правоохоронних органів	4	12	-	2	2	-
Депутати обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя	-	2	4	-	-	1
Інші посадові особи місцевого самоврядування (1-2 категорії посад)	-	-	2	-	-	-
Керівник суб'єкта великого підприємництва, у статутному капіталі якого частка державної або комунальної власності перевищує 50 відсотків	17	26	29	9	13	5

Кількість проваджень, розслідуваних НАБУ

	01.01.16	01.07.16	01.01.17	01.07.17	01.09.17	01.11.17	01.03.18
Кількість кримінальних проваджень, які розслідувалися НАБУ станом на такі дати	56	194	254	371	398	461	543

Статистика щодо діяльності НАБУ

	2015-2016	2017 (січень - вересень)
Кількість проваджень, які було зареєстровано прокурорами та передано НАБУ для розслідування	299	167
Середня тривалість часу від реєстрації передбачуваного злочину в Єдиному реєстрі досудових розслідувань та вручення повідомлення про підозру у справах, коли таке повідомлення вручалось	4.2 місяці	6 місяців
Кількість проваджень щодо юридичних осіб з інформацією про стадію провадження	2 (у суді)	1 (у суді)
Кількість проваджень НАБУ, у яких підозрювані переховуються від слідства	10	13
Кількість клопотань про взяття під варту, поданих НАБУ (кількість клопотань, у задоволенні яких було відмовлено)	80 (17 відмов)	85 (30 відмов)
Кількість проваджень НАБУ, під час яких активи були арештовані (заморожені) на досудовій стадії / кількість проваджень, у яких майно було арештовано за кордоном	47 / 3	75 / 5

Додаток В

Аналіз фінансування НАБУ за період з 2015 по 2018 роки [39; 40; 41]

Річне фінансування НАБУ

Рік	Фінансування, яке запитувалося НАБУ (грн.)	Фінансування, виділене відповідно до закону про держбюджет (грн.)	Реальне фінансування з бюджету порівняно із запитованою сумою	Розмір міжнародної технічної допомоги, отриманої НАБУ (грн.)
2015	-	247 882 000	-	-
2016	893 477 300	488 565 800	54.6%	18 707 700
2017	1 324 466 100	773 556 800	58,4%	24 004 800 (станом на 01.12. 2017)
2018	1 123 139 000	857 091 700	76.3%	

Джерело: Інформація від НАБУ; закони України про державний бюджет.

Порівняння фінансування різних правоохоронних та антикорупційних установ

Інституція (гранична чисельність штату)	2015	2016	2017	2018
НАБУ (700)	247 882 000	488 565 800	773 556 800	857 091 700
САП (52). Початок роботи - грудень 2015	-	74 888 900	119 426 700	116 132 800
НАЗК (311)*	109 313 600	488 565 800	162 888 300	169 841 100
Державне бюро розслідувань (1,500). Голову Бюро було обрано у листопаді 2017 р., створення Бюро розпочнеться у 2018 р.	-	-	640 684 900	651 567 300
Агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами. (130) Створення Агентства почалося у 2017 р.	-	25 349 600	42 333 700	253 213 400

Джерело: закони України про державний бюджет.

