

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

*Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису*

**ПРИХОДЬКО АНДРІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ**



УДК 342.951:351.82

**ДИСЕРТАЦІЯ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ  
ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право  
(081 – Право)

**Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук  
(доктора наук)**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



\_\_\_\_\_ А.А. Приходько  
(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий консультант–  
**Бабенко Костянтин Анатолійович,**  
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2020

## АНОТАЦІЯ

**Приходько А. А. Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ України, Дніпро, 2020.

У дисертаційному дослідженні на основі теорії адміністративного права, чинного законодавства й правореалізаційної антикорупційної та іншої адміністративної діяльності публічної адміністрації сформовано теорію антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, надано нове наукове розв'язання проблеми адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, окреслено основні напрямки оптимізації зазначеного процесу.

Описано юридичну природу явища корупції, сформовано поняття, структуру та методологічну сутність адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, а також схарактеризовано стан виконання зобов'язань України у сфері запобігання та протидії корупції в рамках Угоди про асоціацію з Європейським союзом (ЄС). Відзначено, що намагання України бути повноцінним членом ЄС датуються початком проголошення її незалежною і тривають донині, адже підписання Угоди про асоціацію не гарантує вступу України до ЄС. У країні досі не вирішена низка проблемних питань майже в усіх сферах, що гальмує імплементацію суспільних й економічних цінностей ЄС.

Доведено, що спільне запобігання корупції – одне з основних завдань ЄС та його інституцій, а тому для потенційних учасників Союзу вкрай актуальним є активна боротьба з усіма проявами корупції, використання всіх

можливих ресурсів, а також залучення до цього процесу максимально широкого кола учасників.

Визначено, що європейська інтеграція – це вдосконалення як національного законодавства, так і правореалізаційної діяльності публічної адміністрації. У таких умовах необхідною є перебудова внутрішньої політики держави на основі здійснення адміністративних реформ. Однак зазначене реалізувати практично неможливо через системний вплив корупції на всі державотворчі процеси, учасників прийняття соціально-важливих рішень і самих громадян.

Виявлено, що боротьба з корупцією передбачає застосування уповноваженими антикорупційними органами низки спеціалізованих заходів. Міжнародна спільнота робить акцент саме на профілактичних, однак для України їхнє домінування є невиправданим.

Надано узагальнену характеристику механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні як способу реалізації означеного процесу, що органічно поєднує діяльність публічних інституцій та громадян у сфері подолання проявів корупції на основі сталих засад і принципів їхньої взаємодії та реалізацію такої діяльності.

Сформовано систему принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції у наступному вигляді:

– принципи європейського права, європейського адміністративного права та європейського врядування – як концептуальні засади орієнтування України в бік розвитку цивілізаційної країни, де людина не тільки визнається, а й сприймається як найвища соціальна цінність, а обов'язком держави є забезпечення її усіма необхідними благами;

– міжнародні антикорупційні стандарти – як рекомендаційні, базові основи боротьби з корупцією, імплементація яких передбачає обов'язкове їхнє дотримання;

– національні антикорупційні стандарти – як система правових й

організаційних засад викорінення корупції в Україні, стандартів застосування превентивних і репресивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень;

– принципи діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції – як сукупність керівних настанов, спільних для всіх й окремих для конкретного її представника, що визначають зміст і спрямованість адміністративної діяльності антикорупційних органів, а також інших суб'єктів, залучених до процесу викорінення корупції.

Розкрито проблематику наукової невизначеності окремих наукових концепцій у заявленій до аналізу тематиці, результатом розгляду якої стало формування категорії «публічна адміністрація у сфері запобігання та протидії корупції в Україні», опис її суб'єктної будови та визначення понятійно-категоріального значення адміністративно-правового статусу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (Агентство з розшуку та менеджменту активів) (АРМА); Державного бюро розслідувань (ДБР); Національного антикорупційного бюро України (НАБУ); Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

Сформовано визначення та описано адміністративну діяльність окремих суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері, а також визначено значення активної участі громадян у процесах очищення суспільства від корупції як важливої передумови для членства України в ЄС. Окремо зазначено про особливості громадського й державного контролю в окресленій сфері, де громадський контроль визначено як спеціалізований складник загального процесу активного викорінення корупційних проявів на території України, що полягає у системній реалізації взаємоузгоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема наділених статусом викривачів корупції, спрямованих на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами й бажаннями громади. Суб'єкти громадського контролю є об'єктами

державного контролю, оскільки мають публічний статус; державний контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – внутрішній та зовнішній тиск контрольних органів (осіб) на суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що напряму не впливає на процедури й етапи реалізації їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності й раціоналізації за фактом виконання окремої дії.

Водночас проведений аналіз щодо сутності державного контролю свідчить про наступне:

– для належної реалізації парламентського контролю необхідним є утворення посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань антикорупційного законодавства або ж деталізація повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в означеній сфері, адже діяльності Рахункової палати нам здається недостатньо;

– судовий контроль представлений у вигляді діяльності Конституційного суду, судів загальної юрисдикції та Вищого антикорупційного суду України (ВАКС);

– фінансовий контроль є одним з головних в аналізованій системі й передбачає органічне поєднання превентивних заходів його реалізації з адміністративними, представленими діяльністю Офісу фінансового контролю (Офіс фінконтролю), результати якої є підставою для відкриття провадження правоохоронними органами відповідних справ;

– спеціальний контроль є внутрішнім, тобто таким, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації самостійно. Це невіддільна складова успішної протидії корупційним проявам всередині публічної адміністрації, що проявляється в діяльності спеціально уповноважених структурних складових такого суб'єкта, основними повноваженнями яких є вжиття превентивних, роз'яснювальних, методичних, облікових й інших заходів, спрямованих на унеможливлення зловживання владою працівниками.

З'ясовано причини, умови та інші детермінанти наявності явища корупції в конкретних різновидах діяльності публічної адміністрації, окремих галузях і сферах публічного й приватного секторів. Здійснено аналіз і надано характеристику втілених та необхідних до впровадження модернізацій щодо запобігання та протидії основним корупційним ризикам у: 1) сфері надання адміністративних послуг і реалізації публічною адміністрацією контрольно-наглядової діяльності; 2) сфері публічних закупівель; 3) сфері виборчого процесу; 4) медичній, освітній сферах і сфері медіа.

Визначено основні тенденції запобігання та протидії корупції на основі світового досвіду та європейського бачення майбутнього України. Окремо відзначено, що бачення світових лідерів щодо основних тенденцій розвитку сучасної геополітичної ситуації у світі здебільшого різне. Однак щодо корупції, її впливу на світ погляди міжнародної спільноти є однаковими – вже давно обрано вектор рішучого протистояння їй. Корупція сприймається як негативне явище. І це не дивно, адже її наслідки вкрай масштабні як для держави в економічному аспекті, так і для соціуму в безпековому. Ба більше, такі наслідки не обмежені геополітичними (територіальними) чинниками. Межі корупції транскордонні, а прояви хаотичні.

З'ясовано, що викоринити корупцію неможливо, про що свідчить історичний розвиток людства. Однак ЄС прищеплює всьому світу розуміння необхідності протидії, попередження та вчасного реагування на її прояви, адже:

– системна корупція – це антисоціальне, дестабілізаційне явище, що унеможлиблює досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР). У країнах, де мінімізовані корупційні прояви, достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики. Натомість у країнах з високим показником корупції – все навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів, наділених владою, до отримання неправомірної вигоди створює

передумови для нівелювання ЦСР, робить їх недосяжними, адже при розкраданні бюджетних коштів суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, а також через це не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні й інші заходи. Тобто міжнародна спільнота розуміє, що Цілі будуть досягнуті тільки тоді, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізована;

– корупційні наслідки серйозні й широко розповсюджені. Це загроза світовій безпеці; фактор, що сприяє процвітанню злочинності й тероризму. Зокрема, економічні й соціальні наслідки корупції в окремо взятій країні негативно впливають як на внутрішні процеси державно-соціальної життєдіяльності, так і на зовнішні (втрата або хитке становище інвестиційного потенціалу, відсутність авторитету під час пропозицій чи лобіювання світових тенденційних змін, підрив довіри у відносинах транскордонної та транснаціональної співпраці) тощо;

– забезпечення якісного всесоюзного життя людства неможливе за відсутності інтегрованого законодавства в усіх сферах, однак антикорупційне – найважливіше, що обумовлюється тим, що цей феномен може проявитися в будь-якій сфері чи секторі. Основним інтересом Союзу є створення, впровадження й реалізація спільної ефективної антикорупційної політики й Союз підтримує своїх членів у продовженні цієї роботи;

– наявність масової корупції порушує верховенство права й інші основні принципи демократичного суспільства. А, як відомо, саме доктрина верховенства є одним з основних принципів права ЄС.

Виявлено три основні оптимізації, які європейська спільнота активно рекомендує Україні: викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння створенню незалежних від політичної волі й загалом держави засобів масової інформації (ЗМІ), розбудова активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією. З нагального окремо визначається прийняття дієвого Виборчого кодексу,

який вводить пропорційну виборчу систему і повністю відповідає європейським стандартам. Узагальнено напрямки оптимізації означеного процесу шляхом формування конкретних ініціатив щодо покращення його реалізації, де окремо відзначена необхідність прийняття й затвердження Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка спрямована на формування цілісного уявлення про необхідність протидії корупції як явищу, що шкодить суспільству, підриває економічний розвиток і загрожує демократії.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, антикорупційна діяльність, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, антикорупційні органи, боротьба, європейська інтеграція, ЄС, запобігання, корупційні ризики, корупція, протидія.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:***

*Монографії:*

1. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції в Україні за умов євроінтеграції. Адміністративно-правовий аспект. Київ: ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 430с.

*Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:*

2. Приходько А.А. Феноменологія корупції в Україні: історичний та нормативний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Т. 3. С. 193-198.

3. Приходько А.А. Міжнародна ретроспектива розвитку стандартів протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 2 (23). Т. 2.



С. 46-51.

3. Приходько А.А. Євроінтеграційні процеси в Україні: становлення та розвиток. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2019. Том 30 (69). № 6. С. 92-98.

4. Приходько А.А. Корупційний чинник як дестабілізаційний елемент на шляху до євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2019. № 6. Ч. 2. С. 54-61.

5. Приходько А.А. Теоретичне та практичне осмислення антикорупційної політики України: євроінтеграційний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 102-106.

6. Приходько А.А. Визначення поняття «публічна адміністрація» у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 69-75.

7. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: теоретична та практична сутність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 24. С. 88-96.

8. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції: термінологія законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 66-71.

9. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: до питання про термінологічне визначення концепту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. № 59. Т.2. С. 58-62.

10. Приходько А.А. До питання про принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 146-149.

11. Приходько А.А. Корупція як дестабілізаційний фактор на шляху досягнення цілей сталого розвитку. *Наукові записки*. Серія : Право. 2019. № 6. Спецвипуск. С. 8-11.

12. Приходько А.А. Нормативна база адміністративно-правового

забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2 (8). С. 86-93.  
URL:[http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert\\_2\\_8\\_2020.pdf](http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert_2_8_2020.pdf).

13. Приходько А.А. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 197-201.

14. Приходько А. А. Антикорупційні заходи: перегляд ефективності в умовах євроінтеграції. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3. С. 48-52.

15. Приходько А.А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2020. № 61. С. 127-131.

*Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

16. Приходько А.А. Категорійно-понятійне розмежування адміністративно-правових засад та принципів запобігання й протидії корупції в Україні. *Modernscientificresearches*. 2020. № 11. Ч. 4. С. 88-95 (Республіка Білорусь). URL:<https://www.modscires.pro/index.php/msr/issue/view/msr11-04/msr11-04>.

17. Приходько А.А. Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Colloquium-journal*. 2020. №8 (60). С. 47-49 (Республіка Польща).

18. Приходько А.А. Чому для європейського союзу так важливо спільно протидіяти корупції? *Colloquium-journal*. 2020. № 9 (61). С.36-37 (Республіка Польща).

19. Приходько А.А. Чи має Україна шанс викоринити корупцію: огляд зарубіжного досвіду. *Sciences of Europe*. 2020. VOL 3, № 49. С. 56-60 (Чеська

Республіка).

20. Prikhodko A.A. Conceptual Foundations of Legal Nature Administrative and Legal Provision of Preventing and Combating Corruption in Ukraine under European Integration. *Wissenschaft für den modernen Menschen. Wirtschaft, Management, Tourismus, Bildung, Philosophie, Gesetz*. Book 1. Part 3; Karlsruhe: NetAkhatAV, 2020. С. 145-150 (Федеративна Республіка Німеччина).

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

21. Приходько А.А. Витоки корумпування громадських та державних інституцій у світі. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-91.

22. Приходько А.А. Європейські принципи подолання корупції як частина вітчизняного антикорупційного механізму. *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.). Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 57-61.

23. Приходько А.А. Викорінення корупції: запобігання, протидія чи боротьба? *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2017. С. 66-69.

24. Приходько А.А. Корупція, як соціально-правове явище: порівняльний аналіз з міжнародним законодавством. *Правове регулювання суспільних відносин на шляху до сталого розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15-20 травня 2018 р.). К.: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. С. 60-63.

25. Приходько А.А. Проблематика визначеності понять в конституційно-правовому механізмі запобігання корупції в Україні. *Актуальні проблеми реалізації прав і свобод людини в умовах глобалізації* : збірник тез доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Черкаси, 1-2 листопада 2018 р.). Черкаси : Східноєвропейський університет економіки і менеджменту, 2018. С. 58-59.

26. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 лютого 2019 р.). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 75-78.

27. Приходько А.А. Вимоги ЄС до України у рамках угоди про асоціацію відносно викорінення корупції. *Адміністративне право України. Сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали результатів засідання круглого столу (м. Київ, 30 травня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 41-43.

28. Приходько А.А. «Європейське» майбутнє України: міф чи реальність? *Адміністративно-правові науки: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали конф. (м. Київ, 28 жовтня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 62-64.

29. Приходько А.А. Представники публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Права та обов'язки людини у сучасному світі*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 листопада 2019 р.) Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 152-155.

30. Приходько А.А. Національна антикорупційна політика: визначення терміну. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 березня 2020 р.). Запоріжжя : Запорізька міська ГО «Істина», 2020. С. 85-87.

31. Приходько А.А. Антикорупційна стратегія України: стан та

перспективи. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення та правотворчої діяльності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.(м. Харків, 3-4 квітня 2020 р.). Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 71-75.

32. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: пошук категорійно-понятійних ознак. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 66-69.

33. Приходько А.А. Поняття адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *«Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка»*: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 24 квітня 2020 р.). К. : ВІКНУ, 2020. С. 181-182.

***Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

34. Приходько А.А. Конституційно-правовий механізм протидії корупції у сфері реалізації прав дитини. *Науково-практичний журнал «Соціологія права»*. 2016. № 3 (18). С. 78-80.

35. Приходько А.А. Ефективність моніторингу способу життя та перевірки Е-Декларацій суб'єктів декларування. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2017. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/efektivnist-monitoringu-sposobu-zhittya-ta-perevirki-e-deklaratsiy-subyektiv-deklaruvannya/>.

36. Приходько А.А. В НАЗК затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/v-nazk-zatverdzheno-metodichni-rekomendatsiyi-shhodo-pidgotovki-ta-realizatsiyi-antikorupsiynih-program-yuridichnih-osib/>.

37. Приходько А.А. Черговий провал НАБУ. 11 порушень в рамках однієї справи. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/chergoviy-proval-nabu-11-porushen-v-ramkah-odniyeyi-spravi/>.

38. Приходько А.А. Статус викривачів корупції. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2016. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/prihodko-andriy-anatoliyovich-vzyav-uchast-u-komiteti-verhovnoyi-radi-ukrayini-z-pitan-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptsiyi/>.

39. Приходько А.А. Рекомендації щодо Порядку повної перевірки декларацій. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/natsionalne-agenstvo-z-pitan-zapobigannya-koruptsiyi-vrahuvalo-rekomendatsiyi-zastupnika-golovi-antikoruptsiynogo-komitetu-vgo-aup-prihodka-andriya/>.

40. Приходько А.А., Сперисенко М.В. Методи обходу системи ProZorro. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <https://prikhodko.com.ua/ua/metodi-obhodu-sistemi-prozorro/>.

## SUMMARY

**Prihodko A. A. Administrative and legal support for preventing and countering corruption in Ukraine in the context of European integration. -** Qualified scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of doctor of law in the specialty 12.00.07 - "Administrative law and process; financial law; information law". – Research Institute of public law; Dnipropetrovsk state University of Internal Affairs of Ukraine. – Dnieper, 2020.

In this thesis based on the theory of administrative law, current legislation and legal realization anti-corruption and other administrative activities of public administration, the anti-corruption theory to the integrity of the national security sector is formed, a new scientific solution to the problems of administrative-legal support of prevention and counteraction of corruption in Ukraine in conditions of European integration is provided and the main directions of optimization of this

process are outlined.

The legal nature of the phenomenon of corruption is described, the concept, structure and methodological essence of administrative and legal support for the prevention and counteraction of corruption in Ukraine is formed, as well as the state of implementation of Ukraine's obligations in the field of prevention and counteraction of corruption in the framework of the Association Agreement with the European Union (EU) is characterised. It is noted that Ukraine's desire to be a full member of the EU dates back to the beginning of its Declaration of independence and continues to this day, because the signing of the Association Agreement does not guarantee Ukraine's entry into the EU. The country has not yet resolved a number of problematic issues in almost all areas, which hinders the implementation of social and economic values of the EU.

It is proved that joint anti-corruption activity is one of the main tasks of the EU and its institutions, and therefore it is extremely important for potential members of the Union to actively fight all manifestations of corruption, use all possible resources, and involve the widest possible range of participants in this process.

It is determined that European integration is the improvement of both national legislation and legal implementation activities of public administration. In such circumstances, it is necessary to restructure the internal policy of the state on the basis of administrative reforms. However, this is almost impossible to implement through the systemic influence of corruption on all processes, participants in making socially important decisions and citizens themselves.

It is revealed that the fight against corruption involves the use of a number of specialized measures by authorized anti-corruption bodies. The International community focuses on preventive measures, but for Ukraine their dominance is unjustified.

A generalized description of the mechanism of administrative and legal support for the prevention and counteraction of corruption in Ukraine as a way to implement this process is given, which organically combines the activities of

public institutions and citizens in the field of overcoming manifestations of corruption on the basis of established principles and principles of their interaction and the implementation of such activities.

A system of principles of administrative and legal support for the prevention and counteraction of corruption has been formed in the following form:

– the principles of European law, European administrative law and European governance – as the conceptual foundations of Ukraine's orientation towards the development of a civilizational country, where a person is not only recognized, but also perceived as the highest social value, and the state's responsibility is to provide it with all the necessary benefits;

– international anti-corruption standards – as recommendations, basic foundations of the fight against corruption, the implementation of which provides for mandatory compliance with them;

– national anti-corruption standards - as a system of legal and organizational basis for the eradication of corruption in Ukraine, standards for the use of preventive and repressive anti-corruption mechanisms, rules for eliminating the consequences of corruption offenses;

– principles of public administration activity in the sphere of prevention and counteraction of corruption – as a set of guidelines that are common to all its representatives and separate for the definite representative, which determine the content and direction of administrative activities of anti-corruption bodies, as well as other entities involved in the process of eliminating corruption.

The problems of scientific ambiguity of certain scientific concepts in the subject matter stated for analysis are revealed, the result of which was the formation of the category "public administration in the field of prevention and counteraction of corruption in Ukraine", the description of its subject structure and the definition of the conceptual and categorical significance of the administrative and legal status of the National Agency of Ukraine for the detection, search and management of assets obtained from corruption and other crimes (Agency for search and management of assets) (ASMA); the State Bureau of Investigation (SBI); National



anti-corruption Bureau of Ukraine( NABU); National Agency for the prevention of corruption (NAPC).

The author defines and describes the administrative activities of individual subjects of public administration in the studied area, and also defines the importance of active participation of citizens in the processes of cleansing society from corruption as an important prerequisite for Ukraine's membership in the EU. Separately considered are the peculiarities of public and state control in the delineated area, where the public control is defined as a specialized component of the General process of eradicating corruption in Ukraine that is the system implementation of mutually agreed actions of public institutions, conscious citizens in particular having the status of whistleblowers of corruption, to implement supervision over activity of subjects of public administration, coordinating public priorities and desires of society. Subjects of public control are objects of state control, because they have a public status; the state control in the sphere of administrative-legal support of prevention and counteraction of corruption in Ukraine – domestic and international pressure of monitoring bodies (persons) on subjects of public administration in the field of prevention and counteraction of corruption that does not directly affect procedures and stages of implementation of their administrative activities, but only gives a legal assessment of their relevancy, efficiency and rationalization on the fact of execution of individual actions.

At the same time the analysis about the nature of state control shows:

– for proper implementation of the parliamentary control there must a vacancy of the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine on anti-corruption legislation or the detailization of the powers of the delegate of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights in this area, because the activities of the Accounts Chamber seems not enough;

– judicial control is represented by the activities of the Constitutional Court, courts of General jurisdiction and the Supreme anti-corruption court of Ukraine (SACC);

– financial control is one of the main ones in the analyzed system and provides for an organic combination of preventive measures for its implementation with administrative measures represented by the activities of the financial control Office, the results of which are the basis for the opening of proceedings by law enforcement agencies in the relevant cases;

– special control is internal, i.e. it is carried out by the subjects of public administration independently. This is an inseparable component of successful counteraction to corruption within the public administration, which is manifested in the activities of specially authorized structural components of such a subject, whose main powers are to take preventive, explanatory, methodological, accounting and other measures aimed at preventing abuse of power by employees.

The reasons, conditions and other determinants of the existence of the phenomenon of corruption in specific activities of public administration, certain sectors and areas of the public and private sectors are clarified. The analysis and description of the implemented and necessary to implement modernizations regarding the prevention and counteraction of the main corruption risks in: 1) the sphere of administrative services and implementation of control and supervisory activities by the public administration; 2) the sphere of public procurement; 3) the sphere of the electoral process; 4) the medical, educational and media spheres.

The main trends in preventing and countering corruption are identified based on the world experience and the European vision of the future of Ukraine. Separately, it is noted that the vision of world leaders on the main trends in the development of the current geopolitical situation in the world is mostly different. However, with regard to corruption and its impact on the world, the views of the international community are the same – the vector of resolute opposition to it has long been chosen. Corruption is perceived as a negative phenomenon. And this is not surprising, because its consequences are extremely large-scale both for the state in the economic aspect, and for society in security. Moreover, such consequences are not limited to geopolitical (territorial) factors. Borders of corruption are cross-border, and manifestations are chaotic.

It was found out that it is impossible to eradicate corruption, as evidenced by the historical development of mankind. However, the EU instills in the world an understanding of the need to counter, prevent and respond to its manifestations in a timely manner, because:

– systemic corruption is an anti-social, destabilizing phenomenon that makes it impossible to achieve the Sustainable Development Goals (SDG). In countries where corruption is minimized, the population has an adequate standard of living, sustainable economic development, a thriving business industry, and environmental protection is a priority of state policy. But in countries with a high rate of corruption – the opposite is true, because the thirst of individual subjects with power to obtain illegal benefits creates prerequisites for leveling the SDG, makes them inaccessible, because when budget funds are stolen, socially necessary revenues do not reach the final recipient – the socially unprotected segments of the population, and through this the necessary administrative, cultural, educational, reconstructive and other measures are not implemented. In other words, the international community understands that the Goals will be achieved only when corruption in the global sense is minimized;

– the consequences of corruption are serious and widespread. This is a threat to world security; a factor that contributes to the flourishing of crime and terrorism. In particular, the economic and social consequences of corruption in a particular country negatively affect both internal processes of state and social life, as well as external ones (loss or precarious position of investment potential, lack of authority during proposals or lobbying for world tendentious changes, undermining trust in relations of cross-border and transnational cooperation) , etc;

– ensuring high-quality all-union life of humanity is impossible due to the lack of integrated legislation in all areas, but anti-corruption is the most important thing, which is due to the fact that this phenomenon can manifest itself in any sphere or sector. The main interest of the Union is to create, implement and realize a joint effective anti-corruption policy and the Union supports its members in continuing this work;

– the existence of mass corruption violates the rule of law and other basic principles of a democratic society. And, as you know, the doctrine of supremacy is one of the main principles of EU law.

Three main optimizations that the European community actively recommends to Ukraine are identified: the elimination of the oligarchic model of public administration, the promotion of media independent of political will and the entire state, and the development of an active civil society based on the principles of communicative cooperation with public administration. The adoption of an effective Electoral code, which introduces a proportional electoral system and fully complies with European standards, is a matter of urgency. The directions for optimizing this process by forming specific initiatives to improve its implementation are summarized, where the need to adopt and approve the Doctrine of anti-corruption integrity of the national security sector, which is aimed at forming a holistic view of the need to counter corruption as a phenomenon that harms society, undermines economic development and threatens democracy, is separately noted.

**Keywords:** administrative and legal support, anti-corruption activities, anti-corruption policy, anti-corruption strategy, anti-corruption bodies, fight, European integration, EU, prevention, corruption risks, corruption, counteraction.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:***

*Монографії:*

1. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції в Україні за умов євроінтеграції. Адміністративно-правовий аспект. Київ: ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 430с.

*Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:*

2. Приходько А.А. Феноменологія корупції в Україні: історичний та нормативний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Т. 3. С. 193-198.

3. Приходько А.А. Міжнародна ретроспектива розвитку стандартів протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 2 (23). Т. 2. С. 46-51.

3. Приходько А.А. Євроінтеграційні процеси в Україні: становлення та розвиток. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2019. Том 30 (69). № 6. С. 92-98.

4. Приходько А.А. Корупційний чинник як дестабілізаційний елемент на шляху до євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2019. № 6. Ч. 2. С. 54-61.

5. Приходько А.А. Теоретичне та практичне осмислення антикорупційної політики України: євроінтеграційний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 102-106.

6. Приходько А.А. Визначення поняття «публічна адміністрація» у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 69-75.

7. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: теоретична та практична сутність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 24. С. 88-96.

8. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції: термінологія законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 66-71.

9. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: до питання про термінологічне визначення концепту. *Науковий вісник Ужгородського національного*

університету. Серія «Право». 2019. № 59. Т.2. С. 58-62.

10. Приходько А.А. До питання про принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 146-149.

11. Приходько А.А. Корупція як дестабілізаційний фактор на шляху досягнення цілей сталого розвитку. *Наукові записки*. Серія : Право. 2019. № 6. Спецвипуск. С. 8-11.

12. Приходько А.А. Нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2 (8). С. 86-93.  
URL:[http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert\\_2\\_8\\_2020.pdf](http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert_2_8_2020.pdf).

13. Приходько А.А. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 197-201.

14. Приходько А. А. Антикорупційні заходи: перегляд ефективності в умовах євроінтеграції. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3. С. 48-52.

15. Приходько А.А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2020. № 61. С. 127-131.

*Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

16. Приходько А.А. Категорійно-понятійне розмежування адміністративно-правових засад та принципів запобігання й протидії корупції в Україні. *Modernscientificresearches*. 2020. № 11. Ч. 4. С. 88-95 (Республіка Білорусь). URL:<https://www.modscires.pro/index.php/msr/issue/view/msr11-04/msr11-04>.

17. Приходько А.А. Теоретична сутність адміністративно-правових

відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Colloquium-journal*. 2020. №8 (60). С. 47-49 (Республіка Польща).

18. Приходько А.А. Чому для європейського союзу так важливо спільно протидіяти корупції? *Colloquium-journal*. 2020. № 9 (61). С.36-37 (Республіка Польща).

19. Приходько А.А. Чи має Україна шанс викоринити корупцію: огляд зарубіжного досвіду. *Sciences of Europe*. 2020. VOL 3, № 49. С. 56-60 (Чеська Республіка).

20. Prikhodko A.A. Conceptual Foundations of Legal Nature Administrative and Legal Provision of Preventing and Combating Corruption in Ukraine under European Integration. *Wissenschaft für den modernen menschen. wirtschaft, management, tourismus, bildung, philosophie, gesetz*. Book 1. Part 3; Karlsruhe: NetAkhatAV, 2020. С. 145-150 (Федеративна Республіка Німеччина).

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

21. Приходько А.А. Витоки корумпування громадських та державних інституцій у світі. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-91.

22. Приходько А.А. Європейські принципи подолання корупції як частина вітчизняного антикорупційного механізму. *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.). Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 57-61.

23. Приходько А.А. Викоринення корупції: запобігання, протидія чи боротьба? *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки –*

*прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2017. С. 66-69.

24. Приходько А.А. Корупція, як соціально-правове явище: порівняльний аналіз з міжнародним законодавством. *Правове регулювання суспільних відносин на шляху до сталого розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15-20 травня 2018 р.). К.: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. С. 60-63.

25. Приходько А.А. Проблематика визначеності понять в конституційно-правовому механізмі запобігання корупції в Україні. *Актуальні проблеми реалізації прав і свобод людини в умовах глобалізації*: збірник тез доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Черкаси, 1-2 листопада 2018 р.). Черкаси : Східноєвропейський університет економіки і менеджменту, 2018. С. 58-59.

26. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 лютого 2019 р.). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 75-78.

27. Приходько А.А. Вимоги ЄС до України у рамках угоди про асоціацію відносно викорінення корупції. *Адміністративне право України. Сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали результатів засідання круглого столу (м. Київ, 30 травня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 41-43.

28. Приходько А.А. «Європейське» майбутнє України: міф чи реальність? *Адміністративно-правові науки: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали конф. (м. Київ, 28 жовтня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 62-64.

29. Приходько А.А. Представники публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Права та*



*обов'язки людини у сучасному світі: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 листопада 2019 р.)* Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 152-155.

30. Приходько А.А. Національна антикорупційна політика: визначення терміну. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 березня 2020 р.)*. Запоріжжя : Запорізька міська ГО «Істина», 2020. С. 85-87.

31. Приходько А.А. Антикорупційна стратегія України: стан та перспективи. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення та правотворчої діяльності: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 3-4 квітня 2020 р.)*. Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 71-75.

32. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: пошук категорійно-понятійних ознак. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 66-69.

33. Приходько А.А. Поняття адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *«Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка»: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 24 квітня 2020 р.)*. К. : ВІКНУ, 2020. С. 181-182.

***Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

34. Приходько А.А. Конституційно-правовий механізм протидії корупції у сфері реалізації прав дитини. *Науково-практичний журнал «Соціологія права»*. 2016. № 3 (18). С. 78-80.

35. Приходько А.А. Ефективність моніторингу способу життя та

перевірки Е-Декларацій суб'єктів декларування. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2017. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/efektivnist-monitoringu-sposobu-zhittya-ta-perevirki-e-deklaratsiy-subyektiv-deklaruvannya/>.

36. Приходько А.А. В НАЗК затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/v-nazk-zatverdzheno-metodichni-rekomendatsiyi-shhodo-pidgotovki-ta-realizatsiyi-antikoruptionsiy-nih-program-yuridichnih-osib/>.

37. Приходько А.А. Черговий провал НАБУ. 11 порушень в рамках однієї справи. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/chergoviy-proval-nabu-11-porushen-v-ramkah-odniyeyi-spravi/>.

38. Приходько А.А. Статус викривачів корупції. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2016. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/prihodko-andriy-anatoliyovich-vzyav-uchast-u-komiteti-verhovnoyi-radi-ukrayini-z-pitan-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptionsiyi/>.

39. Приходько А.А. Рекомендації щодо Порядку повної перевірки декларацій. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/natsionalne-agenstvo-z-pitan-zapobigannya-koruptionsiyi-vrahuvalo-rekomendatsiyi-zastupnika-golovi-antikoruptionsiy-nogo-komitetu-vgo-aup-prihodka-andriya/>.

40. Приходько А.А., Сперисенко М.В. Методи обходу системи ProZorro. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <https://prikhodko.com.ua/ua/metodi-obhodu-sistemi-prozorro/>.

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	29
ВСТУП .....	30
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....</b>	<b>47</b>
1.1. Дослідження феноменології корупції в історичному, нормативному та науковому дискурсі.....	47
1.2. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції .....	80
1.3. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції .....	95
1.4. Стан виконання зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію в частині запобігання та протидії корупції в Україні .....	121
Висновки до Розділу 1 .....	137
<b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ</b>	<b>150</b>
2.1. Значення механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні .....	150
2.2. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні .....	168
2.2.1. Адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.....	183
2.2.2. Роль громадськості у процесі розв'язання проблем корупції .....	200
2.3. Система контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні .....	216

	28
Висновки до Розділу 2 .....	233
<b>РОЗДІЛ 3. СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У КЛЮЧОВИХ СФЕРАХ.....</b>	<b>246</b>
3.1. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з наданням послуг і реалізацією контрольно-наглядової діяльності.....	246
3.2. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері публічних закупівель.....	263
3.3. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері виборчого процесу .....	282
3.4. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектору .....	298
Висновки до Розділу 3 .....	315
<b>РОЗДІЛ 4. УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ .....</b>	<b>326</b>
4.1. Подолання корупції як один з чинників сталого розвитку й напряму оновленої геополітики ЄС.....	326
4.2. Закордонний досвід реалізації антикорупційних політик і заходів запобігання та протидії корупції через призму запозичення Україною ....	342
4.3. Оптимізація реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів.....	358
Висновки до Розділу 4 .....	385
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>394</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>403</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>468</b>

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

АРМА	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (Агентство з розшуку та менеджменту активів)
ВАКС	Вищий антикорупційний суд
ВВП	Валовий внутрішній продукт
ГРЕКО	Група держав проти корупції
Група ПОМП	Група зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконним обігом
ДБР	Державне бюро розслідувань
ДВК	Дільнична виборча комісія
Єврокомісія	Європейська комісія
ЄС	Європейський Союз
ЗМІ	Засоби масової інформації
ІКТ	Інформаційно-комунікаційні технології
КМЄС	Консультативна місія Європейського Союзу
КМІС	Київський міжнародний інститут соціології
МВС	Міністерство внутрішніх справ
НАБУ	Національне антикорупційне бюро України
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
НДДКР	Науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи
НУО	Недержавні організації (Non-governmental organization)
ОВТ	Озброєння і військова техніка
ОВК	Окружні виборчі комісії
ОЕСР	Організація економічного та соціального розвитку
ООН	Організація Об'єднаних Націй
Офіс фінконтролю	Офіс фінансового контролю
САП	Спеціалізована антикорупційна прокуратура
СБУ	Служба безпеки України
СНД	Співдружність незалежних держав
Угода про асоціацію між Україною та ЄС	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони
ЦНАП	Центр надання адміністративних послуг
ЦОВВ	Центральні органи виконавчої влади
COVID-19	Коронавірусна хвороба 2019 (COronaVirus Disease 2019)

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Корупція – це антисоціальний феномен, транскордонне явище чи, можливо, закономірний процес, який супроводжує людство з моменту виникнення перших згадок державності й продовжує існувати донині?

Насправді, все зазначене і є корупцією – «людською хворобою», що поглинає все на своєму шляху: від індивіда до соціуму, від державного апарату до окремого посадовця, від однієї країни до всього світу.

Чи потрібно з нею боротися, протистояти, викоринювати? І якщо потрібно, то як? Якими методами, формами, заходами й засобами? Однозначно, це глобальні питання, пошуки відповідей на які межують з іншими, які стосуються того, що передує корупції, як їй запобігти й убезпечити людство, як зберегти моральні устрої або ж як їх побудувати. Виникнення таких питань не є дивиною, адже корупція руйнує демократію, унеможлиблює панування верховенства права й спричиняє низку інших, не менш небезпечних, руйнівних негативних глобальних наслідків.

З-поміж іншого, системна корупція є перепорою на шляху до повноцінного членства України в Європейському Союзі, який вже досить тривалий час зауважує загрозливі масштаби проблеми: «широко розповсюджена корупція та наявна колосальна тіньова економіка» (Резолюція Європейського парламенту від 17 липня 2014 року (2014/2717 (RSP)); «антикорупційна стратегія, основною метою якої є нульова терпимість до корупції, вкрай необхідна Україні» (Резолюція від 15 січня 2015 року (2014/2965 (RSP)); «корупція в Україні є широко розповсюдженою» (Резолюція від 25 січня 2017 року 2145 (2017)) тощо. Означене розуміють і суб'єкти нормотворення, зокрема у пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки» акцентовано на цьому окрему увагу.

Останні дані рейтингу Індексу сприйняття корупції невтішні. У 2008 та

2019 роках в Україні показники були 25 і 30 балів зі 100 можливих відповідно. Тобто за понад десять років кардинальні зміни відсутні, а новації та модернізації здебільшого позитивної динаміки не дають. Принаймні результати загальнонаціонального дослідження «Підсумки-2019 й прогнози на 2020-й: громадська думка», проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 18 грудня 2019 року в усіх регіонах України (за винятком Криму й окупованих територій Донецької та Луганської областей), засвідчують, що, як і рік тому, більшість громадян вважають, що становище України в більшості сфер життя погіршилося, хоча й не настільки, як минулого року. У балансі відповідей щодо змін на краще чи на гірше переважає негатив, хоча й істотно менший, ніж у 2018 р.: ситуація зі злочинністю (– 22 %, було – 46 %), рівень стабільності (– 20 %, було – 63 %), економічне становище України (– 18 %, було – 61 %), рівень демократії (– 5 %, було – 30 %), дотримання законності державними службовцями (– 13 %, було – 36 %), освіта (– 12 %, було – 25 %), дотримання прав і свобод громадян (– 8 %, було – 31 %), ставлення громадян до влади (– 5 %, було – 61 %), ставлення влади до громадян (– 6 %, було – 54 %). Громадяни переконані, що у 2020 році не відбудеться: зменшення корупції (про це заявили 59 %, і лише 30 % вважають такий розвиток подій імовірним), покарання корупціонерів («імовірно» сказали 31 %, «ні» – 58 %), встановлення справедливого правосуддя («імовірно» – 30 %, «ні» – 56 %).

Результати власного соціологічного опитування думки громадян підтверджують зазначене, адже у другому півріччі 2019 року більшість респондентів не відчули значних змін. Так, 59 % опитаних громадян України стверджують, що корупція – це системне явище у їхньому житті, а 71 % взагалі переконані, що тільки громадськість самостійно може вплинути на ситуацію, яка зараз склалася в країні.

Окремо зазначимо, що піднята проблематика не є новою. Її особливості були предметом вивчення науковців багатьох країн світу, що обумовлено

глобалізацією піднятого питання. Вітчизняна наукова спільнота у міждисциплінарному та міжгалузевому аспектах має низку наукових доробок, що за правом слід вважати фундаментом для подальших наукових пошуків в означеній сфері. Зокрема, актуальні питання щодо історичного становлення цього негативного явища та його аспектів розглянуто Р. М. Тучаком (Харків, 2007). Вченим Є. В. Невмержицьким встановлено основні причини, які обумовили виникнення та поширення корупції в Україні, а також досліджено її вплив на розвиток українського суспільства (Київ, 2009).

