

**Київський національний торговельно-економічний університет**

**Кафедра правового забезпечення безпеки бізнесу**

**ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА**

на тему:

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

Студента 2 курсу, 5м групи,

спеціальності 081 «Право»

спеціалізації «Правове забезпечення

безпеки підприємницької діяльності» \_\_\_\_\_

Загоруйко

Владислав Володимирович

Науковий керівник

кандидат історичних наук,

доцент \_\_\_\_\_

Сушацький

Роман Петрович

Гарант освітньої програми

доктор юридичних наук,

професор \_\_\_\_\_

Костюченко

Олена Євгенівна

Київ 2020

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ</b> .....	7
1.1. Становлення законодавства щодо протидії корупції в Україні.....	7
1.2. Поняття і причини корупції, механізми її запобігання та коло осіб, на яких вони поширюються.....	16
<b>РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ</b> .....	24
2.1. Діяльність спеціалізованих антикорупційних органів в Україні.....	24
2.2. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики.....	35
<b>РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ</b> .....	39
3.1. Міжнародний досвід у боротьбі з корупцією та можливості його імплементації в Україні.....	39
3.2. Шляхи удосконалення антикорупційної діяльності в Україні з урахуванням міжнародного досвіду.....	44
<b>ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ</b> .....	50
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	57

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Корупція є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, демократії, правопорядку, чесності та соціальній справедливості, вона перешкоджає економічному розвитку та загрожує належному і справедливому функціонуванню як держави та суспільства в цілому, так і підприємствам, установам, організаціям. Тому розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетних напрямків розвитку держави.

Ефективна боротьба проти корупції в Україні потребує належного законодавчого забезпечення, формування дієвої системи державних органів, забезпечення належного координування формування та реалізації антикорупційної політики, превентивних заходів запобігання корупції. Розбудова такої інституційної системи повинна відповідати міжнародним стандартам і передовій світовій практиці.

Незважаючи на постійну увагу керівництва країни щодо посилення протидії корупції в Україні, вона продовжує залишатися одним з основних чинників, які створюють реальну загрозу національній безпеці та демократичному розвитку держави, негативно впливає на всі сторони суспільного життя: економіку, політику, управління, соціальну і правову сферу, громадську свідомість, міжнародні відносини, формування антикорупційного іміджу.

За оцінками як вітчизняних, так і зарубіжних експертів та громадських організацій, її рівень в Україні залишається високим. За даними Міжнародної громадської організації Transparency International, динаміка змін Індексу сприйняття корупції вказує на погіршення ситуації з корупцією в Україні. Також, за показниками сприятливості умов для ведення бізнесу в державі Україна швидко втрачає позиції.

Основними причинами такого стану називають: недосконалість і нестабільність антикорупційного законодавства України; монополізацію бізнесу; перерозподіл олігархічними кланами бізнес-ресурсу між собою та

витіснення з ринків таких факторів, як прозорість і здорова конкуренція; неможливість довгострокового планування бізнесу. В Україні власність стає все менш захищеною, перестають діяти єдині та незмінні правила ведення бізнесу для всіх учасників ринку; окупація бізнесу державними корупціонерами.

Особливої актуальності питання протидії корупції набуло з підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС. Так, України конституційно закріпила стратегічний курс на набуття повноправного членства в Європейському Союзі, який включає і імплементацію європейських стандартів у всіх сферах суспільного життя, в тому числі і в питаннях протидії корупції.

Україна приєдналася до міжнародного антикорупційного руху, ратифікувавши низку міжнародно-правових документів і розробивши на їхній основі національне антикорупційне законодавство. Громадянське суспільство визнало антикорупційну реформу найбільш нагальною в нашій державі, спрямовану на узгодження антикорупційного законодавства з міжнародними, зокрема європейськими стандартами. Проте, останні події в Україні щодо визнання неконституційними ряду статей Закону України «Про запобігання корупції» Конституційним судом України надають ще більшої гостроти у питаннях протидії корупції та актуальності вивчення даної проблематики.

Науково-теоретичною основою дослідження стали наукові праці вітчизняних та іноземних науковців, які присвячені вивчання корупції у сфері публічної влади та впровадженню європейських стандартів у сферу антикорупційної діяльності, таких як: О.Ю. Бусол, Б. Ельнаді, М.І. Мельник, В.М. Павліченко, С.А. Подоляка, А. Рифаат, С.С. Рогульський, С.С. Серьогін, Р.М. Тучак, О.О. Федорко та інших. Більшість наукових досліджень зосереджували увагу на аналізі особливостей антикорупційної діяльності окремих державних органів (прокуратури, Національної поліції) або спеціально створених органів протидії та запобігання корупції (НАБУ, САП), поряд із іншими механізмами антикорупційної діяльності досліджували досвід ЄС у цій сфері. Однак комплексного дослідження проведено не було, що і обумовлює напрямок наукового пошуку.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є проведення комплексного та системного аналізу механізмів правового забезпечення запобігання корупції в Україні, визначення основних проблем, що існують у даній сфері та підготовка пропозицій щодо їх подальшого удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду у боротьбі з корупцією.

Для досягнення мети були визначені наступні **завдання:**

- дослідити становлення законодавства щодо протидії корупції в Україні;
- розкрити поняття і причини корупції, механізми її запобігання та коло осіб, на яких вони поширюються;
- проаналізувати діяльність спеціалізованих антикорупційних органів в Україні;
- визначити умови взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики;
- дослідити міжнародний досвід у боротьбі з корупцією та можливості його імплементації в Україні;
- визначити та обґрунтувати можливі шляхи удосконалення антикорупційної діяльності в Україні з урахуванням міжнародного досвіду.

**Об'єктом дослідження** є відносини, які виникають у зв'язку з вчиненням або загрозою вчинення корупційного діяння та антикорупційною діяльністю спеціально уповноважених органів.

**Предметом дослідження** є організаційно-правове забезпечення протидії та запобігання корупції в Україні.

**Методи дослідження.** Методологічну основу дослідження складає сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. За допомогою діалектичного методу розглянуто поняття "антикорупційна діяльність" в єдності та взаємозв'язку з іншими поняттями (протидія, боротьба, запобігання корупції), а також поняття "корупція". За допомогою історичного методу досліджувався розвиток законодавства України щодо запобігання корупції. Метод тлумачення надав змогу проаналізувати зміст понять активна

та пасивна корупція, а метод аналізу та синтезу було застосовано під час дослідження видів корупції, правового статусу суб'єктів антикорупційної діяльності. Порівняльно-правовий було використано в процесі надання порівняльної характеристики положень українського та міжнародного законодавства у сфері запобігання та протидії корупції. При формулюванні нових правових норм та пропозицій щодо вдосконалення чинних відповідно до міжнародних стандартів, використовувався формально-юридичний метод.

**Наукова новизна** одержаних результатів визначається тим, що здійснене комплексне дослідження правового забезпечення запобігання корупції в Україні та сформульовано пропозиції щодо їх подальшого удосконалення з урахуванням міжнародного досвіду у боротьбі з корупцією.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані в законотворчій діяльності при усуненні наявних прогалин правового забезпечення запобігання корупції в Україні, зокрема і у якості наближення законодавства України до права ЄС відповідно до Угоди про асоціацію.

Отримані в роботі результати можуть бути використані при підготовці до лекційних та семінарських занять для студентів спеціальностей права, економіки, або стати базою для написання окремої статті чи монографії.

**Структура магістерської роботи** обумовлена метою, завданнями і логікою дослідження та складається з вступу, трьох розділів (6 підрозділів), висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 63 сторінки, з яких обсяг основного тексту - 56 сторінок. Список використаних джерел – 73 найменувань.

# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

## 1.1. Становлення законодавства щодо протидії корупції в Україні

Проблема корупції є проблемою, яка супроводжує суспільство протягом його існування, а точніше, з появою влади у людському соціумі. І стільки ж суспільство прагне виробити шляхи її подолання. У наукових дослідженнях, присвячених аналізу особливостей боротьби з корупцією органів публічної влади, пропонуються класифікації етапів становлення законодавства щодо запобігання корупційній діяльності у світі, починаючи із Стародавнього сходу і до сьогодення [31, с. 10].

Такий науковець як В.В. Павліченко виділяє наступні етапи становлення та розвитку нормативно-правового забезпечення праці державних службовців:

- 1) IX ст. до н.е. - IV ст. - період до утворення Київської Русі;
- 2) I ст. до н.е. - XIII століття, визначальним явищем було прийняття "Руської Правди";
- 3) XIII ст. - середина XVI ст. - характеризується створенням державної служби з числа шляхти;
- 4) середина XVI ст. - кінець XVIII ст. - підвищення престижності діяльності державних службовців та закріпленням відповідних норм;
- 5) кінець XVIII ст. - початок XX ст. - землі України перебували у складі двох держав (Російської імперії та Австро-Угорської імперії), що зумовило різне нормативно-правове забезпечення праці державних службовців;
- 6) початок XX ст. - 1991 рік - радянський період інституту державної служби;
- 7) з 1991 року - сьогодення - сучасний етап розвитку державної служби [72, с. 93].

О. Скомаров визначає таку періодизацію становлення нормативно-правового регулювання боротьби з корупцією:

- 1) друга половина I тис. до н.е. - XIV ст. - міста-держави Північного Причорномор'я;
- 2) 1654 р. - 1711 рр. - період входження наших земель до Московського царства, а боротьба за корупцією носила суто декларативний характер;
- 3) 1711 р. - 1917 рр. - етап входження Українських земель до складу Російської Імперії та перші спроби утворення органів боротьби з корупцією;
- 4) 1917 р. - 1991 рр. - радянський

період; 5) 1991 р - сучасність, який характеризується активним розвитком антикорупційного законодавства [65, с. 120]. С.А. Подоляка критично висловлюється щодо такої класифікації, зазначаючи, що не можливо говорити про нормативно-правове регулювання протидії корупції у стародавні часи. О. Ходарєв пропонує свою періодизацію історичних етапів боротьби з корупцією в Україні, причому відлік веде з новітньої історії: 1) ідеологічний етап (1991 р. - перша половина 1994 року); 2) лобова атака на корупцію (друга половина 1994 року - 1995 рік); 3) координація зусиль проти корупції (1996 рік - 2000 рік); 4) псевдопротидія проявам корупції (2001 рік - 2004 рік); 5) загальнонародна боротьба з корупцією (2005 рік - сьогодні) [70]. Повністю таку саму класифікацію етапів знаходимо у О.Л. Горгана [5, с. 277-279]. Однак і така класифікація етапів здається нам необгрунтованою, оскільки не простежується системний критерій, який дозволяє виокремити хронологічні рамки.

І хоча більшість науковців вважають, що антикорупційна реформа почалася з 2014 року, все ж можна з ними не погодитись, оскільки аналіз законодавства дає підставу стверджувати, що підвалини такої реформи були закладені ще у період здобуття незалежності нашої держави [42, с. 112].

Перш ніж перейти до аналізу законодавства щодо боротьби з корупцією, варто окреслити основні риси сучасного українського суспільства, які, у тому числі, і формують прояв корупційних діянь у нашій державі. 24 квітня 1998 року була затверджена Указом ПРУ "Концепція боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки, № 367/98, яка серед інших причин вказала саме на історичні витоки та соціальні передумови корупції, які характерні для держав, що нещодавно стали на шлях демократії" [25].