Теоретико-правове дослідження становлення й розвитку сучасного антикорупційного законодавства України проведене А. О. Кладченко (Івано-Франківськ, 2018), а аналіз адміністративно-правового статусу Національного агентства з питань запобігання корупції здійснив О. В. Іванов (Київ, 2019).

Теоретико-методологічні та прикладні підходи до аналізу й удосконалення механізмів попередження та протидії корупції в органах публічної влади досліджено С. С. Серьогіним (Харків, 2010). Водночас вченою І. І. Яцків (Петровською) визначено поняття, суть та ознаки корупції як соціально-небезпечного явища, корупційного адміністративного правопорушення, а також встановлено найбільш вразливі зони корупційних ризиків у публічних правовідносинах (Київ, 2011).

Проаналізовано суть корупції як об'єкта впливу правоохоронної системи й розкрито його зміст, з'ясовано форми, види та принципи спільної діяльності суб'єктів боротьби з корупцією Д. Г. Забродою (Київ, 2005). Зазначене суміжно аналізувалось О. В. Ткаченком, який розкрив корупцію як соціальне явище та правову категорію, а також як правопорушення й злочин у діяльності співробітників органів внутрішніх справ (Київ, 2008). Комплексне дослідження адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння проведено Д. І. Йосифовичем (Львів, 2009), а Ю. О. Коваленком сформовано



адміністративно-правовий механізм інформаційного забезпечення протидії корупції в правоохоронних органах України (Київ, 2018).

У межах власного дослідження М. Ю. Бездольним визначено адміністративно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо протидії корупції, наведено науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх усунення (Харків, 2009). Вченим В. А. Завгороднім визначено поняття, систему принципів і форми взаємодії органів внутрішніх справ і громадських організацій у протидії корупції (Дніпро, 2010), а С. М. Алфьоровим сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму протидії корупції в органах внутрішніх справ (Харків, 2011). Водночас Ю. В. Рум'янцева розкрила концептуально-методологічні засади протидії вчиненню корупційних правопорушень службовцями органів місцевого самоврядування (Київ, 2017).

Визначальне значення для наукової доктрини боротьби з корупцією мають наукові праці С. С. Рогульського «Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні» (Київ, 2005), О. Я. Коровяк «Механізм адміністративно-правового регулювання попередження та протидії корупції в Україні» (Львів, 2014), О. О. Гейца «Публічно-правовий механізм протидії корупції в Україні» (Дніпро, 2019), К. В. Ростовської «Адміністративно-правові основи державної антикорупційної політики в Україні» (Дніпро, 2019).

Також зазначимо, що Акрамом Трад Аль-Фаїзом надано загальну характеристику посадового злочину та посадової особи за кримінальним законодавством Йорданії й України (Київ, 2002); М. І. Мельником комплексно досліджено кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції (Київ, 2002); О. М. Кулінічем обґрунтовано суттєве значення боротьби з відмиванням грошей, що дозволяє ефективно розслідувати випадки ухилення від сплати податків, шахрайства, корупції, наркоторгівлі, незаконної торгівлі зброєю й інших серйозних злочинів (Київ,

2006); М. Д. Данчуком вивчено психологічні особливості корупційного делікту правоохоронців, що зумовлений соціально- й індивідуально-психологічними чинниками (Хмельницький, 2007); співпраця держав Ради Європи в боротьбі з корупцією як складової зусиль держав світу в подоланні цього негативного явища проаналізована І. С. О. Нуруллаєвим (Харків, 2008); Ф. В. Абрамовим досліджено актуальну проблему визначення економічних мотивів, якими керується особа під час укладання корупційної угоди, та причин, через які відбувається зростання рівня корумпованості в країнах з економікою перехідного типу (Донецьк, 2010); М. І. Флейчук проаналізувала теоретико-методичні підходи до аналізу тінізації господарської діяльності й економізації корупції, здійснила компаративний аналіз динаміки, масштабів і структури глобального поширення корупції, а також просторової структури динаміки тінізації економік країн світу (Київ, 2010); Г. С. Буряком розглянуто діяльність міжнародних організацій у сфері оцінки рівня корупції (Київ, 2010); В. М. Ліщенком удосконалено процесуальний статус особи, щодо якої порушено кримінальну справу і яка є суб'єктом доведення, а також розкрито важливість речових доказів, протоколів слідчих дій та інших документів під час доведення вини хабарника (Київ, 2011); а філософсько-правова інтерпретація корупції як форми девіантної поведінки людини здійснена Р.-В. В. Кісілем (Львів, 2014).

Окремі питання аналізованої проблематики також досліджували такі вчені як В.Б. Авер'янов, Ю.А. Андрійчук, Г.Р. Ахметова, К.А. Бабенко, А.О. Багатеренко, Ю.О. Балахно, О.І. Беспалова, В.С. Безрутченко, Ю.П. Битяк, Г.Д. Божок, О.В. Вановская, В.О. Веклич, С.А. Вознюк, А.В. Волошенко, В.В. Галуцько, Т.З. Гарасимів, В.Д. Гвоздецький, Т.О. Губанова, Л.Й. Гулемюк, О.М. Гумін, В.І. Гурковський, І.І. Дахно, О.В. Джафарова, С.З. Довгунь, В.М. Довжанин, О.Ю. Дрозд, В.А. Журавель, О.В. Задорожній, А.В. Замрига, А.Ф. Зелинский, В.О. Іващенко, О.М. Кіндратець, С.М. Клімова, М.В. Ковалів, О.О. Ковальова, Т.В. Ковальова, І.І. Когутич, В.К. Колпаков, Б.О. Костенко, О.Є. Костюченко, О.В. Кохановська,

Т.С. Кустова, М.І. Легенький, В.І. Литвиненко, О.В. Литовченко, Б.О. Логвиненко, О.І. Лятіна, А.А. Манжула, В.В. Мартиновський, Р.В. Миронюк, Т.П. Мінка, М.В. Мостепаненко, В.В. Мушенок, Н.В. Осадча, Ю.В. Палагнюк, Н.С. Панова, С.Я. Петрашко, Л.М. Пісьмаченко, Є.В. Пряхін, А.А. Пухтецька, В.М. Савіщенко, С.В. Савченко, В.С. Сірко, О.В. Скочиляс-Павлів, А.О. Собакарь, В.М. Соловійов, І.Б. Стахура, Ю.М. Фролов, О.І. Харитонова, А.В. Шаповалов, Е.О. Шевченко, Р.Б. Шишка, О.С. Юнін, С.В. Якимова та інші. Однак до заявленої нами проблематики їх наукові пошуки звернені не були, а стосувались загальних чи суміжних їй аспектів.

Отже, з розумінням того, що прояви корупції є хаотичними, а викоринити це явище практично неможливо, питання пошуків оптимізації такого процесу завжди буде актуальним, тим паче для країн, які за Індексом сприйняття корупції знаходяться далеко не на перших місцях рейтингу.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501, Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810, Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016, Плану законодавчого забезпечення реформи в Україні, схваленої Постановою Верховної Ради України від 04 червня 2015 р. № 509-VIII, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених

постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р. Дисертація виконана в Науково-дослідному інституті публічного права в межах науково-дослідної теми «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

**Мета та завдання дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає у проведенні комплексного дослідження щодо виявлення, визначення й опису основних концептуальних теоретико-методологічних, інституційно-функціональних і практичних аспектів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції на основі аналізу сучасних досягнень юридичної науки, актів вітчизняного законодавства та законодавства ЄС, практики діяльності публічної адміністрації, результатом якого є формування Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки.

Відповідно до поставленої мети в роботі потрібно вирішити такі *завдання*:

- схарактеризувати феномен корупції в глобальному сенсі;
- узагальнити методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції;
- сформулювати поняття та визначити структуру адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції;
- схарактеризувати стан виконання зобов'язань України в межах Угоди про асоціацію в частині запобігання та протидії корупції в Україні;
- визначити суть механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні;
- сформулювати критерії визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні;

- виявити особливості адміністративної діяльності публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні;
- з'ясувати роль громадськості у процесі розв'язання проблем корупції;
- визначити систему контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні;
- описати стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з наданням послуг і реалізацією контрольно-наглядової діяльності;
- визначити принципи стримування корупції у сфері публічних закупівель;
- схарактеризувати політичну корупцію у виборчому процесі;
- надати узагальнену характеристику стану запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектора;
- розкрити процедури подолання корупції як один з чинників сталого розвитку та напряму оновленої геополітики ЄС;
- здійснити огляд сучасного стану антикорупційної політики та заходів, що реалізуються провідними державами, задля виокремлення корисних практик до запозичення Україною;
- сформулювати напрямки оптимізації реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні з урахуванням євроінтеграційних векторів розвитку.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

*Предмет дослідження* – адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції.

**Методи дослідження.** Дослідження побудоване та здійснене на основі загальнофілософського (універсального), а також загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання в нерозривному взаємозв'язку, що забезпечило його системність, цілісність і теоретичне та прикладне значення. *Універсальний* метод дозволив показати об'єктивну

дійсність предмета дослідження в адекватному вимірі на основі загального розвитку природних і правових явищ (розділи 1-4). Як метод дослідження категорій розвитку використано *діалектичний* метод, який застосовано під час аналізу юридичної природи корупції як антисоціального транснаціонального негативного явища та публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції (розділ 1, підрозділ 2.2). Оскільки цей метод – основа, що об'єднує інші методи, він зорієнтував подальше дослідження у векторі єдності, об'єктивності, всебічності та якісного аналізу проблематики. Емпіричні, теоретичні та загальнологічні методи використано на конкретних етапах пізнавального процесу. Зокрема, метод *спостереження* дозволив обрати тематику дослідження, описати його та сформулювати висновки. Спеціалізовано його використано при визначенні особливостей діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні (підрозділи 2.2.1, 2.2.2, 2.3). Дослідження закономірностей наявних взаємозв'язків здійснено на основі *раціонального* методу, який використано в усіх розділах роботи, що забезпечило виявлення елементів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні у змістовому та смисловому поєднанні. За допомогою *системного* методу описано досліджуваний предмет як ціле (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 4.1, 4.3), а метод *синтезу* забезпечив опис окремих його складових (розділ 3, підрозділи 2.2.1, 2.2.2). Методи *дедукції* і *індукції* використано в усіх розділах, де здійснювалася перевірка наукових гіпотез і тверджень науковців (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3, 2.2, 2.2.1, 2.3, 3.1, 4.1). Нові поняття та теорії сформовано на основі *формально-логічного* методу (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2.), а *логіко-семантичний* став у пригоді під час аналізу наукової доктрини предмета дослідження (розділи 1-4). Механізм адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні досліджено з використанням методу *метафізики* (розділ 2), а стан реалізації означеного процесу у ключових сферах – з використанням *узагальнення, ймовірно-*

*статистичного й аналітичного* методів (розділ 3). Відокремлення певних властивостей описуваних явищ забезпечив метод *абстрагування* (розділи 1-4), а методи *моделювання та аналогії* забезпечили формулювання висунутих гіпотез та індуктивних міркувань (розділи 1, розділ 3, підрозділи 4.2, 4.3). *Історичний* метод дозволив описати феноменологію корупції у світі та в Україні (підрозділ 1.1), а за допомогою методу *формалізації* виокремлено структуру адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні (підрозділ 1.3). *Формально-догматичний* метод застосовано при аналізі міжнародних договорів, чинного законодавства України та країн-учасниць ЄС, що регулюють процедури реалізації антикорупційних політик і заходів запобігання та протидії корупції (розділ 3, підрозділи 1.1, 1.4, 2.2.1, 2.2.2, 2.3, 4.1, 4.2). *Статистичний* метод дозволив виявити кількісні та якісні показники стану досліджуваного процесу (розділ 3, підрозділ 1.4), а *функціональний* – проаналізувати основні сучасні та перспективні тенденції його оптимізації, що в поєднанні з методами *порівняльного правознавства та правового прогнозування* забезпечили можливість формулювання конкретних пропозицій щодо змін у законодавстві та правореалізації у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні з урахуванням євроінтеграційних векторів розвитку (розділ 4).

*Нормативну основу роботи* становлять Конституція України, акти загального й індивідуального характеру національного законодавства, чинні та ратифіковані міжнародні договори, а також спеціалізовані та побічні документи ООН, ЄС, СНД, ОЕСР, які стосуються окремих аспектів міжнародно-правового регулювання боротьби з корупцією у світі.

*Емпіричну основу дослідження* становлять статистичні й звітні дані, акумульовані Державною службою статистики України, Міністерством юстиції України, іншими суб'єктами публічної адміністрації за період з 2010 по 2020 роки, зокрема, антикорупційними органами, міжнародними антикорупційними організаціями, громадськими об'єднаннями, а також

інформація з Єдиного державного реєстру судових рішень, інші довідкові видання та статистичні матеріали, які стосуються сфери запобігання та протидії корупції. Суспільна важливість тематики дисертації визначила необхідність проведення соціологічного опитування 1128 респондентів (громадян України) з питань, що стосуються розв'язання проблем корупції в Україні.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є комплексним дослідженням адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, в результаті проведення якого вироблено нову концептуальну модель вдосконалення сучасного стану викорінення корупційних проявів корупції в Україні, що базується на Доктрині антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, а також сформульовано низку інших наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Основні наукові положення, які виносяться на захист:

– сформована нова концепційно-сутнісна модель зниження проявів корупції в Україні, що обумовлена євроінтеграційними процесами в країні – концепція організованого управління, яка поглинає основні аспекти теорій організації, організаційної поведінки й управління персоналом і виступає якісно новою теоретично-правовою конструкцією, ідейний зміст якої полягає у використанні людських ресурсів щодо зниження проявів корупції з дотриманням фундаментальних людиноцентристських компонентів на основі твердження, що громадянське суспільство є центральним осередком формування організаційної структури державотворчих, публічно-приватних і конкретно індивідуалізованих суспільних відносин, де корупція є явищем деструктивного впливу на особу, колектив, підприємство та державу загалом;

– обґрунтовано доктринальний підхід до функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції, що полягає у ідейному та нормативному формуванні антикорупційної цілісності сектора національної безпеки як базису планомірного



стратегічного (концепційного) розвитку антикорупційної політики України в умовах євроінтеграції;

– доведена необхідність формування антикорупційної політики процедури публічних закупівель як єдиного уніфікованого підходу до реформування інституту публічних закупівель на основі впровадження євростандартизованих вимог шляхом оптимізації імплементації законодавства ЄС, виконання положень Угоди про асоціацію та вирішення окремих інституційних та інших питань процедурного характеру, в тому числі спрямованих на мінімізацію корупційних ризиків у досліджуваній сфері;

– виявлена необхідність нормативно-стратегічної деталізації заходів запобігання корупції за ключовими сферами приватного сектора – медіа сфері, сферах медичного й освітнього обслуговування, що з позиції громадянського суспільства є найбільш корупціогенними та мають бути підкріплені як адміністративно-превентивним інструментарієм (запобігання корупції), так і репресивно-ліквідаційним (протидія корупційним проявам);

– запропоновано прийняття на законодавчому рівні спеціалізованого акта – Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, що забезпечить системний підхід до формування та реалізації антикорупційної політики України, слугуватиме підґрунтям для позитивних зрушень в аспекті викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння побудови незалежного ЗМІ, розбудови активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією;

– теоретико-правове розуміння категорійно-сутнісного аспекту національної антикорупційної політики як сукупності засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої та правозастосовної діяльності публічної адміністрації в межах охорони прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів суспільства та держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів і заходів боротьби з корупцією у пріоритетних сферах і відповідно до антикорупційних стандартів, а також на основі

транснаціональної й транскордонної співпраці;

– наукові концепції щодо предмета адміністративного права, наукового розуміння категорій «адміністрування», «публічне адміністрування», «адміністративно-правове забезпечення» галузі чи сфери певного зобов'язання держави, а також такі категорії як «публічна адміністрація» та «адміністративно-правовий статус публічної адміністрації», де остання представлена як абстрактне поняття задля опису практичної цінності конкретизованого суб'єкта публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції у відповідному механізмі;

– теоретико-правове розуміння антикорупційної адміністративної діяльності публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, яка є такою, що встановлює та реалізує право (правозахисною, правоохоронною та превентивною), а це передбачає спрямованість (розпорядчу та виконавчу) владного впливу на суспільні відносини у сфері активного викорінення корупційних проявів на території України;

– трактування поняття народовладдя в контексті реформування антикорупційних органів в Україні та загалом протидії корупції як можливості кожного, хто є частиною української громадськості, безпосередньо впливати на процеси очищення громадянського суспільства й держави від корупції, що є важливою передумовою перспективи членства України в ЄС;

– розуміння впливу системної корупції на процеси досягнення цілей сталого розвитку. Системна корупція визначена як гальмівний фактор забезпечення якісного всесоюзного життя людства на сталих однакових умовах, оскільки бажання окремих суб'єктів, наділених владою, отримати неправомірну вигоду створює передумови для нівелювання цілей, робить їх недосяжними, адже при розкраданні бюджетних коштів суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, а також через це не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні й інші заходи;

– теоретичні положення щодо юридичної природи явища корупції, яка визначена як двосторонній зв'язок, симбіоз потреб і вигод, спаплюжена ідеологія суспільства, як соціально-правового феномену, сутність якого, з одного боку, репрезентує сукупне вираження національно карних діянь, пов'язаних зі зловживанням владним становищем окремих осіб, а з іншого – репрезентує природні та соціальні детермінанти формування девіантної поведінки людини, наділеної владою;

– наукові положення щодо дестабілізаційного впливу системного явища корупції на стадії європейської інтеграції як гальмівного чинника динамічного та безперервного процесу розвитку національного законодавства у сфері політичних, соціальних і фінансово-економічних перетворень на основі сформованих стандартів забезпечення миру, безпеки, ресурсного збалансування в рамках «єдиної території» – європейського цивілізаційного простору;

– твердження щодо необхідності запровадження дієвого громадського контролю не тільки за органами антикорупційної юрисдикції, а й за іншими суб'єктами публічної адміністрації: правоохоронними органами й органами державної влади в усіх ключових сферах, де потенційний корупціогенний фактор є високим, оскільки врахування думки профільних громадських організацій при прийнятті рішень здебільшого є правом означених суб'єктів, що призводить до нівелювання зазначеної думки, а це впливає як на аспекти організаційного впливу на суспільні відносини, так і на бажання громадськості безпосередньо бути залученою до окресленого процесу;

– наукові положення щодо необхідності перепрофілювання діяльності публічної адміністрації на нові типи функціонування шляхом модифікації контрольних-наглядових та адміністративно-сервісних дій її представників зі зміною командно-управлінського вектору на сервісний;

– пропозиції щодо оптимізації зменшення корупційних проявів у виборчій сфері шляхом застосування інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема біометричної реєстрації виборців як інструменту

антикорупційного стримування, що підкріплюється низкою організаційно-допоміжних заходів, які забезпечать надання можливості реалізації голосування внутрішньо переміщеним особам, знизять ймовірність шахрайства, а також утворять ефективні механізми моніторингу голосування виборців;

– наукові твердження щодо того, що викоринити корупцію нанівець неможливо, але об'єднати світові зусилля для її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активного протистояння – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації негативних наслідків. Це, по-перше, сприятиме стабільності, верховенству закону, захисту прав людини та загалом демократії; по-друге, зміцнить економіку, розвиватиме партнерські стосунки, убезпечить бізнес-індустрію; по-третє, зменшить рівень світової злочинності, забезпечить мир і гармонію між націями, спільнотами та державами.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження здійснене автором самостійно. Положення та висновки, що викладені в дисертації та складають її наукову новизну, розроблені автором особисто. У співавторстві з М. Сперисенкоопубліковано працю, яка додатково відображає наукові результати дисертації, під назвою «Методи обходу системи ProZorro», де автором сформовано й описано механізми «обходу» електронної системи публічних закупівель ProZorro. Інші публікації написано та видано самостійно. У дисертації ідеї та розробки дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук не використовувалися та повторно на захист не виносяться.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що матеріали дослідження впроваджені та можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення проблем антикорупційної діяльності публічної адміністрації й адміністративно-правових засад викоринення корупційних проявів на території України та за її межами (акт впровадження у науково-дослідну

діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 04.04.2020 р.);

– законотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства у сфері антикорупційної цілісності сектора національної безпеки;

– правозастосовній діяльності – для покращення внутрішньоорганізаційної антикорупційної діяльності обласної державної адміністрації на регіональному рівні;

– навчальному процесі – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» (акт впровадження у навчальний процес Науково-дослідного інституту публічного права від 04.04.2020 р.).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми загалом, окремі її аспекти та висновки були оприлюднені дисертантом на тринадцяти міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема таких: «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.), «Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин» (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.), «Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього» (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.), «Правове регулювання суспільних відносин на шляху до сталого розвитку» (м. Київ, 15–20 травня 2018 р.), «Актуальні проблеми реалізації прав і свобод людини в умовах глобалізації» (м. Черкаси, 1–2 листопада 2018 р.), «Сучасні проблеми правової системи й державотворення в Україні» (м. Запоріжжя, 22–23 лютого 2019 р.), «Адміністративне право України: сучасний стан і перспективи розвитку» (м. Київ, 30 травня 2019 р.), «Адміністративно-правові науки: сучасний стан і перспективи розвитку» (м. Київ, 28 жовтня 2019 р.), «Права та обов'язки людини в сучасному світі» (м. Одеса, Україна, 8–9 листопада 2019 р.), «Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 27–28 березня 2020 р.), «Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення та правотворчої діяльності» (м. Харків, 3–4 квітня

2020 р.), «Актуальні проблеми прав людини, держави й вітчизняної правової системи» (м. Дніпро, 3–4 квітня 2020 р.), «Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка» (м. Київ, 24 квітня 2020 р.).

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з основної частини (вступу, чотирьох розділів, що містять шістнадцять підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 485 сторінок, з яких 374 сторінки основного змісту. Список використаних джерел налічує 627 найменувань і займає 65 сторінок, додатки викладено на 18 сторінках.

## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

### 1.1. Дослідження феноменології корупції в історичному, нормативному та науковому дискурсі

Коли ми розглядаємо таке явище як корупція у вимірі транснаціонального соціально-правового і, беззаперечно, негативного феномену, немає потреби уточнювати, що воно є масовим і пронизує всі сфери громадського й державного секторів значної кількості держав у всьому світі [393, с. 88].

Це найбільш поширений і складний різновид економічних злочинів транснаціонального характеру, протидія якому неможлива без участі держав у міжнародно-правовій співпраці в цій сфері. Така участь є гарантією розв'язання багатьох проблем, пов'язаних із корупцією, а також реалізацією внутрішньодержавної стратегії боротьби з нею [77, с. 168].

На міжнародній арені корупція вже давно сприймається як явище, що становить серйозну загрозу національній безпеці, функціонуванню публічної влади на основі права й закону, верховенству закону, демократії та прав людини, рівності й соціальної справедливості; ускладнює економічний розвиток і загрожує основам ринкової економіки [322]. Ще понад два тисячоліття тому це був головний чинник політичних змін, явище, що неминуче спричиняє падіння некомпетентних режимів і зміну їх більш міцною владою [479, с. 14].

На думку Г. Ахметової, теоретично виникнення та існування корупції стає можливим з моменту виділення функцій управління в суспільній або господарській діяльності. Саме тоді у державного чиновника з'являються великі можливості розпоряджатися різноманітними ресурсами, внаслідок

чого він часто приймає рішення не в інтересах суспільства, а виходячи зі своїх особистих і корисливих потреб. Історично цей процес повинен належати до часу формування перших класових суспільств і державних утворень у прадавніх центрах людської цивілізації: Єгипті, Месопотамії, Індії, Китаї. Тобто до періоду III-II тисячоліття до нашої ери, що підтверджується релігійними та літературними джерелами, які знайшли археологи й історики. Так, в одному з найстародавніших текстів є явне підтвердження того, що єгипетські царі приймали підношення. Але ставлення до проявів корупції було різним. Наприклад, у стародавній Індії до хабарів ставилися поблажливо, як до явища, яке необхідно приймати таким, як воно є. З огляду на те, що державну владу хтось мав підтримувати й захищати, а функції правоохоронних органів тоді виконувала армія (в якій було значно більше прав, аніж тепер), можна стверджувати, що корупція в органах правопорядку виникла разом із виникненням корупції як такої [31; 43, с. 280].

У стародавньому Римі й Афінах боротьба з корупцією була насамперед справою суспільної моралі та контролю. В цих державах-полісах справді вживали певних заходів, що мали обмежити ймовірність надання таємних послуг та операцій. Так, наприклад, часто членів рад чи зборів обирали жеребкуванням, бо вважали, що випадок – найкраща запорука об'єктивності. Для виборних посад встановлювалися короткі терміни без права переобрання. Зокрема, в стародавньому Римі претора, як і більшість магістрів, обирали на один рік, а обов'язки він виконував безоплатно. Але така система створювала можливість підкупу виборців заможними громадянами. Цицерон у своїх судових виступах наводив багато фактів зловживання під час виборів на посаду претора й інших магістратів, а також при виконанні ними своїх обов'язків [349; 478, с. 14].

У країнах з монархічною формою правління головним корупціонером був монарх, який надавав пільги та привілеї, спускаючи їх згори донизу ієрархічними щаблями. Завдяки вмілому розподілу титулів, пільг і посад (а



також постійній загрозі втратити таку ласку), монарх маніпулював своїм оточенням [478, с. 15].

Багатство церкви в середні віки також стало причиною процвітання корупції. Водночас тоді поняття «корупція» мало, насамперед, релігійне значення – омана, спокуса диявола. В католицизмі корупцію вважали проявом гріховності. Апостол Іоанн вважав, що гріх корупції – це беззаконня. Практика торгівлі індульгенціями, купівлі й продажу церковних санів не тільки суперечила основам християнського віровчення, а й була корупцією в сучасному розумінні феномену [78, с. 10].

Відповідно, корупція є явищем, що переслідує людство практично з моменту виникнення найперших, організованих за допомогою певних правил, форм його існування [433]. Тому наявність аналізованого явища сьогодні є історично обумовленою та цілком закономірною. Тисячоліттями корупційні дії або заохочувалися, або заборонялися. Зрозуміло, що це відбувалося в різний спосіб, різними уповноваженими суб'єктами та із застосуванням того інструментарію, який відповідав тодішнім потребам. Однак варто розуміти, що корупція – це, насамперед, свідомий вибір кожного, незалежно активного він чи пасивного характеру.

На підтвердження зазначеного слід вказати, що визначення корупції як соціального явища намагалися знайти Аристотель, Платон, Фулід. Вони створили першу відому науковцям модель корупції – «моральну модель», яка пояснювала людську недосконалість перепоною на шляху до легітимного суспільства. Ніколо Макіавеллі порівнював соціальне зло корупції з поширеною тоді хворобою – сухотою. На його думку, мудрість правителів полягала у своєчасному виявленні хвороби та винайденні методів лікування. Інший геніальний європейський вчений Томас Гоббс писав: «...Люди, які пишаються своїм багатством, сміливо скоюють злочини та сподіваються, що їм вдасться уникнути покарання шляхом корумпування державної юстиції або отримати пробачення за гроші чи інші форми винагороди». З точки зору Гоббса, корупція «...є корінь, з якого витікає в усі часи та за усіляких спокус

зневага до всіх законів». Ці вислови є безумовним доказом поширення корупції й на органи правопорядку того часу. Не можна не згадати й вислів Карла Маркса: «Покажіть капіталу прибуток у триста відсотків, й не буде жодного злочину, на який він не піде...». Макс Вебер, ввівши в науковий обіг поняття «толерантний функціоналіст», навпаки, вважав, що корупція може мати позитивний і функціональний характер у відносинах державної та приватної сфер, за умови, що вона підсилює позицію еліт, які гарантують прискорення змін, що відбуваються в суспільстві [39; 43 с. 281].

Проблема корупції показана і в роботах просвітителів-енциклопедистів: Ж.-Ж. Руссо, Ш. Л. де Монтеск'є, Ф. Бекона й інших. У цих працях корупція розглядається як соціальна хвороба, дисфункція суспільства [78, с. 10; 91; 93].

Здебільшого боротьбу з корупцією прирівнюють за складністю до боротьби з людськими гріхами. Вона, по суті, і є комбінацією гріхів: жадібності, заздрості, ліні й невгамовної спраги до насолод. Світ влаштований так, що людські гріхи й пороки неможливо знищити. Суспільство й кожна окрема людина можуть тільки обмежити їх до розумних меж. Мораль, держава, етика, релігія – ті інструменти, за допомогою яких і відбувається це обмеження. Як тільки ці інструменти перестають працювати, в суспільстві починають валитися цивілізаційні основи взаємин між громадянами й державою та з'являється небезпека виникнення соціального хаосу. Тому одне з основних завдань держави – це стримування пороків власних громадян. І не лише ідеологічними й виховними, а й репресивними методами в рамках закону [303; 350; 413, с. 194].

Вважають, що перші згадки про корупцію на Русі з'явилися в літописах XIII століття. Зокрема, з цього приводу згадують Двінську уставну грамоту 1397–1398 років, у якій є визначення незаконної винагороди за здійснення офіційних владних повноважень – «мздоїмство» або «посула». Згідно з іншою версією, «посула» у значенні «хабар» визначається вперше у Псковській судній грамоті (1462–1471 роки). За часів Івана Грозного

запровадили смертну кару за вчинення дій, аналогічних сучасному хабарництву [188]. Збереглися свідоцтва про страту дякона, який, крім належної йому винагороди, отримав ще й смаженого гусака, що був начинений монетами [52, с. 41; 479].

У Російській імперії підґрунтям корупції стала система так званого місництва. Характерною рисою зазначеної системи організації влади на місцях було, зокрема те, що більшість державних чиновників того часу не отримували грошових виплат від держави, а жили лише за кошти відвідувачів. Крім того, призначення на посаду відбувалося відповідно до ієрархії боярських прізвищ, без урахування особистих ділових якостей майбутнього чиновника. Так утворювався корпоративно-замкнений прошарок населення, зацікавлений у використанні владних повноважень для досягнення корисливих власних або групових цілей. А це сприяло поширенню корупції. У період правління Івана IV хабарництво, за «Судебником» 1550 року, було остаточно визнано кримінальним злочином. Але, як зазначає М. Карамзін, законом хабарництво, хоча й каралося, чиновники постійно удосконалювали способи отримання хабарів. Наприклад, коли чолобитник входив до судді, клав гроші перед образами – начебто на свічки. Хоча суддям і урядовцям тільки в день Світлого Воскресіння дозволялося «яйцем приймати дарунок і декілька десятків». Не знищила коріння корупції і реформа, проведена в 50-х роках XVI століття, завдяки якій було встановлено посадові оклади особам, що перебували на державній службі [52, с. 41; 188].

У Конституції гетьмана Війська Запорозького П. Орлика 1710 року корупція згадується як явище, яке згубно діє на весь державний устрій. У документі також наведений перелік корупційних дій та наголошується, що з ними необхідно боротися [238, с. 19].

У Запорізькій Січі Велика екстрадинаційна Рада в ухвалі від 23 грудня 1764 року зазначила, що військовий устав забороняє отаманам і старшинам використовувати військову казну на особисті потреби під страхом

«смертного штрафу». А у випадку, якщо отаман куреня поводиться «не справно» або потурає злодіям, він має бути покараний і наступного разу не може бути обраний отаманом [52, с. 42; 62, с. 70].

Саме хабарництво було одним з найбільш поширених злочинів у дореволюційній Росії. Злочинцями вважалися як хабарник, так і хабародавець. Окремим видом хабарництва було також вимагання грошей і подарунків за дії, що стосувалися служби. Революція, яка відбулася нібито з метою розв'язання соціальних проблем, спричинила ще більше зростання хабарництва. А найжорстокіші репресії та винищення цілих поколінь бюрократичних еліт, наркомів і голів сільських рад не допомогли [78, с. 12; 107].

Водночас у XX столітті дослідження явища корупції стало немодним. Капіталізм намагався довести свою перевагу, а для цього факти корупції довелося замовчувати. Аналогічна ситуації була й у Радянському Союзі, де взагалі не визнавалася можливість існування корупції [43, с. 281; 143]. Коло осіб, які мали дозвіл зловживати владою, було доволі незначним, інформацію щодо цього приховували від народу й розкривали дозовано [107]. У 1950–1980-х рр. на корупційних засадах відбувалося зрощення партійно-радянської і чекістської еліт. Особливого розмаху це явище набуло в національних республіках [78, с. 12]. Лише в останні десятиріччя XX ст. на Заході усвідомили, яку шкоду завдає корупція всім сферам життєдіяльності суспільства, але на той час не збереглося наукових шкіл з їхніми надбаннями у вивченні цього явища [43, с. 281; 143].

У таких умовах національна антикорупційна система України трансформувалася в олігархічну модель, де відповідальність діє за клановим принципом «свій – чужий» [185, с. 65]. На жаль, маємо констатувати, що в Україні ідея розбудови правової демократичної держави поступилася місцем корупційному прагматизму та пристосуванню, які спричинили поширення корупції у сфері державного управління [109, с. 114; 509].

Виходячи з наведеного, не дивує той факт, що абсолютна більшість

енциклопедій і словників радянської епохи акцентують на тому, що явище корупції характерне для буржуазної держави й суспільства, в яких відбувається експлуатація людини людиною, державний апарат підпорядковується монополіям, а підвалини для корупції закладені безпосередньо в економічній та політичній системах капіталістичного суспільства [78, с. 12].

Отже, корупція – явище суб’єктивного прояву, яке з давніх часів вважали чинником соціального хаосу. В історичному розрізі бачимо, що на території Української держави корупційні дії засуджувалися, однак це не означало їхню відсутність. Здебільшого до корупціонерів застосовувалися репресивні заходи: різноманітні покарання (включно з позбавленням права обіймати керівну посаду у майбутньому), смертна кара тощо.

Однак слід розуміти, що попри визнання чи замовчування фактів корупції у світі, значна частина «лідерів думок» свого часу негативно висловлювалися про стан корумпованості громадських і державних інституцій або ж привілейоване ставлення держави до окремих осіб з надмірними статками. Ми поділяємо думку Ніколо Макіавеллі про те, що будь-які корупційні прояви, насамперед національна хвороба, яка, контактуючи у транскордонних справах з іншими країнами, відкрито наражає опонентів на небезпеку, тим самим створюється підґрунтя до масового зараження – становлення корупції як транснаціонального соціально-правового явища, боротьба з яким може тривати тисячоліттями. Такий стан речей можемо спостерігати сьогодні.

Окремо зазначимо, що на міжнародній арені активне засудження всіх видів корупції, включно з хабарництвом, почалося з другої половини ХХ століття.

Одним з перших документів у цій сфері є ухвалена 15 грудня 1975 року Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3514 (XXX) під назвою «Заходи проти корупції, що практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їхніми посередниками й іншими причетними до цього сторонами» [279].

Зазначений документ закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними (включно з законодавчими) [199, с. 20-21]. Така потреба була обумовлена переходом до нового міжнародного економічного порядку, де діяльність транснаціональних корпорацій перебувала під пильним наглядом [279; 403, с. 46].

Цей документ пропонував запровадження на національному рівні системи моніторингу за діяльністю корпорацій, а також збір, обробку та міждержавний обмін інформацією щодо стану корупції в країнах. Аналітичним центром такої інформації визначили Центр ООН з транснаціональних корпорацій [279].

Як бачимо, на початку зародження міжнародно-правових механізмів протидії корупції, її існування визнавалося лише у сфері транснаціонального бізнесу.

Зрозуміло те, що зазначений документ не єдиний в досліджуваній сфері. Крім нього є ціла низка фундаментальних, спеціалізованих і побічних, які стосуються окремих аспектів міжнародно-правового регулювання боротьби з корупцією у світі. Ініціаторами їх прийняття виступають органи ООН, ЄС, СНД, ОЕСР, тобто глобальні та регіональні міжнародні організації, а також міжнародні організації, створені під їхньою егідою. Це означає, що вони спільно визнають проблему та зумовлюються однаково й скооперовано протистояти їй.

Зокрема, 24 травня 1989 року Економічна і Соціальна рада ООН запропонувала восьмому Конгресу ООН з профілактики злочинності й поводження з правопорушниками та його підготовчим нарадам вивчити шляхи й засоби сприяння дотриманню Керівних принципів ефективного здійснення Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку. Пропонувалося застосовувати положення прийнятого акту до всіх посадових осіб, які підтримують правопорядок, незалежно від їхньої відомчої належності, з обов'язковою розробкою спеціалізованих національних

кодексів [484], у яких будуть зазначені норми поведінки таких осіб.

Водночас Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб як міжнародний документ ООН був прийнятий 23 липня 1996 року й задекларував дуже важливе правило: державна посада – це посада, наділена довірою, яка зобов’язує діяти в інтересах держави. Особи, які обіймають такі посади, повинні бути уважні, справедливі й неупереджені при виконанні своїх функцій і, зокрема, у своїх відносинах з громадськістю. Вони ніколи не надають будь-яку неправомірну перевагу групі осіб або окремій особі, не допускають дискримінації та ніяк інакше не зловживають наданими їм повноваженнями та владою [286].

Відповідно поступово у світі починаються обговорення корупції й у державному управлінні.

Так, у 1990 році восьмий Конгрес ООН у резолюції «Корупція у сфері державного управління» [229] зазначив, що проблеми корупції в діяльності державної адміністрації мають загальний характер і їхній негативний вплив відчувається у всьому світі. Міжнародна спільнота схвильована транснаціональною корупцією і пропонує додати в національне законодавство кримінальну відповідальність за підкуп закордоном [60, с. 9].

Також ухвалено «Практичні заходи боротьби з корупцією», де це явище визначено як «порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися в протизаконному використанні свого службового становища суб’єктом корупційної діяльності» [149, с. 50].

У главі I «Кримінальне законодавство» зазначалося, що термін «корупція» має, радше, загальний характер і не є точним правовим терміном. «Найбільш явним проявом корупції є одержання хабаря тією або іншою особою. Проявами корупції можуть бути й інші дії, які не охоплюються поняттям хабарництва. Виходячи з подальшого роз’яснення щодо практичних заходів боротьби з корупцією, можна зробити висновок, що корупційними діями можуть визнаватися також «крадіжки, розкрадання

та присвоєння державної власності з метою приватного використання», «зловживання посадовим становищем з метою неправомірного одержання окремих переваг, тобто будь-яке заплановане, передбачуване, необхідне або успішне отримання пільг у результаті необґрунтованого використання офіційного статусу, та конфлікт інтересів – протиріччя між службовими обов'язками й особистими інтересами» [370; 479, с. 28; 485].

У документі окремо визначалися найбільш важливі завдання для подолання корупції. Відповідно до нього уряди повинні: проаналізувати адекватність свого кримінального законодавства, включно з процесуальними нормами, щоб реагувати на всі види корупції; розробити адміністративні та регулятивні механізми попередження корупції; встановити процедури виявлення, розслідування та засудження корумпованих посадових осіб; розробити правові положення для конфіскації коштів і майна, набутих корупційним шляхом; вжити відповідних заходів до підприємств, причетних до корупції [199, с. 21; 229; 354].