Нормативно-правове регулювання процесу боротьби з корупцією почалося з Указу ПРУ "Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю" від 18 червня 1993 року № 218/93 [43]. Цим указом було створено Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю під керівництвом Президента. Серед завдань, які було визначено: "Здійснення координації роботи правоохоронних та інших



органів щодо розгортання боротьби з злочинністю, передусім, організованою злочинністю, а також визначення на даному етапі механізмів реалізації державної політики у цій сфері; організація контролю за виконанням правоохоронними органами та іншими органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності актів законодавства України з питань боротьби зі злочинністю та корупцією, охорони правопорядку, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб; об'єднання зусиль державних органів та громадськості з метою здійснення комплексних заходів для усунення причин і умов, що сприяють злочинності, та запобігання злочинним виявам; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства з вищеназваних питань" [43]. Однак з причин як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру реалізувати визначені завдання не вдалося, в той час, як рівень корупції у країні зростав. Так само не вдалося реалізувати впровадження в життя задекларованих завдань і новоствореному Указом ПРУ Координаційному комітету від 26 листопада 1993 року № 561/93 ("Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю"). Науковці та практики оцінюють його роботу, як неефективну, що було викликано відсутністю єдиного підходу у боротьбі з корупцією, відсутністю концепції реформування діяльності правоохоронних органів, координації їх роботи, відсутністю політичної волі [48, с. 89-90]. У 1993 році було прийнято ЗУ "Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю" від 30.06.1993 р. № 3341-ХІІ, який опосередковано регулював і питання боротьби з корупцією у правоохоронних органах. Наприклад, ст. 8 закону визначає структуру та повноваження Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю у складі Голови СБУ, його заступника, МВС, його першого заступника та інших, ст. 9 встановлює повноваження спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю СБУ тощо [48].

27 серпня 1994 року було прийнято Указ ПРУ "Питання боротьби з корупцією та іншими злочинами у сфері економіки" № 484/94 у підтримку

ініціативи ГПУ, СБУ та МВС щодо створення спільних слідчо-оперативних груп із розслідування особливо складних злочинів проти особи у сфері економіки, особливо у кредитно-фінансовій та банківських сферах, сфері транспорту, торгівлі, зовнішньоекономічної діяльності та вчинення посадовими особами злочинів у складі організованих груп злочинців [33].

Новим Указом ПРУ від 21 липня 1994 року № 396/94 "Про невідкладні заходи посилення боротьби зі злочинністю" визначеному колу органів (МВС, СБУ, Державній митній службі України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Раді Міністрів АРК, місцевим державним адміністраціям за участю ГПУ) здійснювати скоординовані заходи, які спрямовані на посилення боротьби з бандитизмом, корупцією та іншими тяжкими та особливо тяжкими злочинами. Так, п. 4 зазначеного Указу: "Для вжиття невідкладних радикальних заходів до прийняття ВРУ відповідного Закону, дозволити, як виняток, органам внутрішніх справ, СБУ застосовувати з санкції прокурора запобіжне затримання до тридцяти діб осіб, стосовно яких є достовірні дані про готування або вчинення ними передбачених вище злочинів, а також терору, вимагательства тощо" [48].

Новим етапом становлення законодавства щодо протидії корупції став період прийняття ЗУ "Про боротьбу з корупцією" від 05 жовтня 1995 року № 356/95-ВР, який вперше на законодавчому рівні закріпив поняття корупції, приклади корупційних діянь, суб'єктів корупційного діяння (далі – КД), органи, що ведуть боротьбу з корупцією та встановив відповідальність за вчинення КД [35]. У науковій літературі відзначається його превентивне спрямування та передбачене розділом IV усунення наслідків корупційного діяння [69, с. 181]. Однак реалізувати всі завдання, поставлені цим Законом не вдалося, оскільки не було прийнято інших законодавчих актів, які б створили комплекс необхідних заходів.

В Указі ПРУ від 10 квітня 1997 року № 319/97 "Про Національну програму боротьби з корупцією" визнавалося, "незважаючи на заходи останніх років, досягти помітних зрушень у справі боротьби з корупцією не вдалося, а

огляд таких причин дає нам реальну картину існуючої на той час ситуації, яку можна охарактеризувати як соціальна напруга". Серед причин виділимо: усунення окремих керівників центральної та місцевої влади від виконання обов'язків по боротьбі з корупцією; не додержується принцип розподілу функцій та відповідальності; прогалини у роботі податкової служби; прогалини у антикорупційному законодавстві (далі - АКЗ); уникнення покарання через неузгодженість покарання за схожі злочини; не проходження експертизи нормативно-правових актів з метою оцінки криміногенних наслідків; довгий судовий розгляд справ; відсутність звітності по боротьбі з корупцією. З метою усунення таких причин Указ передбачав профілактичні та організаційно-правові та інформаційні заходи [46]. Науковці критично оцінюють цей Указ, оскільки він обмежився лише загальними програмними положеннями та не містив чіткого плану дій [31, с. 92]. У цьому ж році було прийнято Розпорядження ПРУ від 25 лютого 1997 року № 98/97-рп "Про незадовільний стан виконання заходів щодо боротьби із злочинністю", в якому серед іншого визначалася: 1) Голові Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю разом з правоохоронними органами вирішити питання щодо необхідності внесення змін та доповнень до законодавства; 2) завершити розроблення документів для створення НБР з визначенням повноважень та засад його діяльності, порядок формування та взаємодії з правоохоронними органами, та їх внести до ВРУ [49]. Ним же встановлювалися заходи, спрямовані на обмеження можливостей використання коштів, здобутих шляхом зловживань, а саме існування "анонімних валютних рахунків" [5, с. 278].

В 1997 році була проведена під керівництвом ПРУ операція "Чисті руки". 24 квітня 1998 року було підписано Указ ПРУ "Про створення Національного бюро розслідувань України" № 371/97, п. 2 якого визначив основні завдання Національного бюро розслідувань України: "Проведення відповідно до законодавства України досудового слідства та оперативно-розшукових заходів в особливо складних кримінальних справах про злочини, які становлять

підвищену суспільну небезпеку; проведення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин та умов, що сприяють корупції та вчиненню інших небезпечних злочинів, прогнозування динаміки злочинності в суспільстві" [57]. Однак НБР не було створено, оскільки з Рішенням КСУ за поданням народних депутатів України щодо відповідності Основного Закону України Указу ПРУ "Про створення Національного бюро розслідувань України" від 24 квітня 1998р. № 371/97 від 6 липня 1998 року № 10/98-рп - визнано неконституційними окремі положення означеного Указу ПРУ [63]. Тому створення такого важливого органу було відкладено, і, як свідчить життя, на довгий час.

Указом ПРУ "Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією" від 6 лютого 2003 року № 84/2003 визнано роботу спеціальних підрозділів МВС, СБУ по боротьби з організованою злочинністю і корупцією недостатньою та малоефективною, а діяльність Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю такою, що не забезпечує повною мірою виконання покладених завдань [47].

Другий етап був знаменний тим, що було подано 10 антикорупційних пропозицій ПРУ, серед яких варто згадати Указ "Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції" від 18 листопада 2005 року № 1615; прийняття Плану заходів щодо реалізації Концепції подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності" та затвердження державної антикорупційної політики на 2011 рік. Всі ці заходи були спрямовані на боротьбу та протидію корупції у всіх сферах суспільного життя. Вищеназаним Указом ПРУ було встановлено, що необхідно на законодавчому рівні уточнити поняття корупції, визначити чітко види КД, окреслити коло суб'єктів, посилити кримінальну відповідальність за втручання в діяльність органів досудового слідства, суду; удосконалити процедуру декларування доходів та майна державних службовців та інших осіб тощо [51]. В основному ці положення залишилися програмними, оскільки ефективна система декларування доходів

не була введена, а також не визначився механізм контролю за подання недостовірної інформації. У Програмі КМУ "Назустріч людям", яка затверджена Постановою КМУ 04 лютого 2005 року № 115 та схвалена Постановою ВРУ від 04 лютого 2005 року № 2426-ІУ, був закріплений розділ "Подолання корупції". У структурі Мінюсту України було створено інститут Урядового уповноваженого по боротьбі з корупцією, а також відповідальний секретаріат. Цей період визначився також впровадженням міжнародних стандартів щодо боротьби з корупцією. У 2005-2006 рр. ЗУ було ратифіковано наступні нормативні акти: "Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією", "Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції", "Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією" та "Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією" [69, с. 182].

У 2009 році активно впроваджуються в життя інституційні та законодавчі заходи, спрямовані на зниження рівня корупції: створюється Урядовий уповноважений з питань корупційної політики, Бюро з питань антикорупційної політики, Координаційна Рада, удосконалено АКЗ, однак найвизначнішим кроком стало прийняття 11 червня 2009 року ЗУ "Про засади запобігання та протидії корупції" № 1506. Ним було надано оновлене поняття корупції та корупційного правопорушення, визначені суб'єкти відповідальності за нього, суб'єкти, які здійснюють заходи по запобіганню та протидії корупції, окреслені самі заходи щодо запобігання та протидії корупції, відповідальність за КД, усунення наслідків такого діяння, а розділ III передбачає участь громадськості у антикорупційній діяльності (далі – АКД).

Формування АКЗ у цей період стало одним із ефективних заходів по боротьбі з корупцією, однак, як вважають дослідники, відповідна нормативно-правова база формувалася фрагментарно, що знижувало і без того низькі антикорупційні заходи [31, с. 100]. Основними законодавчими надбаннями цього періоду можна назвати наступні: створення Національного антикорупційного комітету під керівництвом Президента України; прийняття

нових антикорупційних законів; схвалення Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки; створення Національного агентства України з питань державної служби.

7 квітня 2011 року був прийнято ЗУ "Про засади запобігання і протидії корупції" № 3206-VI, який втратив чинність 01.09. 2016 року, головними причинами стали низька ефективність його положень та критика з боку ЄС.

Спільним Наказом ГПУ, МВС України, СБУ, Державної податкової служби, Міноборони України, державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України затверджено "Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією" від 26 квітня 2012 року № 43/375/166/353/284/241/290, визначено завдання, форми, принципи такої координації.

Характерними ознаками другого періоду можна назвати загальна декларативність та суперечливість більшості нормативних актів; практична відсутність реалізації більшості положень; ратифікація міжнародних норм; повернення до ідеї створення спеціального органу щодо протидії корупції.

Третій етап постреволюційний охарактеризувався прийняттям низки антикорупційних законів: ЗУ "Про запобігання корупції" від 14 жовтня 2014 року; "Про Національне антикорупційне бюро України" від 14 жовтня 2014 року; "Про очищення влади" від 16 вересня 2014 року, а також підзаконних актів - Указу ПРУ "Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020" від 12 січня 2015 року № 5/2015. Зазначена Стратегія серед інших векторів визначає вектор відповідальності, а серед напрямків – антикорупційна реформа, метою якої є суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через КД, а також підвищення рейтингу України. Задля досягнення таких цілей була розроблена Антикорупційна стратегія ЗУ "Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки" від 14.10.2014 № 1699-VII. Стратегія містить 6 розділів: 1) загальні засади; 2) формування та реалізація державної

антикорупційної політики; 3) запобігання корупції; 4) покарання за корупцію; 5) формування негативного ставлення до корупції; 6) оцінка результатів та механізм реалізації антикорупційної стратегії [40].

Науковці визначають, що реформа АКЗ призвела до наступних змін: створення нових органів, які, відповідно до напрямків реформи, будуть діяти щодо запобігання корупції (НАЗК) та щодо протидії корупції (НАБУ); змінюється механізм декларування доходів та видатків осіб, а також змінюється коло осіб, щодо котрих діє антикорупційне законодавство [41, с. 109]

В цей же період приймається низка Законів, які спрямовані на втілення у життя Антикорупційної стратегії: ЗУ "Про відновлення довіри до судової влади в Україні" від 08.04.2014 р. № 1188-VII, "Про прокуратуру" від р. № 1699-VII, "Про здійснення державних закупівель" від р. № 1197-VII (втрата чинності 01.08.2016 р.), "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення" від 14.10. 2014 р. № 1702-VII.

08 липня в рамках саміту Україна - ЄС, який проходив у Києві, визначено фінансування ЄС заходу "Антикорупційна ініціатива - друга фаза", загальний бюджет якої складає 22, 9 млн. грн., основна мета такого заходу - посилення боротьби з корупцією на національному та місцевих рівнях [2].

Проте, важливою подією у боротьбі з корупцією та розвитку міжнародного співробітництва у цьому напрямку, яке суттєво ускладнило цей процес, стало прийняття Рішення Конституційного суду України щодо визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції». Тож, слід зазначити, що останні події безпосередньо вплинуть на проведення антикорупційної політики та потребують їх розв'язання.

## **1.2. Поняття і причини корупції, механізми її запобігання та коло осіб, на яких вони поширюються**

На законодавчому рівні поняття "корупція" дано у ЗУ "Про запобігання корупції" 2014 року. Для усестороннього його аналізу, розглянемо генезис цієї дефініції у законодавчих актах нашої держави. У Концепції боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки корупція характеризується з різних позицій, визначаючи її суспільну небезпеку [25].

У ЗУ "Про запобігання корупції" від 14 жовтня 2014 року, який на сьогоднішній день є базовим Законом, корупцією визначено "використання особою, яка зазначена у ч. 1. ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідна обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеної у ч. 1. ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей" [38].

Стаття 3 визначає коло суб'єктів, на які поширюється дія Закону, до них відносяться: 1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно - розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією, - у випадках передбачених законом; 4) кандидати у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому ЗУ "Про вибори народних депутатів України", кандидати на



пост Президента України зареєстровані у порядку, встановленому ЗУ "Про вибори Президента України", кандидати в депутати ВР АРК, обласних, районних, міських. районних в містах, сільських, селищних, міських голів та старост". У ст. 1 визначається неправомірною вигодою як "грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги нематеріальні активи, будь-які вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав" [38].

Серед науковців відсутня узгоджена позиція щодо поняття корупція, одні розглядають її у широкому контексті, інші - у вузькому. Автори широкої трактовки корупції вважають, що вона включає порушення не тільки правових, але і морально-етичних норм [10]. В.В. Коваленко, досліджуючи проблеми корупції, визначив її як ключову передумову існування в державі організованої злочинності. В адміністративно-правовому розумінні, на думку І.І. Яцківа: "Корупція є системою публічних відносин, яка заснована на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб" [72, с. 89]. В.П. Кузьменко у своєму дослідженні визначає: "Під корупцією необхідно розуміти використання службового становища посадовими особами для надання за винагороду різного роду неправомірної вигоди, під якою розуміються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підставах обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову" [29, с. 25].

Такі різні підходи до визначення "корупції" продиктовані самим змістом такого явища, і можна погодитися з авторами, які зазначають, що наголошують, що це поняття багатоаспектне, соціально-економічне, політичне, моральне явище, що складається з комплексу не тільки протиправних дій, але і неетичних вчинків, тому складно дати єдине, вичерпне визначення [30, с. 59].

Крім того, видається цікавою та науково обґрунтованою точка зору таких науковців, як Г.К. Мішин і І.Б. Малиновський, які зазначали, що корупційна поведінка не обмежена тільки корисливими мотивами з боку винних осіб,

оскільки це прояв у сфері суспільного управління, що виражається у зловживанні владними повноваженнями шляхом їх використання на підставі особистої (і індивідуальної, і групової) мети [72].

Досить влучним є визначення корупції, яке запропоноване О.В. Терещуком: "Діяльність осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, або прирівняних до них осіб, спрямована на протиправне використання наданих їй повноважень або посадового становища та пов'язаних з ними можливостей для незаконного одержання від фізичних та юридичних осіб матеріального блага, послуг, пільг, переваг або іншої вигоди матеріального чи нематеріального характеру (запроданство), а також підкуп зазначених осіб фізичними та юридичними особами" [31, с. 78]. Можна запропонувати закріпити це поняття на законодавчому рівні, оскільки чинна норма щодо визначення поняття "корупція", яка наведена у ЗУ "Про запобігання корупції" являє собою громіздку конструкцію з елементами повтору, що не сприяє однозначності та зрозумілості тексту Закону, тим самим ускладнює правозастосування.

Теоретико-правове дослідження поняття "корупція" було б неповним без аналізу причин такого соціального явища, скільки є наукових досліджень щодо корупції, стільки наукових поглядів щодо причин виникнення корупції. В магістерській роботі ми відійдемо від історичних передумов (коротко ми їх характеризували у попередньому підрозділі), а зупинимося на реаліях сьогодення.

Можна виділити наступні групи безпосередніх причин та умов поширення корупції:

1) політичні причини (замкнутість системи управління, його уповільнений розвиток, відсутність цілеспрямованого формування почуття патріотизму та високих моральних якостей, недосконалість антикорупційного законодавства, відсутність ініціативи громадських формувань тощо);

2) економічні причини (відсутність прозорості економічних процесів та несприятливий режим діяльності підприємств);

3) правові причини (відсутність цілісної системи антикорупційних заходів, нечітка визначеність відповідальності за корупційне діяння, формальний характер системи декларування доходів, нечітке визначення кола суб'єктів корупційного діяння);

4) організаційно-управлінські причини (відсутність чіткої регламентації діяльності посадових осіб, поширена практика зайняття посад через знайомства, відсутність механізму запобігання проникненню до державних структур членів злочинних угруповань);

5) соціально-психологічні причини (нерозвиненість громадської свідомості, корислива спрямованість діяльності державних службовців, моральна та професійна деформація керівників ) [69].

Антикорупційна стратегія України на 2014-2017 роки визначала основні причини високого рівня корупції відсутністю дієвих реформ та неефективною діяльністю органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень та притягнення винуватців до відповідальності, незадовільне виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження антикорупційних стандартів (про них мова бути йти у наступних підрозділах) через низький рівень імplementованих антикорупційних рекомендацій та відсутність необхідних антикорупційних інституцій, не проведення реформ прокуратури, державної служби, а також відсутність систем контролю щодо запобігання конфлікту інтересів та доброчесності активів посадовців [40]. І, як підсумок, у Стратегії зазначалося, що на жовтень 2014 року в Україні фактично відсутня ефективна стратегія протидії корупції, яка б враховувала гостроту проблеми та актуальність ситуації [40]. Однак, через п'ять років можна констатувати, що і на сьогоднішній день проблема протидії корупції в Україні є актуальною.

У завершенні першого розділу доцільно зупинитися на формах здійснення КД. Аналіз ЗУ "Про запобігання корупції" дає можливість визначити такі діяння. По-перше, це використання особою наданих службових повноважень або пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди (ст. 1). Це діяння передбачає наявність лише одного

суб'єкта, що використовує свої службові повноваження. По-друге, прийняття неправомірної вигоди або прийняття її обіцянки/пропозиції для себе чи інших осіб (ст. 1 Закону). По-третє, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, яка зазначена у ст. 3 Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам (ст. 1 Закону). Друга і третя форма передбачають наявність декількох суб'єктів, один із яких наділений певними владними повноваженнями. Неправомірна вигода характеризується такими ознаками. По-перше, предметом можуть бути лише грошові кошти чи інше майно; переваги, пільги, послуги; нематеріальні активи; будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, а по-друге, їх обіцяють, надають, пропонують або одержують без законних на те підстав (аб.7 ст. 1 Закону). Закон не дає уточнень та пояснень, що ускладнює практику застосування його норм. Ст. 1 ЗУ "Про захист прав споживачів" визначає послугу як здійснену на замовлення споживача з метою задоволення його особистих потреб діяльність з надання чи передачі споживачеві певного визначеного договором матеріального або нематеріального блага. Законодавство виділяє послуги освітні, житлово-комунальні, фінансові, соціальні, у сфері охорони здоров'я. Прикладами отримання послуг може слугувати укладення потенційно платних договорів, наприклад, договір перевезення багажу, безоплатно. Нематеріальними активами вважають майнові права (право на використання) на певні об'єкти права інтелектуальної власності. У даному випадку зазвичай неправомірна вигода має фінансовий характер, однак не виключає і нематеріальний характер, головне, щоб особа виявилася у більш вигідному для себе становищі, ніж перед здійсненням правопорушення [15].

Класифікацій корупції запропоновано багато, кожен науковець, який займається проблемою протидії корупції, пропонує свої класифікації. І, виходячи зі змісту запропонованої класифікації, дослідники розробляють свої пропозиції боротьби та запобігання корупції. Всі заходи можна поділити на дві частини, перша з яких є загальними заходами - вони передбачені АКЗ, ЗУ "Про запобігання корупції", відповідними статтями ККУ та КУпАП, а друга частина

- спеціальні заходи, які регулюють різні сфери політичної, економічної діяльності та спрямовані на протидію корупції конкретними суб'єктами правових відносин, містяться у спеціальних законах: ЗУ "Про публічні закупівлі", "Про державну службу", "Про прокуратуру" тощо.

Також, можна сказати, що механізми правового регулювання запобігання та протидії корупції – це сукупність юридичних засобів (засобів впливу), за допомогою яких забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави.

Законодавством України у сфері запобігання корупції встановлено низку положень, що за змістом є обмеженнями, обов'язками та вимогами до поведінки суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції». Усі ці інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які запобігають вчиненню корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень вимог зазначеного Закону.

Тож, Закон виділяє ряд положень щодо розуміння корупційних діянь:

- корупційне правопорушення - 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;

- корупція - використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей;

- неправомірна вигода - грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи

негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав;

- правопорушення, пов'язане з корупцією - 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 [45; 47; 52].

Положеннями Закону України «Про запобігання корупції» передбачено такі механізми запобігання та протидії корупції:

1) обмеження для суб'єктів, на яких поширюється його дія (щодо використання службових повноважень чи свого становища, щодо одержання подарунків, щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, обмеження щодо спільної роботи близьких осіб);

2) зобов'язання щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Так, Закон виділяє заходи зовнішнього (керівником) та самостійного (працівником) врегулювання конфлікту інтересів.

3) правила етичної поведінки;

4) процедури фінансового контролю;

5) державний захист викривачів;

6) відповідальність за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;

7) інші механізми запобігання і протидії корупції, а саме: заборона на одержання пілґ, послуг і майна органами державної влади та органами місцевого самоврядування; проведення антикорупційної експертизи; проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком; ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; вимоги щодо прозорості та доступу до

інформації; запровадження засад запобігання корупції в діяльності юридичної особи, які передбачають: обов'язок керівників, засновників (учасників) юридичної особи забезпечувати проведення регулярної оцінки корупційних ризиків у діяльності юридичної особи і здійснення відповідних антикорупційних заходів [31; 38].