До речі, Довідковий документ ООН про міжнародну боротьбу з корупцією тлумачить це поняття як «зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях» [149, с. 50].

Отже, наприкінці ХХ століття зародилося розуміння корупції в глобальному сенсі як транснаціонального соціально-правового явища. По-перше – це різновид поведінки осіб, які мають особливий статус (зокрема у сфері прийняття певних рішень, що мають правові наслідки) та інтереси яких займають привілейоване становище над суспільними чи державними; по-друге – це спаплюжена ідеологія суспільства, яка всупереч нормам закону дозволяє вчиняти, допускати вчинення чи заохочувати неетичну та протиправну поведінку уповноважених осіб.

Окремо зазначимо, що Комітетом міністрів Ради Європи у листопаді 1996 року була ухвалена «Програма дій проти корупції» [116], а 16 грудня цього ж року Генеральною Асамблеєю була урочисто проголошена Декларація Організації Об'єднаних Націй «Про боротьбу з корупцією і



хабарництвом у міжнародних комерційних операціях».

Цей міжнародний документ повинен сприяти економічному й соціальному розвитку, охороні навколишнього середовища, сприяння укріпленню соціальної відповідальності приватних і державних корпорацій, а також боротьбі з корупцією і хабарництвом та їх недопущенню в усіх країнах. У ньому зазначені необхідні умови для досягнення цієї мети [117]. Таких умов 12, зокрема, необхідними є:

1) забезпечення ефективного застосування чинних законів і сприяння прийняттю законів з цією метою там, де їх не існує;

2) визнання хабарів іноземним державним посадовим особам кримінальним злочином, який характеризують такі дії:

а) пропозиція, обіцянка або передача будь-яких виплат, подарунків або інших благ, прямо або опосередковано, будь-якою приватною або державною корпорацією (зокрема транснаціональною корпорацією), окремою особою тієї чи іншої держави будь-якій державній посадовій особі або обраному представникові іншої країни як неправомірної винагороди за виконання або утримання від виконання цією посадовою особою або її представником своїх обов'язків у зв'язку з тією чи іншою міжнародною комерційною операцією;

б) вимога, прийняття або отримання прямо або опосередковано будь-якою посадовою особою або обраним представником будь-якої держави виплат, подарунків чи інших благ у будь-якої приватної або державної корпорації (зокрема транснаціональної корпорації) або окремої особи з іншої країни як неправомірної винагороди за виконання або утримання від виконання цією посадовою особою або представником своїх обов'язків у зв'язку з тією чи іншою міжнародною комерційною операцією;

3) розроблення або застосування стандартів і методів обліку недопущення корупції, хабарництва і пов'язаних з ними протиправних дій та ведення боротьби з ними;

4) розроблення або заохочення розробки у відповідних випадках кодексів поведінки в галузі підприємницької діяльності, стандартів та

оптимальної практики, які забороняють корупцію, хабарництво і пов'язані з ними протиправні дії при здійсненні міжнародних комерційних операцій;

5) вивчення можливості визнання незаконного збагачення державних посадових осіб або обраних представників злочином;

б) забезпечення максимальної співпраці та взаємної допомоги транскордонного характеру [117] тощо.

Відповідно, можемо спостерігати спробу розмежування таких термінів як «корупція», «хабарництво», «неправомірна вигода», «незаконне збагачення».

Більшою точністю відрізняється від попереднього документа Американська конвенція проти корупції, прийнята на третій пленарній сесії 29 березня 1996 року [17]. Зокрема, стаття 6 цієї Конвенції визначає, що актами корупції є:

а) спроба отримання або отримання, прямо чи опосередковано, урядовим чиновником або особою, яка здійснює публічні функції, будь-яких предметів грошової вартості, а також іншої цінності (подарунок, послуга, обіцянка або перевага для себе чи іншої особи, організації) в обмін на будь-яку дію або бездіяльність під час здійснення публічних функцій;

б) пропозиція або надання, прямо або опосередковано, урядовому чиновнику або особі, які здійснюють публічні функції, предметів грошової вартості, а також іншої цінності (подарунок, послуга, обіцянка або перевага для себе чи іншої особи, організації) в обмін на будь-яку дію або бездіяльність під час здійснення публічних функцій;

в) будь-яка дія або бездіяльність при виконанні своїх обов'язків урядовим чиновником або особою, які здійснюють публічні функції, з метою незаконного отримання прибутку для себе або іншої сторони;

г) шахрайське використання або приховування майна, отриманого внаслідок вчинення одного з актів, на який було посилення в цій статті;

д) участь як основного виконавця, співучасника, підмовника, посібника чи співучасника після скоєння або в будь-який інший спосіб; участь у скоєнні

або замаху на скоєння; участь у пособництві або змові з метою скоєння одного з актів, на який було посилення в цій статті [287; 479, с. 29-30; 513].

Своєю чергою Рамкова Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти організованої злочинності від 21.07.1997 р. [465] вказує на те, що корупція є одним з трьох основних засобів (два інші – насильство й залякування), які дозволяють ватажкам організованої злочинності отримувати прибуток, контролювати території, зовнішні й внутрішні ринки, продовжувати свою злочинну діяльність і проникати в легальну економіку [149, с. 50; 155].

За матеріалами Багатогалузевої групи з проблем корупції, проект цієї Конвенції під корупцією визначав таку поведінку як давання або отримання хабарів, у яку втягнені особи, наділені повноваженнями в державному чи приватному секторах, і які порушують обов'язки, що випливають з їхнього статусу державного службовця, приватного працівника чи незалежного агента (...), поведінку, яка спрямована на отримання будь-яких незаконних вигод для себе або для інших осіб [454; 479, с. 32].

Водночас у Додатку до проекту вищевказаної Конвенції наведено експериментальний перелік корупційних злочинів, які поділяють на такі види:

1) хабарництво у власній країні: пропозиція хабаря державному службовцю в межах власної країни; отримання або вимагання хабаря державним службовцем у межах власної країни; пропозиція хабаря виборним представникам або членам уряду на місцевому та загальнонаціональному рівнях; отримання або вимагання хабаря виборним представником або членом уряду на місцевому та загальнонаціональному рівнях; пропозиція хабаря особам, обов'язки яких полягають у виконанні функцій державної служби; прийняття або вимога хабаря особою, обов'язки якої полягають у виконанні функцій державної служби;

2) хабарництво в середовищі приватних осіб: пропозиція хабаря службовцям або іншим особам, що працюють у компанії, котра не має жодних обов'язків з виконання функцій державної служби; отримання або

вимагання хабаря службовцями або іншими особами, що працюють на компанію, котра не має жодних обов'язків з виконання функцій державної служби; вимагання хабаря державним службовцем у випадку, коли хабародавець вважає, ніби він з огляду на те, що знаходиться наодинці з особою, що примушує його дати хабар, звільняється від покарання; отримання хабаря без виразного вимагання у випадку, коли хабародавець вважає, що з огляду на те, що він знаходиться наодинці з особою, яка примушує його дати хабар, звільняється від покарання; отримання або вимога хабаря державним службовцем у випадку, коли хабародавець помилково вважає, що він має законне зобов'язання дати хабар і що це звільняє його від покарання;

3) хабарництво, в яке втягнені міжнародні чинники: а) хабарництво державних службовців та інших осіб, обов'язки яких полягають у виконанні функцій державної служби; б) хабарництво в середовищі приватних осіб; в) використання впливу;

4) інші злочини, які належать до корупційних: а) недозволене особисте втручання, незаконна участь або отримання особистого інтересу, внутрішня торгівля, фінансування політичних партій з порушенням закону, купівля голосів, отримання чи вимагання суми за процедуру, яка, як відомо, не потребує оплати (права, податки, митні збори, відсотки чи заробітна платня); б) протиправне використання власності компанії, бухгалтерські злочини, привласнення корупційних коштів [454; 479, с. 33].

Надалі, у листопаді 1997 року та у травні 1998 року, прийняті резолюції, які обумовили укладення часткової та розширеної угоди про створення Групи держав проти корупції (The Group of States against Corruption або GRECO), що спрямовуватиме свою діяльність на розширення можливостей її членів у галузі боротьби з корупцією шляхом контролю за виконанням ними своїх зобов'язань у цій галузі [116].

5 травня 1998 року прийнято Статут Групи держав проти корупції, який визначає метою її вдосконалення компетентності її членів у боротьбі з

корупцією для вжиття заходів через динамічний процес спільного оцінювання методів проведення та однакового впливу згідно з їхніми зобов'язаннями в цій сфері. Для цього Група спостерігає за дотриманням «Керівних принципів боротьби з корупцією», які прийняв Комітет міністрів Ради Європи 6 листопада 1997 року, та за впровадженням міжнародних законодавчих документів, прийнятих відповідно до Програми дій боротьби з корупцією [514].

Зазначаючи про «Двадцять принципів боротьби з корупцією», необхідно уточнити, що Комітетом міністрів Ради Європи на 101-й сесії наголошено, що боротьба проти корупції повинна бути мультидисциплінарною та скооперованою.

Резолюція № R(97) 24 Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» визначає наступні засади боротьби з корупцією, яких необхідно дотримуватися на національному рівні:

- 1) проводити ефективні заходи для запобігання корупції та, відповідно, підіймати суспільне розуміння і просування етичної поведінки;
- 2) гарантувати визнання національної та міжнародної корупції таким діянням, яке карається відповідно до кримінального законодавства;
- 3) гарантувати, що ті, хто відповідають за запобігання, розслідування, судове переслідування й судові рішення щодо випадків корупції, є незалежними й автономними;
- 4) забезпечувати відповідні заходи для конфіскації та позбавлення доходів внаслідок виявлення випадків корупції;
- 5) забезпечувати заходи щодо запобігання тиску на юристів, які займаються викриванням корупції;
- 6) обмежувати імунітет від розслідування, судового переслідування або судового рішення щодо випадків корупції до міри, необхідної в демократичному суспільстві;
- 7) вдосконалювати спеціалізацію та професійний рівень людей або органів, що відповідають за боротьбу з корупцією, та забезпечувати їх відповідними засобами й навчанням для виконання завдань;
- 8) гарантувати, що законодавство враховує корупційні чинники й встановлює механізми їхнього викорінення;
- 9) гарантувати, що

організація, функціонування та прийняття рішень публічними адміністраціями беруть до уваги необхідність боротьби з корупцією, зокрема шляхом гарантування прозорості, яка сумісна з необхідністю досягти ефективності; 10) гарантувати, що правила, які стосуються прав і обов'язків посадових осіб, містять вимоги боротьби з корупцією; 11) гарантувати, що відповідні процедури ревізії звертаються до дій державної служби та громадського сектора; 12) підтверджувати роль, яку можуть відігравати ревізійні процедури в запобіганні й виявленні корупції поза діяльністю адміністративних органів; 13) гарантувати, що система громадської відповідальності бере до уваги наслідки корумпованої поведінки громадських посадових осіб; 14) приймати прозорі процедури для соціального замовлення, які втілюють справедливу конкуренцію й стримують корупціонерів; 15) заохочувати прийняття кодексів поведінки й просувати правила фінансування політичних партій та виборчих кампаній; 16) гарантувати, що ЗМІ мають право вільно отримувати й передавати інформацію з питань корупції, що вони піддаються тільки тим обмеженням, які є необхідними в демократичному суспільстві; 17) гарантувати, що громадянське право враховує необхідність боротьби з корупцією й, особливо, забезпечує ефективні засоби й права тих, чиї інтереси зачіпає корупція; 18) заохочувати дослідження з корупції; 19) гарантувати, що в кожному аспекті боротьби з корупцією беруться до уваги можливі зв'язки з організованою злочинністю та відмивання грошових коштів; 20) розвивати до найширшого ступеня можливість міжнародної співпраці в усіх сферах боротьби з корупцією [470].

GRECO здійснює моніторинг усіх своїх держав-членів на рівній основі за допомогою процесів взаємної оцінки й тиску з боку інших держав-членів. Усі держави без винятку беруть участь у процедурі оцінювання та виконання окреслених засад. Процес моніторингу Групи складається з: 1) горизонтального оцінювання (всі держави оцінюються під час раундів оцінки), що завершується наданням рекомендацій щодо необхідних

законодавчих, інституційних і практичних реформ; 2) процедури виконання, мета яких – надання оцінки заходам, яких держави вживають для імплементації рекомендацій [149, с. 53].

Розглянемо також Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією [243] та Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією [559], які Рада Європи прийняла у 1999 році. Учасниками цих документів можуть стати як європейські, так і неєвропейські держави [169; 223].

У зв'язку з тим, що Програма дій проти корупції спонукає до скоординованого визнання злочинів, пов'язаних з корупцією, посиленням співпраці в галузі переслідування осіб, яких підозрюють у вчиненні таких злочинів, а також створення ефективного механізму для подальших дій на рівних засадах, виникла необхідність в якнайскорішому укладанні Кримінальної конвенції [243].

Глава II передбачає заходи, яких необхідно вжити на національному рівні, зокрема встановлення кримінальної відповідальності за:

1) дачу хабаря національним державним посадовим особам чи його одержання зазначеними особами або членом будь-якого національного представницького органу, який здійснює законодавчі або виконавчі повноваження;

2) хабарництво посадовою особою будь-якої іншої держави чи членом будь-якого представницького органу, який виконує законодавчі або виконавчі функції в будь-якій іншій державі;

3) давання хабаря в приватному секторі, тобто особі, яка обіймає керівні посади у приватних підприємствах або працює на них у будь-якій якості та, навпаки, відповідальність за його одержання зазначеними особами;

4) зловживання впливом, відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією, виписування чи використання рахунку або будь-якого іншого облікового документа чи запису, що містить недостовірну чи неповну інформацію, незаконне не оформлення запису про сплату [243] тощо.

Також окремо визначається співучасть, імунітет, юрисдикція та необхідність запровадження відповідальності юридичних осіб за зазначені злочини. А контроль за виконанням цієї Конвенції Сторонами здійснює Група держав проти корупції [243].

Говорячи про Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією, необхідно уточнити, що необхідність її прийняття була обумовлена тим, що цивільноправові засоби отримання компенсації за шкоду, заподіяну внаслідок корупційних дій, не були напряду закріплені в міжнародних документах. Для цілей цієї Конвенції корупція означає «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, давання або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабар, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду або поведінку такої особи». Документ містить низку рекомендацій, яких необхідно взяти на національному рівні для правового захисту осіб, яким корупційні дії заподіяли шкоду. Контроль за виконанням цієї Конвенції Сторонами також здійснює Група держав проти корупції [559].

Отже, фактично корупція в розумінні міжнародної спільноти – це всеохопне явище, яке передбачає прояви будь-якого зловживання особливим статусом з одного боку, а з іншого – спонукання та активні дії до їх втілення іншими зацікавленими особами. Тобто це двосторонній взаємозв'язок, симбіоз потреб і вигод. Найвищим корупційним проявом є хабарництво, яке має каратися відповідно до кримінального законодавства на рівні зі зловживанням впливом, відмиванням доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних з корупцією, та фінансових махінацій.

Зважаючи на все вищенаведене, першим глобальним документом у досліджуваній сфері багато науковців вважають Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. [169], яка спрямована на те, аби сприяти реалізації та посиленню заходів для більш ефективного й дієвого запобігання корупції та боротьбі з нею [223], оскільки вона заклала



основи універсальної системи боротьби з корупцією. Вважається, що ця Конвенція має значний міжнародний вплив, оскільки її підтримують як міжнародні організації та спеціалізовані установи системи ООН (як-от Світовий банк, Міжнародний валютний фонд), так і уряди більшості держав світу [626]. В основу Конвенції органічно покладено дві ключові засади: заходи щодо запобігання корупції та боротьба з цим явищем [163]. Аналізована Конвенція встановлює зобов'язання щодо визнання кримінальними злочинами окремих діянь, вжиття превентивних заходів у державному й приватному секторах, налагодження міжнародної співпраці в розслідуванні та правозастосуванні, вжиття заходів технічної підтримки, а також містить положення про повернення активів [334, с. 90-91]. На сьогодні цей документ є базисом для приведення національного законодавства кожної держави-учасниці у відповідність до загальноновизнаних методів та заходів щодо попередження та протидії корупції [499].

Водночас в ЄС важливим кроком у протидії корупції стало Комюніке Європейської комісії від 28.05.2003 щодо комплексної політики Європейського Союзу в протидії корупції. У ньому було визначено основні засади боротьби з корупцією в ЄС, окреслено принципи вдосконалення протидії корупції в нових країнах-членах, країнах-кандидатах, третіх країнах. Окрім цього, Рада Європейського Союзу видала Рамкове рішення «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі» № 568 від 22.07.2003, в якому визначила поняття «активної» та «пасивної» корупції, встановила санкції за вчинення таких злочинів [199, с. 22-23; 338].

Ще однією платформою співпраці у сфері запобігання та протидії корупції є Організація економічного та соціального розвитку (ОЕСР) і, зокрема, її Антикоруptionна мережа для Східної Європи та Центральної Азії. В рамках роботи ОЕСР у 2003 році представники урядових делегацій Вірменії, Азербайджану, Грузії, Російської Федерації, Таджикистану та України схвалили Стамбульський план дій щодо боротьби з корупцією Антикоруptionної мережі. Основними принципами Стамбульського плану дій

є розвиток ефективної та прозорої системи державної служби, посилення боротьби з хабарництвом та забезпечення чесності в бізнесі, підтримка активної участі громадськості в реформах [199, с. 23; 546].

Неможливо оминати увагою й такий міжнародний документ як Модельний закон «Основи законодавства про антикорупційну політику», прийнятий на 22-му пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД постановою № 22-15 від 15 листопада 2003 року.

Цей документ трактує корупцію як підкуп (отримання або давання хабаря), будь-яке незаконне використання особою свого публічного статусу, поєднане з отриманням вигоди (майна, послуг або пільг і/або переваг, зокрема, немайнового характеру) як для себе, так і для своїх близьких, всупереч законним інтересам суспільства й держави, або незаконне надання такої вигоди зазначеній особі [322].

Окремо зазначено, що однією з цілей антикорупційної політики держави має стати забезпечення стимулів до заміщення державних посад, посад державної та муніципальної служб непідкупними особами. У зв'язку з цим урядам держав Співдружності Незалежних Держав запропоновано передбачити в національному законодавстві не лише заходи обмеження та заборони, але й чіткі гарантії служби в державному та приватному секторах. Такими заходами мають стати: а) у державному секторі: заохочення осіб, які обіймають державні посади, посади державної та муніципальної служби, за бездоганне виконання своїх повноважень, чесність і непідкупність, зокрема, при вирішенні питань представлення до державних нагород, почесних звань, військових, спеціальних звань та інших відзнак; надання переваг при призначенні на порівняно вищі державні посади; просування по державній чи муніципальній службі осіб, які мають заохочення за бездоганне виконання повноважень, чесність і непідкупність; б) у приватному секторі: заохочення за бездоганне виконання повноважень, чесність і непідкупність [322; 582, с. 374-375].

Зрозуміло те, що перелічені акти – лише частина загального масиву

міжнародної нормативно-правової бази у сфері протидії та запобігання корупції. Окрім згаданих документів, вагоме значення мають і Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом, та про фінансування тероризму від 16.05.2005, Резолюція Економічної та Соціальної Ради ООН під назвою «Бангалорські принципи поведінки суддів» від 27 липня 2006 р. № 2006/23, Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи 17 листопада 2010 р., Резолюція № 1943 (2013) Парламентської асамблеї Ради Європи «Корупція як загроза верховенству права» та багато інших.

Виявивши приблизний перелік концептуальних властивостей, притаманних явищу корупції, слід надалі означити, що в Україні за останні роки вона охопила всю вертикаль економіки, включно з процесами прийняття рішень держапаратом, функціонуванням бізнесу й життєдіяльністю домогосподарств, та перетворилася на найгострішу проблему суспільства [198]. Характерним для національної економіки є формування все складніших за ієрархічною побудовою корупційних систем, створення та існування яких можливе лише завдяки зрощенню державно-владних та кримінальних структур [78, с. 9].

Високий рівень корупції в Україні (передусім у діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та державних підприємствах) є негативним явищем, яке обумовлює низький рівень розвитку економіки в державі, складність у залученні іноземних інвестицій, повільні темпи інтеграції з Європейським Союзом. Крім того, через те, що державний бюджет регулярно недоотримує значні кошти через недостатньо ефективні заходи з попередження та протидії корупції, соціальний захист вразливих груп населення з боку держави є вкрай незадовільним. Корупція у вигляді неправомірного створення з боку органів державної влади й місцевого самоврядування переваг для окремих суб'єктів підприємницької

діяльності, широкий розсуд державних органів під час здійснення контрольних заходів значно шкодять і розвитку приватного сектору [20].

Варто зазначити, що за роки незалежності України аналізований феномен змінював свої концептуальні властивості, зокрема й законодавче визначення поняття «корупція» видозмінювалось й стало ширшим. Так, у Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 року [416] в статті 1 корупція визначається як «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг» [238, с. 18; 397, с. 67].

Згодом, 24 квітня 1998 року, був прийнятий Указ Президента України № 367/98 «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки» [432], який передбачав, що корупція – це сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю, корупційних діянь, інших правопорушень (кримінальних, адміністративних, цивільноправових, дисциплінарних), а також порушень етики поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь.

Водночас у додатку 2 «Визначення термінів і понять» наказу Головного управління державної служби України (№ 94 від 30 листопада 2001 року «Про доповнення до Довідника типових професійних характеристик посад державних службовців») визначено, що корупція – це зловживання службовим становищем, пряме використання посадовою особою прав і повноважень з метою особистого збагачення; продажність громадських та політичних діячів, працівників управлінських органів [238, с. 18; 422; 443].

Відповідно, протягом тривалого часу в громадян і населення України вкоренилася думка, що корупція притаманна лише чиновникам, що лише чиновники вчиняють корупційні діяння. Таке законодавче формулювання терміну «корупція» сприяло поширенню та закріпленню цього стереотипу мислення [504].

Ситуація дещо покращилася з прийняттям Закону України «Про засади

запобігання та протидії корупції» 11 червня 2009 року № 1506-VI. У цьому документі корупція визначалась як використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі 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.

Водночас у новому Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції», який набув чинності 1 січня 2011 року, аналізований термін трактується як використання особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, наданих їй службових повноважень і пов'язаних з цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній в частині першій статті 4 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей [427].

Уточнимо, що в частині першій статті 4 цього Закону йшлося про осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, наприклад, Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, народні депутати України, державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань; посадові та службові особи органів прокуратури, СБУ, дипломатичної служби, митної служби, державної податкової служби [427] та інші.

Наразі є чинним Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про

запобігання корупції», в якому корупція трактується як використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [425].

У статті 3 визначено суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону. Зокрема встановлено, що крім представників владних повноважень у публічній сфері, до їх числа також віднесено кандидатів у народні депутати України та осіб, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних особах приватного права, незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та які виконують роботу або надають послуги відповідно до договору з підприємством, установою, організацією у випадках, передбачених цим Законом [425].

Отже, за роки незалежності було прийнято кілька спеціалізованих актів у досліджуваній сфері. Наразі термін «корупція» використовується для означення: 1) протиправних дій уповноваженого суб'єкта з метою отримання неправомірної вигоди для себе чи своїх близьких, коли він примушує інших осіб до вчинення якоїсь дії; 2) самостійне неправомірне використання свого службового становища для отримання певних благ як для себе, так і на користь зацікавлених осіб; 3) дії, спрямовані на схилення уповноваженої особи до неправомірного використання своїх службових можливостей.

Попри суміжне трактування цього явища в усіх аналізованих актах, більшість вчених вважає, що однозначно визначити цей термін неможливо, оскільки «корупцію легше розпізнати, ніж визначити». Немає чітко визначеного вичерпного кола дій, які визнаються корупційними («концепція

доречності»). Крім того, визначення поняття «корупція» суттєво ускладнюється надзвичайно великою диверсифікацією цього явища, тобто різноманітністю його проявів і форм [56, с. 67].

Прикладом означеного може бути сформована професором В. Римським модель юридичного розуміння корупції, яка, на його думку, характеризується правопорушеннями, що полягають у використанні службового становища або соціального статусу посадової особи в особистих або корпоративних інтересах. Типово цей інтерес пов'язаний з отриманням незаконних доходів, а правопорушення або злочин – з різними модифікаціями отримання або давання хабарів. Поряд з грошима, цінними паперами та іншим майном предметом хабаря або комерційного підкупу можуть бути вигоди або послуги майнового характеру, що надаються на безоплатній основі, але які передбачають оплату (наприклад, ремонт квартири, будівельні роботи тощо). Вигодами майнового характеру також є зниження орендної плати, відсоткових ставок за кредитуванням, заниження вартості реалізованого майна тощо [147, с. 162; 148, с. 17-18].

Заслуговує також на увагу визначення корупції, сформульоване С. Рогульським, який термін «корупція» визначає як незаконне прийняття майнових і немайнових послуг, благ і переваг особами, що уповноважені на виконання державних функцій, або особами, які, відповідно до Закону, прирівнюються до них, з використанням свого правового статусу та пов'язаних з ним можливостей, а також підкуп зазначених осіб шляхом незаконного надання їм фізичними та уповноваженими представниками юридичних осіб цих благ, послуг і переваг з метою отримання від осіб, уповноважених на виконання державних функцій, або осіб, що прирівнюються до них, певних привілеїв [148, с. 18; 478, с. 10].

С. Степашин не зовсім погоджується зі сказаним і зазначає: «...корупція – не просто хабарі, не просто зловживання службовим становищем, не просто завуальовані види підкупу чиновників. Це хвороба більш глибока, в основі якої – психологічна установка використовувати

державну службу як невичерпне джерело для досягнення корисливої мети» [516, с. 2]. Залежить від конкретної особистості, буде чи не буде вчинено корупційне правопорушення [86, с. 162-163]. Як підкреслив А. Зелінський: «...ніхто, мабуть, не сумнівається в тому, що будь-яка особа, зокрема особа злочинця, є самокерованою біосоціальною системою надзвичайно високої складності, і що елементи (підструктури) особистості взаємодіють між собою на психологічному рівні». Саме така взаємодія народжує відповідну психологічну установку особистості, яка формує ту чи іншу модель поведінки, зокрема, корупційну. Окремі дослідники вважають, що корупційна модель поведінки має певне психологічне коріння, а корупція взагалі – психологічне походження. Вони пояснюють психологічний характер походження корупції, зокрема, збереженням у традиціях різних країн звичаїв, які подібні до проявів корупції, але здебільшого використовуються в побуті й схвально сприймаються суспільством [86, с. 163; 162, с. 1-2].

Відповідно, в означеній площині доцільним є врахувати думку Р - В. Кісіля, який стверджує, що корупцію слід розглядати через призму не галузевого, а філософсько-правового розуміння як комплексний соціально-правовий феномен, що на субструктурному рівні складається, з одного боку – з сукупності адміністративних, дисциплінарних правопорушень та злочинів, формально визначених національним законодавством, які полягають у використанні корупціонером, наданих йому в офіційному порядку (внаслідок зайняття відповідної посади) чи шляхом делегування організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських повноважень та пов'язаних з ними можливостей чи авторитету, а також ініціювання корупційного правопорушення чи злочину іншим учасником корупційного зв'язку (коруптером), вчинювані з метою задоволення особистих чи корпоративних корисливих потреб та інтересів, всупереч інтересам служби, держави чи суспільства [194, с. 5-6]; з іншого боку – з природних і соціальних детермінантів формування девіантної поведінки людини, наділеної владою.



На завершення розгляду зазначеного питання, вважаємо за необхідне також дослідити, яким терміном якнайкраще означити діяльність щодо подолання корупції. Це зумовлено, щонайменше, окресленою вище динамікою законодавчого варіювання назви спеціалізованого закону у цій сфері; щонайбільше, тим, наскільки грамотно законодавець застосовує у своїй діяльності засоби законодавчої техніки й, особливо, дефініції, від яких залежить технічна досконалість прийнятих ним актів [532, с. 65]. Для сфери запобігання та протидії корупції це має визначальне значення, оскільки євроінтеграційні процеси вимагають від України перегляду й удосконалення вітчизняного механізму реалізації такої діяльності на основі міжнародних антикорупційних стандартів. А від правильного змістового визначення ключових дефініцій залежить, як відображуване явище реалізує себе насправді, демонструється його сутність, відбувається відмежування від інших [556].

Розпочнемо з терміну «запобігання», який узагальнено в актах законодавства використовується [391, с. 66]:

1) для зменшення кількості та шкідливості [431] якогось явища (наприклад, запобігання забрудненню довкілля);

2) як система заходів, спрямованих на усунення правових, соціальних та інших причин виникнення певного явища, запобігання їм і виникненню негативних суспільних наслідків (наприклад, безпритульності) [438];

3) як підготовка та реалізація комплексу правових, соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, проведення оцінки рівнів ризику, завчасне реагування на загрозу (наприклад, надзвичайних ситуацій) [440];

4) система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на підвищення рівня обізнаності суспільства щодо форм, причин і

наслідків конкретного негативного явища, формування нетерпимого ставлення до нього (наприклад, домашнього насильства; насильства за ознакою статі) [423; 426];

5) всі вимоги або заходи для уникнення або обмеження негативних явищ (наприклад, небезпеки на підприємстві) [430].

Спеціалізоване трактування явища запобігання корупції надано у Модельному законі «Про основи законодавства про антикорупційну політику» від 15.11.2003 року, де зазначено, що це «діяльність суб'єктів антикорупційної політики, спрямована на виявлення, вивчення, обмеження або усунення явищ, що породжують корупційні правопорушення або сприяють їхньому поширенню» [322].

Чинний Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» аналогічного чи прирівняного до нього трактування аналізованого явища не має, а тому вважаємо за доцільне доповнити його цією дефініцією у такому вигляді:

«запобігання проявам корупції – це діяльність публічної адміністрації, а також громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, спрямована на виявлення, вивчення, обмеження або усунення явищ, що породжують корупційні правопорушення або сприяють їхньому поширенню».

Наразі законодавством встановлено низку положень, що за змістом є обмеженнями та заборонами певних видів поведінки посадових осіб, а за своїм призначенням це – засоби запобігання корупції. Необхідно такі положення знати, розуміти та дотримуватися їх у своїй повсякденній діяльності. Крім того, законодавство встановлює низку вимог і процедур, спрямованих на запобігання корупції. Усі ці інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які виступають «бар'єрами» на шляху до вчинення корупційних правопорушень [280].

Термін «протидія» вживається законодавцем у таких значеннях:

1) система заходів, що здійснюються органами виконавчої влади,

органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами й організаціями, а також громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, та спрямовані на припинення негативного явища, надання допомоги та захисту постраждалій особі, відшкодування їй завданої шкоди, а також на належне розслідування випадків, та притягнення до відповідальності правопорушників (наприклад, домашнього насильства, насильства за ознакою статі) [423; 426];

2) діяльність, спрямована на запобігання (попередження) або ускладнення реалізації протиправної діяльності (наприклад, комп'ютерним атакам) [539];

3) система заходів, спрямованих на подолання негативного явища, шляхом його попередження й боротьби з ним, та надання допомоги й захисту особам, які постраждали (наприклад, торгівля людьми) [417].

Однак чинний Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» трактування аналізованого явища також не має, а тому вважаємо за доцільне його доповнення цією дефініцією у такому вигляді:

«протидія проявам корупції – це діяльність антикорупційних та правоохоронних органів, спрямована на виявлення корупційних правопорушень, їх належне розслідування, притягнення до відповідальності правопорушників, а також захист осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій».

Наостанок, слід вказати, що такий термін як «боротьба» вживається законодавцем або у значенні діяльності щодо запобігання, виявлення, припинення та мінімізації наслідків [417], або як система заходів, що здійснюються в рамках протидії певному явищу, спрямованому на виявлення злочину, включно з незакінченим, та осіб, які від цього постраждали, встановлення суб'єктів злочину та притягнення їх до відповідальності [441].

На наш погляд, цей термін в аналізованій сфері охоплює як запобігання, так і протидію корупції, оскільки передбачає діяльність, що має

на меті її викорінення усіма доступними способами, зокрема це: превентивні заходи, тобто запобігання корупції; репресивні заходи, тобто протидія корупції; ліквідаційні заходи, тобто усунення наслідків корупційних дій як складова частина протидії.

Законодавчий акцент на запобіганні корупції обумовлений пріоритетністю застосування саме запобіжних заходів – ефективної дії встановлених законодавством превентивних антикорупційних механізмів, що підвищує рівень правової обізнаності громадян, зменшує ризик порушення їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, а також сприяє формуванню у населення нетерпимого ставлення до проявів корупції [280]. Це пов'язано з тим, що застосування репресивного антикорупційного законодавства, спрямованого лише на покарання публічних службовців, без усунення факторів, що живлять і породжують корупцію, не призводить до жодних відчутних результатів щодо зниження її рівня [473].

Слід констатувати, що протягом останніх років в Україні закладено нормативний базис і створено інституції, які, за умови наявності достатньої політичної волі, потенційно можуть дати реальний результат у масштабній протидії корупції як на рівні превенції, так і на рівні покарання за корупційні правопорушення. Втім, як демонструють результати соціологічних опитувань й оцінки з боку міжнародних організацій, докладені органами влади України зусилля не справили істотного позитивного ефекту в напрямі зменшення корупційних проявів у суспільстві та у діяльності державних органів. Зокрема через те, що більшість з виконаних заходів стосувалася розробки й ухвалення законодавчих актів, утворення нових антикорупційних інституцій та забезпечення початку їхньої повноцінної діяльності [20].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу феноменології корупції в історичному, нормативному та науковому дискурсі:

1) не потребує доказу тезис про те, що корупція є негативним феноменом, що масово пронизує усі сфери як громадського, так і державного

секторів значної кількості держав у всьому світі;

2) сучасне існування аналізованого явища є історично обумовленим та цілком закономірним. Тисячоліттями корупційні дії або заохочувалися, або ж заборонялися. Зрозуміло, що це здійснювалося в різний спосіб, різними уповноваженими суб'єктами та із застосуванням того інструментарію, який відповідав тодішнім потребам. Однак слід розуміти, що корупція – це насамперед свідомий вибір кожного, незалежно активного він чи пасивного характеру. Тобто це явище суб'єктивного прояву, яке з давніх часів вважалося чинником соціального хаосу. В історичному розрізі бачимо, що на території Української держави корупційні дії засуджували, однак це не означає відсутність їхніх проявів. Здебільшого до корупціонерів застосовувалися репресивні заходи (позбавлення права обіймати керівну посаду надалі, смертна кара тощо);

3) попри визнання чи замовчування фактів корупції у світі, значна частина «лідерів думок» свого часу негативно висловлювалася про стан корумпованості громадських і державних інституцій або ж привілейоване ставлення держави до окремих осіб з надмірними статками. Ми поділяємо думку Ніколо Макіавеллі про те, що будь-які корупційні прояви – це насамперед національна хвороба, яка, контактуючи у транскордонних справах з іншими країнами, відкрито наражає опонентів на небезпеку, тим самим створюється підґрунтя до масового зараження – становлення корупції як транснаціонального негативного соціально-правового явища, боротьба з яким може тривати тисячоліттями. Такий стан речей можемо спостерігати в умовах сьогодення;

4) існує ціла низка фундаментальних міжнародних актів, спеціалізованих і побічних, які стосуються окремих аспектів міжнародно-правового регулювання боротьби з корупцією у світі. Ініціаторами їх прийняття (союзного визнання проблеми й однакового, скооперованого їй протистояння групою держав світу) виступають органи ООН, ЄС, СНД, ОЕСР – тобто глобальні та регіональні міжнародні організації, а також

міжнародні організації, створені під їхньою егідою;

5) здебільшого в розумінні міжнародних актів корупція – це всеохопне явище, яке передбачає прояви будь-якого зловживання особливим статусом, з одного боку, та спонукання й активні дії до їх втілення іншими зацікавленими особами – з іншого. Тобто це двосторонній взаємозв'язок, симбіоз потреб і вигод. Найвищим корупційним проявом є хабарництво, яке має каратися відповідно до кримінального законодавства на рівні зі зловживанням впливом, відмиванням доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією, та фінансових махінацій;

б) на міжнародній арені активне засудження всіх видів корупції, включно з хабарництвом, почалося з другої половини ХХ століття. На початку зародження міжнародно-правових механізмів протидії корупції, її існування визнавалося лише у сфері транснаціонального бізнесу, але з плином часу у світі починаються обговорення корупції й у державному управлінні;

7) за роки незалежності України аналізований феномен змінював свої концептуальні властивості, зокрема й законодавче визначення поняття «корупція» видозмінювалось й стало ширшим. У досліджуваній сфері було прийнято кілька спеціалізованих актів;

8) наразі термін «корупція» у законодавчому розумінні трактується як:

– протиправні дії уповноваженого суб'єкта з метою отримання неправомірної вигоди для себе чи своїх близьких, коли він примушує інших осіб до вчинення якоїсь дії;;

– самостійне неправомірне використання свого службового становища для отримання певних благ як для себе, так і на користь зацікавлених осіб;

– дії, спрямовані на підбурювання уповноваженої особи до неправомірного використання своїх службових можливостей;

9) у філософсько-правовому вимірі під корупцією слід розуміти соціоправовий феномен, який є сукупним вираженням, з одного боку, діянь, пов'язаних зі зловживанням владним становищем окремих осіб, а з іншого –

вираженням природних і соціальних детермінантів формування девіантної поведінки людини, наділеної владою;

б) виявивши орієнтовний перелік концептуальних властивостей, притаманних явищу корупції, досліджено, яким терміном найкраще означити діяльність публічної адміністрації щодо її подолання. Зокрема встановлено, що термін «боротьба» у досліджуваному аспекті охоплює як запобігання, так і протидію корупції, оскільки передбачає діяльність, мета якої – викорінення проблеми всіма доступними способами, серед яких: превентивні заходи, тобто запобігання корупції; репресивні заходи, тобто протидія корупції; ліквідаційні заходи, тобто усунення наслідків корупційних дій як складова частина протидії;

7) з розумінням того, що термінологія законодавства у сфері запобігання та протидії корупції є недосконалою, стверджується, що є необхідність у її законодавчому перегляді. Акти законодавства оперують такими термінами як «боротьба», «протидія», «запобігання» проявам корупції, однак офіційне їх визначення відсутнє. Тому пропонується закріпити у чинному Законі України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» трактування означених термінів у наступному вигляді:

– «запобігання проявам корупції – діяльність публічної адміністрації, а також громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, спрямована на виявлення, вивчення, обмеження або усунення явищ, що породжують корупційні правопорушення чи сприяють їх поширенню»;

– «протидія проявам корупції – діяльність антикорупційних і правоохоронних органів, спрямована на виявлення корупційних правопорушень, належне розслідування цих правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників, а також захист осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій».