## РОЗДІЛ 2. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### 2.1. Діяльність спеціалізованих антикорупційних органів в Україні

21 лютого 2018 року Комітет Міністрів РЄ ухвалив План дій для України на 2018-2021 рр. У Плані дій окремим підрозділом "2.3 Протидія загрозам верховенству права визначена боротьба з корупцією, відмивання коштів та фінансування тероризму". РЄ підтримує владу в оцінюванні законодавчих ініціатив, включно з проектом закону про цивільну конфіскацію, змінами до закону про прокуратуру, положеннями про фінансовий контроль за деклараціями про майно. У Плані наголос робиться на "розвиток інституційної та законодавчої спроможності щодо повернення активів та управління конфіскованими активами, а також заохочується розширення можливостей правоохоронних органів у боротьбі з корупцією та притягнення до відповідальності за економічні злочини" [34]. Серед очікуваних результатів передбачається: "зміни до АКЗ відповідно до рекомендацій GREGO, розроблено та прийняте законодавство про викривачів; підвищена спроможність антикорупційних установ щодо ефективного запобігання випадкам корупції та повернення доходів від корупції, а також компенсація збитків від корупції; підвищена спроможність Служби фінансових розслідувань; підвищена спроможність посадовців, майбутніх суддів і прокурорів боротися з корупцією та відмиванням коштів (правова освіта)" [34].

У 2019 році був опублікований Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у 2018 році, розділ 4.2. присвячений "Юстиції, свободі, безпеці та правам людини", визначено, що успішність антикорупційної політики є важливою складовою виконання Угоди про асоціацію. Серед надбань сучасного періоду необхідно виділити наступне. По-перше, "НАЗК разом з держателями реєстрів затвердило порядки ведення та погодило протоколи автоматичного обміну інформацією, що необхідно для перевірки декларацій, а з вересня 2018 р. почала працювати система контролю е-



декларацій" [14]. По-друге, 07.06.2018 р. був прийнятий ЗУ "Про Вищий антикорупційний суд", по-третє, з листопада почало діяти ДБР, а його центральний апарат було сформовано на конкурсній основі, включаючи 126 слідчих та 54 державних службовця. У Звіті зазначено, що "прогрес у виконанні Угоди становить 41%, серед яких досягненням ВРУ належить 17%. центральним органам виконавчої влади - 50%. а іншим державним органам - 22%" [14].

У Конвенції ООН проти корупції запропоновано визначити два типи антикорупційних інституцій: орган чи органи, які запобігають корупції та орган, органи або особи, які спеціалізуються на боротьбі проти корупції за допомогою правоохоронних заходів, саме цей міжнародний антикорупційний стандарт доцільно застосовувати в нашій державі для успішної реалізації антикорупційної політики. У попередньому ЗУ "Про засади запобігання та протидії корупції" визнавалося, що "ПРУ, ВРУ та органи прокуратури здійснюють діяльність щодо запобігання та протидії корупції", а ст. 1 ЗУ "Про запобігання корупції" визначає, що "спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури, НПУ, НАБУ, НАЗК" [14]. Тобто обрана нова концепція, за якою утворено новий орган - НАЗК зі значно більш широкими повноваженнями у сфері протидії корупції, ніж попередні органи. У питаннях протидії корупції компетенцію відповідного органу можна визнати як загальну у антикорупційній сфері [15].

У новому законі, на відміну від попереднього, не визначено переліку суб'єктів протидії корупції, однак аналіз ЗУ "Про запобігання корупції" дозволяє зробити висновок, що "система органів не зазнала суттєвих змін за винятком запровадження спеціалізованих антикорупційних органів, що дозволяє науковцям стверджувати, що будь-які органи - правоохоронні чи судові - які мають правоохоронні чи судові функції та реалізують ті чи інші повноваження у сфері запобігання корупції, можна вважати суб'єктами протидії та запобігання корупції" [31, с. 170].

Для подальшого дослідження в межах визначеної мети та завдань кваліфікаційної роботи, можна сформулювати наступну класифікацію за характером адміністративно-правового статусу (уповноважені державні органи влади, їх підрозділи та посадові особи та громадяни та їх об'єднання), а також за рівнем спеціалізації:

- 1) органи та особи, для яких протидія корупції є основною сферою діяльності (НАБУ, САП, НАЗК, Вищий антикорупційний суд України);
- 2) правоохоронні органи, для яких протидія корупції є складовою правоохоронної діяльності (СБУ, НПУ, ДБР);
- 3) органи та особи, для яких протидія корупції не є основною сферою діяльності, а здійснюється відповідно до адміністративно правового статусу (ПРУ, ВРУ, КМУ) [48, с. 176].

Зосередимо свою увагу на діяльності спеціалізованих органів АКД. Так, з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» провідну роль у системі антикорупційних органів відведено Національному агентству з питань запобігання корупції, як координаційному центру антикорупційної політики в державі та органу з превентивними антикорупційними функціями.

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

Спеціальний статус Національного агентства, як колегіального органу, до керівного складу якого входять п'ять членів, обумовлений необхідністю забезпечення його від впливу та втручання в його діяльність.

На відміну від Національного антикорупційного бюро, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та інших правоохоронних органів, які виявляють і розслідують корупційні злочини, основна функція Національного агентства – запобігти їх вчиненню. Це досягається через виявлення та усунення чинників, що дають змогу вчинити корупційні правопорушення, контроль за дотриманням

антикорупційних правил політичними партіями, чиновниками та політиками, роботу з викривачами корупції тощо.

За діяльністю Національного агентства здійснюється громадський контроль, що забезпечується Громадською радою при Національному агентстві, яка утворюється та формується Кабінетом Міністрів України з 15 осіб за результатами конкурсу.

Основні повноваження Національного агентства:

- аналіз ситуації з корупцією в Україні та розроблення на його основі Антикорупційної стратегії та державної програми з її реалізації, моніторинг виконання їх;
- виявлення корупційних норм у законодавстві та проектах актів;
- контроль за дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;
- координація та надання методичної допомоги державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погодження та контроль виконання антикорупційних програм у цих органах;
- контроль і перевірка декларацій публічних службовців, моніторинг способу їх життя, ведення Єдиного державного реєстру таких декларацій;
- державний контроль за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням партіями виділених з державного бюджету коштів, своєчасністю подання партіями відповідних звітів і достовірністю включених до них відомостей, затвердження розподілу виділених з державного бюджету коштів на фінансування статутної діяльності політичних партій;
- співпраця з викривачами корупції, їх правовий та інший захист;
- інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, а також залучення їх до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики [38].

Відповідно до Звіту про діяльність НАЗК Національним агентством у 2018 р. проведено 21 планову перевірку та 14 позапланових щодо стану організації роботи із запобігання та виявлення корупції (у т.ч. АТ "Укрзалізниця", Служба зовнішньої розвідки, Фонд державного майна тощо), опрацювали 10893 запитів (у т.ч. органів НПУ, ДБР, прокуратури, ДФС тощо), за результатами перевірок винесено 43 приписи про порушення законодавства щодо етичної поведінки, запобіганню та врегулюванню конфліктів інтересів, інших порушень, а також виявило ознаки пов'язаних з корупцією правопорушень (складено 471 протоколів про адміністративні правопорушення) та корупційних правопорушень, у зв'язку з чим затверджено 11 обґрунтованих висновків та надіслано уповноваженим суб'єктам для вжиття необхідних заходів. НАЗК розробило власну антикорупційну програму на 2018 р. [16]. В рамках міжнародної співпраці були укладені Меморандуми про порозуміння та співпрацю між НАЗК та Латвійською Республікою, Республікою Італія та іншими, Протокол про порозуміння та співпрацю між НАЗК та Міжнародною фундацією виборчих систем.

Окрім Національного агентства спеціально уповноваженим суб'єктом у сфері протидії корупції є Національне антикорупційне бюро України, яке функціонує відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», прийнятого Верховною Радою України 14 жовтня 2014 року.

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – це державний правоохоронний орган, який:

- займається розслідуванням і розкриттям корупційних правопорушень з боку вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування;
- здійснює досудове розслідування злочину, вчиненого службовою особою, якщо заподіяна шкода або предмет злочину дорівнює або перевищує суму п'ятисот мінімальних заробітних плат, встановлених на день вчинення злочину;
- здійснює розслідування злочинів, вчинених щодо посадових осіб іноземних держав, іноземних третейських суддів, осіб, уповноважених

вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадових осіб міжнародних організацій, а також членів міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та суддів і посадових осіб міжнародних судів.

Отже, основна функція НАБУ – протидія корупційним правопорушенням, які вчинені високопосадовцями та становлять загрозу національній безпеці України [44].

До підслідності НАБУ відносяться такі злочини:

- привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК України);
- протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації (ст. 2062 ККУ);
- легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (ст. 209 ККУ);
- нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням (ст. 210 ККУ);
- видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону (ст. 211 ККУ);
- підкуп працівника підприємства, установи чи організації (щодо працівників юридичних осіб публічного права (ст. 354 ККУ);
- зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 ККУ);
- декларування недостовірної інформації (ст. 3661 ККУ);
- прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 ККУ);
- незаконне збагачення (ст. 3682 ККУ);
- пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 ККУ);
- зловживання впливом (ст. 3692 ККУ);

– викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем (ст. 410 ККУ) (частина 5 ст. 216 КПКУ) [28].

Станом на 31 жовтня 2019 р. на офіційному сайті НАБУ була надана наступна статистична звітність про діяльність Бюро за 2019 р.: відкрито 783 провадження у справах про корупційне правопорушення, пред'явлено 140 повідомлень про підозру, висунуто 412 обвинувачень, 231 справа скерована до суду, щодо яких вже винесено 36 вироків щодо осіб, які були визнані винними у КД [15].

Для забезпечення гарантій незалежності Національного антикорупційного бюро нагляд над слідством, яке проводять детективи НАБУ, здійснюють працівники Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП).

Правовою підставою для утворення та діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури став ухвалений 12 лютого 2015 року Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» № 198-VIII, яким внесено зміни до Закону України «Про прокуратуру», відповідно до положень якого у Генеральній прокуратурі України утворено САП.

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

До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовано територіальні управління Національного антикорупційного бюро України [52].

З 1 березня 2016 року набрав чинності Закон України «Про Державне бюро розслідувань», відповідно до положень якого Державне бюро розслідувань (ДБР) є центральним органом виконавчої влади, що здійснюватиме правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, вчинених:

- вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або органів місцевого самоврядування;
- службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора України – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, а також злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України (розголошення відомостей військового характеру, що становлять державну таємницю, або втрата документів чи матеріалів, що містять такі відомості) [30; 52; 31, с. 184].

Відповідно до Звіту про діяльність ДБР за 2018 р. всього було 5794 кримінальні провадження, 4761 з яких розслідувалися ДБР, 510 були скеровані до суду, 523 закриті або зупинені. Найбільше проваджень було щодо працівників правоохоронних органів - 2826 (із них 2201 щодо працівників НПУ), суддів - 202, високопосадовців - 7. Розмір збитків і шкоди, завданий злочинами, віднесеними до підслідності ДБР за 2018 р. становить 2563325298 грн. [15].

Утворення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є однією з вимог ЄС у рамках виконання Плану дій щодо візової лібералізації та подальшого вступу України до ЄС.

Так, створення Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами закріплює на законодавчому рівні інституційний механізм розшуку активів, які підлягають арешту, їх повернення та управління, а також забезпечує невідворотність покарання за кримінальні корупційні злочини – позбавляє можливості отримувати дохід від злочинно набутих активів.

Національне агентство здійснює управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, зокрема, грошовими коштами, банківськими металами, рухомим та нерухомим майном, цінними паперами, майновими та іншими правами, вартість яких дорівнює або перевищує 200 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня відповідного року (ст. 19–21 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами»).

Ще одним органом, який здійснює АКД є СБУ, статус якої визначено у ЗУ "Про Службу безпеки України". Ст. 9 ЗУ визначає, що систему СБУ складають Центральне управління, підпорядковані йому регіональні органи тощо. До складу Центрального управління входить, між іншого, і підрозділ боротьби з корупцією, начальник якого призначаються на посади за поданням Голови СБУ та звільняються з посад ПРУ (ст. 15) [54]. На всіх співробітників СБУ поширюються обмеження, передбачені ЗУ "Про запобігання корупції", а працівники, яких притягнуто до відповідальності за вчинення адміністративного корупційного правопорушення або кримінального правопорушення звільняються із служби у триденний строк з дня одержання копії судового рішення (ст. 19). Ст. 24 Закону визначає повноваження СБУ, серед інших (п. 3): "виявляти, припиняти, розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено до компетенції СБУ, проводити досудове розслідування, розшукування осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених



кримінальних правопорушень" [54]. Підрозділ СБУ боротьби з корупцією та організованою злочинністю має також повноваження на одержання від банків, органів доходів та зборів, фінансових та інших установ, підприємств, організацій інформацію і документи про операції, стан рахунків і руху коштів за конкретний проміжок часу, вклади, внутрішньо і зовнішньоекономічні угоди, а також завірені копії документів (п. 1.ч. 2 ст. 25). Цей підрозділ організовує та координує оперативно-розшукові заходи з викриття та розробки корумпованих посадових осіб [54].

В Антикорупційній програмі СБУ на 2018-2020 рр. зазначено, що одним із основних завдань цієї програми є утворення ефективної системи запобігання та протидії корупції, впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків у системі СБУ та підвищення рівня довіри громадян до її діяльності [3].

Вищий антикорупційний суд України юридично був створений судовою реформою 2016 року, і у першій редакції планувалося, що він буде розглядати справи топ-корупціонерів, які були розслідувані НАБУ, однак у 2018 році були внесені зміни, якими визначено, що ВАКСУ буде розглядати всі справи про корупційні злочини. Такий тривалий період від моменту юридичного створення ВАКСУ до моменту початку фактичної діяльності можна пояснити відсутністю політичної волі і навіть спробою визнати такими, що не відповідають Основному Закону України, норми щодо створення спеціалізованих судів. Вимога щодо створення ВАКСУ була однією з вимог МВФ для продовження співпраці з Україною, тому це спричинило законодавчу активність та появу нового закону та у серпні 2018 року оголошено конкурс на зайняття вакантних посад у Вищому антикорупційному суді.

Відповідно до Закону: "ВАКСУ є постійно діючим вищим спеціалізованим судом в системі судоустрою України, його територіальна юрисдикція поширюється на всю територію України, а його завданням є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедури судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і

пов'язаних з ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питань про визнання необґрунтованими активами та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства (ст. 1, 2)" [36]. Частина повноважень, які пов'язані з стягненнями необґрунтованих активів були внесені ЗУ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів" від 31.10.2019 р. Ст. 4 ЗУ "Про Вищий антикорупційний суд" визначає повноваження суду:

1) здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції, а також шляхом здійснення судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про визнання необґрунтованими активами та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства;

2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику у кримінальних провадженнях, віднесених до його компетентності, інформує про результати узагальнення судової практики ВСУ та надає йому пропозиції до висновків щодо проектів законодавчих актів, які стосується 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 [36].

За даними Державної судової адміністрації з початку роботи суд отримав для розгляду більше 3,5 тис. кримінальних справ, а з них лише 5% справ, які розслідувалися НАБУ та які належать до справ високопосадової корупції. Законом України від 18.09.2019 р. ЗУ "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо початку роботу Вищого антикорупційного суду" були внесені зміни, які передбачають, що підсудність суду поширюється

на кримінальні провадження, відомості за якими про кримінальне правопорушення внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань: 1) з дня набрання чинності цим Законом; 2) до дня набрання чинності цим Законом, якщо досудове розслідування здійснюється або здійснювалося НАБУ та закінчено прокурорами САП [36].

Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку (ст. 1 Закону України "Про Національну поліцію України" від 02.07.2015 р. № 580-VIII). Ст. 23 цього Закону визначає повноваження НПУ серед яких є такі, що визначають її компетентність щодо досудового розслідування в межах її підслідності [45].

## **2.2. Взаємодія інститутів громадянського суспільства з органами влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики**

Взаємодія органів влади з інститутами громадянського суспільства у сфері формування та реалізації антикорупційної політики – необхідна умова їхньої ефективної і прозорої діяльності. Для запобігання корупції можна використовувати різні заходи, але жоден з них не буде успішним, якщо під час їх реалізації не буде підтримки суспільством.

Таку участь варто 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 [31].

Положеннями Стамбульського плану дій передбачено підтримку активної участі громадськості в суспільному обговоренні проблеми корупції й участі громадян у запобіганні її проявів шляхом:

- 1) ініціювання на різних рівнях кампаній підвищення обізнаності та просвіти громадськості щодо негативних наслідків корупції і спільних зусиль для запобігання корупції разом з організаціями громадянського суспільства;
- 2) залучення громадських організацій до моніторингу програм і діяльності в публічному секторі, а також забезпечення таких організацій необхідними методикою та навиками допомоги в попередженні корупції;
- 3) розширення співпраці в антикорупційній роботі між державними структурами, громадськими організаціями, приватним сектором, професійними органами, науково-дослідницькими незалежними центрами;
- 4) прийняття законів і підзаконних актів, що гарантують громадським організаціям необхідні права для забезпечення активної участі їх в антикорупційній роботі;
- 5) забезпечення доступу громадськості до інформації, зокрема інформації з питань анти корупції [69].

Результатом імплементації міжнародних стандартів у національне законодавство стало закріплення права участі громадськості у заходах щодо запобігання корупції в Законі України «Про запобігання корупції».

Так, відповідно до положень статті 21 Закону України «Про запобігання корупції» громадські об'єднання, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

- 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;
- 2) запитувати та отримувати 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 проектів 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 [73; 69].

Одним з механізмів участі громадськості у запобігання корупції є здійснення контролю за діяльністю Національного агентства, який забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві.

Громадську раду при Національному агентстві утворює та формує Кабінет Міністрів України з 15 осіб на підставі результатів конкурсу.

До повноважень Громадської ради при Національному агентстві належать:

– заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань Національного агентства;

– надання висновків за результатами експертизи проектів актів Національного агентства;

- делегування для участі в засіданнях Національного агентства свого представника з правом дорадчого голосу;
- затвердження щорічних звітів про діяльність Національного агентства.

Також однією із важливих форм взаємодії є інформування громадян і здійснення правоосвітньої роботи спільно з інститутами громадянського суспільства [15].

У зв'язку із зазначеним та для вирішення інших питань комунікативної політики Національне агентство розробило Комунікаційну стратегію.

Ключова мета Комунікаційної стратегії – формування в суспільстві неприйняття корупційних моделей поведінки й активної громадянської позиції щодо виявлення та повідомлення таких фактів.

Основні цілі Комунікаційної стратегії:

- формування нетерпимості до будь-яких видів корупційних проявів і мотивація громадян до активної протидії корупції;
- створення комплексних, довгострокових і збалансованих комунікацій, спрямованих на підвищення рівня обізнаності суспільства;
- регулярне інформування цільових аудиторій про заходи, програми, дослідження, реформаторські ініціативи, освітні ініціативи Національного агентства з питань запобігання корупції шляхом використання різних засобів комунікації, у тому числі через проведення регулярних та ефективних інформаційних і рекламних кампаній;
- підвищення рівня обізнаності цільових аудиторій з особливостями роботи Національного агентства, розвитком інституції, у тому числі через забезпечення прозорості діяльності органу, налагодження ефективної співпраці з організаціями громадянського суспільства, науковим та експертним середовищем;
- створення інформаційної ситуації, за якої громадяни почали б долучатися до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики, у тому числі завдяки переконанню у необхідності та можливості змін, що призведуть до доброчесної влади [31; 7].

## **РОЗДІЛ 3. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**

### **3.1. Міжнародний досвід у боротьбі з корупцією та можливості його імплементації в Україні**

Початком розвитку міжнародно-правового регулювання у сфері боротьби з корупцією можна вважати прийняття 15 грудня 1975 року резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3514 (XXX). Вказаний документ закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції.

Визначені резолюцією завдання уточнено та деталізовано в різних документах, прийнятих у рамках ООН. Зокрема:

- резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 року (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 (1996р.) [31].

Зазначені документи мають рекомендаційний характер, однак вони відіграли ключову роль у підготовці міжнародно-правових актів, які закріпили міжнародні стандарти запобігання та протидії корупції.

Також Україна є учасницею міжнародних договорів і конвенцій, що мають обов'язковий характер.

На сьогодні головним документом світового масштабу у цій сфері є Конвенція ООН проти корупції, прийнята на 58 сесії Генеральної Асамблеї ООН у жовтні 2003 року, яка встановила теоретичні основи для адаптації національного законодавства та визначила фундаментальні засади антикорупційної політики держав-учасниць цього міжнародного договору [73].

Норми цієї Конвенції передбачають створення:

- спеціального органу (органів), діяльність якого спрямовано на запобігання і протидію корупції;
- активну участь громадськості у сфері запобігання корупції;
- створення кодексів поведінки службовців;
- зміцнення незалежності судової влади;
- закріплення кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення та окреслення корупційних злочинів;
- встановлення відповідальності юридичних осіб.

Найбільш важливими кроками Ради Європи у боротьбі з корупцією слід вважати розробку сучасних антикорупційних стандартів, європейських антикорупційних конвенцій та створення спеціалізованого контрольного органу за дотриманням антикорупційних стандартів у державах-членах Ради Європи – Групи держав проти корупції (GRECO).

А саме розроблені та прийняті:

- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією;
- Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією;
- Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією.
- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією – визначає обов'язкові для країн-членів підстави криміналізації корупційних дій, їх перелік, види та обсяги міжнародної правової допомоги, а також заходи з міжнародного контролю [21; 32; 70].

Мета Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією – запровадження ефективних засобів «правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, для надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, включаючи можливість отримання компенсації за заподіяну шкоду».

Важливим досягненням Ради Європи у боротьбі з корупцією є створення антикорупційної організації, до повноважень якої належить контроль за



дотриманням усіх антикорупційних конвенцій Ради Європи – Групи держав проти корупції (GRECO).

Основна мета GRECO – оцінка рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка в проведенні необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері, здійснення контролю за виконанням угод і правових документів, прийнятих Радою Європи відповідно до програми дій проти корупції.

Приєднавшись до GRECO, Україна зобов'язалася брати участь у процесі взаємної оцінки у рамках Групи.

У травні 2009 року на пленарному засіданні GRECO було затверджено звіт щодо виконання Україною антикорупційних рекомендацій цієї міжнародної організації.

У квітні 2011 року відбувся візит експертів GRECO до України, під час якого вивчено ситуацію щодо імплементації в українське законодавство положень Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією та Додаткового протоколу до неї, а також висловлено ряд зауважень щодо вітчизняного кримінального законодавства, яке встановлює відповідальність за вчинення корупційних діянь [31].