– «боротьба з проявами корупції – спільна діяльність держави та соціуму, метою якої є викорінення корупції усіма доступними способами

комунікативної взаємодії, а її реалізація вмотивована превентивними, репресивними та ліквідаційними заходами».

Отже, у глобальному сенсі корупція як транснаціональне негативне соціально-правове явище – це, по-перше, різновид поведінки осіб, які мають особливий статус (зокрема, у сфері прийняття певних рішень, що мають правові наслідки), та ситуація, коли інтереси певної особи займають привілейоване становище над суспільними чи державними; по-друге – це спаплюжена ідеологія суспільства, яка дозволяє, всупереч нормам закону, вчиняти, допускати вчинення чи заохочувати неетичну та протиправну поведінку уповноважених осіб.

## **1.2. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції**

Складність, багатогранність і міждисциплінарний статус будь-якої наукової проблеми призводять до необхідності її вивчення в системі координат, що задається різними рівнями методології науки [84, с. 51; 265], яка є проміжною ланкою між філософськими знаннями й теорією права. Правова методологія – дещо особливе, унікальне, те, що дає синтетичне знання про певний юридичний феномен, дозволяє описати його, занурившись вглиб синергетичних процесів будови [402, с. 204].

Мультиаспектний соціальний поступ та інтегративність політико-правових механізмів є системотворчими, детермінованими фундаментальною концепцією глобалізації соціального буття, наслідками. Вони обумовлюють зростання пріоритету потреби трансформації усталеного підходу до організації та практичної реалізації системи державно-владних відносин на усіх рівнях її функціонування. Тут одним із визначальних факторів, які дестабілізують діяльність протосоціальних і складно організованих



державних утворень, виступає комплексний антисоціальний феномен корупції [195, с. 3]. Є сенс стверджувати, що правильно обраний методологічний підхід щодо дослідження та аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції дозволить віднайти правильний вектор руху в напрямку викорінення корупційних проявів на території України. А це своєю чергою дозволить закласти фундамент якісно нових державно-політичних, соціально-економічних перетворень.

Розпочинаючи безпосередньо аналіз зазначеної проблематики, слід наголосити, що сучасна наука неоднозначно трактує саме поняття «методологія» (від грец. μέθοδος – правильний шлях, шлях дослідження) [84, с. 51]. Водночас усі розуміють, що питання методології будь-якої науки складне, навіть, якщо схилитися до спрощеного, вузького розуміння чи інтерпретації цього поняття – коли під ним розглядають лише сукупність наукових положень про методи наукового пізнання чи практичної діяльності [160, с. 171; 207, с. 219; 295, с. 18]. Уточнимо, що саме такий підхід є установленим роками, оскільки більшість вчених вважає, що наукові розвідки в різних галузях науки є результативними лише за умови дотримання дослідниками певного порядку та правил їх проведення, який визначається методологією дослідження [341, с. 24].

Зрозуміло, що такий підхід науковців до цього поняття далеко не єдиний. Адже деякі автори під методологією розуміють дещо більш філософське, світоглядне [256, с. 17]; інші – ототожнюють її з діалектикою [21, с. 280], історичним матеріалізмом [328, с. 5] або загальнотеоретичними проблемами будь-якої науки [584, с. 135]; треті вважають, що методологія є самостійною галуззю наукового знання, яка виходить за рамки філософського аналізу [517, с. 156- 157]; а четверті взагалі безапеляційно заперечують методологію як таку [207, с. 219; 211, с. 8].

Відповідно, в рамках нашого дослідження нам необхідно визначитися, яку наукову течію підтримати: суто інструментального набору для наукового

пошуку чи глобальніше – як сукупність послідовного гносеологічного, онтологічного, деонтологічного, праксеологічного та компаративістського аналізу [195, с. 3] реалізації процесу активного викорінення корупційних проявів на території України.

Незважаючи на наше орієнтування в окресленому питанні, реальне значення методології полягає в тому, що вона, будучи більш високим, якісно новим рівнем узагальнень, сприяє досягненню об'єктивної істини, дозволяє проникнути в сутність процесів (ситуацій) і адекватно відобразити її, з'ясувати своєрідність предмета тієї чи іншої науки (теорії), розробити, якщо не ідеальну [144, с. 82], то принаймні прийнятну для більшості науковців і практиків модель пізнання [207, с. 221].

Для більшої ясності нашої позиції необхідно зазначити: ми вважаємо, що методології дослідження та аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання і протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це різні категорії. Оскільки існує невизначеність юридичної природи правової методології в науковій спільноті, вважаємо, що обрання однієї наукової течії, яку необхідно підтримати в рамках розкриття піднятого питання, не є доцільним. Більш виправдано буде розкривати як методології аналізу (тобто сукупного концепційно-сутнісного аспекту адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції), так і окремо інструментального набору для наукового пошуку особливостей реалізації зазначеного процесу.

Зазначимо, що пізнання аналізованого процесу доцільне при виконанні двох обов'язкових умов: є, що пізнавати, і є, кому пізнавати. Тобто якщо є об'єкт та суб'єкт дослідження. При цьому зауважимо, що об'єкт пізнання – це об'єктивно наявна субстанція, процес чи явище, яке породжує проблему та може бути необмеженою за своїми кількісними та якісними характеристиками, тому в його межах визначається предмет пізнання, який має певні, визначені самим дослідником, параметри. Суб'єкт у процесі наукового дослідження також може розглядатися двояко: по-перше, це сам

дослідник, і, з погляду методології, він не становить для нас інтерес; по-друге, це той чи ті, хто впливає на стан і розвиток об'єкта пізнання (особи, які мають важелі впливу на досліджуване явище) [252; 341, с. 25].

Зрозуміло, що нам потрібно розглядати корупцію як антисоціальний феномен у поєднанні з механізмами її викорінення, до яких належать запобігання, протидія, боротьба тощо. Суб'єкти аналізу тут – особи, наділені публічним статусом, інші уповноважені владою суб'єкти, а також персони, що надають попереднім можливість зловживати владою через виявлення зацікавленості в корупційній дії.

Сучасні наукові погляди на корупцію доцільно поділити за напрямками. Перший передбачає інтеграцію міжнародних і національних механізмів кваліфікації, виявлення та протидії корупції. Він базується на регламентації міжнародними нормативно-правовими актами, викладеними у формі рішень і резолюцій міжнародних організацій. Фактично, мова йде про певне узагальнення поняття «корупція», стандартів службової діяльності, регламентів функціонування управлінських структур тощо. Другий напрям базується на детермінації інституціональних характеристик корупції. Він передбачає поєднання політичних, соціально-економічних і юридичних складників. На сучасному етапі варто доповнити такий перелік соціетальним аспектом. Третій напрям впливає з сучасного розуміння концепції «хороше врядування», під яким розуміють реалізацію права людини на ефективне врядування. У межах цього напрямку досліджується вплив корупції на ефективність соціального управління й здатність систем управління протидіяти корупції. Четвертий напрям базується на дослідженні впливу корупції на дотримання прав і свобод людини в системі публічного управління. Досить часто третій і четвертий напрями виступають в інтегрованому вигляді, доповнюються сучасним розумінням принципу «non-discrimination» [308, с. 31].

Зазначений принцип недискримінації прагне «гарантувати, що права людини реалізуються без будь-якої дискримінації за ознакою раси, кольору

шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану, народження або іншого статусу, як-от інвалідність, вік, сімейний стан, сексуальна орієнтація та гендерна ідентичність, стан здоров'я, місце проживання, соціально-економічне становище» [611].

На наш погляд, в умовах сучасності дозріла нова концептуальна модель викорінення корупційних проявів на території України, що обумовлено євроінтеграційними процесами в державі. Це так звана концепція організованого управління, яка наразі якнайкраще може слугувати підґрунтям для зниження індексу корупції в країні, виховання у громадян нульової терпимості до корупційних вчинків та загалом удосконалення інституціонально-управлінського, політико-правового, соціально-економічного, суспільно-громадянського та етично-психологічного механізмів забезпечення як публічного, так і приватного секторів. Ця концепція поглинає основні аспекти теорій організації, організаційної поведінки, а також управління персоналом та виступає якісно новою теоретично-правовою конструкцією.

Разом з тим, варто підкреслити, що будь-яка сучасна теорія є системою наукових знань, що узагальнює практичний досвід і відображає сутність досліджуваних явищ, необхідні їм внутрішні зв'язки, закони функціонування та розвитку. Теорія виконує пояснювальну функцію. Вона показує, які властивості та зв'язки має в своєму розпорядженні об'єкт дослідження, яким законам він підпорядковується у своєму функціонуванні та розвитку. Поява нової теорії виправдана лише тоді, коли відкриваються об'єкт і предмет дослідження. Об'єктом пізнання зазвичай вважають те, на що спрямована пізнавальна діяльність дослідника, предметом – досліджувані з певною метою сторони, властивості, відносини об'єкта. З теоретико-пізнавального погляду об'єкт і предмет пізнання – феномени однопорядкові, вони належать до дійсності, що оточує нас, і протистоять суб'єктові [292].

У нашому розумінні запропонована вище концепція передбачає:

1) аспекти законодавчої регуляції та самоорганізації громадянського суспільства, його систем, підсистем (функціонування держави, її органів реалізації влади, а також діяльність громадських організацій), можливість тим чи іншим способом коригувати поведінку соціальних акторів на мікро-, мезо- або навіть макрорівні з метою збереження або відновлення соціального порядку. Під цим розуміємо наявність відносної узгодженості, когерентності, передбачуваності в поведінці цих акторів, що робить, знову-таки, відносно прогностичну ситуацію в суспільстві загалом [42];

2) взаємодію всіх ланок громадянського суспільства, засади комунікативної співпраці влади й суспільства. Оптимальним шляхом розв'язання проблеми є розроблення та прийняття Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики», в якому необхідно передбачити:

а) визначення термінів «державна комунікативна політика», «комунікація», «відкритість», «прозорість», «інститут громадянського суспільства», «громадськість», «громадська рада», «консультації з громадськістю», «громадське обговорення», «вивчення громадської думки», «електронні консультації», «громадський контроль», «засоби масової комунікації» тощо;

б) принципи реалізації державної комунікативної політики;

в) цілі й пріоритети державної комунікативної політики, зокрема: сприяння становленню громадянського та інформаційного суспільства; розроблення стандартів комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю, що відповідають міжнародним вимогам; підвищення рівня відкритості й прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування комунікативної культури в населення; права та обов'язки органів державної влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової комунікації та інститутів громадянського суспільства;

г) основні напрями реалізації державної комунікативної політики,

зокрема: вдосконалення нормативно-правової бази у сфері суспільних комунікацій; сприяння забезпеченню суспільної стабільності, підвищенню рівня довіри громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; формування системи комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, засобами масової комунікації та громадськістю; проведення серед населення роз'яснювальної роботи щодо пріоритетів державної політики, механізму участі в управлінні державними справами, розв'язанні питань місцевого значення [130; 446];

3) забезпечення як публічних інтересів, так і приватних на основі однакового пріоритету – оптимальне співвідношення публічних і приватних інтересів у соціальній практиці й у правовому регулюванні, є необхідною умовою гармонійного розвитку суспільства, окремої особистості, ефективності функціонування держави. У зв'язку з цим постає питання щодо форм чи засобів такої оптимізації, балансу, гармонізації, поєднання, компромісу, встановлення рівноваги публічних і приватних інтересів у правовому регулюванні. Оптимізація пропорційності приватно-правових і публічно-правових інтересів передбачає з'ясування основних моделей їх співвідношення. Визначення форми поєднання публічних і приватних інтересів потребує врахування всіх обставин, конституційних принципів рівноправності, виявлення публічно-правової або приватно-правової важливості, цілі конкретних правовідносин, їх змісту з позиції переваги публічного або приватного витоків, аналізу відповідної практики правозастосування та ін. [487, с. 520]. Для аналізованої нами сфери це має неабияке значення. Зокрема, хабар чиновнику від суб'єкта підприємницької діяльності, припустімо, у сфері збирання небезпечних відходів. Якщо підприємець надає неправомірну вигоду, щоб отримати земельну ділянку в користування чи, навіть, у власність для провадження своєї економічної діяльності без врахування ступеня суспільної небезпеки для життя та здоров'я людей, флори й фауни, це обов'язково призведе до негативних наслідків та порушення публічного інтересу. Це приклад того, як корупція

загрожує якості життя громадян. Наприклад, у масштабах екологічної катастрофи від корумпованого чиновника зазнали втрат мешканці всієї Львівщини. А вже 28 травня 2016 року зайнялося Грибовицьке сміттєзвалище під Львовом. Сміттева гора тріснула, від неї відкололася брила об'ємом близько 100 тис. кубометрів сміття, яка впала на пожежників, котрі працювали на цій локації. Наступного дня вдалося дістати з-під завалів тіла рятувальників: 28-річного Богдана Юнка, 29-річного Юрія Рудого й 33-річного Андрія Вненкевича. Тіло еколога з ЛКП «Збиранка» Олександра Бутіна так і не знайшли. Справу щодо службової недбалості посадовців Львівської міської ради Генеральна прокуратура в березні 2017 року передала до Тернопільської прокуратури. За словами першого заступника прокурора Львівщини О. Русецького, так зробили через появу у ЗМІ звинувачень щодо необ'єктивного розслідування. Тоді ж представник прокуратури висловив переконання, що до кінця 2017 року можна очікувати на судові вирoki та встановлення винних у Грибовицькій трагедії. Попри це, нікого так і не притягнули до відповідальності за дії, що призвели до загибелі людей та екологічної катастрофи. Й усього цього можна було б уникнути, якби міська влада Львова почула пропозиції фахівців-екологів щодо залучення іноземних інвестицій для побудови сміттєпереробного заводу та рекультивації сміттєзвалищ [231], а не проігнорувала їхні чисельні звернення;

4) поєднання бюрократизму в суспільно-важливих аспектах зі зниженням значення формальних процедур у незначних – неможливо дерегулювати всі суспільні відносини в країні. Не тому, що це практично нереально втілити, а насамперед тому, що недоцільно, оскільки є галузі, які вимагають жорсткого регулювання. Водночас, наприклад, у сфері космічної діяльності мають бути чіткі правила ліцензування самої діяльності, однак, до прикладу, запчастини регулюванню піддавати не потрібно. Звісно, мінімум регуляції – це й мінімум корупційних проявів. Однак жорстке регулювання в конкретних ситуаціях є не просто виправданим, іноді воно є єдиновірним

шляхом (прикладом зазначеного можна вважати протидію поширенню світової пандемії COVID-19). Отже, в цьому розрізі мають значення розроблення та реалізація ефективних адміністративних реформ, дерегуляція окремих суспільних відносин, посилення ролі громадянського суспільства в прийнятті соціально-значущих рішень, збільшення повноважень органів місцевого самоврядування тощо. Вірним шляхом до цього слід вважати перехід до вироблення та прийняття урядових рішень, які базуються суто на цифрових технологіях з одночасним забезпеченням ефективного залучення до цього процесу громадськості; реалізацію комплексного та індивідуалізованого підходу до надання державних послуг користувачам з одночасним усуненням їх від безпосереднього контакту з державними службовцями (деперсоніфікація). Такі дії мають забезпечити радикальне підвищення якості урядових рішень з одночасним різким скороченням термінів їх розробки та прийняття. Крім того, це один з визначальних факторів адміністративної реформи, трансформаційних перетворень у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодії з користувачами й співробітниками [447; 496];

5) стратегічне й тактичне планування розвитку всіх систем і підсистем організацій будь-якого осередку через поступову адаптацію до змін внутрішнього та зовнішнього середовища на основі раніше спрогнозованих дій та механізмів їхньої реалізації. Тут ми маємо на увазі необхідність стратегічного планування в усіх галузях та сферах суспільного розвитку мінімум на двадцять років, однак із систематичним (раз на рік або на два роки) планом протидії корупційним проявам. Має бути чітко передбачена система його виконання, розроблені механізми контролю, а також санкції за те, що він не виконується;

б) поєднання ресурсного забезпечення і мотиваційних чинників на основі збалансованості вигоди – будь-яке рішення будь-якої особи, незалежно від того, чи наділена вона владою, чи ні, має витримувати баланс вигоди й затратної частини (публічних і приватних наслідків);



7) використання людських ресурсів з дотриманням фундаментальних людиноцентристських компонентів. Громадяни насамперед мають поважати себе та тих, хто довкола. Порушення їхніх прав неприпустиме. Будь-які дискримінаційні прояви мають бути відсутні. Громадяни й влада повинні підкорятися верховенству закону. ЗМІ повинні функціонувати на засадах чесності й відкритості;

8) мобілізація зусиль усіх ланок організації з чітким розподілом ролі кожного. Цей пункт передбачає наявність постійних міцних внутрішніх зв'язків, правил поведінки, чіткого визначення ролі кожного, високого рівня узгодженості дій, єдиного плану, в якому передбачено розподіл функцій. В аспекті публічної адміністрації це означає чіткий розподіл повноважень, відсутність їхнього дублювання, а також наявність механізмів для їхньої координації між собою.

Адаптуючи зазначене до концепційно-сутнісного аспекту адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, маємо наступне: громадянське суспільство є центральним осередком формування організаційної структури державотворчих, публічно-приватних та конкретно-індивідуалізованих суспільних відносин, де корупція є явищем деструктивного впливу на особу, колектив, підприємство й державу як такої, шляхом руйнації встановлених правил, стандартів, традицій, переконань, морально-етичних установок, що зрештою призводить до розпаду всієї централізованої системи забезпечення миру, безпеки, стабільності та функціонування загалом.

Надійно збудована, ефективно організована та реалізована адміністративна політика запобігання й протидії корупції – це шлях убезпечення від зазначеного вище та один з ключових факторів подолання бар'єру неспроможності України отримати членство в ЄС.

Водночас слід розуміти, що адміністративно-правові механізми не менш дієві за кримінально-правові. Тобто збільшення міри відповідальності за кримінальні злочини у сфері корупції не завжди призводять до зниження її

рівня. Тому міжнародна спільнота обрала основним вектором превенцію корупції.

Коли ми говоримо про методологію дослідження адміністративно-правового забезпечення запобігання й протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, необхідно уточнити, що це, з одного боку, система правил побудови науково-дослідної роботи, яка спрямована на вивчення аналізованого процесу, з іншого – його вивчення.

Зокрема, науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи (НДДКР) – сукупність робіт, спрямованих на отримання нових знань та їхнє практичне застосування. Це роботи пошукового, теоретичного та експериментального характеру, що поділяються на фундаментальні (отримання нових знань) і прикладні (застосування нових знань для вирішення конкретних завдань) дослідження [299].

Уточнимо, що інструментом теоретичного дослідження предмету є науковий метод. Під методом розуміється впорядкована діяльність для досягнення певної мети. Пізнавальна діяльність людини може бути теоретичною та практичною, тому поняття «метод» однаково стосується теорії та практики. Науковий метод пов'язаний з діями вченого та є сукупністю розумових або фізичних операцій, які виконують під час дослідження. Він ґрунтується на застосуванні певних процедур, а його мета – отримання нового знання. В основі формування методу лежать властивості, особливості, закони досліджуваного об'єкта, а також цілеспрямована діяльність вченого, який має певні потреби та володіє можливостями й здібностями. Таким чином, науковий метод є одночасно й результатом наукової діяльності людини, й засобом для її подальшої роботи [44, с. 8; 292].

Насамперед мова йде про використання філософських, загальнонаукових, спеціальних і конкретнонаукових методів пізнання. До прикладу, це можуть бути: 1) методи аналізу та синтезу (для дослідження, класифікації по групах та визначення формо-змістовної сутності досліджуваних філософсько-правових категорій); 2) системно-структурний

метод (для всебічного окреслення проблемних питань філософсько-правової проблематики запобігання й протидії корупції); 3) діалектичний метод (для дослідження корупції шляхом системного аналізу, зіставлення та протиставлення теоретико-правових положень у сфері розуміння, запобігання й протидії корупції та приписів чинного антикорупційного законодавства України й іноземних держав); 4) семіотичний метод (для поглиблення понятійного апарату, пов'язаного з гносеологічним аналізом феномена корупції, формування та структуризації загальнотермінологічних засад операціоналізації цього явища); 5) герменевтичний метод (з метою аналізу змісту положень антикорупційного законодавства та задля мінімізації потенційних розбіжностей у понятійно-категоріальному та процедурному компонентах механізму запобігання й протидії корупції у правозастосовній діяльності); 6) методи класифікації та групування, компаративістського аналізу [195, с. 5] тощо.

Щодо другого аспекту піднятої нами проблематики, ми маємо на увазі:

- а) збір статистичних, інформаційних даних;
- б) спостереження, моніторинг і контроль (наприклад, за державними витратами);
- в) соціологічні опитування громадськості щодо стану корупції в Україні, досвіду в цій сфері та загалом думки про ефективність антикорупційних заходів;
- г) проведення експериментів, зокрема з залученням добровольців, які бажають спіймати корупціонера «на гарячому»;
- г) соціальний аудит – як спосіб добровільного соціального діалогу задля досягнення консенсусу;
- д) оцінки ризику та окремо доброчесності;
- е) експертне опитування, зокрема щодо думки нормотворців, громадських активістів;
- є) краудсорсинг, як спосіб мобілізації ресурсів людей за допомогою інформаційних технологій з метою вирішення завдань, що стоять перед

бізнесом, державою й суспільством загалом [294] тощо.

Усе вищенаведене дозволяє сформулювати наступні висновки щодо аналізу методологічних аспектів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції:

1) методологічна наука є проміжною ланкою між філософськими знаннями й теорією права. Правова методологія – дещо особливе, унікальне, те, що дає синтетичне знання про певний юридичний феномен, дозволяє описати його, занурившись вглиб синергетичних процесів будови;

2) правильно обраний методологічний підхід щодо дослідження та аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання й протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції дозволить віднайти правильний вектор руху в напрямку викорінення корупційних проявів на території країни та закласти фундамент якісно нових державно-політичних, соціально-економічних перетворень;

3) методології дослідження та аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це різні категорії. Наразі юридична природа правової методології в науковій спільноті є невизначеною. Тому вважаємо за потрібне не обирати одну наукову течію для розкриття піднятого питання. Більш виправданим у цьому випадку є розкриття як методології аналізу (сукупного концепційно-сутнісного аспекту), так й інструментального набору для наукового пошуку особливостей реалізації зазначеного процесу;

4) методологія аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції має:

– об'єкт аналізу – корупція як антисоціальний феномен у поєднанні з механізмами її викорінення (запобіганням, протидією, боротьбою) тощо;

– суб'єкти аналізу – особи, наділені публічним статусом, інші владно уповноважені суб'єкти, а також особи, які надають попереднім можливість зловживати владою шляхом виявлення зацікавленості в корупційній дії;

– в умовах сучасності дозріла нова концепційна модель викорінення

корупційних проявів на території України, що обумовлено євроінтеграційними процесами. Це так звана концепція організованого управління, яка наразі якнайкраще може слугувати підґрунтям для зниження індексу корупції в країні, виховання у громадян нульової терпимості до корупційних вчинків та загалом удосконалення інституціонально-управлінського, політико-правового, соціально-економічного, суспільно-громадянського та етично-психологічного механізмів забезпечення публічного й приватного секторів. Ця концепція поглинає основні аспекти теорій організації, організаційної поведінки, а також управління персоналом та виступає якісно новою теоретично-правовою конструкцією;

– запропонована вище концепція передбачає: 1) аспекти законодавчої регуляції та самоорганізації громадянського суспільства, його систем, підсистем (функціонування держави, її органів реалізації влади, а також діяльність громадських організацій); 2) взаємодію всіх ланок громадянського суспільства, засади комунікативної співпраці влади й суспільства; 3) забезпечення публічних і приватних інтересів з однаковим пріоритетом; 4) поєднання бюрократизму в суспільно-важливих аспектах зі зниженням значення формальних процедур у незначних аспектах; 5) стратегічне й тактичне планування розвитку всіх систем і підсистем організацій будь-якого осередку через поступову адаптацію до змін внутрішнього й зовнішнього середовища на основі раніше прогнозованих дій та механізмів їх реалізації; 6) поєднання ресурсного забезпечення та мотиваційних чинників на основі збалансованості вигоди; 7) використання людських ресурсів з дотриманням фундаментальних людиноцентристських компонентів; 8) мобілізацію зусиль усіх ланок організації з чітким розподілом ролі кожного;

– адаптуючи зазначене до концепційно-сутнісного аспекту адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції маємо наступне: громадянське суспільство є центральним осередком формування організаційної структури державотворчих, публічно-приватних і конкретно-індивідуалізованих

суспільних відносин, де корупція є явищем деструктивного впливу на особу, колектив, підприємство та державу загалом шляхом руйнації встановлених правил, стандартів, традицій, переконань, морально-етичних установок, що зрештою призводить до розпаду всієї централізованої системи забезпечення миру, безпеки, стабільності й функціональності загалом. Надійно збудована, ефективно організована та реалізована адміністративна політика запобігання та протидії корупції – це шлях убезпечення від вищезазначеного й один з ключових факторів подолання бар'єру неспроможності України отримати членство в ЄС;

5) методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це:

– система правил побудови науково-дослідної роботи, яка спрямована на вивчення аналізованого процесу, тобто сукупність загальнонаукових, спеціальних і конкретнонаукових методів пізнання об'єкту дослідження;

– безпосередньо вивчення аналізованого процесу: а) збір статистичних, інформаційних даних; б) спостереження, моніторинг та контроль (наприклад, за державними витратами); в) соціологічні опитування громадськості щодо стану корупції в Україні, досвіду в цій сфері та загалом думці про ефективність антикорупційних заходів; г) проведення експериментів, зокрема, з залученням добровольців, які бажають спіймати корупціонера «на гарячому»; ґ) соціальний аудит – як спосіб добровільного соціального діалогу задля досягнення консенсусу; д) оцінки ризику та окремо добросовісності; е) експертне опитування, зокрема щодо думки нормотворців, громадських активістів; є) краудсорсинг тощо.

Отже, методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це, з одного боку, ідейно-концепційні, методико-організаційні засади та парадигмальні позиції, доктринальні підходи, на яких побудований процес пізнання феномену корупції та на яких розробляються механізми, що впливають на її існування, унеможливлення розвитку та викорінення

загалом. З іншого боку – це сукупність синергетично об'єднаних правил побудови науково-дослідної роботи, об'єктом пізнання якої виступає процес активного викорінення корупційних проявів на території України.

У цій роботі досліджувати та аналізувати адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції необхідно насамперед логічно – від загальних аспектів до конкретики; від категорії до сутності; від витоків до становлення в умовах сучасності; від проблеми до рішення.

### **1.3. Поняття та структура адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції**

З'ясувавши методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, маємо усі підстави перейти до наступного питання, мабуть, одного з найголовніших з блоку теоретичних – визначення поняття та структури окресленого процесу.

Аналізуючи праці сучасних вітчизняних адміністративістів, бачимо, що чи не кожен з них у своїй роботі зазначає: «поняття «адміністративно-правове забезпечення» – це важлива категорія науки адміністративного права. Ця проблематика досить часто привертає до себе увагу науковців і стає предметом наукових досліджень» [108, с. 46].

І це не дивно, адже у вітчизняному юридичному просторі домінує думка, що цією категорією слід позначати найширший обсяг владно-розпорядчої, управлінської та сервісної діяльності публічної адміністрації [407, с. 181]. Для підтвердження чи спростування зазначеного спробуємо дослідити категорійно-понятійне наповнення згаданої категорії у системному вимірі: з розщепленням елементів його будови на окремі складники, які разом формують смислове наповнення аналізованого юридичного феномену.

Зауважимо, більшість вчених стверджують, що адміністративно-правове забезпечення є одним з видів правового забезпечення [4, с. 46]. Прикметник «правове» в контексті досліджуваного поняття охоплює перелік охоронюваних цінностей, які за допомогою нормативності репрезентують справедливість, рівність, свободу, повагу й захищеність у межах певних взаємозв'язків, а термін «забезпечення» означає: а) комплекс економічних, соціальних, організаційних, технічних, правових та інших заходів, активних дій та рішень уповноважених суб'єктів; б) стратегічну, планову, систематичну діяльність публічної адміністрації з чітким спрямуванням; в) цілеспрямованість, яка націлена на отримання запланованого результату; г) вказівку на реалізацію прямих обов'язків; г) сформовану програму необхідних цілей [154].

Свого часу стверджувалося, що сфера правового забезпечення – це сукупність правил порядку управління, які можна й необхідно впорядкувати за допомогою норм права й правових засобів [312, с. 457]. Окремі вчені розкривають його як реалізацію, захист та охорону прав і свобод або як закріплення прав і свобод [239, с. 14]. Деякі представники юридичної науки повністю ототожнюють досліджуване поняття з категорією «охорона» [316, с. 18]. На думку В. Ліпкана, під правовим забезпеченням варто розуміти утворення й підтримку в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик систем управління за допомогою впливу та впорядкування всього арсеналу юридичних засобів [260, с. 164; 527, с. 520].

В. Лазарєв зазначив, що правове забезпечення є частиною дії права, яка характеризує спеціальну юридичну дію права на поведінку й діяльність його адресатів, але безпосередньо з ними ще не пов'язану [30, с. 133]. Водночас В. Галуцько проблему правового забезпечення описує так: 1) має цілеспрямований характер, оскільки постає певним регулятором суспільних відносин, та впорядковує їх за допомогою права на рівні суспільства; 2) має організаційний та впорядковувальний характер, тобто здійснюється за допомогою певних засобів; 3) спрямована на досягнення певних цілей, а тому



має регулятивний характер; 4) має певний предмет і сферу правового впливу, які усвідомлюються конкретною людиною й суспільством та мають для них певне значення; 5) здійснюється певними методами, які координують діяльність суб'єктів права або реалізуються за допомогою їх субординаційної підлеглості в процесі виконання або використання норм права; 6) має визначені стадії, які передбачають правову регламентацію суспільних відносин, виникнення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків та їхню реалізацію [82, с. 116–118; 500].

Ми підтримуємо позицію, згідно з якою правове забезпечення як діяльність органів державної влади є провідним обов'язком і спрямоване на реалізацію, охорону прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [53].

Стосовно адміністративно-правового забезпечення варто зазначити, що теоретично його можна розглядати в широкому та вузькому розуміннях. У широкому розумінні – як впорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Щодо вузького розуміння, то визначення буде змінюватися залежно від того, про які суспільні відносини буде йти мова [108, с. 48].

Саме тому адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це процес активного викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими представниками в рамках режиму законності та на основі верховенства закону й права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних та інших станів в державі до стандартів, які визнані належними й прийнятними для необхідного рівня в ЄС.

Іншим ключовим моментом є питання визначення структури адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в

Україні за умов євроінтеграції.

Як відомо, структура – це множина частин або форм (елементів), які знаходяться у взаємодії та специфічному порядку, необхідному для реалізації певних функцій. Безперечно, поняття «структура» пов'язане з поняттям «система». Останнє стосовно першого є первісним і достатньо загальним. Коли відома система, то структура розглядається як певний аспект системи, зокрема, як єдність її інваріантних властивостей. У процесі дослідження об'єкт спочатку подається як певна система, а потім виявляється закономірна картина стійких відношень елементів у ній [53, с. 31-32].

Розглядаючи аналізований об'єкт дослідження як певну систему, маємо підстави виокремити низку його елементів [108, с. 48]. Проаналізуємо зазначене детальніше.

#### 1. Об'єкт адміністративно-правового забезпечення.

У цьому випадку об'єктом будуть виступати ті суспільні відносини (діяльність), які потребують державного регулювання [108, с. 48]. Тобто ті, що складаються у сфері завчасного, стратегічного та планомірного викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ.

#### 2. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення.

Детально цей пункт буде розглянутий на наступних етапах нашої наукової праці. В межах цього розділу необхідно уточнити, що за нашим баченням, якщо узагальнено, то це держава та представники громадянського суспільства, а конкретизовано – публічна адміністрація, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

#### 3. Норми права (норми адміністративного права).

Норми адміністративного права у сфері, яку ми досліджуємо, диктують загальнообов'язкові правила поведінки, встановлюючи, охороняючи або захищаючи публічні інтереси. Вони об'єктивовані у вигляді відповідної нормативно-правової бази.

Тут варто уточнити, що питання ефективності, своєчасності й узагальненості подолання корупції для України – це систематизація та чіткість законодавства. Безумовно, спроби подолати корупцію були, закони та підзаконні акти приймали, але результату було недостатньо для імплементації й навіть теоретичного виконання прийнятих норм [196, с. 101]. Наразі ситуація теж невтішна. Формально, антикорупційне законодавство сформоване, відповідає вимогам ЄС, однак, по факту, це лише набір декларативних гасел, які практично не втілюють в життя [405].

Тому логічно, що вітчизняна нормативна база антикорупційної діяльності суб'єктів адміністративно-правового забезпечення означеної сфери має бути переглянута. Для того щоб зрозуміти, де в законодавчому регулюванні означеного процесу є прогалини, вважаємо за необхідне сформулювати перелік нормативно-правових актів, що сукупно становлять нормативну базу для адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції.

Насамперед уточнимо, що, на нашу думку, аналізована нормативна база має три складові: 1) вітчизняні нормативно-правові акти, що формують антикорупційне законодавство; 2) міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації щодо антикорупційної діяльності; 3) норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень і встановлюють законність та верховенство права й закону (правова база діяльності органів державної влади й делегованих ними представників).

Кожна з зазначених груп має свої підвиди, які можна класифікувати за тими чи іншими критеріями.

Щодо першої групи, до прикладу, за суб'єктним критерієм серед нещодавно прийнятих можна виділити наступні:

1) Верховна Рада України: а) Закони України від 19.12.2019 № 410-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції»; від 17.10.2019 № 198-ІХ «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції»;

б) Постанови від 17.01.2020 № 480-ІХ «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції»; від 20.12.2019 № 432-ІХ «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо ліквідації штучних бюрократичних бар'єрів та корупціогенних чинників у сфері охорони здоров'я»;

2) Президент України: а) Укази від 05.02.2020 № 42/2020 «Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань»; від 05.02.2020 № 41/2020 «Про затвердження організаційної структури Державного бюро розслідувань»; від 27.12.2019 № 961/2019 «Про призначення тимчасово виконуючого обов'язки Директора Державного бюро розслідувань»; б) Розпорядження від 13.12.2019 № 514/2019-рп «Про делегацію України для участі у 8-й сесії Конференції держав-учасниць Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції»;

3) Кабінет Міністрів України: а) Розпорядження від 24.01.2020 № 43-р «Деякі питання проведення конкурсу з відбору кандидата на посаду Голови Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»; від 15.01.2020 № 2-р «Про призначення Новікова О. Ф. Головою Національного агентства з питань запобігання корупції»; від 04.12.2019 № 1390-р «Про внесення змін до плану заходів на 2017-2019 роки з реалізації Стратегії розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення на період до 2020 року»; від 23.10.2019 № 988-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Вищому антикорупційному суду на 2019 рік»; б) Постанови від 11.12.2019 № 1048 «Про внесення зміни до пункту 4 Порядку та обсягів спрямування нерозподіленого залишку коштів, джерелом формування яких у 2017 році були надходження конфіскованих коштів та коштів, отриманих від

реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення»; від 20.11.2019 № 952 «Деякі питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції»;

4) Офіс Генерального прокурора – Наказ від 20.02.2020 № 103 «Про Комісію з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів прокуратури»;

5) НАЗК – накази від 30.01.2020 № 20/20 «Про внесення змін до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення»; від 12.12.2019 № 168/19 «Форма повідомлення про суттєві зміни в майновому стані суб'єкта декларування»; від 12.12.2019 № 168/19 «Про затвердження змін до рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 року № 3»; від 15.11.2019 № 148/19 «Про внесення змін до Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження»; від 12.11.2019 № 142/19 «Про внесення змін до Переліку посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків»;

6) АРМА – Наказ від 29.01.2020 № 58/299/5 «Про затвердження Порядку взаємодії Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та Міністерства юстиції України при виконанні судових рішень про конфіскацію, спеціальну конфіскацію, стягнення активів в дохід держави в кримінальному провадженні»;

7) НАБУ – Наказ від 04.11.2019 № 265/131 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення поліграфологами Національного антикорупційного бюро України психофізіологічного дослідження із застосуванням поліграфа кандидатів на адміністративні посади в Офісі Генерального прокурора»;

8) Центральна виборча комісія – роз'яснення від 16.01.2020 № 4 «Про Роз'яснення щодо застосування деяких положень Закону України «Про

вибори народних депутатів України» стосовно декларування майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру під час реєстрації кандидатів у народні депутати України на проміжних виборах народних депутатів України»;

9) Конституційний суд України – висновок від 16.12.2019 № 7-в/2019 «Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань) (реєстр. № 1014) вимогам статей 157 і 158 Конституції України».

Зазначені вище нормативно-правові акти є тільки прикладом нещодавніх правотворчих дій суб'єктів владних повноважень. Як бачимо, за своєю суттю вони спеціалізовані, організаційні, роз'яснювальні та кадрові. Зрозуміло, що фундаментальний вклад мають саме перші, ознак нехтувати іншими теж не слід.

Зокрема, спеціалізовані акти в досліджуваній сфері були прийняті дещо раніше. До основних серед них слід віднести наступні: Конституція України; галузеві кодекси України; Закони України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» від 30 червня 1993 року №3341-ХІІ, «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року №393/96-ВР, «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року №2939-VІ, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» 7 квітня 2011 року №3207-VІ, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14 травня 2013 року №224-VІІ, «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року

№1699-VII, «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року №1700-VII., Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року №1698-VII, «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII; Постанови Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. №950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», від 29 квітня 2015 року №265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки»; Наказ Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 року №1380/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів»; «Інструкція про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень», затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони і Державної судової адміністрації від 22 квітня 2013 року №52/394/172/71/268/60 [24].

Варто наголосити, що в цей перелік входять не лише профільні, антикорупційні, а й нетипові для національного законодавства нормативні акти. Як приклад, Закон України «Про очищення влади», введений в дію 16 жовтня 2014 р., визначив правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні [308, с. 30].

Наступна група – міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації щодо антикорупційної діяльності. Сюди доцільно віднести наступні: Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Заходи проти корупції, що практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їх посередниками й іншими причетними до цього сторонами» від 15.12. 1975 року; керівні принципи для ефективного здійснення «Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» від 1989 року № 61; «Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб» від 23.07.1996

року; Резолюцію A/CONF.144/28/Rev.1. «Корупція у сфері державного управління»; «Практичні заходи боротьби з корупцією», підготовлені Економічною та Соціальною Радами Секретаріату ООН у 1990 році; Резолюцію «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва» від 07.09.1990 року; «Декларацію ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» від 16 грудня 1996 року; «Американську конвенцію проти корупції» від 29.03.1996 року; «Проект Рамкової конвенції по боротьбі з корупцією» від 15.05.1997 року; Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) від 05.05.1998 року; Резолюцію Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» від 06.11.1997 року № R(97)24; «Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією» від 27.01.1999 року; «Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією» від 04.11.2003 року; «Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 31.10.2003 року; Модельний закон «Основи законодавства про антикорупційну політику» від 15.11.2003 року тощо.