У сфері запобігання та протидії корупції Україна тісно співпрацює з Організацією економічного та соціального розвитку (ОЕСР).

У рамках ОЕСР створено Антикорупційну мережу для країн Східної Європи і Центральної Азії, яка є однією із зовнішніх програм ОЕСР і націлена на просування високих стандартів боротьби з корупцією в країнах, які не є членами ОЕСР, за допомогою обміну досвідом, взаємного навчання та вироблення передової практики.

Для досягнення вказаної мети Мережа організовує ряд заходів, включаючи Загальні збори та семінари експертів, проведення досліджень і підготовку аналітичних звітів, а також субрегіональні ініціативи [29].

У рамках роботи ОЕСР 2003 року представники урядових делегацій Азербайджану, Вірменії, Грузії, Російської Федерації, Таджикистану та України схвалили Стамбульський план дій боротьби з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії ОЕСР.

Основні принципи Стамбульського плану дій:

- розвиток ефективної і прозорої системи державної служби;
- посилення боротьби з хабарництвом і забезпечення чесності в бізнесі;
- підтримка активної участі громадськості у реформах [68].

Стамбульський план дій не містить власних антикорупційних стандартів, однак є ефективною основою для комплексної і цілеспрямованої реалізації наявних конвенцій, інших міжнародних стандартів і передової практики.

На виконання взятих Україною міжнародних зобов'язань та у зв'язку з необхідністю приведення положень національного законодавства до міжнародних стандартів у сфері запобігання та протидії корупції прийнято ряд важливих законів у цій сфері, зокрема:

– щодо криміналізації всіх проявів корупційних діянь прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність зі стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією», 2013 р.;

– щодо запровадження дієвого механізму конфіскації майна та доходів, отриманих від корупційних діянь прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України», 2013 р.;

щодо встановлення відповідальності юридичних осіб за злочини прийнято Закон 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», 2013 р.;

– щодо створення ефективної антикорупційної спеціалізації в правоохоронній системі шляхом створення законом автономного спеціалізованого органу з антикорупційних розслідувань прийнято Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», 2014 р.;

– щодо комплексного реформування системи запобігання корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик іноземних держав прийнято Закон України «Про запобігання корупції», 2014 р.

Цей Закон став інструментом імплементації в національне законодавство положень статті 6 Конвенції ООН проти корупції щодо забезпечення створення та функціонування органу з питань антикорупційної політики.

З урахуванням міжнародних стандартів основними складовими превентивної антикорупційної системи згідно із останнім Законом є:

- правила формування та реалізації антикорупційної політики;
- антикорупційні обмеження (щодо використання службового становища, одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб);
- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (види конфлікту інтересів, шляхи врегулювання);
- спеціальні антикорупційні інструменти (антикорупційна експертиза, спеціальна антикорупційна перевірка, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, вимоги щодо прозорості та доступу до інформації) [68];
- захист викривачів (захист осіб, які повідомляють про факти корупції);
- відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (кримінальна за безпосередньо корупцію (зловживання повноваженнями, незаконне збагачення тощо), адміністративна (за пов'язані з корупцією правопорушення (порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, щодо одержання дарунка (пожертви), вимог фінансового контролю тощо), дисциплінарна та цивільно-правова (за обидва види порушень);

- усунення наслідків корупційних правопорушень (скасування актів, визнання нікчемними правочинів, відшкодування збитків у судовому порядку);
- міжнародне співробітництво [68; 72].

Таким чином, в умовах реформування системи запобігання корупції Україна нині сформувала законодавчу базу, яка загалом відповідає міжнародним стандартам, вироблених у міжнародних договорах, і практиці багатьох закордонних держав.

### **3.2. Шляхи удосконалення антикорупційної діяльності в Україні з урахуванням міжнародного досвіду**

Розвиток законодавства України з питань запобігання корупції, на даний час, перебуває в досить складних умовах. Тому, з метою створення якісного законодавства та розробки чітких механізмів протидії і запобігання корупції є надзвичайно важливим врахування та використання міжнародного досвіду антикорупційної діяльності. Особливо високорозвинених європейських держав.

Слід відзначити, що окремі вже реалізовані напрямки АКД в Україні відповідають міжнародним вимогам АКД. Так, у Звіті GRECO за результатами експертного аналізу в Україні (Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності), який опублікований на сайті НАЗК, серед досягнень виділили: реформування поліції, розвиток антикорупційної стратегії, створення антикорупційного законодавства, утворення НАЗК, перевірка доброчесності кандидатів на посади в органи публічної влади, розширено сферу внутрішнього аудиту, введено систему електронного декларування, впровадження Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, залучення громадськості та волонтерів у питаннях запобігання та протидії корупції [12].

Однак, незважаючи на беззаперечні досягнення, експерти звернули увагу, що необхідно дотриматися таких рекомендацій: стратегічна робота у боротьбі з корупцією повинна йти разом з розвитком демократичних інститутів;

удосконалити якість антикорупційної політики та втілення антикорупційних програм; покращити контроль та нагляд за діяльністю правоохоронних органів та спеціальних служб; вдосконалити антикорупційні планування, моніторинг через створення єдиної урядової структури для цієї цілі; удосконалити систему закупівель; неуклінне дотримання Кодексів етичної поведінки; поліпшити якість внутрішнього аудиту; створити систему безпеки та збереження таємниці щодо осіб, які є викривачами корупційних діянь; розробити План доброчесності або як консолідований документ для всіх інституцій, або індивідуально для кожної [12].

Transparency International у аналізі стану корупції в Україні наголосили, що основною умовою такої повільної АКД є брак політичної волі, з чим ми повністю погоджуємося. А конкретними недоліками організація називає: низький рівень залучення громадськості до перевірки доброчесності; не посилено НАБУ; не відбувся перезапуск НАЗК; введення електронних реєстрів декларацій мало невеликий ефект, оскільки не до всіх реєстрів було отримано допуск НАЗК; не створено Служби фінансових розслідувань [19].

Дана організація пропонує наступні кроки у запобіганні корупції: перезапуск НАЗК через прийняття Закону, який дозволить сформувати його новий склад; впровадження належної автоматичної перевірки декларацій та моніторинг рівня життя декларантів; продовження реформи публічних закупівель; активізувати процеси корпоратизації та приватизації державних підприємств; посилення контролю за фінансами політичних партій. У сфері боротьби з корупцією: змінити спосіб формування органів судової влади; повернути довіру до САП; посилити повноваження НАБУ; позбавити СБУ та НПУ повноважень у сфері боротьби з корупцією; залучати громадськість до АКД [19].

Ще одним напрямком вдосконалення антикорупційної політики держави в рамках додержання європейських стандартів - продовження роботи щодо розшуку, повернення та управління активами, а також аналіз інформації щодо можливих випадків відмивання грошей та коштів, щодо яких є підозри в

їхньому кримінальному походженні. Щодо останнього, то це відноситься до повноваження Держфінмоніторинг, діяльність якого ми досліджували у попередньому розділі, проводячи аналогії з Європейськими органами. Однак в Україні діє ще один унікальний орган, який за змістом, обсягом функцій та правовим статусом не має аналогів в системі органів виконавчої влади держави, а був створений за аналогом установ з повернення та управління активами, які діють в ЄС на підставі рішення Ради ЄС № 2007/845 /ША від 06.12.2007 р. та в рамках реалізації Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України. Постановою КМУ від 11.07.2018 р. № 613 затверджено "Положення про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку, управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (скорочено - АРМА). Це є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами, які арештовані у кримінальному провадженні. Основними напрямками дій АРМА є: "Виявлення активів, управління активами та формування державної політики у цій сфері". У сфері виявлення та розшуку активів цей орган здійснює заходи: "щодо виявлення та розшуку активів за зверненням слідчого, детектива. органів досудового розслідування, прокуратури та суду з метою арешту та конфіскації таких активів; забезпечення міжнародного співробітництва у цій сфері з органами іноземних держав, міжнародними організаціями; участь у забезпеченні представництва прав та інтересів держави у закордонних юрисдикційних органах щодо даної сфери". У сфері управління активами - "на підставі рішення суду в разі накладення арешту у кримінальному провадженні задля збереження чи збільшення вартості через передачу активів на підставі договору управління або розпорядження через розміщення готівки на рахунках у державних банках до закінчення провадження у кримінальній справі " [1]. У сфері формування державної політики - "через підготовку пропозицій щодо проектів нормативно-правових актів, укладення міжнародних угод з відповідними іноземними та

міжнародними організаціями, а також проведення методичної, консультативної роботи, надання допомоги слідчим, детективам, прокурорам, суддям з питань, які відносяться до їх компетенції". Важливою функцією АРМА є формування та введення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні (інформація щодо даних про такі активи, судові рішення про арешт або його скасування, номер кримінального провадження реєстрі). Планом пріоритетних дій КМУ передбачено до 2020 року ввести в дію Єдиний реєстр, а відповідно до розпорядження КМУ від 18.12.2018 р. № 1106-р запуск передбачено у 2019 році, однак на офіційному сайті АРМА є лише загальна інформація. Для виконання основних завдань, АРМА отримала доступ до автоматизованих інформаційних та довідкових систем, реєстрів, банків даних, адміністратором яких є державні органи та органи місцевого самоврядування (наразі доступ до 18 таких систем) [1].

На підставі проведеного аналізу позицій науковців, нормативно - правової бази висновків та пропозицій експертів, запропонуємо свій підхід до вдосконалення АКД в Україні на підставі європейських стандартів. Оскільки корупція є явищем багатоаспектним, що має економічні, соціальні, політичні, культурні коріння, боротися з нею та запобігати вчиненню корупційних дій необхідно за допомогою різних чинників. Всі заходи ми пропонуємо поділити на загальні та спеціальні.

До загальних заходів віднесемо:

1. Подальший розвиток економіки, розвиток вітчизняного виробника, підтримка підприємницьких ініціатив та створення умов для виходу бізнесу з "тіні", у тому числі через розширення електронного документообігу, звітності, закупівель та лояльної податкової політики держави, у тому числі надання податкових канікул.

2. Розвиток правової освіти, культури та свідомості громадян, що треба починати з дитячого віку, можливе запровадження спеціальних занять щодо протидії корупції із залученням громадських організацій та волонтерів, проведення роботи з молоддю, активне залучення молодих громадян у

створенні антикорупційних проектів. Наразі шкільна програма НУШ (нової української школи) передбачила скорочення уроків з правознавства у 9 класі, повністю скасувала їх у 10 класі, приєднавши окремі теми до інших дисциплін, що є недопустимим/

3. Реформування охорони здоров'я, соціальної сфери, покращення добробуту громадян, створення нових робочих місць і максимальне зниження рівня безробіття в Україні.

4. Подальші кроки у формуванні довіри громадян до дієвості механізму антикорупційної політики, у тому числі через створення надійного механізму захисту викривачів, а також збереження конфіденційності відповідних даних, захист даних [72].

Спеціальні заходи включають напрями вдосконалення норм щодо боротьби та протидії корупції:

1. Подальше вдосконалення системи електронних декларацій та проведенні аналізу даних, зазначених в них.

2. Реформування судової гілки влади, що включає не тільки активну діяльність Вищого Антикорупційного суду, але і всіх судів, а також захист суддів від неналежного зовнішнього впливу. Чітке визначення завдань та повноважень Громадської ради доброчесності

3. Активізація роботи всіх спеціалізованих суб'єктів АКД щодо протидії корупції та реального втілення принципу невідворотності покарання або адміністративного стягнення за корупційне правопорушення.