Остання група – норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень. До них належать як загальні акти, що стосуються усіх без винятку суб'єктів, так і окремо функціональні, що є спеціальними для конкретного владно уповноваженого суб'єкта.

Отже, нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це джерела, те підґрунтя, яке може перетворити прагнення викоринити корупційні прояви на території України на реальну практичну діяльність. Без нормативно закріпленої адміністративної норми неможливо розпочати процес адміністративної діяльності. Зазначене стосується й досліджуваної сфери. Нормативна база в цьому аспекті є сукупністю таких норм. Вони об'єднуються в актах законодавства та об'єктивовані у формі законів, підзаконних нормативно-правових актів, а також є в рекомендаційних,



аналітичних, статистичних, інформаційних матеріалах та носять не обов'язковий, а інший характер, який іноді може бути важливішим за пряму вказівку здійснити певну дію.

За останній рік значний масив нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні був доповнений організаційними, роз'яснювальними та кадровими актами, однак не спеціалізованими. Зокрема, досі відсутня нова антикорупційна стратегія. Це не тільки значна перепона для вступу України до ЄС, а й неповага до суспільства.

4. Адміністративно-правові відносини адміністративно-правового забезпечення.

Будь-які суспільні зв'язки породжені певною суспільною потребою, коли учасники зацікавлені в досягненні мети їхньої комунікації. Такі зв'язки стрімко розвиваються та набувають певних рис [332, с. 67]. У правознавстві означена проблематика є однією з основних. Її розробляли та продовжують розробляти низка дослідників, які вивчають проблематику як у загально правовому аспекті, так і в контексті окремих правових галузей та інститутів [259, с. 73].

В умовах сучасних парадигмальних знань про адміністративно-правові відносини концептуальні характеристики останніх привертають дедалі більше уваги адміністративістів [411, с. 47].

Якщо раніше стверджували, що це відносини суто управлінського характеру (у сфері державного управління), то сьогодні їх предметне поле значно ширше. Це обумовлено тим, що сучасне адміністративне право переживає етап трансформації. Це одна з основних галузей публічного права, яка є найбільшою за обсягом свого змісту та регулює величезне коло суспільних відносин [1; 38, с. 23].

Дійсно, адміністративні норми заповнили майже весь простір процесів, які регулюються публічно. Цілком імовірною є їхня першість над іншими галузями права публічного сектору. Якщо дослідження іншого

предмету наукових пошуків вимагало більш детального обґрунтування, то у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції це майже аксіома, оскільки викорінення корупційних проявів здебільшого реалізується саме на основі норм адміністративного права.

Як ми з'ясували раніше, норми адміністративного права в досліджуваній сфері встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки, санкціонуючи, охороняючи чи захищаючи публічні інтереси, а адміністративно-правові відносини – це ті зв'язки, які виникають при активізації таких норм.

Тож яка юридична природа адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умови євроінтеграції?

Методологічні засади визначення поняття адміністративних правовідносин будь-якої сфери починаються з характеристики головних особливостей категорії правовідносин на найбільш універсальному, загальнотеоретичному рівні. Водночас для дослідження сутності правовідносин відправним моментом обирається один із варіантів його найбільш загального визначення [554, с. 14]. На розсуд науковця обираються, наприклад, такі варіанти:

1) юридичний зв'язок між учасниками, основним змістом якого є права й обов'язки, що виникають на засадах норм права у випадку наявності відповідних фактів [273, с. 89-90];

2) врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких виступають як носії взаємних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, що забезпечуються державою [228; 267, с. 406];

3) врегульовані правом взаємовідносини (взаємозв'язки) суб'єктів права, які полягають у реалізації їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків або взаємовідносин (взаємозв'язків) суб'єктів права, що мають правову форму [569, с. 1117];

4) засіб переводу загальних положень правових норм у конкретні права та обов'язки учасників суспільних відносин [240, с. 20];

5) передбачені юридичною нормою суспільні відносини, які виражаються у взаємних юридичних правах та обов'язках суб'єктів права [554, с. 14].

Тотожних, схожих або ж взагалі протилежних зазначеному трактуванню «правовідносин» є чимало. На наш погляд, найбільш доречним для цього дослідження буде визначення їх як різновиду суспільних зв'язків, що врегульовуються нормами права та формують зв'язок між учасниками комунікації з конкретного приводу.

Таке формулювання повною мірою відбиває сукупність ознак суспільних відносин, які й роблять їх правовідносинами.

Назвемо ці ознаки правовідносин: 1) суспільні відносини повинні бути передбачені нормами права: правовідносини виникають, змінюються й припиняються лише на підставі правових норм, які безпосередньо їх породжують і самі реалізуються через них; 2) зміст правовідносин складають права й обов'язки їх учасників: вони завжди мають зустрічний характер, тобто формують двосторонній зв'язок між учасниками; 3) правовідносини мають вольовий характер, оскільки в них: (а) віддзеркалюється державна воля через прийняття норм, які регулюють цей вид суспільних відносин, а також притягнення осіб, що порушують вимоги дозвільного законодавства, до відповідальності та накладення санкцій на них; (б) виявляється воля їхніх учасників, без чого існування правовідносин неможливе; 4) причиною виникнення правовідносин незмінно є юридичний факт, тобто певні обставини (умова, ситуація), з якими норма права пов'язує виникнення, припинення або зміну правовідносин [273, с. 89-90].

Адміністративні правовідносини, безумовно, є різновидом правових, а тому мають загальні ознаки, властиві всім видам правовідносин [40, с. 110]. Однак, поряд із цими ознаками, адміністративно-правові відносини мають і власні особливості, які й відрізняють їх від інших видів правовідносин [333, с. 51; 551, с. 42]. Основна особливість полягає в тому, що вони виникають лише внаслідок владної діяльності від імені публічної влади й у них завжди

бере участь відповідний владарюючий суб'єкт – орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування тощо [1; 39, с. 23].

Тож адміністративно-правові відносини у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це різновид публічно-правових зв'язків між особою та публічною адміністрацією, уповноваженими органами влади між собою по горизонталі та/або вертикалі, громадськими організаціями й суб'єктами владних повноважень, а також суб'єктом корупційних дій та уповноваженими представниками влади, виникнення яких обумовлено наявністю санкційних, охоронних, захисних, гарантійних та/або/чи інших адміністративних норм, які регламентують порядок їхньої взаємодії під час виникнення обставин їхньої активізації. Вони є різнорідними, різнобічними та різнохарактерними. Їхні концептуальні особливості різняться залежно від об'єктно-суб'єктних і змістових складових. Фактором, який об'єднує всі досліджувані відносини, є їхня функціональна спрямованість у глобальному сенсі – викорінення корупційних проявів на території України задля надання можливості останній претендувати на потенційне членство в ЄС.

5. Гарантії, заходи, засоби, форми й методи адміністративно-правового забезпечення.

Означений складник є одним з головних у досліджуваній системі. Не вдаючись до глибоко аналізу, вважаємо, що щодо гарантій досить доречною є думка В. Довжанина, згідно з якою, у сфері запобігання й протидії корупції їхня система немає єдиного універсального критерію для структуризації. За загальним універсальним підходом, за сферою дії їх доцільно розподілити на внутрішньодержавні (національні) та міжнародні; за способом викладення – на прості, складні й змішані; за підставою правового становища особи – на загальні, спеціальні та індивідуальні [132, с. 99, 105].

Що ж стосується заходів, засобів, форм і методів адміністративно-правового забезпечення, то, на нашу думку, це ніщо інше як інструментарій діяльності владних суб'єктів у досліджуваній сфері.

Уточнимо, що в загальноприйнятому значенні засіб – це прийом, якась спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб; те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [46, с. 307]. «Прийом» – це спосіб виконання або здійснення чого-небудь; певний захід для здійснення чого-небудь, досягнення якоїсь мети; засіб вираження [47, с. 630]. «Спосіб» – певна дія, прийом або система прийомів, яка дозволяє зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям, засобом тощо в певній справі, дії [48, с. 578]. «Захід» – сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [46, с. 380]. Відповідно, схематично інструмент – це засіб; засіб – це прийом; прийом – це спосіб або захід; спосіб – це певна дія; захід – це сукупність дій [152, с. 122]. Отже, загалом інструментарій владних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції можна визначити як сукупність нормативно визначених до виконання дій, за допомогою яких втілюються в життя приписи та норми, закріплені актами законодавства.

Отже, гарантії адміністративно-правового забезпечення та інструменти діяльності владних суб'єктів є елементами, що, власне, й втілюють на практиці в життя [108, с. 48] антикорупційну політику держави.

То що ж таке антикорупційна політика? У додатку до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р зазначено, що антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції та усунення причин її виникнення. Метою антикорупційної політики визначається зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян та суспільства від її негативних наслідків [133; 412, с. 103].

Проте це єдиний нормативно-правовий акт, що може надати хоча б якесь мінімально розгорнуте трактування цього явища.

Наукова доктрина трактує аналізований термін по-різному, однак дещо суміжно. Узагальнено – це окремий вид і невід’ємна частина загальної правової політики сучасної держави. Вона повинна реалізовуватися у взаємодії з іншими видами правової політики. Водночас антикорупційна політика реалізується в тих же формах, що й правова політика загалом. З іншого боку, антикорупційна політика матиме свою специфіку в суб’єктах здійснення, пріоритетних формах і методах реалізації, у правових засобах, які застосовуються [548, с. 114].

З термінологічно-сутнісного боку, зокрема Д. Заброра вважає, що це – передбачений законами й підзаконними нормативно-правовими актами комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, що формуються й реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з метою виявлення, припинення фактів корупції, усунення детермінант, що її опосередковують, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави [145, с. 104]. О. Скочиляс-Павлів пропонує розуміти під нею розробку й реалізацію послідовних заходів держави й суспільства з мінімізації причин та умов, які сприяють корупції в різних сферах [501, с. 29]. Е. Расюк поняття «антикорупційна політика» визначає як постійно здійснювану, систематичну, цілеспрямовану діяльність держави в тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, що полягає в розробці, удосконаленні та реалізації стратегічних засад і тактичних заходів, які спрямовані на усунення або блокування причин та умов корупції, вдосконалення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення та формування антикорупційної культури [119, с. 17]. В. Соловійов зазначає, що це цільова діяльність інститутів державної влади та громадянського суспільства, спрямована проти корупції; сукупність механізмів (інструментів) та методів реалізації антикорупційних заходів, досягнення відповідних цілей і завдань; сфера протидії та запобігання корупційним проявам як чинникам, що негативно впливають на суспільний розвиток; форма реагування держави на

виклики корупції, які з'являються на певному етапі її суспільного розвитку [247, с. 203; 404, с. 85; 508, с. 103].

Відповідно, під антикорупційною політикою в широкому сенсі розуміється науково обґрунтована, послідовна та системна діяльність інститутів держави й громадянського суспільства, пов'язана з профілактикою та скороченням негативного впливу корупції, а також з усуненням причин й умов, що сприяють її виникненню [502]. Іншими словами, антикорупційна політика – це система взаємопов'язаних пріоритетів і заходів боротьби з корупцією, до яких належать політичні, організаційні, економічні, ідеологічні й правові компоненти [311, с. 542; 548, с. 115].

Водночас слід розуміти, що протидія корупції неможлива простими методами, оскільки «вона настільки проникла в систему соціально-економічних, політичних зв'язків, що її грубе знищення вб'є всю цю систему. (...) Операція вже неможлива, оскільки хвороба запущена настільки, що якщо ви спробуєте видалити її, – організм загине. Це наче рак, що пустив метастази. Залишається лише лікувати організм, а не різати» [491, с. 61; 548, с. 114].

За рекомендаціями Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, національна антикорупційна політика як предмет правового регулювання має включати такі відносини: 1) формування основних засад антикорупційної політики, визначення її понять, цілей і принципів; 2) реалізації антикорупційної політики в діяльності з охорони прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів суспільства й держави; 3) встановлення пріоритетних сфер і системи заходів попередження корупції, а також визначення системи суб'єктів реалізації антикорупційної політики; 4) визначення компетенції органів публічної влади національного, регіонального та місцевого рівнів у формуванні та реалізації антикорупційної політики; 5) визначення та проведення антикорупційної політики в правотворчій діяльності та в діяльності застосування права; 6) зміцнення законності й правових основ функціонування органів державної влади та

місцевого самоврядування; 7) формування суспільної правосвідомості відповідно до антикорупційних стандартів; 8) формування основ міжнародної співпраці у сфері реалізації заходів антикорупційної політики [322].

З огляду на наведені рекомендації Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, національна антикорупційна політика, на наш погляд, це сукупність засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої діяльності та діяльності застосування права публічної адміністрації в межах охорони прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів суспільства й держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів і заходів боротьби з корупцією в пріоритетних сферах й відповідно до антикорупційних стандартів та на основі транснаціональної й транскордонної співпраці.

Відповідно, дієва протидія корупції неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об'єднаних однією концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу до їх подолання. А тому є сенс стверджувати, що антикорупційна політика в Україні належно не сформована й не відповідає запитам суспільства, свідченням чого є, зокрема, те, що політична воля до боротьби з корупцією основних політичних гравців надзвичайно слабка або взагалі відсутня, як і Антикорупційна стратегія та програма дій Уряду на її виконання на 2019 і наступні роки [580].

Отже, антикорупційна стратегія України має бути завчасним, стратегічним і планомірним інструментом викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ. Наразі це сукупність закріплених нормативно декларативних гасел, які здебільшого відповідають міжнародним стандартам, однак є недосяжними на практиці через відсутність державного стратегічного планування наперед [389, с. 71]. Обов'язково в новій антикорупційній стратегії необхідно надати розширене трактування всіх понять, які в ній використовуються, зокрема й терміну «антикорупційна політика».



Зазначений висновок буде логічним з розумінням того, що в нашій країні вже другий рік немає основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією. За таких обставин антикорупційні інституції діють незбалансовано та малоефективно, а інші державні органи й органи місцевого самоврядування здійснюють ті антикорупційні заходи, які вважають за доцільне (на інтуїтивному рівні), або взагалі не здійснюють жодних заходів у цій сфері [553, с. 16]. У таких умовах вкрай актуальним є розроблення та якнайшвидше впровадження системи ефективних антикорупційних заходів, що відповідають сучасним викликам того становища, в якому опинилась наша держава. Розберімося з зазначеним детальніше.

Модельний закон «Основи законодавства про антикорупційну політику» від 15.11.2003 року передбачає, що заходи реалізації антикорупційної політики – це дії суб'єктів антикорупційної політики, спрямовані на боротьбу з корупцією шляхом попередження й припинення корупційних правопорушень, реалізації відповідальності за такі правопорушення, відшкодування заподіяної ними шкоди, здійснення контролю за реалізацією зазначених заходів [322].

Аналізуючи положення статті 5 Конвенції ООН проти корупції [223], яка набула чинності в Україні 1 січня 2010 року, розуміємо, що головними заходами для втілення антикорупційної політики є імплементація антикорупційного законодавства, а також забезпечення ефективної, координованої та прозорої системи роботи антикорупційних інституцій [300, с. 11; 374, с. 49].

У вищезгаданому Модельному законі міститься окремий розділ, присвячений системі заходів реалізації антикорупційної політики. Проаналізувавши його норми, маємо наступне:

1) заходи попередження корупційних правопорушень – це моніторинг корупційних правопорушень загалом і окремих видів; розробка антикорупційних стандартів, що перешкоджають виникненню або

обмежують інтенсивність чи сферу дії явищ, що сприяють вчиненню корупційних правопорушень; антикорупційна експертиза правових актів; пропаганда антикорупційних стандартів; сприяння гласності та відкритості рішень, прийнятих особами, які мають публічний статус, якщо інше прямо не передбачено національним законом; публікація звітів про стан корупції та реалізації заходів антикорупційної політики; антикорупційна освіта й виховання; надання державної та муніципальної підтримки для формування та діяльності громадських об'єднань; встановлення пілг для державних і муніципальних службовців, пов'язаних з тривалістю бездоганної служби; встановлення нормативного переліку державних посад і посад муніципальної служби, заміщення яких заборонено або обмежено для осіб, які мають судимість за корупційні злочини або злочини, що були пов'язані з корупцією, особам, які піддавалися адміністративним або дисциплінарним стягненням за інші корупційні правопорушення, до завершення встановлених нормативними правовими актами термінів дії відповідних стягнень; ведення відокремлених реєстрів осіб, зокрема юридичних, які відповідно до судових рішень піддані заходам юридичної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; застереження про неприпустимість вчинення корупційних правопорушень;

2) заходи припинення корупційних правопорушень – це застосування уповноваженими на те органами (посадовими особами) до правопорушників передбачених нормативно-правовими актами заходів адміністративного та дисциплінарного впливу, зокрема заходів затримання, огляду особистих речей та транспортних засобів, вилучення речей і документів, коли вичерпано інші заходи впливу;

3) заходи припинення корупційних злочинів – це застосування уповноваженими на те органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили такі злочини, заходів, передбачених кримінально-процесуальним законодавством держави;

4) заходи відповідальності за корупційні правопорушення – прямо

передбачені у відповідних законодавчих актах держави заходи цивільноправової, адміністративної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності;

5) заходи відшкодування збитків, заподіяних корупційними правопорушеннями – виплата грошових коштів, зокрема за моральну шкоду [322].

З-поміж уже зазначеного, вважаємо за необхідне наголосити й на Конвенції ООН проти корупції [223], схваленої Резолюцією ООН 58/4 в жовтні 2003 року, яка є збалансованим, сильним і прагматичним документом, що створив основу для ефективних дій і міжнародної співпраці. У ній прописані низка стандартів, заходів і норм, які можуть застосовувати всі країни з метою укріплення їхніх правових режимів боротьби з корупцією. В документі є заклик до вжиття профілактичних та законодавчих заходів, в результаті яких найбільш поширені форми корупції як в державному, так і в приватному секторах були б віднесені до категорії карних злочинів [237, с. 14]. Однак слід уточнити, що для України, на наш погляд, домінування саме профілактичних антикорупційних заходів є невиправданим, оскільки наша держава через своє хитке становище не може побороти корупційні прояви без репресивних заходів. Ми переконані, що тільки дуалістична природа антикорупційної діяльності публічної адміністрації матиме позитивний результат.

Окремо додамо, що дослідники, на основі аналізу світового досвіду, виділяють чотири основні моделі боротьби з корупцією [204, с. 45]:

1) тоталітарна модель передбачає всеосяжний контроль з боку держави за поведінкою посадових осіб і жорстке реагування на будь-які відхилення від прийнятих норм. І хоча недоліком такого підходу є порушення прав людини, ця модель боротьби з корупцією забезпечує кореляцію між рівнем владних повноважень посадової особи й ступенем його відповідальності. Така модель характерна для сучасного Китаю;

2) авторитарна модель передбачає вибіркочну реалізацію кримінальної

відповідальності щодо посадових осіб, оскільки вихід посадової особи на певний рівень владних повноважень фактично означає для неї правовий імунітет. У цій моделі боротьби з корупцією закладені процеси деградації влади та її послідовного корумпування;

3) олігархічна модель передбачає реалізацію кримінальної відповідальності відповідно до кланового підходу «свій – чужий», тобто влада захищає «своїх» від притягнення до кримінальної відповідальності всіма доступними способами, а на «чужих» збирають компромат;

4) ліберальна модель, характерними ознаками якої виступають повна безвідповідальність, безкарність і вседозволеність. Така модель боротьби з корупцією складається в період революційних потрясінь, коли нова влада ще не опанувала функції управління й свідомо провокує руйнівні процеси [197; 548, с. 115-116].

З вищенаведеного випливає логічний висновок, що в нашій країні вже тривалий час існує саме олігархічна модель боротьби з корупцією, оскільки наміри України щодо викорінення корупції є подвійними. Щонайменше у правлячої еліти та окремих представників політичної волі. З одного боку, з екранів телевізора, друкованих та електронних ЗМІ можновладці активно пропагують нульову толерантність до будь-яких проявів зловживання владою, а з іншого – так само активно використовують її у власних цілях.

Зазначене корелюється з висновками Гельсінської комісії США, яка у своєму звіті «Внутрішній ворог» від 16 жовтня 2017 року [524] на увесь світ заявила, що «Олігархи захопили державу Україна, витіснивши некорумповані політичні партії та змагаючись один з одним, щоб розікрасти українські багатства». Також комісія заявляє, що становленню цієї системи олігархічних змагань особливо сприяли відсутність реформ у перші роки незалежності України, що призвело до неповної економічної лібералізації, а також маніпуляції з ціною на газ, які дозволили олігархам накопичити статки, а Росії упродовж десятків років впливати на українську політику [87].

Тож які сучасні антикорупційні заходи реалізуються державою в

особі уповноважених нею представників? Логічно, що ті, які передбачені чинним законодавством. Положення проекту Антикорупційної стратегії так і залишилося у 2018 році нерозглянутим Верховною Радою України через те, що минуло чимало часу з моменту його подання до Парламенту. Тому логічним буде висновок, що основні антикорупційні заходи, які виконуються сьогодні, – ті, які не вдалося здійснити за період дії Антикорупційної стратегії 2014–2017 років, та заходи Програми з її реалізації, що залишилися невиконаними [300]. Як бачимо, сучасний стан антикорупційної політики та заходів з її реалізації є вкрай незадовільним.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки стосовно визначення поняття та опису структури адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції:

1) у вітчизняному юридичному просторі домінує думка, що цією категорією слід позначати найширший обсяг владно-розпорядчої, управлінської та сервісної діяльності публічної адміністрації;

2) досліджено категорійно-понятійне наповнення аналізованої категорії у системному вимірі – з розщепленням елементів будови на окремі складники, що в загальному формують смислове наповнення;

3) розглядаючи адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції як певну систему, виокремлено такі її елементи:

– об'єкт адміністративно-правового забезпечення – суспільні відносини, що потребують врегулювання та складаються у сфері завчасного, стратегічного та планомірного викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ;

– суб'єкт адміністративно-правового забезпечення – це, узагальнено, держава та представники громадянського суспільства, а конкретизовано – публічна адміністрація, громадяни України, іноземці та особи без

громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах;

– норми права (норми адміністративного права) диктують загальнообов'язкові правила поведінки, встановлюючи, охороняючи чи захищаючи публічні інтереси. Вони об'єктивовані у вигляді відповідної нормативно-правової бази. Формально, антикорупційне законодавство сформоване, відповідає вимогам ЄС, однак, фактично, це лише набір декларативних гасел, які практично не втілюються в життя. Аналізована нормативна база має три складові: а) вітчизняні нормативно-правові акти, що формують антикорупційне законодавство; б) міжнародно-правові стандарти, вимоги та рекомендації антикорупційної діяльності; в) норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень і встановлюють законність і верховенство права та закону (правова база діяльності органів державної влади та делегованих ними представників). Кожна зазначена група має свої підвиди, які можна класифікувати за різноманітними критеріями. Загалом нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це джерела, те підґрунтя, що може перетворити прагнення викоринити корупційні прояви на території України на реальну практичну діяльність. Без нормативно закріпленої адміністративної норми неможливо розпочати процес адміністративної діяльності. Зазначене стосується й досліджуваної сфери. Нормативна база в цьому аспекті є сукупністю таких норм. Вони об'єднуються в актах законодавства та об'єктивовані у формі законів, підзаконних нормативно-правових актів, а також наявні в рекомендаційних, аналітичних, статистичних, інформаційних матеріалах і носять не обов'язковий, а інший характер, який іноді може бути важливіший за пряму вказівку здійснення певної дії. За останній рік значний масив нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні був доповнений організаційними, роз'яснювальними та кадровими актами, однак не спеціалізованими, зокрема, досі відсутня нова антикорупційна стратегія.

Це не тільки значна перепона до вступу України до ЄС, а й неповага до суспільства;

– адміністративно-правові відносини – це різновид публічно-правових зв'язків між особою та публічною адміністрацією, уповноваженими органами влади між собою по горизонталі та/або вертикалі, громадськими організаціями та суб'єктами владних повноважень, а також суб'єктом корупційних дій та уповноваженими представниками влади, виникнення яких обумовлене наявністю санкційних, охоронних, захисних, гарантійних та/або/чи інших адміністративних норм, які регламентують порядок їхньої взаємодії під час виникнення обставин їхньої активізації. Вони є різнорідними, різнобічними та різнохарактерними. Їхні концептуальні особливості різняться залежно від об'єктно-суб'єктних та змістових складових. Фактором, який об'єднує всі досліджувані відносини, є їхня функціональна спрямованість у глобальному сенсі – викорінення корупційних проявів на території України задля надання можливості останній претендувати на потенційне членство в ЄС;

– гарантії адміністративно-правового забезпечення та інструменти діяльності владних суб'єктів є елементами – конгломерати, які перетворюють в практику (право реалізацію) антикорупційну політику держави;

4) прийнято рішення під сутністю адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції розуміти сукупне вираження прояву антикорупційної політики держави;

5) згідно з наведеними рекомендаціями Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, національна антикорупційна політика визначена як сукупність засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої діяльності та діяльності із застосування права публічної адміністрації у межах охорони прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів суспільства й держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів і заходів боротьби з корупцією в пріоритетних сферах й відповідно до

антикорупційних стандартів та на основі транснаціональної й транскордонної співпраці;

б) антикорупційна стратегія України має бути завчасним, стратегічним та планомірним інструментом викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ. Наразі це сукупність закріплених нормативно декларативних гасел, які здебільшого відповідають міжнародним стандартам, однак не є досяжними в практичному прояві через відсутність державного стратегічного планування наперед. Обов'язково в новій антикорупційній стратегії має бути надане розширене трактування всіх понять, які в ній використовуються, зокрема й терміну «антикорупційна політика»;

7) відсутність основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією є підставою для розробки та якнайшвидшого впровадження системи ефективних антикорупційних заходів, які відповідають сучасним викликам того становища, в якому опинилася наша держава;

8) боротьба з корупцією передбачає застосування уповноваженими антикорупційними органами низки спеціалізованих заходів. Міжнародна спільнота робить акцент саме на профілактичних і законодавчих. Однак для України домінування саме профілактичних антикорупційних заходів є невиправданим, оскільки наша держава через своє хитке становище не може побороти корупційні прояви без репресивних заходів. Ми переконані, що тільки дуалістична природа антикорупційної діяльності публічної адміністрації матиме позитивний результат;

9) у країні вже тривалий час існує олігархічна модель боротьби з корупцією, оскільки наміри України щодо викорінення корупції є подвійними. Щонайменше у правлячої еліти та окремих представників політичної волі. З одного боку, з екранів телевізорів, сторінок друкованих та електронних ЗМІ можновладці активно пропагують нульову толерантність до будь-яких проявів зловживання владою, а з іншого – так само активно



використовують її у власних цілях.

Отже, адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це процес активного викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими представниками в межах режиму законності та на основі верховенства закону й права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних та інших станів у державі, до стандартів, визнаних належними й прийнятними для необхідного рівня в ЄС.

Розглядаючи цей процес як певну систему, можемо констатувати, що він має окремі й самостійні складові, які сукупно формують об'єктивне розуміння реалізації викорінення корупційних проявів на території України.

#### **1.4. Стан виконання зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію в частині запобігання та протидії корупції в Україні**

Європейська інтеграція на сучасному етапі – це магістральний напрямок розвитку континенту, який визначить ситуацію в самій Європі у третьому тисячолітті та її місце у світі. З часу свого заснування у 1957 р. (ЄЕС, а сам ЄС – 1991) Європейський Союз поступово перетворився на один із найпотужніших політичних і фінансово-економічних центрів сучасного світу, ключовий компонент новоствореної архітектури європейської безпеки, ядро системи європейських стандартів. Європейський Союз об'єднує країни на підставі більш тісної взаємодії на основі спільних економічних, політичних і соціальних цілей. Країни Союзу твердо сповідують збалансований і стійкий соціальний та економічний прогрес. Це досягається шляхом створення простору без внутрішніх кордонів, укріплення економічної та соціальної інтеграції та утворення економічного й валютного

союзу. Створення єдиного ринку для 500 млн європейців забезпечує вільне пересування людей, переміщення товарів, послуг і капіталу [321, с. 71; 395, с. 93].

Курс на європейську інтеграцію є свідомим вибором України, її громадян та публічної влади. Зовнішньополітичні орієнтири країни мають мобілізувати українське суспільство й владу, тим самим сприяти зміцненню національної безпеки, суверенітету й територіальної цілісності, що на нинішньому етапі розвитку державності є вкрай актуальним.

В історичній ретроспективі бачимо, що намір вступити до Європейського Союзу в Україні з'явився після її виходу з Радянського Союзу [114, с. 96].

Вітчизняна самоідентифікація як європейської держави була задекларована 5 грудня 1991 р. у Зверненні Верховної Ради України «До парламентів і народів світу» у зв'язку з підтвердженням на референдумі Акту проголошення незалежності України [205, с. 1]. Мета Української держави, що полягала у співпраці з ЄС й отриманні у перспективі членства в Європейському Союзі, отримала законодавче закріплення в постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 2 липня 1993 р. В ній зазначалося, що «перспективною метою української зовнішньої політики є членство України в Європейських Співтовариствах. (...) З метою підтримання стабільних відносин із Європейськими Співтовариствами, Україна укладе з ними Угоду про партнерство й співпрацю, здійснення якої стане першим етапом просування до асоційованого, а згодом – до повного її членства у цій організації» [439]. Крім того, у Законі «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. (зі змінами, внесеними Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р.) йшлося про «набуття членства в Європейському Союзі при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу» [329,

с. 141; 437].

Основним завданням України було (та є зараз) повернення до європейського цивілізаційного простору, від якого вона відійшла через історичні події XVII ст. (Переяславська рада та укладення «Березневих статей»). Специфічне геополітичне розташування та історія тривалої співпраці з європейськими країнами зумовлюють зацікавленість України в активній участі в інтеграційних процесах на європейському континенті. До стратегічних інтересів України в Європі належать: необхідність технологічної модернізації вітчизняного виробництва, можливість опановування наукомістких технологій, заміна інерційного індустріального розвитку на інноваційний. Для України рух у напрямку європейської інтеграції – це питання ефективності її включення в наявну систему розподілу функцій і ролей в сучасній світовій економічній та політичній системі. Активізація євроінтеграційних процесів означає також більш інтенсивне включення України в міжнародну співпрацю щодо врегулювання конфліктів і протидії новітнім загрозам міжнародній безпеці [37].

Безумовно, започаткування Східного партнерства призвело до розмежування зовнішньополітичних підходів ЄС щодо відносин з південними та східними сусідами, які до цього перебували в однакових умовах Європейської політики сусідства. З точки зору України це був крок у правильному напрямку, оскільки східні сусіди є європейськими державами й можуть претендувати на членство в ЄС за умови досягнення відповідних критеріїв [522].

Зазначимо, що у травні 2009 року Європейський союз заявив про створення ініціативи «Східне партнерство», основна мета якої полягала у зближенні з шістьма країнами, колишніми республіками Радянського Союзу. Крім України, до цієї платформи увійшли також Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія та Молдова. Кожна з цих країн на той час по-різному була готова до поглибленої інтеграції, й мова не лише про рівень економічного розвитку держав, а й про підтримку демократичних інституцій та прав

людини. ЄС, не декларуючи своїх намірів розширення на схід, у межах своєї політики добросусідства прагнув підтримки стабільності в цих державах, зокрема тих, які мають спільні з ним кордони. Мета «Східного партнерства», вочевидь, не обмежувалася лише економічною інтеграцією та проведенням реформ у цих країнах, а й сприяла політичному зближенню країн Східної Європи з ЄС. Суть такого партнерства полягала також у фінансовій допомозі ЄС у проведенні необхідних економічних і політичних реформ, які згодом мали призвести до підписання Угоди про асоціацію з ЄС [268; 392, с. 41].

Як наслідок, підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС відбулося в два етапи:

1) 21 березня 2014 р. під час Позачергового Саміту Україна – ЄС було підписано політичну частину Угоди й Заключний акт Саміту, які від імені України підписав Прем'єр-міністр А. Яценюк. Зокрема, підписані Преамбула, Стаття 1, Розділи I «Загальні принципи», II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» і VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення» Угоди. На Саміті Українська Сторона також зробила заяву про те, що зобов'язання України, які впливають зі статті 8 Угоди про асоціацію стосовно ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 р., будуть виконані після внесення відповідних змін до Конституції України [323];

2) 27 червня 2014 р. в ході засідання Ради ЄС Президент України П. Порошенко та керівництво Європейського Союзу й глави держав та урядів 28 держав-членів ЄС підписали економічну частину Угоди – Розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво» та VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби з шахрайством», які разом з рештою тексту Угоди становлять єдиний документ [323].

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС [323], яка

наразі іменується Угодою про асоціацію між Україною з одного боку та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого [386, с. 62].

Цим документом створюється асоціація між учасниками договору задля: 1) сприяння поступовому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, а також поглиблюючи зв'язок України з політикою ЄС та її участю у програмах та агентствах; 2) забезпечення необхідних рамок для посиленого політичного діалогу в усіх сферах, які становлять спільний інтерес; 3) сприяння, зберігання й зміцнення миру та стабільності в регіональному та міжнародному вимірах відповідно до принципів Статуту ООН і Гельсінського заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року, а також цілей Паризької хартії для нової Європи 1990 року; 4) запровадження умов для посилених економічних і торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України у внутрішній ринок ЄС, зокрема, завдяки створенню поглибленої та всеохопної зони вільної торгівлі, та підтримка зусиль України у завершенні переходу до діючої ринкової економіки, зокрема, шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; 5) посилення співпраці у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини й фундаментальних свобод; 6) запровадження умов для дедалі тіснішої співпраці в інших сферах, які становлять спільний інтерес [538].

До речі, Угода про асоціацію за своїм обсягом і тематичним охопленням є найбільшим міжнародно-правовим документом за всю історію України та найбільшим міжнародним договором з третьою країною, який коли-небудь укладав Європейський Союз. Вона визначає якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної асоціації та економічної інтеграції» та слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в Україні. Передбачена Угодою поглиблена та всеохопна зона вільної торгівлі між Україною та ЄС визначатиме правову базу для вільного переміщення товарів, послуг, капіталів, частково – робочої

сили між Україною та ЄС, а також регуляторного наближення, спрямованого на поступове входження економіки України до спільного ринку ЄС [126].

Цікавим є те, що в рамках Угоди передбачені інституції громадянського суспільства, як-от Платформа громадянського суспільства, аналогів якої немає в жодній іншій міжнародній угоді України чи ЄС, та Дорадча група з питань сталого розвитку (ст. 299 Угоди) [126].

Зокрема, українська сторона Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС є частиною цієї Платформи, що створена відповідно до ст. 469-470 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Платформа громадянського суспільства є органом, який складається з представників громадянського суспільства України з одного боку й членів Європейського економічного та соціального комітету – з іншого. Це один з чотирьох органів Асоціації поряд із Радою асоціації, Комітетом асоціації та Парламентським комітетом асоціації. І якщо перші представляють уряд та парламент, то Платформа створена з метою забезпечення належної ролі громадськості у процесі виконання Угоди про асоціацію. Вона може надавати рекомендації Раді асоціації. Комітет асоціації та Парламентський комітет асоціації повинні регулярно контактувати з представниками Платформи громадянського суспільства задля отримання їхньої думки щодо досягнення цілей Угоди [576].

Дорадча група з питань сталого розвитку – це команда експертів галузей економіки України, що працює задля грамотної, свідомої побудови всіх євроінтеграційних реформ: від планування до моніторингу й оцінювання. Вона створена з урахуванням критеріїв, застосованих при формуванні Дорадчої групи європейської сторони. На сьогодні до її складу входить близько трьох десятків організацій, а сама Група відкрита до діалогу й вступу нових членів [135].

Окрім активного залучення громадськості до питань євроінтеграційних процесів, Угода передбачає низку інших вимог до України.

Зокрема, в Урядовому Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію встановлюються чіткі терміни та відповідальність органів влади за виконання конкретних завдань з виконання Угоди. Мета затвердженого Урядом спеціального Плану заходів, що розроблений Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції разом з Мінекономрозвитку й іншими міністерствами, полягає у підвищенні ефективності координації та просування євроінтеграційного процесу. Це масштабний документ на 1199 сторінок. У ньому сформульовані 1943 завдання, що охоплюють 27 сфер. За виконання завдань відповідальні 106 органів влади України. Кожне з цих завдань відповідає окремій статті Угоди або імплементує визначені норми права (*acquis*) Європейського Союзу [343].

Як приклад, до числа завдань, що необхідно виконати Україні, належать: створення правових передумов для початку реформи місцевого самоврядування й територіальної організації влади; ухвалення базових законів щодо реформування системи державної служби й служби в органах місцевого самоврядування; гармонізація виборчого законодавства шляхом його кодифікації; затвердження концепції реформи СБУ; вдосконалення системи державного експортного контролю; реформування процедури скасування депутатської недоторканності; приєднання України до Розширеної часткової угоди Ради Європи про створення Групи зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їхнім незаконним обігом (Група ПОМП); розвиток інфраструктури для прийому й утримання іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні; включення до професійних програм, програм короткострокових семінарів, тренінгів з підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, модулів з вивчення положень Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю; вдосконалення антидискримінаційного законодавства в частині протидії множинній дискримінації [342] тощо.

Європейська спільнота окремо відзначає проблему корупції як системне явище та гальмівний чинник на євроінтеграційному шляху України. Її вкрай загрозливі масштаби констатовано в нещодавніх офіційних документах основних міжнародних партнерів України. Так, Парламент ЄС у резолюції від 17 липня 2014 року (2014/2717 (RSP)) після підписання Угоди про асоціацію з Україною констатував, що в державі «широко розповсюджена корупція та наявна колосальна тіньова економіка» (пункт 19) [595]. В резолюції від 15 січня 2015 року (2014/2965 (RSP)) Парламент ЄС висловив позицію, що антикорупційна стратегія, основною метою якої є нульова терпимість до корупції, вкрай необхідна Україні, й закликав українську владу вжити заходів щодо «викорінення системної корупції» (пункт 13) [468]. У 2017 році ПАРЄ у своїй Резолюції 2145 (2017) продовжує оцінювати корупцію в Україні як «широко розповсюджену» та висловлює з цього приводу особливу занепокоєність (пункт 10) [362; 622].

Відсутність нульової терпимості до корупційних проявів спричиняє їхнє масове розповсюдження. Міжнародна спільнота занепокоєна цим і пропонує Україні низку модернізацій, обов'язково необхідних для впровадження. Спробуємо розкрити зазначене детальніше.

По-перше, необхідно оновити національні антикорупційні стратегії та державні програми з їхнього виконання [369].

Наразі нові засади державної антикорупційної політики в Україні передбачені Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки». Задля їхньої імплементації та належного впровадження нового базового антикорупційного законодавства (зокрема Законів України «Про запобігання корупції» та «Про Національне антикорупційне бюро України»), Кабінет Міністрів України затвердив Державну програму щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2015–2017 роки [453].