4. Створення Консультативної Ради міжнародних експертів при ВРУ для допомоги в діяльності профільного комітету.

5. Вдосконалення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів.

6. Перегляд окремих Кодексів та Правил етичної поведінки з метою встановлення чітких та однозначних норм, які стосуються, у тому числі, доброчесності.



7. Запровадження антикорупційних програм для юридичних осіб, активне запровадження посади повноваженого щодо протидії корупції або створення відповідного органу, залучення громадськості (на підприємстві це можуть бути і профспілки, і інші уповноважені на представництво трудовим колективом органи або особи) у створенні та реалізації антикорупційних програм.

8. Створення Бюро фінансових розслідувань та позбавлення СБУ та інших правоохоронних органів функцій розслідування фінансових злочинів (у жовтні 2019 р. ВРУ ухвалила у першому читанні проект ЗУ " Про бюро фінансових розслідувань").

9. Посилити правовий та організаційний захист антикорупційних активістів та активізувати досудове розслідування справ щодо нападів на них та здійснення тиску.

10. Активізувати спільну роботу із ЗМІ з питань висвітлення АКД та притягнення винних до відповідальності, а також надання інформації щодо скоєних або таких, що можуть біти скоєнні, кримінальних правопорушень [32; 55; 62; 73].

Тож, дослідження міжнародних та європейських стандартів у сфері АКД дає можливість сформулювати власні пропозиції, які були класифіковані на загальні заходи та спеціальні заходи. Також, можна погодитися, з більшістю вітчизняних науковців, міжнародних експертів, що боротьба з корупцією не може вестися в одному напрямку, оскільки сама вона є явищем багатоаспектним, крім того, наявність політичної волі - основне підґрунтя антикорупційної діяльності.

## ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Проведене дослідження правових засад регулювання запобігання корупції за законодавством України та з урахуванням міжнародного досвіду в означеному колі питань, отримані на його основі результати спрямовані на вирішення наукового завдання, що полягає в удосконаленні законодавства та практики його застосування в сфері організаційно-правового забезпечення розв'язання проблем протидії та запобігання корупції в Україні.

За результатами виконання дослідницької роботи на основі міжнародних нормативно-правових актів і практики їх реалізації, чинного законодавства України, теоретичного осмислення наукових праць з питань протидії та запобігання корупції, врахування статистичних та аналітичних матеріалів, сформульовано відповідні висновки щодо правових засад запобігання корупції за законодавством України. Надано пропозиції та рекомендації, спрямовані на удосконалення чинного законодавства України в сфері запобігання корупції.

Підсумками проведеного дослідження, зокрема, є такі положення:

1. Досліджено становлення законодавства щодо протидії корупції в Україні. Зокрема, дослідження питання становлення законодавства щодо протидії корупції в Україні базується на ґрунтовному аналізі запропонованих науковцями класифікацій періодів розвитку такого законодавства, однак більшості з них бракує системного критерію, який би визначив хронологічні рамки. Крім того, складно погодитися з думкою, що антикорупційна реформа почалася з 2014 року, адже аналіз законодавства дозволяє стверджувати, що підвалини такої реформи почалися зі здобуттям незалежності нашої держави і першим нормативно-правовим актом став Указ Президента України "Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю" від 18 червня 1993 року. В основу подальшого дослідження була покладена класифікація С.А. Подоляки: 1 період - зародження законодавчого регулювання протидії корупції (1991 - 2004 рр.), 2 період отримав назву постмайданний (2005-2014 роки), а третій період постреволюційний (з 2014 року до

сучасності). Аналіз законодавчих норм та реалій розвитку суспільства у кожному періоді дозволяє зробити невтішні висновки про відсутність протягом всього часу незалежності довготривалої комплексної програми протидії корупції та прямий зв'язок кожного періоду з періодом президентства наступного Голови держави, і кожен наступний Президент не бере до уваги надбання попередників. Однак, незважаючи на всі протистояння, сформовано досить розгалужену законодавчу базу, яка складається з вітчизняних нормативно-правових актів та міжнародних актів, ратифікованих Україною.

2. Розкрито поняття і причини корупції, механізми її запобігання та коло осіб, на яких вони поширюються. Прослідковано відсутність єдиного системного підходу до законодавчого закріплення механізму протидії та запобігання корупції протягом тривалого часу, що відзначилося і на відсутності єдиного підходу до становлення самого поняття "корупція". Серед науковців та практиків також відсутня узгоджена позиція щодо такої дефініції, однак на підставі порівняльного аналізу та системного методу запропоновано визначення корупції, в основу котрого покладено погляд О.В. Терещука. Так, корупція – це діяння осіб (дія або бездіяльність), які уповноважені на виконання функцій держави, або прирівняних до них осіб, спрямована на протиправне використання наданих їй повноважень або посадового становища та пов'язаних з ними можливостей для незаконного одержання від фізичних та юридичних осіб матеріального блага, послуг, пільг, переваг або іншої вигоди матеріального чи нематеріального характеру, а також підкуп зазначених осіб фізичними та юридичними особами. Пропонується закріпити це поняття на законодавчому рівні, оскільки чинна норма щодо визначення поняття "корупція", яка наведена у ЗУ "Про запобігання корупції" являє собою громіздку конструкцію з елементами повтору, що не сприяє однозначності та зрозумілості тексту Закону, тим самим ускладнює правозастосування.

У роботі детально досліджено економічні, політичні, юридичні, організаційно-управлінські та соціально-управлінські чинники корупції. Як висновок, необхідно зазначити, що в основі розростання корупції в нашій

державі лежать відсутність політичної волі та пасивність суспільства і громадських організацій. На підставі порівняння термінів, які використовує законодавство (протидія, запобігання, боротьба з корупцією), вважаємо доцільним застосовувати поняття "антикорупційна діяльність" - це діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, спрямована на реалізацію антикорупційної політики держави та включає правові, організаційні, фінансові, політичні, ідеологічні та психологічні засоби, спрямовані на виявлення, розслідування, припинення корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією, профілактика їх, притягнення винних до відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб.

3. Проаналізовано діяльність спеціалізованих антикорупційних органів в Україні. Успішність антикорупційної політики є важливою складовою виконання нашою державою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Так, нашої держави у сфері антикорупційної діяльності стало створення Вищого антикорупційного суду, ДБР, дія системи контролю е-декларацій. Однак, питання контролю е-декларацій та притягнення до відповідальності за порушення у їх поданні стало практично неможливим з прийняттям рішення Конституційного суду України щодо визнання неконституційними окремих положень Закону України «Про запобігання корупції».

Також, на підставі проведеного аналізу кола та повноважень суб'єктів антикорупційної діяльності для подальшого детального дослідження була обрана класифікація за характером адміністративно-правового статусу та за рівнем спеціалізації: органи та особи, для яких протидія корупції є основною сферою діяльності (НАБУ, САП, НАЗК, Вищий антикорупційний суд України); правоохоронні органи, для яких протидія корупції є складовою правоохоронної діяльності (СБУ, НПУ, ДБР); органи та особи, для яких протидія корупції не є основною сферою діяльності, а здійснюється відповідно до адміністративно-правового статусу (Президент України, ВРУ, КМУ). Кожен із цих органів відповідно до завдань і функцій здійснює антикорупційну діяльність.

Запобігання корупції - основна мета діяльності НАЗК, це є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію антикорупційної політики, а його структура, формування кадрової політики, обсяг повноважень та співробітництво з іншими органами державної влади України, іноземних держав та міжнародними організаціями базуються на міжнародних та європейських стандартах. Розслідування корупційних правопорушень на вищому рівні покладено на НАБУ, а процесуальне керівництво здійснює САП. Унікальним органом, який займається розшуком та управлінням активами і за обсягом та змістом функцій не має аналогів в системі органів державного управління є Національне агентство з питань виявлення, розшуку, управління активами, одержаних від корупційних та інших злочинів, яке було утворене за аналогом органів ЄС на підставі рішення Ради Європейського Союзу від 06.12.2007 р. Агентство діє у співпраці з Держфінмоніторингу. Ця Державна служба виконує завдання збору, аналізу, оприлюднення інформації щодо можливих випадків відмивання грошей та коштів, щодо яких є підозри в їхньому кримінальному походженні. Судовий розгляд корупційних справ в Україні здійснює Вищий антикорупційний суд. За даними Державної судової адміністрації з початку роботи суд отримав для розгляду більше 3,5 тис. кримінальних справ, а з них 5% справ, які розслідувалися НАБУ та які належать до справ високопосадової корупції.

4. Визначено умови взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами влади у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики. Так, відповідно до положень статті 21 Закону України «Про запобігання корупції» громадські об'єднання, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень;

2) запитувати та отримувати 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 проектів 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.

Також, одним з механізмів участі громадськості у запобігання корупції є здійснення контролю за діяльністю Національного агентства, який забезпечується через Громадську раду при Національному агентстві.

5. Досліджено міжнародний досвід у боротьбі з корупцією та можливості його імплементації в Україні. Зокрема, показано, що у галузі створення законодавчої бази боротьби з корупцією найбільші досягнення мають країни ЄС. Цьому сприяє і створення потужної системи спеціалізованих органів антикорупційної діяльності. Одним з них стало створення Європейського бюро по боротьбі з шахрайством (OLAF), структура якого має унікальний мандат на

проведення внутрішніх розслідувань в установах, органах та агенціях ЄС з метою боротьби з шахрайством, корупцією та іншою незаконною діяльністю, яка впливає на фінансові інтереси співтовариства. Хоча Україна активно співпрацює з цією організацією, однак її аналог - Національне бюро фінансової безпеки України - ще не створено. В ЄС активно діють органи протидії відмиванню коштів та фінансування тероризму: Група з розробки фінансових заходів протидії відмиванню коштів (FATF), Спеціальний комітет Ради Європи з питань взаємної оцінки заходів протидії відмиванню коштів (MONEYVAL) тощо, які співпрацюють з Держфінмоніторингом. З метою посилення боротьби з тяжкими формами організованої злочинності Рада Європи у 1999 р. прийняла рішення про створення спеціального підрозділу - Євроюсту - спеціалізованого органу, основне призначення якого надавати допомогу зусиллям держав-членів щодо розслідування найбільш небезпечних злочинів та координації їх практичних дій у цій галузі у співпраці з Європолем Цей орган активно співпрацює з Європейською інформаційною мережею в галузі правосуддя. Співпраця між Україною та Євроюстом знайшла своє закріплення у Угоді про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції, яка підписана 27.06.2016 р. Діяльність Європолу дає змогу реалізувати спільну єдину кримінальну політику Євросоюзу та впроваджувати європейські стандарти у сфері боротьби зі злочинністю. 14.12.2016 р. була підписана "Угода між Україною та Європолем про оперативне та стратегічне співробітництво". Зазначені вище Угоди нашої держави з Євроюстом та Європолем створили правову базу для використання Україною можливостей, які надаються цими організаціями. У 2006 р. Україна стала сороковим членом Групи держав проти корупції (ОЯЕОО) - органом Ради Європи з антикорупційного моніторингу. Тим самим наша держава долучається до правозастосовної антикорупційної діяльності і створює свою потужну систему антикорупційних органів на підставі європейських стандартів.