Метою цього акту було створення системи запобігання корупційним



проявам на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики, забезпечення періодичного перегляду та відповідності актуальним корупційним викликам і загрозам. Серед очікуваних результатів вказані: 1) НАЗК створене та забезпечує ефективне виконання покладених на нього функцій у сфері антикорупційної політики; 2) антикорупційна політика формується на основі аналізу якісних даних про корупцію; 3) моніторинг реалізації антикорупційної політики здійснюється системою уповноважених органів (Верховна Рада України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України, НАЗК), що забезпечує ефективне й своєчасне коригування антикорупційної політики; 4) громадськість активно залучається до формування, моніторингу та реалізації антикорупційної політики [428].

Однак термін дії цієї Антикорупційної стратегії завершується і, згідно з висновками, підготовленими НАЗК для Аналітичного звіту про її виконання, виконані лише дві третини передбачених заходів [362; 401, с. 55].

Загалом протягом 2014–2015 років прийнято низку антикорупційних законів. Крім того, відбулося запровадження системи електронних закупівель, електронної системи декларування майна, доходів, видатків та зобов'язань фінансового характеру, відкриття державних реєстрів щодо інформації про кінцевих бенефіціарних власників. У 2014 році прийнято Закон України «Про прокуратуру», у червні 2016 – Закон України «Про судоустрій і статус суддів», у грудні 2016 – Закон України «Про Вищу раду правосуддя». Також утворено низку державних органів, діяльність яких спрямована на подолання корупції, зокрема, окрім згаданого вище НАЗК, це НАБУ, АРМА, САМ. Проте не всі зазначені органи своєчасно отримали задовільне матеріальне й кадрове забезпечення та розпочали роботу [453].

Відповідно, попри окремі позитивні здобутки, в Україні не повністю завершено формування законодавчої та інституційної основи для розроблення й реалізації антикорупційної політики [453]. Саме тому Уряд схвалив проєкт Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–

2020 роки». НАЗК розробило його з метою визначення комплексу заходів, спрямованих на зменшення рівня корупції в Україні та подальше просування антикорупційних ініціатив у державі [544]. Проте офіційно цей акт законної сили не набрав і перебуває в стані коригування.

Наступна вимога – забезпечення функціонування НАЗК та посилення його інституційної спроможності щодо перевірки електронних декларацій осіб, уповноважених на здійснення функцій держави та місцевого самоврядування [342].

НАЗК як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, утворене постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 року № 118. З огляду на правову природу та обсяг компетенції в системі державних органів України, НАЗК відведено роль превентивної антикорупційної інституції, відповідальної за формування та моніторинг реалізації антикорупційної політики в державі, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, здійснення фінансового контролю за майновим станом публічних службовців і моніторингу їхнього способу життя, державне фінансування політичних партій та реалізацію інших, визначених Законом України «Про запобігання корупції» та міжнародними зобов'язаннями України, превентивних антикорупційних механізмів, зокрема, забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення [301].

Однією з головних причин критики діяльності НАЗК стали проблеми з системою електронного декларування [118]. НАЗК має вести реєстр декларацій, перевіряти їх, а результати направляти в правоохоронні органи. Фактично, в розпорядженні органу – один з найпотужніших антикорупційних інструментів, створених реформою. Однак два роки НАЗК не могло забезпечити ефективної перевірки декларацій [298].

Українські чиновники повинні були подати свої е-декларації за 2016 р. до 1 квітня 2017 р. Але в березні 2017 р. багато чиновників скаржилися, що не можуть заповнити е-декларації на сайті НАЗК, оскільки Єдиний державний реєстр декларацій не працював справно [118]. Тобто у 2016 з незрозумілих причин від автоматичної перевірки там відмовилися. Два наступні роки всі перевірки відбувалися в ручному режимі – за 2017–2018 роки прийнято 615 рішень, що становить 0,03% від усіх поданих декларацій [298]. А вже з початку 2019 року затверджено результати 1474 повних перевірок декларацій, з яких 989 відібрані автоматичною Системою [137].

Пресслужба НАЗК запевняє, що Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, працює без збоїв і всі подані декларації мають відображатися в реєстрі. Однак, як приклад, громадськість зафіксувала факт відсутності щогорічної декларації глави правління «Укрпошти» (І. Смілянського) [467].

Окрім зазначеного, НАЗК має й інші «слабкі місця», зокрема, на законодавчому рівні не розв'язане питання забезпечення його належного доступу до інформації, необхідної для реалізації повноважень; відсутність автоматизованого доступу до Спадкового реєстру, Єдиного реєстру довіреностей та Реєстру актів цивільного стану; відсутність затвердженої антикорупційної стратегії на 2018–2020 роки; незадовільний стан наповнення державних реєстрів та баз даних, зокрема, відсутність у державних реєстрах і базах даних повної інформації, необхідної для автоматизованої перевірки зазначених у деклараціях відомостей; відсутність територіальних органів тощо [137].

До речі, за результатами опитування 184 респондентів у 2017 році, з яких 80% є представниками міжнародних компаній, 36% опитуваних вважають, що рівень корупції знизився за останній рік (у 2016 році таких було 47%). НАБУ, на думку більшості опитаних, стало «антикорупційним чемпіоном» у 2017 році. Половина респондентів вважає запуск електронних

декларацій найбільшим успіхом в антикорупційній боротьбі за останній рік [301].

Ще однією вимогою для України була проголошена необхідність у внесенні змін до законодавства щодо права НАБУ знімати інформацію з каналів зв'язку [342].

Постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2016 року Уряд вніс НАБУ до переліку державних органів, яким надано право здійснювати розроблення, виготовлення, реалізацію та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації. Постанова прийнята для забезпечення належного виконання завдань, покладених на НАБУ. Документом вносяться зміни до переліку суб'єктів, які можуть бути державними замовниками розроблення, виготовлення та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку й інших засобів негласного отримання інформації [420].

Водночас прийнята постанова Кабміну не розв'язує питання щодо можливості НАБУ самостійно знімати інформацію з каналів зв'язку. Виняткове право на зняття інформації з каналів зв'язку до кінця 2019 року (відповідно до ст. 263 Кримінально-процесуального кодексу України) мали Національна поліція та органи безпеки. Бюро отримувало інформацію з каналів зв'язку, користуючись можливостями Служби безпеки України (СБУ) [356]. І тільки 4 жовтня 2019 року внесено зміни в ст. 263 Кримінально-процесуального кодексу, згідно з якими НАБУ й ДБР будуть уповноважені знімати інформацію з транспортних телекомунікаційних мереж, що фактично є правом на прослуховування [161].

Наступна вимога – підвищити рівень кваліфікації вищих посадових осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання та протидії корупції [342].

Здебільшого така діяльність регламентується спеціалізованими

професійними програмами підвищення кваліфікації, які розробляються для формування у працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування навичок запобігання та протидії корупційним правопорушенням [369]. За інформацією, яка вказана в Національній доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році, протягом зазначеного року вищезгадані суб'єкти брали участь у навчаннях і тренінгах, ознайомчих заходах та семінарах, організованих НАЗК, та в заходах, організованих фахівцями з питань запобігання й протидії корупції країн Європи, Азії, а також представниками міжнародних організацій в Україні та за кордоном [300].

Остання нагальна модернізація стосувалася ухвалення законодавства щодо ВАКС та забезпечення його повноцінної роботи [342].

Зокрема, 7 червня 2018 року Верховною Радою України прийнято Закон № 2447-VIII «Про Вищий антикорупційний суд», який набув чинності 14 червня 2018 року, крім підпункту 3 пункту 2 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 2447-VIII (зміни до КПК України), який набирає чинності з дня початку роботи ВАКС. Відповідно до рекомендацій Transparency International Україна на 2018 рік, ухвалений Закон загалом відповідає рекомендаціям Венеціанської комісії й передбачає ключову роль міжнародних експертів у доборі суддів. Крім того, згідно з ним, для малої приватизації, оренди комунальної нерухомості та вагонів «Укрзалізниці» в продажах почали використовувати систему ProZorro[300].

Завдання цього суду – здійснювати правосуддя відповідно до визначених законом засад і процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства й держави від корупційних і пов'язаних з ними злочинами та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також розв'язанні питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [418].

Загалом існування ВАКС – це іспит для України. Його створення тривало понад три роки. В Меморандумі про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом, ратифікованому Законом № 2613-VIII від 08.11.2018 р., підхід до визначення часу початку роботи ВАКС був дещо м'якшим, позаяк не передбачав прив'язки до конкретних місяця й року. Завдяки створенню необхідних правових та організаційних умов у період з 2 серпня 2018 р. по 6 березня 2019 р. відбувся конкурс, результатом якого стало направлення Вищою кваліфікаційною комісією суддів рекомендацій щодо кандидатів на посади суддів до Вищої ради правосуддя. Після цього, 18 березня, Вища рада правосуддя внесла Президенту України подання про призначення суддів. А 11 квітня 2019 р. Президент України видав укази № 128/2019 і № 129/2019, якими призначив на посади суддів ВАКС та суддів Апеляційної палати цього суду. Проте одне лиш призначення суддів не завершило процес його створення [92].

Збори суддів ВАКС 7 травня 2019 року ухвалили рішення про початок роботи установи 5 вересня [463]. Справа в тому, що станом на дату проведення зборів не було сформованого апарату, працівники якого б могли забезпечити прийняття проваджень для їх розгляду суддями [92].

Водночас деякі рекомендації залишилися невиконаними, зокрема, не підвищилася роль громадськості в процесі перевірки кандидатів на посади суддів [300]. Конкурс для суддів проводився за участю Громадської ради міжнародних експертів замість Громадської ради доброчесності. До складу першої увійшло 6 міжнародних експертів, які мали бездоганну ділову репутацію [461].

Отже, стан виконання зобов'язань України у запобіганні та протидії корупції є незадовільним, що обумовлюється насамперед відсутністю стратегічного планування в цій сфері. Активізація викорінення системної корупції почалася тільки зараз, наприкінці 2019 року. І це попри те, що Угода про асоціацію офіційно набула чинності 1 вересня 2017 року.

Вимоги ЄС до України, висунуті в межах зазначеної Угоди, в

досліджуваній сфері загалом реалізуються, однак якість таких дій є дещо сумнівною. Допоки українська спільнота буде пасивно реагувати на корупційні прояви, уповноважені суб'єкти будуть діяти в рамках обмежених можливостей та в умовах, що не відповідають стандартам європейського законодавства, чекати позитивних зрушень марно.

До речі, не лише аналізована сфера має такі показники результативності. Зокрема, якщо взяти до уваги, що положення про поглиблену та всеохопну зону вільної торгівлі тимчасово застосовується з 1 січня 2016 року, то, відповідно до передбачених в Угоді графіків, станом на початок 2019 року Україна вже мала б виконати зобов'язання мінімум у чотирьох секторах. Відповідно, вже мали бути створені умови для ухвалення рішень ЄС про інтеграцію України до внутрішнього ринку в цих секторах, а саме: укладання Угоди про оцінку відповідності та прийняття промислової продукції; приєднання України до двох митних Конвенцій; надання режиму внутрішнього ринку для поштових і кур'єрських послуг; часткове відкриття ринку державних закупівель [177].

Тобто «європейське майбутнє України» все ще залишається фата-морганою, попри давно проголошений керівництвом держави курс на євроінтеграцію [94, с. 33]. І хоча Україна вже зробила багато, цього недостатньо, щоб у найближчому майбутньому стати повноцінною країною-членом ЄС. Україна має продемонструвати реальні успіхи в політичній, соціально-економічній модернізації суспільства [193, с. 824], тим самим зарекомендувати себе як авторитетну, могутню та конкурентоспроможну державу.

Усе вищенаведене дозволяє сформулювати наступні висновки щодо визначення корупції дестабілізаційним елементом на шляху до євроінтеграції:

1) курс на європейську інтеграцію є свідомим вибором України, її громадян та публічної влади. Зовнішньополітичні орієнтири країни мають мобілізувати українське суспільство й владу, тим самим сприяти зміцненню

національної безпеки, суверенітету й територіальної цілісності, що на нинішньому етапі розвитку державності є вкрай актуальним;

2) європейська інтеграція – це динамічний, безперервний процес розвитку національного законодавства в руслі політичних, соціальних і фінансово-економічних перетворень на основі сформованих стандартів забезпечення миру, безпеки, ресурсного збалансування в рамках «єдиної території», європейського цивілізаційного простору;

3) намагання України бути повноцінним членом ЄС датуються початком проголошення незалежності й тривають досі, адже підписання Угоди про асоціацію не гарантує вступу України до ЄС. У країні дотепер не вирішена низка проблемних питань майже у всіх сферах, що гальмує імплементацію суспільних та економічних цінностей ЄС;

4) Європейська спільнота окремо відзначає проблему корупції як системне явище та гальмівний чинник на євроінтеграційному шляху України. Відсутність нульової терпимості до корупційних злочинів спричиняє їхнє масове розповсюдження. Міжнародна спільнота занепокоєна таким станом речей й пропонує Україні низку модернізацій, обов'язкових для впровадження;

5) стан виконання зобов'язань України щодо запобігання та протидії корупції є незадовільним, що обумовлюється насамперед відсутністю стратегічного планування в цій сфері. Активізація викорінення системної корупції почалася наприкінці 2019 року. І це попри те, що Угода про асоціацію офіційно набула чинності 1 вересня 2017 року;

б) загалом вимоги ЄС до України, висунуті в рамках зазначеної Угоди, реалізуються, однак якість цих дій є дещо сумнівною.

Отже, спільна протидія корупції – одне з основних завдань ЄС та його інституцій, а тому для потенційних учасників Союзу вкрай актуальними є активна боротьба з усіма проявами корупції, використання всіх можливих ресурсів, а також залучення до цього процесу максимального кола учасників. Загалом європейська інтеграція – це вдосконалення як національного



законодавства, так і правореалізації публічної адміністрації. В таких умовах необхідною є перебудова внутрішньої політики держави на основі здійснення адміністративних реформ. Однак зазначене реалізувати практично неможливо через системний вплив корупції на всі державотворчі процеси, учасників прийняття соціально-важливих рішень та, врешті-решт, на самих громадян.

Допоки українська спільнота буде пасивно реагувати на корупційні прояви, а уповноважені суб'єкти будуть діяти в рамках обмежених можливостей та в умовах, що не відповідають стандартам європейського законодавства, – чекати позитивних зрушень марно.

### **Висновки до Розділу 1**

1. Визначено, що корупція є негативним феноменом, який масово пронизує всі сфери громадського й державного секторів у значній кількості держав світу.

2. З'ясовано, що сучасне існування аналізованого явища є історично обумовленим і цілком закономірним. Тисячоліттями у світі корупційні дії або заохочувалися, або ж заборонялися. Зрозуміло, що це відбувалося в різний спосіб, різними уповноваженими суб'єктами та із застосуванням того інструментарію, який відповідав тодішнім потребам. Однак, слід розуміти, що корупція – це насамперед свідомий вибір кожного, незалежно активного він чи пасивного характеру.

3. Визначено, що значна частина «лідерів думок» свого часу негативно висловлювалася щодо стану корумпованості громадських і державних інституцій або ж про привілейоване ставлення держави до окремих осіб з надмірними статками. Підтримано думку Ніколо Макіавеллі про те, що будь-які корупційні прояви – насамперед національна хвороба, яка, контактуючи у транскордонних справах з іншими країнами, відкрито наражає опонентів на

небезпеку, тим самим створюється підґрунтя до масового зараження – становлення корупції як транснаціонального негативного соціально-правового явища, боротьба з яким може тривати тисячоліттями. Відповідно, такий стан речей простежується в умовах сьогодення.

4. Виявлено, що існує ціла низка фундаментальних міжнародних актів, спеціалізованих і побічних, які стосуються окремих аспектів міжнародно-правового регулювання боротьби з корупцією у світі. Ініціаторами їхнього прийняття (союзного визнання проблеми й однакового, скооперованого протистояння їй групою держав світу) виступають органи ООН, ЄС, СНД, ОЕСР – тобто глобальні й регіональні міжнародні організації, а також міжнародні організації, створені під їхньою егідою.

5. З'ясовано, що здебільшого у світі корупція визначається як всеохопне явище, до складу якого входять прояви будь-якого зловживання особливим статусом з одного боку, а з іншого – спонукання та активні дії до втілення корупційних задумів іншими зацікавленими особами. Тобто це двосторонній взаємозв'язок, симбіоз потреб і вигод. Найвищим корупційним проявом є хабарництво, яке має каратися відповідно до кримінального законодавства, так само як зловживання впливом, відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією, та фінансові махінації.

6. Визначено, що на міжнародній арені активне засудження всіх видів корупції, включно з хабарництвом, почалося з другої половини ХХ століття. На початку зародження міжнародно-правових механізмів протидії корупції її існування визнавалося лише у сфері транснаціонального бізнесу. Однак з плином часу у світі починаються обговорення корупції й в державному управлінні.

7. Доведено, що у глобальному сенсі корупція як транснаціональне негативне соціально-правове явище – це, по-перше, різновид поведінки осіб, які мають особливий статус (зокрема, у сфері прийняття рішень, що мають правові наслідки), коли інтереси такої особи займають привілейовану щодо суспільних чи державних інтересів позицію; по-друге – це спаплюжена

ідеологія суспільства, яка дозволяє всупереч нормам закону вчиняти допускати вчинення чи заохочувати неетичну й протиправну поведінку уповноважених осіб.

8. Досліджено феноменологію корупції в Україні в історичному, науковому та нормативному розрізах, де виявлено наступне:

– на території Української держави протягом історії її існування корупційні дії засуджувалися, однак це не означає відсутність їхніх проявів. Здебільшого до корупціонерів застосовувалися репресивні заходи (позбавлення права обіймати керівну посаду надалі, смертна кара тощо);

– за роки незалежності України аналізований феномен змінював свої концептуальні властивості, зокрема й законодавче визначення поняття «корупція» видозмінювалось та стало ширшим. Було прийнято кілька спеціалізованих актів у досліджуваній сфері;

– наразі термін «корупція» в законодавчому розумінні використовується для позначення:

а) протиправних дій уповноваженого суб'єкта з метою отримання неправомірної вигоди для себе чи своїх близьких, коли він примушує інших осіб до вчинення якоїсь дії;

б) самостійне неправомірне використання свого службового становища для отримання певних благ як для себе, так і на користь зацікавлених осіб;

в) дії, спрямовані на схилення уповноваженої особи до неправомірного використання своїх службових можливостей;

– у філософсько-правовому вимірі під корупцією слід розуміти соціоправовий феномен, який є сукупним вираженням, з одного боку, національно карних діянь, пов'язаних зі зловживанням владним становищем окремих осіб, а з іншого – природних і соціальних детермінантів формування девіантної поведінки людини, наділеної владою.

9. Доведено, що корупція – явище суб'єктивного прояву, яке на теренах сучасної України з давніх часів вважалось чинником соціального хаосу. Нормативного закріплення визнання факту корупції як неприпустимого,

аморального й негативного суспільного явища замало, щоб викоринити зі свідомості українців як допустиме через конкретну життєву необхідність. А отже, основним способом її подолання є масова просвітницька робота публічних і приватних представників публічної адміністрації, зорієнтована на формування суспільної правосвідомості відповідно до європейських антикорупційних стандартів.

10. Виявивши орієнтовний перелік концептуальних властивостей, притаманних явищу корупції, досліджено, яким терміном найкраще означити діяльність публічної адміністрації щодо її подолання. Встановлено, що термін «боротьба» в досліджуваному аспекті охоплює як запобігання, так і протидію корупції, адже передбачає діяльність, мета якої – її викоринення всіма доступними способами, зокрема, це превентивні заходи (запобігання корупції); репресивні заходи (протидія корупції); ліквідаційні заходи (усунення наслідків корупційних дій як складової частини протидії).

11.3 розумінням того, що термінологія законодавства у сфері запобігання та протидії корупції є недосконалою, стверджується, що існує необхідність її законодавчого перегляду. Акти законодавства апелюють до таких термінів як «боротьба», «протидія», «запобігання» проявам корупції, однак офіційне їхнє визначення відсутнє. Тому пропонується закріпити в чинному Законі України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» трактування означених термінів у наступному вигляді:

– «запобігання проявам корупції – діяльність публічної адміністрації, а також громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, спрямована на виявлення, вивчення, обмеження або усунення явищ, що породжують корупційні правопорушення або сприяють їхньому поширенню»;

– «протидія проявам корупції – діяльність антикорупційних і правоохоронних органів, спрямована на виявлення корупційних правопорушень, належне розслідування, притягнення до відповідальності правопорушників, а також захист осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок

корупційних дій».

– «боротьба з проявами корупції – спільна діяльність держави та соціуму з метою викорінення корупції всіма доступними способами комунікативної взаємодії, реалізація якої об'єктивована превентивними, репресивними та ліквідаційними заходами».

12. Попередній аналіз методологічних аспектів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції виявив наступне:

– методологічна наука є проміжною ланкою між філософськими знаннями й теорією права. Правова методологія – дещо особливе, унікальне, те, що дає синтетичне знання про певний юридичний феномен, дозволяє описати його, занурившись вглиб синергетичних процесів будови;

– правильно обраний методологічний підхід щодо дослідження та аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції дозволить віднайти правильний вектор руху в напрямку викорінення корупційних проявів на території України, в такий спосіб закласти фундамент якісно нових державно-політичних, соціально-економічних перетворень в країні;

– методології дослідження та методології аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це різні категорії. Оскільки існує невизначеність юридичної природи правової методології на теренах наукової спільноти, вважаємо, що обрання однієї наукової течії, яку необхідно підтримати в межах розкриття піднятого питання, не є доцільним. Більш виправданим є розкриття як методології аналізу (сукупного концепційно-сутнісного аспекту адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції), так й інструментального набору для наукового пошуку особливостей реалізації зазначеного процесу.

13. Щодо методології аналізу адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції визначено:

– об'єкт аналізу – корупція як антисоціальний феномен у поєднанні з механізмами її викорінення (запобіганням, протидією, боротьбою тощо);

– суб'єкти аналізу – особи, наділені публічним статусом, інші владно уповноважені суб'єкти, а також особи, які надають попереднім можливість зловживати владою шляхом виявлення зацікавленості в корупційній дії;

– в умовах сучасності дозріла нова концепційна модель викорінення корупційних проявів на території України, що обумовлено євроінтеграційними процесами в державі. Це так звана концепція організованого управління, яка наразі може слугувати найкращим підґрунтям для зниження індексу корупції, виховання у громадян нульової терпимості до корупційних вчинків і загалом удосконалення інституціонально-управлінського, політико-правового, соціально-економічного, суспільно-громадянського та етично-психологічного механізмів забезпечення публічного й приватного секторів. Ця концепція складається з основних аспектів теорій організації, організаційної поведінки, а також управління персоналом і виступає при цьому якісно новою теоретично-правовою конструкцією;

– запропонована вище концепція передбачає: 1) аспекти законодавчої регуляції та самоорганізації громадянського суспільства, його систем, підсистем (функціонування держави, її органів реалізації влади, а також діяльність громадських організацій); 2) взаємодію всіх ланок громадянського суспільства, засади комунікативної співпраці влади й суспільства; 3) забезпечення публічних інтересів і приватних на основі однакового пріоритету; 4) поєднання бюрократизму в суспільно-важливих аспектах зі зниженням значення формальних процедур у незначних; 5) стратегічне й тактичне планування розвитку всіх систем і підсистем організацій будь-якого осередку через поступову адаптацію до змін внутрішнього й зовнішнього середовища на основі раніше прогнозованих дій та механізмів їхньої реалізації; 6) поєднання ресурсного забезпечення й мотиваційних чинників на основі збалансованості вигоди; 7) використання людських ресурсів з

дотриманням ключових людиноцентристських компонентів; 8) мобілізація зусиль усіх ланок організації з чітким розподілом ролі кожного;

– адаптуючи зазначене до концепційно-сутнісного аспекту адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, маємо наступне: громадянське суспільство є центральним осередком формування організаційної структури державотворчих, публічно-приватних і конкретно-індивідуалізованих суспільних відносин, де корупція є явищем деструктивного впливу на особу, колектив, підприємство та державу загалом. Це явище руйнує встановлені правила, стандарти, традиції, переконання, морально-етичні установки, що зрештою призводить до розпаду всієї централізованої системи забезпечення миру, безпеки, стабільності й функціональності загалом. Надійно збудована, ефективно організована та реалізована адміністративна політика запобігання та протидії корупції – шлях до убезпечення від зазначеного й один з ключових факторів подолання бар'єру неспроможності України отримати членство в ЄС.

14. Визначено, що методологія дослідження адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції:

– система правил побудови науково-дослідної роботи, спрямованої на вивчення аналізованого процесу (сукупність загальнонаукових, спеціальних і конкретно-наукових методів пізнання об'єкту дослідження);

– безпосереднє вивчення аналізованого процесу: а) збір статистичних, інформаційних даних; б) спостереження, моніторинг і контроль (наприклад, за державними витратами); в) соціологічні опитування громадськості щодо стану корупції в Україні, досвіду в цій сфері й думки щодо ефективності антикорупційних заходів загалом; г) проведення експериментів, зокрема, із залученням добровольців, які бажають спіймати корупціонера «на гарячому»; г) соціальний аудит як спосіб добровільного соціального діалогу задля досягнення консенсусу; д) оцінки ризику та окремо доброчесності;

е) експертне опитування, зокрема, думки нормотворців, громадських активістів; є) краудсорсинг тощо.

15. Доведено, що методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це, з одного боку, ідейно-концепційні, методико-організаційні засади та парадигмальні позиції й доктринальні підходи, на яких побудовано процес пізнання феномену корупції й на яких розробляються механізми впливу на її існування, унеможливлення розвитку й викорінення загалом. З іншого боку – це сукупність синергетично об'єднаних правил побудови науково-дослідної роботи, об'єктом пізнання якої виступає процес активного викорінення корупційних проявів на території України.

16. Окремо відзначено, що в цій роботі досліджувати й аналізувати адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції необхідно, перш за все, логічно: від загальних аспектів до конкретики; від категорії до сутності; від витоків до становлення в умовах сучасності; від проблеми до рішення.

17. Поняття «адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» сформоване як процес активного викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими представниками в межах режиму законності та на основі верховенства закону й права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних та інших станів в державі до стандартів, визнаних належними й прийнятними для необхідного рівня в ЄС.

18. Розглядаючи адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції як певну систему, виокремлено такі його елементи:

– об'єкт адміністративно-правового забезпечення – суспільні



відносини, що потребують врегулювання та складаються у сфері завчасного, стратегічного та планомірного викорінення корупційних проявів й формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ;

– суб'єкт адміністративно-правового забезпечення – це, узагальнено, держава та представники громадянського суспільства, а конкретизовано – публічна адміністрація, громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах;

– норми права (норми адміністративного права) диктують загальнообов'язкові правила поведінки, встановлюючи, охороняючи чи захищаючи публічні інтереси. Вони об'єктивовані у вигляді відповідної нормативно-правової бази. Формально, антикорупційне законодавство сформоване, відповідає вимогам ЄС, однак, фактично, це лише набір декларативних гасел, які практично не втілені в життя. Аналізована нормативна база має три складові: а) вітчизняні нормативно-правові акти, що формують антикорупційне законодавство; б) міжнародно-правові стандарти, вимоги й рекомендації антикорупційної діяльності; в) норми адміністративного права, що регулюють діяльність суб'єктів владних повноважень і встановлюють законність та верховенство права й закону (правова база діяльності органів державної влади та делегованих представників). Кожна з зазначених груп має свої підвиди, які можна класифікувати за різноманітними критеріями. Загалом нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – це те підґрунтя, яке може перетворити теоретичне прагнення викоринити корупційні прояви на території України на реальну практичну діяльність. Без нормативно закріпленої адміністративної норми неможливо розпочати процес адміністративної діяльності. Зазначене стосується й досліджуваної сфери. Нормативна база в цьому аспекті є сукупністю таких норм. Вони об'єднуються в актах законодавства та об'єктивовані у формі законів, підзаконних нормативно-правових актів, а

також наявні в рекомендаційних, аналітичних, статистичних, інформаційних матеріалах і носять не обов'язковий, а інший характер, який може бути важливішим за пряму вказівку здійснення певної дії. За останній рік значний масив нормативної бази адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні був доповнений організаційними, роз'яснювальними й кадровими актами, однак не спеціалізованими, зокрема, досі відсутня нова антикорупційна стратегія. Це не тільки значна перепона до вступу України до ЄС, а й неповага до суспільства;

– адміністративно-правові відносини – це різновид публічно-правових зв'язків між особою та публічною адміністрацією, уповноваженими органами влади між собою по горизонталі та/або вертикалі, громадськими організаціями та суб'єктами владних повноважень, а також суб'єктом корупційних дій та уповноваженими представниками влади, виникнення яких обумовлене наявністю санкційних, охоронних, захисних, гарантійних та/або/чи інших адміністративних норм, які регламентують порядок їхньої взаємодії під час виникнення обставин їхньої активізації. Вони є різнорідними, різнобічними та різнохарактерними. Їхні концептуальні особливості різняться залежно від об'єктно-суб'єктних та змістових складових. Фактором, який об'єднує усі досліджувані відносини, є їхня функціональна спрямованість в глобальному сенсі – викорінення корупційних проявів на території України для надання можливості останній претендувати на потенційне членство в ЄС;

– гарантії адміністративно-правового забезпечення та інструменти діяльності владних суб'єктів є елементами – конгломерати, які перетворюють на практику (правореалізацію) антикорупційну політику держави.

19. Доведено, що розглядаючи цей процес як певну систему, бачимо, що він має окремі самостійні складові, які сукупно формують об'єктивне розуміння реалізації викорінення корупційних проявів на території України.

20. Прийнято рішення під адміністративно-правовим забезпеченням запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції розуміти

сукупне вираження прояву антикорупційної політики держави. Беручи до уваги наведені рекомендації Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД, визначаємо національну антикорупційну політику як сукупність засад, завдань, цілей і принципів реалізації правотворчої та правозастосовчої діяльності публічної адміністрації в межах охорони прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів суспільства й держави, що здійснюється системою способів, методів, засобів і заходів боротьби з корупцією в пріоритетних сферах, відповідно до антикорупційних стандартів і на основі транснаціональної й транскордонної співпраці.

21. Визначено, що антикорупційна стратегія України має бути завчасним, стратегічним і планомірним інструментом викорінення корупційних проявів і формування суспільної правосвідомості в руслі нульової терпимості до таких явищ. Наразі це сукупність закріплених нормативно декларативних гасел, які здебільшого відповідають міжнародним стандартам, однак є недосяжними в практичному прояві через відсутність державного стратегічного планування наперед. Обов'язково в новій антикорупційній стратегії потрібно навести розширене трактування усіх понять, які в ній використовуються, зокрема, й терміну «антикорупційна політика».

22. Відзначено, що відсутність основного стратегічного документа у сфері запобігання та боротьби з корупцією є підставою для розробки та якнайшвидшого впровадження системи ефективних антикорупційних заходів, які відповідають сучасним викликам того становища, в якому опинилась наша держава.

23. Виявлено, що боротьба з корупцією передбачає застосування уповноваженими антикорупційними органами низки спеціалізованих заходів. Міжнародна спільнота робить акцент саме на профілактичних і законодавчих. Однак для України домінування саме профілактичних антикорупційних заходів є невиправданим, оскільки наша держава через своє хитке становище не може побороти корупційні прояви без репресивних

заходів. Тільки дуалістична природа антикорупційної діяльності публічної адміністрації матиме позитивний результат.

24. З'ясовано, що в нашій країні вже тривалий час існує саме олігархічна модель боротьби з корупцією, оскільки наміри України щодо викорінення корупції є подвійними. Щонайменше, у правлячої еліти й окремих представників політичної волі. З одного боку, з екранів телевізорів, сторінок друкованих та електронних ЗМІ можновладці активно пропагують нульову толерантність до будь-яких проявів зловживання владою, а з іншого – так само активно використовують її у власних цілях. Для подолання в Україні повсюдної корупції необхідні глобальні адміністративні реформи. І це не просто нормативно зафіксований перелік плану дій уповноважених суб'єктів. Це системна зміна всього державного апарату управління суспільством, переосмислення ролі держави й соціуму та їхньої взаємодії, а також закладення фундаменту трансформацій глобального характеру в площині публічно-приватного й транскордонного партнерства.

25. Досліджуючи дестабілізаційний вплив корупції на євроінтеграційні процеси в Україні, виявлено, що курс на європейську інтеграцію є свідомим вибором України, її громадян і публічної влади. Зовнішньополітичні орієнтири країни мають мобілізувати українське суспільство й владу, сприяти у такий спосіб зміцненню національної безпеки, суверенітету й територіальної цілісності, що на нинішньому етапі розвитку державності є вкрай актуальним.

26. Визначено, що європейська інтеграція – це динамічний, безперервний процес розвитку національного законодавства в руслі політичних, соціальних і фінансово-економічних перетворень на основі сформованих стандартів забезпечення миру, безпеки, ресурсного збалансування в межах «єдиної території» – європейського цивілізаційного простору. Намагання України бути повноцінним членом ЄС датуються початком проголошення її незалежною і тривають донині, адже підписання Угоди про асоціацію не гарантує вступу до ЄС. У країні досі не розв'язані

низка проблемних питань майже в усіх сферах, що гальмує імплементацію суспільних та економічних цінностей ЄС.

27. Виявлено, що Європейська спільнота окремо визначає проблему корупції як системне явище та гальмівний чинник на євроінтеграційному шляху України. Відсутність нульової терпимості до корупційних проявів спричиняє їхнє масове розповсюдження. Міжнародна спільнота занепокоєна цим і пропонує Україні низку модернізацій, обов'язкових для впровадження. Однак стан виконання зобов'язань України щодо запобігання та протидії корупції є незадовільним, що обумовлюється насамперед відсутністю стратегічного планування в цій сфері. Активізація викорінення системної корупції почалася наприкінці 2019 року. І це попри те, що Угода про асоціацію офіційно набула чинності 1 вересня 2017 року. Окремо відзначено, що загалом вимоги ЄС до України, висунуті в рамках зазначеної Угоди, реалізуються, однак якість таких дій є дещо сумнівною.

28. Доведено, що спільна протидія корупції – одне з основних завдань ЄС та його інституцій, а тому для потенційних учасників Союзу вкрай актуальним є активна боротьба з усіма проявами цього явища, використання всіх можливих ресурсів, а також залучення до цього процесу максимального кола учасників. Загалом європейська інтеграція – це вдосконалення як національного законодавства, так і правореалізації публічної адміністрації. В таких умовах необхідною є перебудова внутрішньої політики держави на основі здійснення адміністративних реформ. Однак зазначене реалізувати практично неможливо через системний вплив корупції на всі державотворчі процеси, учасників прийняття соціально-важливих рішень та, врешті-решт, самих громадян. Допоки українська спільнота буде пасивно реагувати на корупційні прояви, а уповноважені суб'єкти будуть діяти в рамках обмежених можливостей та в умовах, що не відповідають стандартам європейського законодавства, – чекати позитивних зрушень марно.

## РОЗДІЛ 2

### МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Значення механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні

Механізм – одна з найбільш цікавих та, водночас, спірних категорій адміністративного права. Обумовлюється це динамічним розвитком суспільних відносин, побудовою правової, демократичної та європейської держави, де людина, її життя й здоров'я, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю [123, с. 42].

Словосполучення «механізм прав», «механізм забезпечення», «механізм діяльності», «механізм реалізації» за правом знаходять своє відображення у працях науковців. Водночас слід розуміти, що в кожному конкретному випадку той чи інший дослідник розуміє те, що, власне, хоче розуміти. Звісно, є встановлені доктриною рамки певного сутнісного аспекту досліджуваного явища, однак міждисциплінарний характер категорії, а також варіювання концепційних поєднань інших процесів, явищ чи феноменів, об'єднаних спільним завданням з механізмом, спричиняє різнобарвне, різносутнісне його наповнення у змістовому аспекті.

Однак всередині кожного механізму лежить певний набір елементів, які пов'язані й тісно взаємодіють між собою задля вирішення спільних завдань і досягнення загальної мети існування всього механізму. Тому механізм є системою процесів, прийомів і методів, які стають важливим інструментом для досягнення як коротко-, так і довготермінових цілей через прийняття правильних і своєчасних рішень [23, с. 11].

Тому, за загальноприйнятим уявленням, це реалізаційна складова будь-якого процесу, що маючи арсенал теоретичного підґрунтя та практичного інструментарію, перетворює прописані істини в практично наявні.

У нашому випадку під механізмом адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції слід розуміти, з одного боку, сукупне вираження сторони реалізації адміністративно-правового забезпечення означеної діяльності, а з іншого – засади й принципи, що створюють умови для її існування загалом.

Специфіка тематики накладає певний відбиток на сутність цього механізму. Річ у тім, що правом реалізації аналізованого процесу наділені як класичні суб'єкти публічної адміністрації, так і специфічні, тобто громадськість. Це взаємозалежні, взаємодоповнюючі дії, які синергетично забезпечують сталість досягнення головної мети адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – викорінення корупційних проявів на території України задля сприяння спільному співжиттю з іншими країнами без кордонів.

З цього розуміємо, що, узагальнено, досліджуваний механізм передбачає спосіб реалізації означеного процесу, що органічно поєднує діяльність публічних інституцій і громадян у сфері подолання проявів корупції на основі сталих засад і принципів їхньої взаємодії та втілення такої діяльності.

Із суб'єктним складом публічної адміністрації та ролі громадськості розберемося дещо пізніше. Доцільним наразі вбачається розкриття підґрунтя реалізації цього механізму – засад, принципів та антикорупційних стандартів.

Одразу уточнимо, що категорійно-понятійне розуміння окремих юридичних конструкцій науковцями сприймається як догма, або навпаки – існує такий масив різнобічних поглядів, обсяг яких подекуди важко осягнути.

Одними з найбільш спірних юридичних категорій є саме ті, що представлені нами для аналізу: засади й принципи. Одні вчені вважають, що їхнє співвідношення є самостійним відносно одне одного, інші – що поглинаючим або ж взагалі, що це одне і те саме юридичне явище. Це стосується не тільки сфери запобігання та протидії корупції, а й всієї юридичної науки загалом.

Пошук істини в зазначеному аспекті слугуватиме підґрунтям для заповнення теоретичних прогалів у галузі адміністративного права, створення підвалин для наступних гносеологічних пошуків у досліджуваній сфері та для покращення розуміння й практичної реалізації діяльності таких суб'єктів [258, с. 162].

Досить неоднозначним є той факт, що термінологія законодавства не містить визначення ні поняття, ні терміну «засади» та приналежних до них категорій, хоча він є в назві 347 документів і ще в більшій кількості – в текстах [398, с. 88].

Одразу слід зауважити, що й вітчизняні суспільні чи юридичні енциклопедичні видання не пропонують визначення терміну «адміністративно-правові засади», «правові засади» чи навіть «засади». Водночас тлумачний словник української мови надає кілька визначень вищезазначеного поняття: 1. Основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь; 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки; 3. Спосіб, метод здійснення чого-небудь [503, с. 300; 255, с. 25]. У лексичному аспекті категорія «засади» вважається відповідною категорії «принципи» [571, с. 144]. Тут доцільно послатися на дослідження В. Божка [51], який підкреслює, що термін «засада» є ширшим за поняття «принцип» і складається з тих явищ, які охоплює остання категорія [255, с. 27]. Вчений переконаний, що засади – це те підґрунтя, на основі якого здійснюється певна діяльність; це ідеї, які визначають стратегічний напрям діяльності держави в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства [51, с. 124].

Наразі ми маємо змогу спостерігати тенденцію вивчення адміністративно-правових засад як напряму наукових досліджень і, на жаль, можемо констатувати відсутність єдиного розуміння цього терміну в різних сферах застосування (вивчення).

Зокрема, на думку Д. Заброди, адміністративно-правові засади – це сукупність закріплених у нормах адміністративного права параметрів



(характеристик) суспільного явища та правовідносин, що потребують урегулювання за допомогою адміністративно-правових засобів [146, с. 49]. Вчений М. Легенький під ними розуміє сукупність основних методологічних характеристик і принципів регулювання суспільних відносин в окресленій сфері, яка встановлюється нормами адміністративного права та передбачає категоріальне, нормативно-правове й організаційно-управлінське забезпечення [255, с. 27]. Тоді як Т. Губанова формує відповідне визначення у вигляді сукупності цінностей і побудованих на цих цінностях прикладних законодавчих рішень, що забезпечують адміністративно-правове регулювання тих чи інших суспільних відносин відповідно до зазначених цінностей [106, с. 6].

Варто зазначити, що більшість дослідників, визначаючи зміст поняття адміністративно-правових засад, здебільшого обмежують його адміністративно-правовими нормами. Так, А. Собакар та М. Ковалів, досліджуючи проблему адміністративно-правових основ (у розумінні засад) діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки, розуміють під ними сукупність взаємопов'язаних, внутрішньо погоджених основоположних нормативних правових актів, що містять юридичні принципи й норми, спрямовані на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення національної безпеки з метою їх упорядкування, охорони та розвитку відповідно до суспільних потреб [466; 505]; вчена Н. Панова, вивчаючи адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні, трактує цей термін як сукупність адміністративно-правових норм, які визначають основні цінності, принципи, завдання, форми й методи розвитку нормотворчої та розпорядчої діяльності органів виконавчої влади для вдосконалення їхнього владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини й процеси та оптимізації внутрішньоорганізаційної діяльності державних органів щодо забезпечення належного виконання покладених на них завдань, функцій і повноважень [255, с. 27; 330, с. 9].

Наявні й інші наукові думки щодо аналізованого терміну, зокрема в межах власної праці І. Стахура вважає, що адміністративно-правові засади планування профілактичної роботи громадських формувань з охорони громадського порядку передбачають дотримання вимог, що ставляться до планів профілактичної діяльності та щодо послідовності дій при плануванні й дотриманні оптимальної структури самого плану [515, с. 289]. А, як приклад, А. Шаповалов, досліджуючи адміністративно-правові засади процедур проходження служби в органах прокуратури України, трактує їх як закріплені в Конституції України та інших законодавчих актах основоположні вимоги, на яких ґрунтується порядок розгляду й вирішення кадровим підрозділом прокуратури індивідуально-конкретної справи щодо працівника прокуратури, пов'язаної з прийняттям на службу, просуванням, переміщенням по службі, а саме призначенням на вищі або інші посади, присвоєння чину, проходження стажування, підвищення кваліфікації, накладення дисциплінарного стягнення, застосування заходів заохочення тощо, які реалізуються з моменту призначення на посаду й до моменту звільнення з посади [568, с. 60].

Додамо, що В. Авер'янов, Р. Калюжний, Г. Ткач і низка інших учених у зміст адміністративно-правових засад діяльності вкладали такі складові: функції, компетенція й режими діяльності органів виконавчої влади; форми державного управління; методи державного управління [1; 131], а Д. Заброта пропонує виокремлювати категоріальний; нормативний; інституційний; інструментально-технологічний елементи [131, с. 71-72; 146, с. 49].

Окремо зазначимо, що ми не поділяємо думку С. Довгуня [131] про те, що традиційно термін «адміністративно-правові засади» вживається щодо діяльності державного органу влади, а «адміністративно-правове регулювання» – щодо сфер управління, оскільки, як показує вище проведене дослідження, загалом, вчені-адміністративісти мають чотири різні точки зору на аналізоване явище та розкривають його через: 1) правове регулювання; 2) категорію принципів; 3) механізм публічного адміністрування й діяльності

публічної адміністрації; 4) сукупність елементів, які характеризують окремий феномен як об'єкт, що потребує державного впливу.

Найприйнятнішим, на наш погляд, є уніфікований підхід, тобто об'єднання зазначених позицій в єдине системне ціле. Відповідно, беручи за основу вказані розуміння та вкладаючи у визначення «адміністративно-правові засади» власні міркування, вважаємо, що це характерні елементи основи базування феномену, що характеризують ноумен як пізнану дійсність із наявним ідейним спрямуванням та відповідним державним забезпеченням, реалізованим сукупним механізмом публічного адміністрування.

Тож, адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції в Україні – це базисні, ідейні та правові основи, на яких здійснюється адміністративно-правове забезпечення запобігання й протидії корупції.

Чи не є запропоноване визначення доказом того, що принципи й засади адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції є тотожними юридичними категоріями? На наш погляд, ні. Спробуємо обґрунтувати зазначене.

Насамперед зазначимо, що, дійсно, загальноприйнятим еквівалентом слів «основа», «початок», «першоджерело» є слово «принцип», котре отримало свою назву від латинського «*principium*», що буквально й перекладається як те, з чого все починається [11], на підтвердження чого в латинській мові існує багато крилатих фраз: «*Ab Jove principium*» («Початок від Юпітера»), «*Flebile principium melior fortuna sequentur*» («Після сумного початку прийде велике щастя»), «*Quod non habet principium, non habet finem*» («Те, що не має початку, не має кінця»), «*Scribendi recte sapere est et principium et fons*» («Бути мудрим – ось початок і джерело того, щоб правильно писати»), «*Flagiti principium est nudare inter cives corpora*» («Оголювати тіло на очах у громадян є початком розбещення»). Водночас, цікаво, що в одному з етимологічних словників «принцип» хоча й визначається через «*principium*», однак має відсилку на слово «принц», яке, у свою чергу, походить від «*princeps*», «*primus*» і «*capio*» – буквально «перший

беру/отримуую», «поводир»; «перший», «головний», «кращий» [372, с. 47-48; 566, с. 256].

Однак зазначене не є дивиною, оскільки, як наголошував ще наприкінці XVIII ст. І. Бентам, термін «принцип» дуже неясний і має вельми широке значення. Його надзвичайна важливість полягає в тому, що він застосовується до будь-чого, під чим розуміється основа або початок якої-небудь серії дій [250, с. 23; 592]. Водночас стверджувати, що принципи – це тільки основопочатковість певного явища як основи його функціонування, недоцільно, оскільки його зміст охоплює й морально-етичні аспекти певної діяльності, виступає гарантом законності й втіленням якісного процесу конкретної дії. Тобто за допомогою категорії «принципи» розкривається «ядро» запланованого діяння, стає зрозумілим його направленість і сутність [245, с. 104; 409, с. 59].

Тому логічно, що принципи такої діяльності є частиною попередньо аналізованого явища. Однак ми досі не визначилися з їхнім трактуванням.

Аби виправити зазначене, вкажемо, що з філософської точки зору, це вихідні (загальні, універсальні) теоретичні положення, на основі яких відбувається синтез відповідних понять у наукову систему. Вони відображають основи буття й пізнання, виражають їхні найфундаментальніші особливості й відношення; виконують нормативну та регулятивну функції, чим орієнтують і спонукають людей до дії; виводяться з пізнання й супроводжують його; є способом розгляду й розуміння предметів [574].

Водночас ані в загальній теорії права та галузевих юридичних науках, ані в міжнародному праві немає однозначної відповіді на питання про сутність, зміст і форми існування принципів права, що загалом негативно впливає на практику правозастосування [59, с. 22].

Як стверджує О. Уварова, значення принципів для права полягає в тому, що саме в них найяскравіше виражена його сутність, відображені найбільш істотні риси змісту правового регулювання суспільних відносин [351, с. 49], а отже, в них мають у концентрованій формі відобразитися

ознаки права [536, с. 5].

До речі, В. Семенов зауважив, що «нерідко принципи права називають і вважають принципами правового регулювання. Це вірно лише частково» [495, с. 27]. На думку А. Колодія, принципи права й принципи правового регулювання не можна ототожнювати, оскільки принципи правового регулювання – «це принципи зовсім іншого рівня, форми, соціального спрямування дії права» [215, с. 37]. В триланковій системі принципів А. Колодія на першій позиції знаходяться загальносоціальні принципи; на другій – власне принципи права (системні й структурні); на третій – принципи правового регулювання [215, с. 38-39]. Далі вчений поглиблює уявлення про принципи правового регулювання: «Загальноправові, міжгалузеві, галузеві, принципи інститутів права, структури права (загальносоціального та юридичного, публічного й приватного, регулятивного й охоронного, матеріального й процесуального, об'єктивного і суб'єктивного), що відбиваються у принципах правоутворення, правореалізації та правоохорони, слід вважати принципами правового регулювання. Така якість цих принципів відображає особливу їхню залежність від сутності права, специфіки правового регулювання суспільних відносин, що теж їх об'єднує та наближає одне до одного. Отже, принципи правового регулювання – специфічно юридичні принципи, які виражають характер регульованих відносин (предмет), зміст регулювання (його сутність) і його засоби (методи)» [215, 109-110; 488, с. 111].

Зазначаючи про принципи адміністративного права, Ю. Битяк визначає їх як вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [45, с. 29]. А. Кравцов пропонує розглядати їх у природно-правовому та позитивному сенсі. У природно-правовому розумінні принципи адміністративного права України – це основоположні ідеї, які є першоосновою для формування системи галузі, існують у правосвідомості й мають стати переконаннями для всіх суб'єктів (учасників) суспільних відносин у сфері публічного управління

та є, за своїм характером, ідеями природного права. В позитивному розумінні – це керівні положення, закріплені в Конституції України, законах і підзаконних нормативно-правових актах, що перестали бути правовими ідеями та стали незаперечними вимогами для всіх суб'єктів (учасників) суспільних відносин у сфері публічного управління, та є, за своїм характером, нормами позитивного права [241]. На його думку, зазначений підхід найкраще демонструє генезу правових ідей, їхній вплив на законодавця та закріплення в нормативно-правових актах держави [549, с. 265]; В. Галуцько вважає, що загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються й розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах. До цих принципів можна віднести: принцип пріоритету прав і свобод людини й громадянина; принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності громадян перед законом; принцип демократизму правотворчості й реалізації права; принцип взаємної відповідальності держави й людини; принцип гуманізму й справедливості у взаємовідносинах між державою та людиною [10, с. 64-65; 68, с. 60].

Отже, принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – це нормативно сформований перелік міжнародних і національних вимог та антикорупційних стандартів, а також система звичаєвих правил ефективної дії, встановлених законодавством превентивних, репресивних та наслідково-ліквідаційних антикорупційних механізмів.

На наш погляд, при формулюванні системи аналізованих принципів навряд чи доцільно обмежуватися суто напрацюванням українських вчених і національних нормотворців. Оскільки такі принципи фактично закладають підґрунтя й напрямки для подальшого розвитку як науки адміністративного права, так і законодавства про запобігання та протидію корупції, до них важливо включити й принципи права Європейського Союзу [320, с. 161].

Зокрема принципи права ЄС – це основні засади цієї правової системи,

які визначають зміст правотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності Союзу загалом і його держав-членів [28, с. 58; 186, с. 135]. Європейський суд під загальними принципами права ЄС розуміє неписане право ЄС, а саме – загальні принципи міжнародного права й загальні правові принципи, що поділяються всіма державами-членами ЄС. Юридичною підставою внесення принципів права до правової системи ЄС виступають установчі договори Союзу [49, с. 48; 394, с. 147].

На думку деяких правників, загальні принципи союзного права, сформульовані щодо права Спільноти, становлять третє (поряд з первинними та вторинними) джерело права. Такий підхід не знайшов відображення в договорах або вторинних джерелах права, але він помітний у рішеннях Суду. Натомість німецька правова наука відносить загальні принципи права Спільноти до первинного права ЄС і вважає їх доповненням юридичних норм, що є в установчих Договорах [533, с. 324].

Як приклад, принцип демократичної рівності припускає забезпечення Союзом у всій своїй діяльності рівності своїх громадян, що користуються однаковою увагою з боку інститутів, органів та установ ЄС. Принцип представницької демократії є важливою основою функціонування Союзу, відповідно до якої держави-члени представлені в інститутах Союзу: в Європейській раді своїми главами держав або урядів, а в Раді – своїми урядами, які самі є демократично відповідальними перед національними парламентами або перед їхніми громадянами. А громадяни безпосередньо представлені на рівні Союзу в Європейському парламенті. Крім того, кожен громадянин має право брати участь у демократичному житті Союзу, де процес прийняття рішень, наскільки можливо, є відкритим і максимально наближеним до громадян. При формуванні європейської політичної свідомості й вираженні волі громадян Союзу головна роль приділяється політичним партіям європейського рівня. Відповідно до принципу демократії, заснованої на участі громадян, інститути Союзу повинні підтримувати відкритий, прозорий і регулярний діалог з цивільним

суспільством, адекватними способами забезпечувати можливість громадянам і суспільним об'єднанням громадян доводити до відома про свої думки й привселюдно обмінюватися ними по всіх сферах діяльності Союзу [213, с. 185-186].

Принципи європейського адміністративного права були вперше сформульовані у праці Юргена Шварце «Europaisches Verwaltungsrecht» (з нім. – «Європейське адміністративне право»), 1988 р. До них було віднесено: принцип законності; можливість скасування (або відкликання) незаконного адміністративного акту; принцип недискримінації; юридична визначеність; право на захист; принцип пропорційності; принцип поваги до фундаментальних прав людини й громадянина; принцип субсидіарності; принцип належної адміністрації; принцип прозорості; принцип застосування; принцип прямої дії [459, с. 79].

Дефініції (європейські принципи адміністративного права), на думку О. Прилипчук, слід розглядати як сукупність принципів європейського адміністративного права та Європейського адміністративного простору, які відображають процеси адміністративної конвергенції та поглиблення інтеграції в Європі. Адміністративні принципи є не просто ідеями, що спираються на волю управлінців. Вони містяться в організаційних структурах і адміністративних процедурах на всіх рівнях державного управління. Суб'єкти державного (публічного) управління зобов'язані дотримуватися цих правових принципів, що забезпечується незалежними контрольними органами, системами правосуддя, судочинства та парламентського нагляду [373, с. 48].

Тут важливо уточнити співвідношення принципів європейського адміністративного права з принципами європейського права: принципи європейського права мають загальний характер і застосовуються щодо визначення автономності європейського права, примату над національним правом, безпосередності застосування тощо; а галузь європейського адміністративного права відносить до своїх принципів фундаментальні



вимоги щодо діяльності органів публічної адміністрації та їхніх взаємовідносин із приватними особами [459, с. 79].

У межах власної праці О. Прилипчук [373, с. 49] наводить групову приналежність таких принципів і окремо зазначає, що їх слід відмежовувати від європейських принципів належного врядування [396, с. 57]. Зокрема, європейськими принципами адміністративного права є:

1) «юридична визначеність»: принцип правової держави; принцип верховенства права; принцип надійності; принцип передбачуваності; принцип зв'язаності адміністрації законом; принцип недискримінації; принцип пропорційності; принцип доцільності (обґрунтованості); принцип процедурної справедливості; принцип своєчасності; принцип професіоналізму тощо;

2) «відкритість і прозорість»: принцип відкритості на противагу секретності; принцип прозорості на противагу дискретності; принцип винятковості конфіденційного та секретного характеру діяльності органів публічної влади; принцип набрання законної сили тільки після офіційного опублікування; принцип підлеглості публічних адміністрацій зовнішньому контролю; принцип обов'язкового обґрунтування та наведення підстав прийнятого рішення особі, чий права або законні інтереси зачіпаються через його прийняття тощо;

3) «відповідальність»: принцип відповідальності органів публічної адміністрації; презумпція вини органу публічної адміністрації у відносинах з громадянином; принцип відшкодування органами публічної влади збитків, заподіяних внаслідок порушення прав і законних інтересів громадян та інших осіб; принцип формалізованих процедур з метою уникнення абстрактної відповідальності; принцип примату інтересів людини й громадянина у відносинах з органами публічної влади тощо;

4) «ефективність і результативність»: принцип ефективної адміністрації; принцип ефективного й результативного виконання європейського законодавства та ін. [5].

Коли ми говоримо про принципи європейського врядування, слід зазначити, що сама концепція «врядування» не є новою. Вона така ж стала, як і людська цивілізація. Загалом цей термін означає процес прийняття рішень і процес, яким ще рішення впроваджується (імплементується) або не впроваджується (не імплементується). Врядування може бути вживане в декількох контекстах, зокрема, корпоративне врядування, міжнародне, національне, місцеве [575; 613].

Система європейського врядування спирається на розгалужену систему принципів, які, на думку О. Оржель, можна об'єднати в декілька категорій (груп):

- засадничі принципи, які також можна схарактеризувати як конституційні: верховенство права, повага до прав і свобод людини, рівне ставлення, відсутність дискримінації;

- принципи належного врядування: субсидіарність, пропорційність, відкритість, ефективність, підзвітність, узгодженість, активна участь громадян;

- принципи, які характеризують європейське врядування як унікальну, специфічну форму взаємодії між різними учасниками процесу прийняття управлінських рішень в ЄС, вироблення та реалізації європейських політик на наднаціональному, національному, субнаціональному рівнях. Принципами, що визначають особливість, «окремішність» європейського врядування, можна вважати: горизонтальність, розвиненість координації, відносини непідпорядкування та партнерства, що пов'язують його учасників, зростання значення лідерства й комунікації, наявність єдиних стандартів і процедур, що забезпечують ефективність взаємодії в системі європейського врядування;

- принципи, на яких ґрунтуються окремі спільні політики чи програми ЄС, наприклад, доповнюваність і комплементарність, характерні для Європейської політики згуртування; пристосування Європейської комунікативної політики, її повідомлень і сигналів до національних,

регіональних чи місцевих потреб, забезпечення права громадян ЄС на повну та невикривлену інформацію [319, с. 20].

Тож принципи європейського права, європейського адміністративного права та європейського врядування – це концептуальні засади орієнтування України в бік розвитку цивілізованої країни, де людина не тільки визнається, а й сприймається як найвища соціальна цінність, а обов'язком держави є забезпечення її всіма необхідними благами.

Окрім загальних європейських засад, визначальне значення мають і спеціалізовані принципи подолання корупції. Як приклад, в ухваленій 15 грудня 1975 року Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3514(XXX) «Заходи проти корупції, які практикується транснаціональними й іншими корпораціями, їхніми посередниками й іншими причетними до цього сторонами» [279] закріплені наступні антикорупційні принципи: 1) засудження всіх проявів корупції; 2) системні заходи щодо запобігання транснаціональним проявам корупції; 3) міжнародна співпраця; 4) ведення статистичних і моніторингових інформаційних матеріалів про стан корупції в окремо взятій країні.

У Декларації ООН про боротьбу з корупцією й хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р. закріплені наступні: принцип ефективних і конкретних заходів боротьби з усіма формами корупції; принцип криміналізації за давання хабарів; принцип єдиних стандартів і методів обліку; принцип визнання незаконного збагачення державних посадових осіб або обраних представників злочином; принцип міжнародної співпраці [117].

Резолюцією № R(97) 24 визначено 20 основних засад щодо того, як така діяльність повинна реалізовуватися на національному рівні. Зокрема, необхідно: 1) проводити ефективні заходи для запобігання корупції та, у зв'язку з цим, підіймати суспільне розуміння і просування етичної поведінки; 2) гарантувати визнання національної та міжнародної корупції кримінально караним діянням; 3) гарантувати, що ті, хто відповідає за запобігання,

розслідування, судове переслідування й судові рішення щодо випадків корупції, є незалежними й автономними; 4) забезпечувати відповідні заходи для конфіскації та позбавлення доходів через випадки корупції; 5) забезпечувати відповідні заходи, щоб запобігти тиску на юристів, які займаються викриванням корупції [470] тощо.

А основними принципами Стамбульського плану дій є розвиток ефективної та прозорої системи державної служби, посилення боротьби з хабарництвом і забезпечення чесності в бізнесі, підтримка активної участі громадськості в реформах [237, с. 14].

Окремо зазначимо, що згідно з Модельним законом «Основи законодавства про антикорупційну політику» від 15 листопада 2003 року, принципами антикорупційної політики є: 1) партнерство суб'єктів формування та реалізації заходів антикорупційної політики; 2) пріоритет заходів попередження корупції та моральних засад у боротьбі з корупцією; 3) неприпустимість встановлення антикорупційних стандартів нижче рівня, визначеного законами держави; 4) неприпустимість покладання на одного й того ж суб'єкта антикорупційної політики відповідальності за розробку, реалізацію та контроль над реалізацією заходів антикорупційної політики; 5) підтримка оптимальної кількості осіб, які обіймають державні посади, й осіб, які перебувають на державній та муніципальній службі; 6) цільове бюджетне фінансування заходів антикорупційної політики; 7) визнання підвищеної суспільної небезпеки корупційних правопорушень осіб, які обіймають посади, передбачені конституцією й іншими законами держави; 8) неприпустимість обмеження доступу до інформації про факти корупції, фактори, які її спричиняють, та заходи реалізації антикорупційної політики [322].

Ці та інші принципи поступово імплементуються у вітчизняне законодавство. Як приклад, у Законі «Про засади запобігання й протидії корупції», що діяв у 2013 році, було задекларовано перелік принципів антикорупційної діяльності, які є міжнародно визнаними стандартами.

Перелік не є вичерпним, але всі принципи тією чи іншою мірою знайшли втілення у конкретних нормах. Певна, на погляд Б. Костенко, А. Кухарук та Т. Саченко, редакційна недосконалість викладення не зменшує цінності окреслених умов протидії корупції [237, с. 21].

Чинний Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» [425] не передбачає принципів запобігання та протидії корупції. Однак аналіз антикорупційного законодавства таких принципів дає підстави віднести до них наступні: принцип верховенства права; принцип законності; принцип комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів; принцип пріоритетності запобіжних заходів; принцип невідворотності відповідальності за вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень; принцип відкритості й прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування; принцип участі громадськості у заходах щодо запобігання та протидії корупції [168].

До останньої групи аналізованих принципів належать принципи адміністративної діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції. Як приклад, до системи принципів діяльності антикорупційних органів належать: 1) загальноправові, які визначають базові засади діяльності центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом і деталізують правовий статус антикорупційного суб'єкта; 2) спеціальні, що безпосередньо спрямовані на забезпечення діяльності органу, які розподіляються на: а) моральні та професійно-етичні; б) керівні (професійні) принципи [167, с. 122].

З розумінням необхідності якнайшвидшого імплементації у національне законодавство європейських стандартів запобігання та протидії, вважаємо, що за таких умов існує потреба перегляду доктринального підходу до функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції, що полягає у ідейному та нормативному формуванні антикорупційної цілісності сектору національної безпеки як

базису планомірного стратегічного (концепційного) розвитку антикорупційної політики України в умовах євроінтеграції.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо значення механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні:

1) механізм – одна з найбільш цікавих і водночас спірних категорій адміністративного права. Словосполучення «механізм прав», «механізм забезпечення», «механізм діяльності», «механізм реалізації» за правом знаходять своє відображення у працях науковців. Водночас слід розуміти, що в кожному конкретному випадку той чи інший дослідник розуміє те, що, власне, хоче розуміти. Звісно, є встановлені доктриною рамки, однак міждисциплінарний характер категорії, а також варіювання концепційних поєднань інших процесів, явищ чи феноменів, об'єднаних спільним завданням з механізмом, спричиняє його різноманітне наповнення у змістовому аспекті. За загальноприйнятим уявленням – це реалізаційна складова будь-якого процесу, яка, за наявності теоретичного підґрунтя та практичного інструментарію, перетворює прописані істини на практично наявні;

2) узагальнено, досліджуваний механізм передбачає спосіб реалізації означеного процесу, що органічно поєднує діяльність публічних інституцій та громадян у сфері подолання проявів корупції на основі сталих засад і принципів їхньої взаємодії та втілення такої діяльності;

3) одними з найбільш спірних юридичних категорій є засади та принципи. Одні вчені вважають, що їх співвідношення є самостійним відносно одне одного, інші – що поглинаючим, або ж взагалі, що це одне і те саме юридичне поняття. Це стосується не тільки сфери запобігання та протидії корупції, а й всієї юридичної науки загалом. Проведений аналіз свідчить про наявність спірного кола питань, основним з яких є наступне: як співвідносяться між собою засади й принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції? Однозначного науково

визнаного розмежування між ними немає, що дає змогу нам сформулювати власне бачення заявленої проблематики. На наш погляд, засади означеної діяльності є ширшою категорією, до якої належать такі принципи:

– адміністративно-правові засади – це характерні елементи основи базування феномену, що характеризують ноумен як пізнану дійсність з наявним ідейним спрямуванням і відповідним державним забезпеченням, реалізованим сукупним механізмом публічного адміністрування. Відповідно, адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції в Україні – це базисні, ідейні й правові основи, на яких здійснюється адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції;

– принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – це нормативно сформований перелік міжнародних і національних вимог та антикорупційних стандартів, а також система звичасвих правил ефективної дії встановлених законодавством превентивних, репресивних та наслідково-ліквідаційних антикорупційних механізмів;

4) систему принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції складають: а) принципи європейського права, європейського адміністративного права та європейського врядування – як концептуальні засади орієнтування України в бік розвитку цивілізованої країни, де людина не тільки визнається, а й сприймається як найвища соціальна цінність, а обов'язком держави є забезпечення її всіма необхідними благами; б) міжнародні антикорупційні стандарти – як рекомендаційні, базові основи боротьби з корупцією, імплементація яких передбачає обов'язок неухильно їх дотримуватися; в) національні антикорупційні стандарти – як система правових та організаційних засад викорінення корупції в Україні, стандартів застосування превентивних і репресивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень; г) принципи діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції – як сукупність керівних настанов, спільних для всіх і

окремих для конкретного її представника, що визначають зміст і спрямованість адміністративної діяльності антикорупційних органів, а також інших суб'єктів, залучених до процесу викорінення корупції;

5) з розумінням необхідності якнайшвидшого імплементації у національне законодавство європейський стандартів запобігання та протидії, вважаємо, що за таких умов існує потреба перегляду доктринального підходу до функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції, що полягає у ідейному та нормативному формуванні антикорупційної цілісності сектору національної безпеки як базису планомірного стратегічного (концепційного) розвитку антикорупційної політики України в умовах євроінтеграції.

Отже, механізм адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, з одного боку – сукупне вираження реалізаційної сторони адміністративно-правового забезпечення означеної діяльності, а з іншого – засади й принципи, що створюють умови для її існування загалом.

Специфіка тематики накладає певний відбиток на сутність цього механізму. Адже реалізацією аналізованого процесу наділені як класичні суб'єкти публічної адміністрації, так і специфічні, тобто громадські. Це взаємозалежні, взаємодоповнюючі дії, які синергетично забезпечують сталість досягнення головної мети адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – викорінення корупційних проявів на території України задля сприяння спільному співжиттю з іншими країнами без кордонів.

## **2.2. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні**

У межах цього дослідження спробуємо з'ясувати теоретичну й практичну сутність концепту «адміністративно-правовий статус» у контексті



означеної публічної адміністрації.

Це має визначальне значення для цілей нашої роботи, адже в її межах ми неодноразово згадували про цю категорію та її значення в аналізованому процесі, однак вона не піддавалася системному аналізу. Безумовно, для повноти розкриття піднятої в рамках дослідження проблематики й досягнення його мети, неможливо не розкрити як суб'єктну складову публічної адміністрації у цій сфері, так і її адміністративно-правовий статус [153].

Однак перш ніж безпосередньо перейти до аналізу зазначеної проблематики, вважаємо за необхідне окреслити предметну сферу адміністративного права, оскільки в умовах сьогодення існує необхідність переосмислення окремих категорій адміністративної науки зокрема та юридичної загалом [387, с. 89].

Загальновідомим є поділ права на публічне й приватне. Це багатоаспектне вчення, яке має теоретичну й практичну цінність. У теоретичному аспекті воно являє собою класифікацію концептуального порядку, що стосується самих засад права, його місця й ролі в житті людей, його визначальних цінностей [13]. Публічне й приватне право характеризують як якісно різні галузі правового регулювання, два різних «юридичних континенти», дві різні «юридичні галактики» [12], свого роду, юридичні Монтеккі і Капулетті [346, с. 3; 530].

Однак предмет адміністративного права і в дореволюційні часи, й в радянський період був і залишається сьогодні одним з найскладніших теоретико-методологічних і практичних питань цієї галузі публічного права. І це не випадково: досліджуючи (в широкому сенсі) проблематику діяльності влади, її проявів, взаємин з громадянами, адміністративне право, маючи певний кістяк, сформований у XIX столітті, «приречене» на часті зміни (модернізацію, оновлення) свого предмету [518, с. 21]. Зокрема перехід від моделі тоталітарного управління до визнання благ, цінностей і потреб людини як пріоритету державної політики викликав необхідність реалізації

процесів врегулювання не тільки з боку держави, а й за допомогою інших, недержавних інституцій [475, с. 68].

Для сучасного українського адміністративного права визначення предмета має принциповий характер. Його встановлення відповідно до сучасних реалій державотворення є важливим кроком оновлення адміністративно-правових інституцій та об'єктивного висвітлення їхньої ролі в поглибленні процесів формування правової держави й громадянського суспільства. Воно має вирішальне значення для конкретизації детермінантних чинників виокремлення галузі в системі права, консолідації відповідного нормативного матеріалу, систематизації суспільних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами [219, с. 9].

Наразі домінує наукова концепція, згідно з якою предмет адміністративного права слід розглядати дуалістично, оскільки його розвиток повністю витіснив радянський концепт управлінських відносин і передбачає поєднання владно-розпорядчих дій та сервісності держави.

Саме тому цілком закономірно, що в доктрині адміністративного права все частіше зустрічаємо такі категорії як «адміністрування», «публічне адміністрування» або ж «адміністративно-правове забезпечення» (на заміну термінам «державне регулювання» чи «управління») галузі або сфери певного зобов'язання держави, а також такі категорії як «публічна адміністрація» та, відповідно, «адміністративно-правовий статус публічної адміністрації».

Це зумовлено тим, що сутність категорії «державного управління» і категорії «суб'єкт державного управління» не відповідають потребам сьогодення, бо й більшість учених вважають, що основним суб'єктом державного управління є органи виконавчої влади. В Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» встановлено, що основне призначення органів виконавчої влади полягає у формуванні та реалізації державної політики в одній чи декількох сферах [448]. Нині на рівні держави створені й функціонують органи державної влади, які, не маючи статусу останнього, по

суті виконують їхні функції. З цього можна зробити проміжний висновок, що категорія «суб'єкт державного управління» в її нинішньому значенні не охоплює все коло суб'єктів, які залучені до реалізації публічних функцій держави. Сьогодні вкрай необхідно віднайти таку категорію, яка б об'єднувала в собі всі суб'єкти, що мають повноваження у сфері публічного управління, і відповідала б законодавству Європейського Союзу, а також максимально забезпечувала потреби практики правозастосування [123, с. 42-43], зокрема – антикорупційну діяльність [390, с. 70].

Тож здійснімо спробу проаналізувати термін «публічна адміністрація» в умовах трансформаційних заміщень застарілих категорій.

Ядром поняття «публічне» є «спільне, доступне для всіх, яке служить всім». А слово «адміністрація», яке походить від латинського «ministrare» («служити»), вказує на підпорядкованість політичній владі й служіння публічним інтересам [561, с. 7].

У загальному та недиференційованому варіанті «public administration» – це, з одного боку, реалізація державної політики, а з іншого – академічна дисципліна, що готує службовців для цієї роботи. Звісно що для потреб цього дослідження буде аналізуватися зміст першого трактування публічної адміністрації, яка різними авторами й у різні періоди розуміється як «виконання або втілення політики держави компетентними органами» [588], засновується на розмежуванні політики й управління [210] або охоплює всі три гілки влади (виконавчу, законодавчу й судову), а також їхню взаємодію, відіграючи важливу роль у розробці державної політики й, таким чином, є її частиною [184, с. 8; 588].

Спираючись на аналіз широкого спектра тематичних фахових джерел, доцільно виокремити два концептуальних підходи до трактування змісту публічної адміністрації як організаційно-правового утворення: так званий «широкий» і «вузький». Прихильники «широкої» концепції під публічною адміністрацією зазвичай пропонують розуміти систему органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, які відповідно до

закону забезпечують виконання законодавчих актів у публічних інтересах і наділені прерогативами публічної влади [218, с. 35; 275, с. 89; 457, с. 24; 550, с. 13; 562, с. 7–8]. Відповідно, у широкому сенсі до публічної адміністрації відносять не тільки органи виконавчої влади й місцевого самоврядування, але й загал суб'єктів, які згідно з законами виконують делеговані владою повноваження у сфері публічного управління задля задоволення тих або інших суспільних потреб. Натомість прибічники іншої, «вузької» теорії, вважають, що термін «публічна адміністрація» є симбіозом: максимум системи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування [290, с. 92] та мінімум суб'єктів виконавчої влади (включно з виконавчими органами місцевого самоврядування) [4, с. 117; 182, с. 29].

Сучасне трактування терміну «публічна адміністрація» зводиться до сукупності публічних органів (державних і недержавних), які діють з метою забезпечення інтересів держави й інтересів суспільства загалом [272, с. 81]. Як приклад, В. Авер'янов вважав, що «публічна адміністрація» – це сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; адміністративна діяльність, що здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; сфера управління публічним сектором тією самою публічною адміністрацією [6, с. 13-14]. В. Малиновський трактував її як сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади й виконавчі органи місцевого самоврядування [269, с. 18]. Т. Кравцова вважає, що це – певним чином побудована система органів державної виконавчої влади й виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та інші суб'єкти, наділені адміністративно-управлінськими функціями, які діють з метою забезпечення як інтересів держави, так і інтересів суспільства загалом [242, с. 523; 246, с. 30-31]. С. Чернов називає публічною адміністрацією сукупність державних і недержавних суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами котрої є, по-перше, органи виконавчої влади, по-друге, виконавчі органи місцевого самоврядування;

система публічних інституцій та їхньої діяльності [561, с. 7].

На слушну думку Р. Мельника, поняття «публічна адміністрація» нині тлумачиться неоднозначно й у європейській адміністративно-правовій доктрині. Воно має ширше значення, ніж його переклад українською мовою «державне управління», та, відповідно, звужене розуміння в радянській та пострадянській науці. Термін «публічна адміністрація» розуміється європейськими вченими як: 1) сукупність органів, установ та організацій, які здійснюють адміністративні функції; 2) адміністративна діяльність, що здійснюється цією адміністрацією в інтересах суспільства; 3) сфера управління публічним сектором тією самою публічною адміністрацією [277, с. 125].

У Рекомендації № R (84) 15 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам стосовно публічно-правової відповідальності за спричинену шкоду, прийнятій 11 вересня 1984 р. на 375-й нараді заступників міністрів, публічна влада (орган публічної влади, англ. – public authority) розуміється як: а) будь-який публічно-правовий суб'єкт будь-якого виду чи рівня (включно з державою, регіоном, провінцією, муніципалітетом, незалежним публічно-правовим суб'єктом); б) будь-яка приватна особа при здійсненні нею прерогатив офіційної влади [277, с. 125].

Все ж відсутність законодавчого закріплення трактування аналізованого терміну в національному законодавстві негативно впливає на його термінологічну сутність. Не менш негативним явищем є і відсутність Концепції реформування публічної адміністрації в Україні, оскільки завдяки створенню інституту публічної адміністрації, на думку Б. Данилишина, «влада має стати ближчою до потреб і запитів громадянина, а пріоритетом державної політики має стати забезпечення реалізації прав і свобод громадянина» [111]. Виходячи з цього, на думку вченого, основною метою «розробки концепції реформування публічної адміністрації є визначення шляхів і підходів до створення ефективної системи публічної адміністрації, яка буде надавати якісні послуги громадянам на рівні тих, які відповідають

європейським стандартам, а також буде здатна своєчасно й адекватно реагувати на соціально-економічні виклики» [111]. Таке розуміння інституційних засад публічної адміністрації зобов'язує органи державної влади та місцевого самоврядування перетворитися на суб'єкти «служіння інтересам суспільства» [59, с. 47].

Уточнимо, що з 2015 року Уряд та Верховна Рада України за активної участі українських та європейських експертів заклали законодавчу базу для реформування публічної адміністрації в Україні, ухваливши новий Закон «Про державну службу» з необхідними підзаконними актами; Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки; Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки; Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ у міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади (ЦОВВ); Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [214].

Отже, публічна адміністрація в аналізованій нами сфері – це цілісне правове симбіотично-взаємозалежне утворення, яке має чітко розподілені функції між суб'єктами її структури.

Інтерпретуючи весь наведений вище матеріал, вважаємо, що публічна адміністрація, що реалізує адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, – це:

1) носії політичної волі: Президент України, фракції політичних сил у Верховній Раді України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції, Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України;

2) спеціалізовані антикорупційні органи: НАЗК, НАБУ, ДБР, САП, АРМА, ВАКС;

3) центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: НАЗК, ДБР, АРМА;

4) реалізатори антикорупційної політики: державні органи, підпорядковані їм органи, на які покладено обов'язок виконання конкретного

антикорупційного заходу; підприємства приватного сектору, а також окремі громадяни чи їх об'єднання (за згодою);

5) формувачі антикорупційної політики: НАЗК та Кабінет Міністрів України;

6) суб'єкти, які залучаються до процесу формування й окремих аспектів реалізації антикорупційної політики: Національна рада з антикорупційної політики при Президентові України, Міністерство юстиції України, НАЗК, ДБР, АРМА, Офіс фінконтролю, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Міністерство закордонних справ Данії, Програма розвитку ООН, Transparency International Ukraine, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Міжнародний фонд «Відродження» та інші;

7) учасники антикорупційних програм: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство та Комітет цифрової трансформації України, Фонд державного майна України, Державна аудиторська служба України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;

8) громадяни та об'єднання громадян: Громадська Правозахисна організація «Права людини», Центр політико-правових реформ, Transparency International Україна, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Центр Протидії Корупції, Група «Антикорупційна реформа» Реанімаційного пакету реформ та інші;

9) міжнародні незалежні експерти та організації: Карлос Кастресана (Carlos Castresana), Джованні Кеслер (Giovanni Kessler), USAID, Transparency

International тощо.