6. Визначено та обґрунтовано можливі шляхи удосконалення антикорупційної діяльності в Україні з урахуванням міжнародного досвіду.

В основі розроблених пропозицій щодо вдосконалення антикорупційної діяльності з урахуванням європейських стандартів було покладено розуміння "корупції" як багатоаспектного явища, яке має витoki в економіці, у політиці, правовій сфері, культурі та менталітеті відповідного суспільства, тому і протидія повинна включати комплекс засобів, способів та форм в різних сферах суспільного життя. Всі заходи запропоновано розділити на загальні та спеціальні. До загальних віднесли: розвиток економіки, вітчизняного бізнесу, вдосконалення фіскальної політики; формування правової освіти та правової свідомості, залучення громадськості, а, особливо, молоді, до протидії корупційним проявам; розвиток соціальної сфери; введення активної роботи щодо залучення осіб до викривання корупційних діянь та створення механізму захисту викривачів. Спеціальні заходи включають: вдосконалення системи електронних декларацій; вдосконалення діяльності судової системи, особливо, активізація діяльності Вищого антикорупційного суду України; активізація діяльності всіх спеціалізованих суб'єктів антикорупційної діяльності; створення Консультаційної Ради міжнародних експертів при ВРУ; вдосконалення антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів; вдосконалення Кодексів та Правил етичної поведінки суб'єктів публічної влади у напрямку неухильного дотримання етичних норм та доброчесності; запровадження антикорупційних програм для юридичних осіб; створення Бюро фінансових розслідувань; посилення захисту антикорупційних активістів; активізація спільної роботи із ЗМІ з питань висвітлення дій щодо запобігання та протидії корупції.

Негайне запровадження та реалізація вищезазначених правових і організаційних заходів у комплексі, належне виконання їх усіма членами суспільства сприятиме посиленню протидії корупції в Україні, хоча окремі її аспекти вже піддаються критиці, як недосконалі й такі, що можуть неоднозначно тлумачитися та застосовуватися на практиці й потребують додаткового регулювання і розкриття.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агентство з розшуку та менеджменту активів. URL: <https://arma.gov.ua/register-of-seized>.
2. Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні. Офіційний сайт (EUACI). URL: <https://euaci.eu/ua/who-we-are/about-programme>.
3. Антикорупційна програма СБУ на 2018-2020 рр.. URL: <https://ssu.gov.ua/ua/pages/85>
4. Безвізовий діалог між Україною та ЄС. План дій з лібералізації візового режиму. Схвалено на саміті Україна - ЄС 22.11.2010 р.. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_001](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001)
5. Горган О.Л. Історичні аспекти боротьби за корупцією в Україні / О.Л. Горган // Порівняльно-аналітичне право України. - 2015. - № 2. - С. 277-280.
6. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 р., зі змінами від 13.12.2007р.. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>.
7. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ЕТБ 191) від 15.05.2003 р. Ради Європи від 27.01.1999 р. (ратифікована Україною 18.10.2006 р.). URL: [https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101).
8. Додаток до Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. URL: <https://eu-ua.org/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu/dodatky-rozdil-vi/borotba-z-shakhraistvom>
9. Доклад Єврокомиссии. URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/934510>.
10. Задорожній О.В. Міжнародно-правові стандарти боротьби з корупцією. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/5023/1/%D0>.
11. Звіт до заходи з реалізації загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у Національній поліції за 9 місяців 2019 року. Сайт

Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/about/zapobigannya-korupcziji/zviti-po-zapobigannyu-korupcziji.html>.

12. Звіт за результатами експертного аналізу в Україні (Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності). Сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-koordinatsiyi-antikorupciynoi-polityky/yevropejska-ta-yevroatlantychna-integratsiya-ukrayiny/>.

13. Звіт за результатами оцінки України. Четвертий раунд оцінювання. Група держав проти корупції (GREGO). URL: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-/1680737207>.

14. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2018 р. URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/inline/files>.

15. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2018 р. Сайт ДБР. URL: <https://dbr.gov.ua/report/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro>.

16. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції Національним агентством у 2018 р. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Zvit2018-1.pdf>.

17. Звіт про проведену оцінку результатів виконання заходів, передбачених антикорупційною програмою Генеральної прокуратури України на 2019-2020pp. URL: <https://www.gp.gov.ua>.

18. Звіт роботи Євроюсту за 2018 р. Справи, які розглядалися Євроюстом. URL: <http://www.euroj ust.europa.eu/pages/home.aspx>.

19. Індекс сприйняття корупції - 2018. Transparency International. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-korupciyi-2018/>.

20. Інформація про результати роботи Держаної служби фінансового моніторингу України. URL: [http://www.sdfm.gov.ua/news.php?news\\_id](http://www.sdfm.gov.ua/news.php?news_id).

21. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_282](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_282).

22. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
23. Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003 р. (ратифікована Україною 18.10.2006р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995\\_c16d/](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/995_c16d/).
24. Конвенції про боротьбу з корупцією, яка торкається посадових осіб європейських співтовариств або посадових осіб держав-членів ЄС від 26.05.1997 р. URL: <https://lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT>.
25. Концепція боротьби з корупцією на 1998-2005 роки: Указ Президента України від 24.04.1998 року № 367/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/367/98>.
26. Конституція України: ЗУ від 28.06.1996 року № 254/96. URL: <http://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/2>.
27. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) Ради Європи від 27.01.1999 р. (ратифікована Україною 18.10.2006 р.). URL: [https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_101).
28. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4651-17>.
29. Кузьменко В.П. Визначення поняття та витоків корупції. Актуальні питання протидії корупції: стан, проблеми та перспективи на майбутнє : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 17 жовт. 2014 р.). Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. С. 178-183.
30. Макухін О.О. Поняття корупції в Україні та ЄС: порівняльний аналіз, адміністративно-правовий аспект. Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Том 26 (65). № 2-1 (ч.2). 2013. С.55-60.
31. Мельник М. І. Корупція: Сутність, поняття, заходи протидії: монографія. К.: Атіка, 2001. 302 с.
32. Меморандум про взаєморозуміння між Національним антикорупційним бюро України та Європейським інвестиційним банком. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/nabu-pidpysalo-memorandum-pro-vzayemorozum>.

33. Питання боротьби з корупцією та іншими злочинами у сфері економіки: Указ Президента України від 27.08 1994 р. № 484/94. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/484/94>.

34. План дій для України на 2018-2021 рр. Ухвалено 21 лютого 2018 року Комітетом Міністрів Ради Європи 21.02. 2018 р. URL: <https://rm.coe.int/coe-action-plan-for-ukraine-2018-2021-ukr/1680925bec>.

35. Про боротьбу з корупцією: ЗУ від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80>.

36. Про Вищий антикорупційний суд: ЗУ від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2447>.

37. Про Держане бюро розслідувань: ЗУ від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19>.

38. Про запобігання корупції: ЗУ від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1700-18>.

39. Про запровадження національного механізму координації взаємодії органів державної влади з метою захисту фінансових інтересів України та Європейського Союзу: Постанова КМУ від 25.10.2017 р. № 1110. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/!1110-2017-%D0%BF>.

40. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: ЗУ від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1699-18>.

41. Про засади запобігання і протидії корупції: ЗУ від 07.04.2011 р. № 3206-VI(втрача чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

42. Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю: Указ Президента України від 18 червня 1993 року № 218/93. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show>.

43. Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю: Указ Президента України від 26.11 1993 р. № 561/93. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/561/93>.

44. Про Національне антикорупційне бюро України: ЗУ від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
45. Про Національну поліцію України: ЗУ від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
46. Про Національну програму боротьби з корупцією: Указ Президента України від 10.04 1997 р. № 319/97 № 396/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/319/97>.
47. Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією: Указ Президента України від 06.02.2003 р. № 84/2003. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/84/2003>.
48. Про невідкладні заходи посилення боротьби зі злочинністю: Указ Президента України від 21.07 1994 р. № 396/94. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/396/94>.
49. Про незадовільний стан виконання заходів щодо боротьби із злочинністю: Розпорядження Президента України від 25.02.1997 р. № 98/97-рп: URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/561/93>.
50. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: ЗУ від 30.06.1993 р. № 3341-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.
51. Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції: Указ Президента від 18.11.2005 р. № 1615 URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1615/2005p>.
52. Про прокуратуру: ЗУ від 14.10.2014 р. № 1697-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
53. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однією сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р: ЗУ №1678-VII від 16.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>.
54. Про Службу безпеки України: ЗУ від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12>.

55. Про створення Європейського поліцейського відомства (Європол):  
Рішення Ради ЄС № 2009/371/ПДВ від 06.04.2009 р. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994>.

56. Про створення Євроюсту з метою посилення боротьби з тяжкими злочинами: Рішення Ради ЄС 2009/426/ЖНА від 16.12.2008 р. URL: <http://www.euroj.ust.europa.eu/pages/home.aspx>.

57. Про створення Національного бюро розслідувань України: Указ Президента України від 24.04. 1998 р. № 371/97 URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/371/97>.

58. Про судоустрій та статус суддів: ЗУ від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

59. Проект закону Про Національне бюро фінансової безпеки України URL:  
<https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4>.

60. Рамочне рішення Ради № 2003/568/ПДВ про боротьбу з корупцією у приватному секторі від 22.06.2003 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994\\_945](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/994_945).

61. Регламент Ради (Євросоюз) 2017/1939 від 12.10.2017 р., що запроваджує посилену співпрацю стосовно створення Європейської прокуратури (ЄП) 30. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid>.

62. Рішення Комісії від 28.04.1999 р. № 1999/352/ЕС про заснування Європейського бюро боротьби з шахрайством (OLAF) URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>.

63. Рішенням Конституційного суду України за поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України Указу Президента України "Про створення Національного бюро розслідувань України" від 24 квітня 1998р. № 371/97 від 6 липня 1998 року № 10/98-рп. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98>.

64. Сірант М.М. Поліцейське співробітництво України і Європейського Союзу - правовий аспект. URL: <http://ena.lp.edu.ua>.

65. Скомаров О. Історичні аспекти діяльності правоохоронних органів з протидії корупції. Вісн. Нац. акад. прокуратури України. 2015. № 2. С. 116-122.

66. Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво від 14.12.2016 р.: Ратифікована Законом України № 2129-VIII від 12.07.2017 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/984\\_001-16](https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/984_001-16).

67. Угода про співробітництво між Україною та Європейською організацією з питань юстиції від 27.06.2016 р.: Ратифікована Законом України № 1839-VIII від 08.02.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws>.

68. Федорко О.О. Історичні етапи створення та функціонування органів по боротьбі з корупцією в Україні. Порівняльно-аналітичне право України. 2018. № 1. С. 227-230.

69. Харина Є.Я. Нормативне регулювання у сфері запобігання і протидії корупції в Україні. Наук. вісн. Міжнар. ун-ту. 2014. Вип. 10-2 (2). С. 181-184.

70. Ходарєв О. Основні етапи та актуальні питання протидії корупції в Україні. URL: [http://www.rusnauka.eom/25\\_SSN\\_2009/Pravo/51446.doc](http://www.rusnauka.eom/25_SSN_2009/Pravo/51446.doc). Htm.

71. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією Ради Європи від 04.11.1999 р. (ратифікована Україною 16.03.2005 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102).

72. Яцків І.І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект. Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. Івано-Франківськ, 2009. Вип. 21. С. 88-94.

73. Special Eurobarometer 470. October 2017. Corruption. Report. European Union, 2017. 180 p.