Відповідно, її структуру складають: 1) публічні органи влади, їхні структурні підрозділи й делеговані ними представники; 2) приватні особи й структури громадського спрямування; 3) представники міжнародних інституцій.

З розумінням зазначеного можемо перейти до розгляду безпосередньо заявленої проблематики в межах цього етапу нашого наукового дослідження. Тут також слід зауважити, що неоднозначність наукових і законодавчих варіацій інтерпретації терміну «адміністративно-правовий статус» спонукає науковців до нових наукових пошуків, основна мета яких полягає у з'ясуванні основних функціональних спроможностей і меж владного простору конкретного публічного суб'єкта в площині вирішення суспільно-державних відносин різнорідного походження [165, с. 48], зокрема й у сфері запобігання та протидії корупції [388, с. 66].

На наш погляд, це сукупний термін, який з-поміж власних специфічних особливостей наділений низкою ознак, що мають похідний характер. Відтак, з метою визначення поняття досліджуваного концепту у сфері запобігання та протидії корупції, вважаємо за доцільне першочергово з'ясувати термінологічні та сутнісні характеристики категорій, від яких він походить [486, с. 47].

У загальному розумінні під статусом (від латинського «status» – положення, становище) розуміється правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи [506, с. 1263; 570, с. 262]. Це абстрактний багатозначний термін; у загальному значенні означає сукупність стабільних значень параметрів об'єкта або суб'єкта [281, с. 609].

Власне від згаданого терміну похідним є такий юридичний концепт як правовий статус, в який означена наука вкладає своє трактування. Залежно від різновидів суб'єктів правовий статус може мати досить широкий спектр правових характеристик. Аналіз значної кількості літератури з теорії держави й права, конституційного права свідчить, що термін «правовий статус»



вживається переважно щодо таких категорій як: «людина», «громадянин», «іноземець», «особа без громадянства», «державний службовець», тобто позначає статус (становище) фізичної особи. Щодо юридичних осіб (зокрема, органів державної влади) вживається термін «компетенція», який за значенням має бути тотожним терміну «правовий статус» [29; 110, с. 50; 526, с. 348].

Слід також додати, що деякі науковці відстоюють позицію щодо доцільності розмежування понять «правовий статус» і «правове положення». Так, М. Вітрук, відокремлюючи правове положення від правового статусу, характеризує «положення» як ширше поняття та наводить такі його елементи: правовий статус, громадянство, правосуб'єктність, юридичні гарантії. Він стоїть на тому, що правове положення – це узагальнена категорія, яка розкриває всі елементи закріпленого у праві стану особи, що перебувають між собою у визначених зв'язках і в соціальному сенсі зумовлені тим місцем, яке особа займає в системі суспільних відносин [67, с. 10-11, 40]. За думкою О. Харитонової, навпаки, правовий статус асоціюється зі стабільним правовим станом суб'єкта, а правове положення змінюється, залежно від правовідносин, у яких він бере участь [189, с.71; 191, с. 36]. Окремо слід зазначити про існування ще однієї думки щодо аналізованої проблематики: категорія «правовий статус» стосується особи, тоді як «правове становище – публічного органу влади [165, с. 50; 486, с. 51-52].

Водночас похідним від аналізованого терміну є галузевий концепт цього явища – адміністративно-правовий статус, який в теорії також розкривається через характеристику його елементів або через компетенцію [456, с. 33] конкретно взятого суб'єкта публічної адміністрації.

Суттєвою проблемою в цьому аспекті є визначення саме елементного складу єдиної сукупності, яка й відбиває істинність, яку ми шукаємо [165, с. 48].

Зокрема, Є. Пряхін та О. Гумін вважають, що до елементів адміністративного статусу слід віднести правосуб'єктність, права, обов'язки

та юридичну відповідальність [456, с. 33]. Ю. Тихомиров до елементів правового статусу державних органів відносить: мету; порядок утворення й функціонування державних органів, їхні основні завдання; форми відносин з іншими ланками державного апарату [16, с. 90; 531, с. 119]. В. Авер'янов визначає адміністративно-правовий статус як комплекс прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечуються певними гарантіями [1, с. 69]. О. Алтунінова зазначає, що класичним елементним складом правового статусу є права, обов'язки й відповідальність, з чим погоджується переважна більшість науковців, зокрема й адміністративістів. Однак, на її думку, такий елементний склад більше характерний для фізичних осіб як суб'єктів адміністративного права. Що стосується юридичних осіб, то до елементів їхнього адміністративно-правового статусу доцільно віднести мету, завдання, функції, повноваження та відповідальність [16, с. 90].

До речі, не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них належать лише ті, що передбачені нормами адміністративного права й реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один з суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно слід говорити й про обов'язки [456, с. 33].

Окремо зазначимо, що деякі вчені як елементи аналізованого статусу розглядають правове зобов'язання, законність, правопорядок, правосвідомість, гуманізм, справедливість [216; 482, с. 27], тобто в занадто широкому елементному трактуванні.

Зі свого боку Ю. Козлов вважає, що правове становище органів державного управління знаходить своє конкретне вираження в їхній компетенції. У ній закріплюються завдання, функції, права та обов'язки, форми й методи діяльності цих органів, тобто їх адміністративна правоздатність і дієздатність [7]. Наприклад, Б. Лазарєв трактує компетенцію як право та обов'язок здійснювати певну діяльність. Разом з тим, реалізація

таких повноважень суб'єктами правозастосування суворо обмежена рамками закону. Встановлюючи компетенцію того чи іншого органу управління, держава уповноважує його на здійснення певних дій, обмежуючи цю діяльність певними рамками [253; 486, с. 57; 573, с. 149].

Тож, інтерпретуючи все зазначене, вважаємо, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це абстрактне поняття, яким представники доктрини адміністративного права намагаються означити сукупність необхідних передумов, за допомогою яких з'являється змога описати практичне значення конкретного уповноваженого суб'єкта в певному публічно забезпечувальному процесі. З теоретичної точки зору, адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення та цінність її представників у цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків як індивідуального, так і публічного характеру.

Практична цінність публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції у відповідному механізмі є різною, що обумовлюється як самим різновидом їхнього адміністративно-правового статусу (наприклад, публічні органи влади, їхні структурні підрозділи та делеговані ними представники мають класичний статус як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (та прирівняних до них); приватні особи та структури громадського спрямування – спеціальний, тобто як індивідуальний або, у встановлений законодавством випадках, класичний; представники міжнародних інституцій – специфічний, у межах співпраці та технічної допомоги), так і сукупністю їхньої законодавчої та нормативної правової можливості вчиняти адміністративні дії, що має індивідуальне чи публічне значення.

Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їхнього статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс адміністративних

обов'язків і прав за допомогою яких це завдання втілюється в дійсність; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність і доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта та безпосередньо діяльності, яку він реалізовує в рамках запобігання чи протидії корупції в Україні. Тільки сукупно адміністративна діяльність кожного з них може репрезентувати сучасний стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізують адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні:

1) наразі домінує наукова концепція, згідно з якою предмет адміністративного права слід розглядати дуалістично, оскільки його розвиток повністю витіснив радянський концепт управлінських відносин та передбачає поєднання владно-розпорядчих дій та сервісності держави. Саме тому цілком закономірно, що в доктрині адміністративного права все частіше зустрічаємо такі категорії як «адміністрування», «публічне адміністрування» або ж «адміністративно-правове забезпечення» (на заміну термінам «державне регулювання» чи «управління») галузі або сфери певного зобов'язання держави, а також такі категорії як «публічна адміністрація» та, відповідно, «адміністративно-правовий статус публічної адміністрації»;

2) публічна адміністрація в аналізованій нами сфері – це цілісне правове симбіотично-взаємозалежне утворення, яке має чітко розподілені функції між суб'єктами її структури;

3) публічну адміністрацію, що реалізує адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні доцільно класифікувати за певним критерієм у такі групи:

– носії політичної волі: Президент України, фракції політичних сил у Верховній Раді України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції, Кабінет Міністрів України, Національна

рада з питань антикорупційної політики при Президентіві України;

– спеціалізовані антикорупційні органи: НАЗК, НАБУ, ДБР, САП, АРМА, ВАКС;

– центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: НАЗК, ДБР, АРМА;

– реалізатори антикорупційної політики: державні органи, підпорядковані їм органи, на які покладено обов'язок виконання конкретного антикорупційного заходу; підприємства приватного сектору, а також окремі громадяни чи їх об'єднання (за згодою);

– формувачі антикорупційної політики: НАЗК та Кабінет Міністрів України;

– суб'єкти, які залучаються до процесу формування й окремих аспектів реалізації антикорупційної політики: Національна рада з антикорупційної політики при Президентіві України, Міністерство юстиції України, НАЗК, ДБР, АРМА, Офіс фінконтролю, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Міністерство закордонних справ Данії, Програма розвитку ООН, Transparency International Ukraine, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Міжнародний фонд «Відродження» та інші;

– учасники антикорупційних програм: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство та Комітет цифрової трансформації України, Фонд державного майна України, Державна аудиторська служба України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;

– громадяни та об'єднання громадян: Громадська Правозахисна організація «Права людини», Центр політико-правових реформ, Transparency International Україна, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Центр Протидії Корупції, Група «Антикорупційна реформа» Реанімаційного пакету реформ та інші;

– міжнародні незалежні експерти й організації: Карлос Кастресана (Carlos Castresana), Джованні Кеслер (Giovanni Kessler), USAID, Transparency International тощо;

4) до структури аналізованої публічної адміністрації належать: а) публічні органи влади, їхні структурні підрозділи та делеговані ними представники; б) приватні особи й структури громадського спрямування; в) представники міжнародних інституцій;

5) адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це абстрактне поняття, яким представники доктрини адміністративного права намагаються означити сукупність необхідних передумов, за допомогою яких з'являється можливість описати практичне значення конкретного уповноваженого суб'єкта в певному публічно забезпечувальному процесі. Практична цінність публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції у відповідному механізмі є різною, що обумовлюється як самим різновидом їхнього адміністративно-правового статусу (наприклад, публічні органи влади, їхні структурні підрозділи та делеговані ними представники мають класичний статус як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (та прирівняних до них); приватні особи та структури громадського спрямування – спеціальний, тобто як індивідуальний або, у встановлених законодавством випадках, класичний статус; представники міжнародних інституцій – специфічний, у межах співпраці й технічної допомоги), так і сукупністю їхньої законодавчої та нормативної можливості на право вчинення адміністративної дії, що має індивідуальне чи публічне значення.

Отже, з теоретичної точки зору адміністративно-правовий статус

публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення та цінність її представників у цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків індивідуального й публічного характеру.

Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їхнього статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс адміністративних обов'язків і прав, за допомогою яких це завдання втілюється; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність і доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта та, безпосередньо, діяльності, яку він реалізовує в рамках запобігання чи протидії корупції в Україні.

Тільки сукупно адміністративна діяльність кожного з них може репрезентувати сучасний стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

### **2.2.1. Адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні**

На попередньому етапі нашого наукового дослідження нами було сформовано систему суб'єктів, які, на наш погляд, наділені можливістю реалізовувати адміністративну діяльність у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, однак не деталізовано, що це за діяльність та який її сутнісний бік.

Одразу ж зазначимо, що термін «адміністративна діяльність» у законодавстві України не визначений. Доречною слід вважати думку, згідно з якою використання в словосполученні «адміністративна діяльність» прикметника «адміністративна» вказує на владного суб'єкта цієї діяльності

(орган, підрозділ, посадову особу) й характеризує владно-публічну (адміністративну) природу його діяльності [224, с. 137].

Це фактичне здійснення органами державної влади своїх цілей і завдань, функцій і методів, що проявляються в різноманітних діях, поведінці державних службовців, їхніх взаємозв'язках з іншими учасниками управлінських відносин [83; 98; 336].

Для реалізації адміністративної діяльності органи державної влади наділені повноваженнями державно-владного характеру, тобто одержали від держави право здійснювати розпорядчу функцію. Виконавчо-розпорядчу діяльність органів державної влади спостерігаємо, зокрема, в процесі державного впорядкування різних сфер суспільного життя; у наданні фізичним та юридичним особам різноманітних адміністративних послуг; у забезпеченні реалізації та захисту прав і свобод особи в адміністративному порядку (процес та/або процедура); в організації та функціонуванні системи органів виконавчої влади; у врегулюванні державно-службових правовідносин [83; 98; 336].

Враховуючи зазначене, можемо стверджувати, що аналізована нами діяльність є: правовстановлюючою та правореалізаційною (антикорупційною, правозахисною, правоохоронною та превентивною). Водночас слід вважати, що антикорупційна діяльність охоплює всі наведені складові.

Додатково зазначимо, що узагальнено адміністративна діяльність здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів і спрямована на охорону публічного порядку, забезпечення публічної безпеки [8].

Цікаво, що загальним для всіх понять, які позначені словом «засоби», є те, що всі вони називають предмети та явища з позиції їхнього функціонального призначення, можливості використання для вирішення певних завдань. Натомість у теорії права не склалося єдиної думки з приводу категорії «правові засоби», яка, звісно, є відправною для розуміння поняття «адміністративно-правові засоби» [257; 304, с. 149].



За загальним правилом правові засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що забезпечує урегульованість у сукупності суспільних відносин, що є предметом правового регулювання [558, с. 244-245]. Спростовуючи думку вчених про те, що правові засоби є особливим явищем правової дійсності, С. Алексєєв зазначає, що «питання правових засобів полягає не стільки у виділенні в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки в особливому баченні (...) в певному ракурсі їхнього функціонального призначення, їхньої ролі як інструментів (...) вирішення соціальних завдань» [15, с. 151]. Водночас спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, зокрема таких, що носять «ненормативний характер», учений вважає недоречними [249, с. 64]. Відповідно, під правовими засобами С. Алексєєв розуміє закріплені Конституцією, нормами законів або інших правових актів прийоми, способи впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату. До останніх він відносить юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правовстановлюючі веління й приписи, акти правозастосовних органів тощо [14, с. 12–19]. Зі свого боку М. Марченко зазначає, що така позиція відображає лише частину істини. Ігнорування в інструментальному підході засобів-діянь і посилення лише на інституціональний бік розуміння юридичних засобів не дає змогу повністю враховувати всі ті фактори, за допомогою яких можна досягти поставлених цілей. Адже результат неможливо отримати тільки за допомогою субстанціональних явищ, які автоматично не приводять до потрібного ефекту. Потрібні також дії, зусилля, активність, пов'язані з використанням наданих у законодавстві інструментів. Засоби-встановлення та засоби-діяння разом створюють необхідний і самодостатній для досягнення конкретної цілі інформаційно-енергетичний комплекс ресурсів [257; 270; 304, с. 150; 449, с. 363].

За твердженнями М. Матузова та А. Малька, загальні ознаки правових засобів: 1) виражають собою всі узагальнені юридичні засоби забезпечення інтересів суб'єктів права, досягнення поставлених цілей (у цьому виявляється

соціальна цінність цих утворень і права загалом); 2) віддзеркалюють інформаційно-енергетичні якості й ресурси права, що надає їм особливої юридичної сили, спрямованої на подолання перешкод, які стоять на шляху задоволення інтересів учасників правовідносин; 3) поєднуючись певним чином, вони є основними працюючими частинами (елементами) дії права, функціонального боку механізму правового регулювання, правових режимів; 4) призводять до юридичних наслідків, конкретних результатів, того чи іншого ступеня ефективності або дефектності правового регулювання; 5) забезпечуються державою [276, с. 507].

Натомість адміністративно-правові засоби є одним з видів правових засобів поряд з кримінально-правовими, цивільно-правовими, дисциплінарними й іншими засобами впливу. Вважаємо неправильним твердження, що термін «правові засоби» в реалізації адміністративних відносин не є поширеним [41, с. 121]. Навпаки, адміністративно-правові засоби відрізняються найбільшим розмаїттям [304, с. 150]. Звертаючись до юридичної природи адміністративно-правових засобів, наприклад, В. Колпаков та О. Кузьменко зазначають, що за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження та юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні [217, с. 31; 249, с. 64].

Так, змістовна сутність адміністративно-правових засобів має розглядатися як сукупність правових механізмів, прийомів і способів встановлення й реалізації владних повноважень державними органами всіх гілок влади [315, с. 66].

Тут необхідно уточнити: попередньо проведений нами аналіз свідчить, що «прийоми», «способи», «засоби» й «заходи» як інструментарій владних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції є сукупністю нормативно визначених до виконання дій, за допомогою яких втілюються в життя

приписи й норми, закріплені актами законодавства.

Тож логічним вбачається висновок, що категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації» та «адміністративна діяльність публічних суб'єктів» взаємодоповнюють одна одну. Однак слід враховувати їхню особливість – фактично без інструменту немає дії, так само як без дії інструмент є неактуальним.

Отже, з розумінням усього зазначеного, адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це сукупність закріплених за конкретним представником аналізованої публічної адміністрації обов'язків чи можливостей вчинення активної дії (утримання від неї), що передбачена в актах адміністративного законодавства як необхідна передумова реалізації антикорупційної політики. Вона передбачає правоохоронну, правозахисну, превентивну чи іншу спрямованість владного впливу (розпорядчого й виконавчого) на суспільні відносини у сфері активного викорінення корупційних проявів на території України.

Спробуймо на прикладі конкретних суб'єктів розкрити зазначене детальніше.

Розпочнемо з НАБУ, основним завданням якого є попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених високопосадовцями. Тобто НАБУ має боротися з VIP-корупціонерами: міністрами, депутатами, суддями, прокурорами, керівниками органів влади та місцевого самоврядування. Слідчі НАБУ мають право заводити справи, вимагати відомості про майно, доходи, видатки осіб, безперешкодно входити до держорганів тощо. У НАБУ є власні спецпризначенці й навіть бронетранспортери [458, с. 363].

Відповідно, зазначений суб'єкт публічної адміністрації є правоохоронним органом, незалежна діяльність якого гарантується законом. Бюро здійснює оперативно-розшукові дії, а також досудове розслідування; вживає заходи щодо розшуку та арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, а також здійснює

діяльність щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; взаємодіє з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків; здійснює інформаційно-аналітичну роботу; забезпечує особисту безпеку його працівників; на умовах конфіденційності та добровільності забезпечує співпрацю з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення; звітує про свою діяльність та інформує суспільство про її результати; здійснює міжнародну співпрацю; вживає заходів щодо виявлення необґрунтованих активів і збору доказів їхньої необґрунтованості, надсилає САП матеріали для розв'язання питання про пред'явлення позову про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; збирає і надсилає САП матеріали для розв'язання питання про пред'явлення позову про визнання недійсними угод [435].

Відповідно, адміністративна діяльність НАБУ в аналізованій нами сфері – це оперативно-розшукові, досудові, забезпечувальні, інформаційно-аналітичні, комунікаційні дії його працівників, спрямовані на протидію кримінальним корупційним правопорушенням та вжиття заходів щодо запобігання вчиненню нових. Об'єктивний вияв зазначених дій здебільшого представлений у формі прийняття індивідуальних адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих дій, зокрема матеріально-технічних операцій. Задля зазначеного використовуються всі класичні методи адміністративної діяльності публічної адміністрації, однак основоположним слід вважати примусові та контрольні-наглядові.

Далі слід аналізувати САП, оскільки ми згадували про неї вище. Варто розуміти, що Спецпрокуратура – це не окремий орган, а самостійний структурний підрозділ Генпрокуратури, який перейняв від ГПУ всі завдання щодо боротьби з корупцією. На неї покладені обов'язки з нагляду за розслідуваннями НАБУ, а також підтримка держобвинувачення та представництво інтересів українців і держави в судах за злочинами, пов'язаними з корупцією. До загальної структури САП входять центральний

апарат і територіальні філії, які розташовуються в містах, де НАБУ має офіси [458, с. 364].

Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року № 1697-VII регламентуються загальні права та обов'язки прокурорів антикорупційної прокуратури. Цікавим нововведенням Закону є необхідність проходження щорічно таємної перевірки на доброчесність [480, с. 300-301]. Обмеження діяльності САП нормовані Кодексом професійної етики й поведінки працівників прокуратури. Вони полягають у тому, що працівник прокуратури зобов'язаний виконувати визначені службові повноваження неупереджено, не використовувати своє службове положення та знання на користь політичних партій, політиків, громадських об'єднань чи особистих інтересах; не повинен допускати конфлікт інтересів і бути неупередженим; дотримуватися загальноприйнятих правил моралі й етикету; порушення трудової дисципліни та непристойна поведінка є неприпустимими й призводять до юридичної відповідальності; дотримуватися правил поведінки поза межами служби; не можуть використовувати свій службовий стан з метою уникнення відповідальності за правопорушення тощо [208].

Тому можемо стверджувати, що адміністративна діяльність САП об'єктивована у вигляді обвинувальних, представницьких, захисних, наглядових, контрольних та координаційних дії прокурорів, мета вчинення яких варіюється залежно від потреб врегульовчого процесу: від забезпечення понесення покарання суб'єктів корупційних правопорушень до забезпечення законності судового розгляду відповідних справ.

Окремо зазначимо, що Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 року № 1700-VII з метою координації антикорупційної політики та запобігання корупції створено орган з превентивними антикорупційними функціями, а саме – НАЗК [481, с. 63]. Діяльність цього агентства дуже локалізована. Воно має повноваження щодо перевірки даних у деклараціях всіх державних службовців, а також того, чи відповідає їхній стиль життя заявленим доходам. Якщо виявляються порушення, матеріали

справи передають до НАБУ. Основною формою роботи є засідання [458, с. 364].

Зазначимо, що це суб'єкт зі спеціальним статусом, незалежність якого також гарантується й охороняється законом під час: 1) проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності уповноважених публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції; 2) розроблення проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності її виконання; 3) підготовки й подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; 4) формування та реалізації антикорупційної політики, розробки проєктів нормативно-правових актів з цих питань; 5) організації проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції; 6) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності уповноважених публічних суб'єктів; 7) координації та надання методичної допомоги; 8) здійснення контролю, моніторингу та перевірки декларацій, способу життя суб'єктів декларування, фінансування політичних партій та пов'язаних із ними фінансових операцій; 9) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; 10) координації методичного забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; 11) погодження антикорупційних програм, розробки типової антикорупційної програми юридичної особи; 12) отримання та розгляду повідомлень, здійснення співпраці з викривачами, забезпечення їхнього правового та іншого захисту, перевірки дотримання законодавства з

питань захисту викривачів, внесення приписів з вимогою про усунення порушень трудових (звільнення, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо) та інших прав викривачів і притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з такими повідомленнями; 13) організації підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування (крім підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування); 14) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги щодо застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 15) інформування громадськості про свою діяльність і заходи щодо запобігання корупції; 16) формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції; 17) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики; 18) координації виконання міжнародних зобов'язань і міжнародної співпраці; 19) обміну інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями [425].

Відповідно, адміністративна діяльність НАЗК представлена як активні дії здебільшого превентивного характеру, не пов'язана з жорсткими репресивними методами й передбачає поєднання індивідуалізованого та нормативно-правового впливу на загал суспільних відносин у сфері антикорупційної політики держави, для формування і реалізації якого воно безпосередньо й утворене. Це особливий суб'єкт, що за міжнародними стандартами діяльності відповідає меті й повноваженням, які мають бути на нього покладені, однак фактична реалізація яких вимагає покращення.

Зокрема, зазначене стосується, наприклад, ефективності моніторингу способу життя та перевірки е-декларацій суб'єктів декларування. Методика проведення перевірки полягає в тому, щоб здійснювати логічний та

арифметичний аналіз відомостей, зафіксованих у декларації, та відомостей, які містяться в інших базах даних, і, в разі невідповідності, надіслати лист суб'єкту декларування, отримати пояснення щодо виявленої невідповідності. Вказана методика жодним чином не дає гарантій того, що фактичний рівень життя суб'єкта декларування відповідає тим відомостям, які занесені до баз даних, зокрема й до е-декларації. Наприклад, чиновник користується автомобілем, який не задекларовано. Перевірка відомостей покаже, що автомобілем володіє інша особа, яка не є суб'єктом декларування. В поясненнях суб'єкт декларування зазначить, що користувався автомобілем один раз. Аналогічно з житлом. Для прикладу, суб'єкт декларування зазначає, що він орендує квартиру й вартість оренди не перевищує розміру офіційних доходів. Однак фактична оренда квартири становить значно більше, а між орендарем та суб'єктом декларування існує домовленість про оплату частинами (частина офіційно, а частині – ні). Надані суб'єктом декларування пояснення не будуть відповідати дійсності, але виключать підстави для притягнення останнього до відповідальності. Досягнути поставленої мети можливо лише шляхом проведення перевірок фактичного рівня життя.

Відповідно, в діяльності НАЗК, окрім пріоритету превенції, має бути органічно додана й репресія, щонайменше – в запропонованому аспекті. Зокрема, кожна особа, яка набуває статусу суб'єкта декларування, повинна надати письмову згоду на проникнення до її житла з метою перевірки способу та рівня життя особи з відомостями, які вона декларує. Наявність такої згоди не порушуватиме гарантовані Конституцією права громадян і надасть можливість у законному порядку здійснювати перевірки житла та іншого майна на відповідність інформації, що вказана в деклараціях. Фактичне не надання суб'єктом декларування доступу до житла (у випадку наявності письмової згоди на проникнення та огляд житла) повинно оформлюватися відповідним актом з відеофіксацією та бути прямою підставою для звільнення суб'єкта декларування. Разом з тим, особа,



усвідомлюючи можливість такої перевірки та її наслідків (дисциплінарна, адміністративна, кримінальна відповідальність), не дозволить собі декларувати неправдиві відомості або відмовиться від державної служби. Так, основна ідея запобігання корупції – повне та об'єктивне декларування, а також відсутність будь-якого неофіційного доходу суб'єктів декларування – матиме право на існування.

Говорячи про АРМА, необхідно зазначити, що завдання цього агентства зрозуміле вже з самої назви. Воно розшукує активи, доводить їхнє злочинне походження, конфіскує лише за рішенням суду, а потім може виставити на продаж на публічних торгах [458, с. 365].

Цей суб'єкт є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, працівники кого відповідальні за: 1) проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами; 2) підготовку пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розробку проєктів нормативно-правових актів з цих питань; 3) здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді); 4) організацію здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами; 5) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні; 6) здійснення співпраці з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями; 7) участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів; 8) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам і суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки й

управлінням активами [434].

Тому цілком закономірно буде стверджувати, що адміністративна діяльність АРМА є спеціалізованою та передбачає вчинення її працівниками оперативно-розшукових, досудових, післясудових, інформаційно-аналітичних, статистичних, комунікаційних та інших дій, спрямованих на відстежування, моніторинг, протидію незаконному обігу грошових актів.

Неможливо оминати увагою й ДБР. Це бюро також розслідує справи, пов'язані з корупцією, але ті, які не належать до компетенції НАБУ [458, с. 365]. Це державний правоохоронний орган, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування: 1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище (відповідно до частини першої статті 9 Закону України «Про державну службу»), особами, посади яких віднесено до першої-третьої категорій посад державної служби, суддями й працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів НАБУ; 2) злочинів, вчинених службовими особами НАБУ, заступником Генерального прокурора, керівником САП або іншими прокурорами САП, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю НАБУ; 3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених статтею 422 Кримінального кодексу України [421].

Відповідно, зазначений суб'єкт є новим правоохоронним органом, зі створенням якого з'явилися два нових самостійних суб'єкти розслідування кримінальних правопорушень, вчинених високопосадовцями, з однією відмінністю: НАБУ повинне розслідувати корупційні правопорушення, вчинені такими суб'єктами, але не нижче державних службовців 2 категорії, суддями й правоохоронцями; а ДБР підслідні решта кримінальних правопорушень, вчинених частиною з цих суб'єктів. Саме через це ГПУ ще в листопаді 2014 року зверталася до Президента України зі своїм листом щодо

недоцільності створення НАБУ в такому вигляді, яке буде вести досудове розслідування відносно тих самих високопосадовців, що й ДБР, навівши конкретні аргументи, зокрема й негативні наслідки від подібного дублювання функцій та можливих конфліктів через це [36].

Наразі, згідно з профільним законодавством, працівники ДБР:

- 1) здійснюють гласні та негласні оперативно-розшукові дії з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття й розслідування злочинів;
- 2) безоплатно одержують інформацію (зокрема необхідну у справах про злочини, що знаходяться у їхньому провадженні) про операції з зазначенням даних про контрагентів, рахунки, вклади, правочини фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, а також інформацію щодо виявлення необґрунтованих активів і збору доказів їхньої необґрунтованості включно з автоматизованими інформаційними й довідковими системами, реєстрами та банками даних, держателем (адміністратором) яких є органи державної влади або органи місцевого самоврядування, а також інформацію з обмеженим доступом;
- 3) вживають заходів для припинення фізичними та юридичними особами протиправних діянь, що перешкоджають здійсненню повноважень ДБР;
- 4) проводять фотографування, аудіозапис і відеозйомку, дактилоскопію осіб, затриманих за підозрою у вчиненні злочину, взятих під варту;
- 5) використовують у невідкладних випадках, з подальшим відшкодуванням завданих збитків, транспортні засоби, що належать фізичним та юридичним особам (крім транспортних засобів дипломатичних, консульських та інших представництв іноземних держав і організацій, транспортних засобів спеціального призначення), для проїзду до місця події, припинення злочину, переслідування та затримання осіб, які підозрюються у його вчиненні, доставлення до закладів охорони здоров'я осіб, які потребують екстреної медичної допомоги;
- 6) здійснюють співпрацю з фізичними особами, зокрема, на договірних засадах;
- 7) з метою оперативно-розшукової та слідчої діяльності створюють інформаційні системи й ведуть оперативний облік;
- 8) зберігають, носять і застосовують вогнепальну зброю та спеціальні засоби,

а також заходи фізичного впливу; 9) скликають наради, проводять конференції та семінари, інші наукові й науково-практичні заходи; 10) вживають заходи щодо розшуку й арешту коштів та іншого майна, що можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації у злочинах, віднесених до підслідності ДБР, або мають ознаки необґрунтованості й можуть бути стягнуті в дохід держави, провадять діяльність зі зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт; 11) залучають у межах компетенції на добровільній основі, зокрема й на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, зокрема іноземців, з будь-яких установ, організацій, контрольних і фінансових органів з метою визначення вартості активів з ознаками необґрунтованості [421].

Як бачимо, адміністративна діяльність ДБР є подібною до діяльності НАБУ, однак має свої особливості. Зокрема в частині підслідності справ, до числа яких відноситься не тільки корупція високопосадовців, а всі кримінальні правопорушення.

Зазначимо також, що бажання боротися з корупцією висловили й в Адміністрації Президента, створивши Національну раду з питань антикорупційної політики. Щоправда, без слідчих і переслідувань корупціонерів. Це консультативно-дорадчий орган, до обов'язків якого входить підготовка та подання главі держави пропозицій щодо антикорупційної стратегії, аналіз ситуації із запобіганням і протидією корупції в Україні. Крім того, Нацрада на своїх засіданнях, які відбуваються раз на два місяці, зобов'язана готувати на розгляд Президента свої пропозиції щодо вдосконалення антикорупційного законодавства, висувати ідеї щодо кращої координації роботи інших антикорупційних органів [458, с. 365].

Так, для всіх зазначених вище суб'єктів характерна адміністративна діяльність у сфері запобігання та протидії корупції, що має наступні ознаки:

1) здебільшого врегульована нормами адміністративного права. Предметом регулювання адміністративно-правових норм є суспільні відносини, пов'язані з функціонуванням органів виконавчої влади, органів

місцевого самоврядування, інших суб'єктів, уповноважених на здійснення функцій публічного управління [45]. Ці норми права здебільшого мають імперативний характер;

2) державно-владний характер – зазначені органи реалізують надані їм повноваження від імені держави як її представники. Здійснюючи адміністративну діяльність, здебільшого вони мають право давати обов'язкові для виконання приписи, вказівки й застосовувати, за потреби, примусові заходи впливу, що дозволені їм державою;

3) організаційно-розпорядчий характер – організаційна сутність їхньої адміністративної діяльності полягає в спільній цілеспрямованій скоординованій діяльності щодо вирішення завдань в означеній сфері;

4) підзаконний характер – реалізуючи надані їм повноваження, діють виключно на підставі та в рамках чинних законів і Конституції України. Всі їхні форми й методи адміністративної діяльності повинні здійснюватися з урахуванням вимог чинного законодавства та відповідати йому;

5) соціальна спрямованість – аналізована діяльність здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами й громадськими об'єднаннями на засадах партнерства, вона спрямована на задоволення їхніх потреб [9, с. 18; 436].

Як бачимо, з корупцією можна боротися, використовуючи різні заходи: суто репресивні, які полягають у виявленні, розслідуванні та розкритті корупційних правопорушень і притягненні винних осіб до відповідальності, або превентивні, серед яких покращення прозорості, підзвітності й доброчесності державних структур, правовий захист громадян і підвищення правової обізнаності, підвищення етичних стандартів у діяльності публічних службовців, просвітницька робота з населенням та окремими цільовими групами, виховання молоді в дусі неприйняття корупції [545]. Однак лише за умови поєднання зазначеного є реальний шанс запобігти й протидіяти корупційним проявам на території України.

Усе вищенаведене дозволяє сформулювати наступні висновки щодо

аналізу адміністративної діяльності публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні:

1) адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні є: правовстановлюючою та правореалізаційною (антикорупційною, правозахисною, правоохоронною та превентивною). Антикорупційна діяльність охоплює всі наведені складові;

2) «прийоми», «способи», «засоби» й «заходи» як інструментарій владних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції є сукупністю нормативно визначених до виконання дій. З їхньою допомогою реалізуються приписи й норми, закріплені актами законодавства. Тож логічним вбачається висновок, що категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації» та «адміністративна діяльність публічних суб'єктів» взаємодоповнюють одна одну. Однак слід враховувати їхню особливість: фактично, без інструменту немає дії, так само як без дії інструмент є неактуальним;

3) адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це сукупність закріплених за конкретним представником аналізованої публічної адміністрації обов'язків чи можливостей вчинення активної дії (утримання від неї). Вона окреслена в актах адміністративного законодавства як необхідна передумова реалізації антикорупційної політики й передбачає правоохоронну, правозахисну, превентивну чи іншу спрямованість владного впливу (розпорядчого та виконавчого) на суспільні відносини у сфері активного викорінення корупційних проявів на території України;

4) на прикладі конкретних суб'єктів здійснено спробу розкрити особливості їхньої адміністративної діяльності та виявлено наступне:

– адміністративна діяльність НАБУ в аналізованій нами сфері – це оперативно-розшукові, досудові, забезпечувальні, інформаційно-аналітичні, комунікаційні дії його працівників, спрямовані на протидію кримінальним корупційним правопорушенням та вжиття заходів щодо запобігання

вчиненню нових. Об'єктивний вияв зазначених дій здебільшого представлений у формі прийняття індивідуальних адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих дій, зокрема матеріально-технічних операцій. Задля цього використовуються всі класичні методи адміністративної діяльності публічної адміністрації, однак основоположними слід вважати примусові й контрольні-наглядові;

– адміністративна діяльність САП об'єктивована у вигляді обвинувальних, представницьких, захисних, наглядових, контрольних і координаційних дій прокурорів, мета вчинення яких варіюється залежно від потреб врегульовчого процесу: від забезпечення покарання суб'єктів корупційних правопорушень до забезпечення законності судового розгляду відповідних справ;

– адміністративна діяльність НАЗК представлена у вигляді активних дій, здебільшого – превентивного характеру, не пов'язана з жорсткими репресивними методами й передбачає поєднання індивідуалізованого та нормативно-правового впливу на суспільні відносини у сфері антикорупційної політики держави, для формування та реалізації яких воно безпосередньо створене. Це особливий суб'єкт, який за міжнародними стандартами діяльності відповідає меті й повноваженням, що мають бути на нього покладені, однак фактична реалізація яких вимагає покращення. Відповідно, в діяльності НАЗК, окрім пріоритету превенції, має бути й репресія, щонайменше – в аспекті моніторингу способу життя та перевірки е-деклараций суб'єктів декларування;

– адміністративна діяльність АРМА є спеціалізованою та передбачає проведення її працівниками оперативно-розшукових, досудових, післясудових, інформаційно-аналітичних, статистичних, комунікаційних та інших дій, спрямованих на відстежування, моніторинг, протидію незаконному обігу грошових актів;

– адміністративна діяльність ДБР подібна до діяльності НАБУ, однак має свої особливості. Зокрема, в частині підслідності справ, до числа яких

належить не тільки корупція високопосадовців, а й всі кримінальні правопорушення.

Отже, адміністративна діяльність ключових антикорупційних органів свідчить про застосування певного інструментального набору дій конкретними працівниками таких суб'єктних утворень, особливістю якої слід вважати законодавчо гарантовану незалежність оперативно-розшукової, досудової, післясудової, забезпечувальної, інформаційно-аналітичної, комунікаційної, представницької, контрольно-наглядової чи будь-якої іншої реалізації їх розпорядчого та виконавчого впливу на процедури й етапи викорінення корупційних проявів на території України.

### **2.2.2. Роль громадськості у процесі розв'язання проблем корупції**

Досвід багатьох країн свідчить про те, що активність громадян, зацікавлених у подоланні корупції, є головною передумовою досягнення цієї мети [545]. Однак варто розуміти, що громадяни в принципі несуть відповідальність за боротьбу з корупцією, адже очищення від неї неможливе без зусиль звичайних людей і незаплямованих політиків, які очоляють країну на шляху до змін [73].

Ба більше, ефективна боротьба з корупцією є важливою основою реалістичної перспективи членства в ЄС для цілісної та суверенної України. Громадянське суспільство України вже бере досить активну участь у процесі реформ і перетворень, які проходять у надзвичайно важких умовах. У багатьох важливих зацікавлених сторін громадянського суспільства існує величезне бажання викорінити корупцію, яка згубно позначається на повсякденному житті населення України. Розчарування через корупцію було однією з ключових причин проведення Євромайдану та, власне, однією з причин масових акцій протесту. Попри анексію Криму Росією та війну з підтримуваними Росією сепаратистами на Донбасі, парламент й уряд



продовжують роботу над створенням структур верховенства права та над розробкою заходів боротьби з корупцією [293].

Зокрема, як відомо, Конституція України закріпила принцип народовладдя в Україні. Відповідно до ст. 5 Основного Закону, носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади й органи місцевого самоврядування [226]. Влада народу – це можливість кожного впливати на нормотворчі та нормозастосовчі процеси в країні. Якщо трактувати поняття народовладдя в контексті реформування антикорупційних органів України та загалом протидії корупції, то говоримо про те, що це можливість кожного, хто є частиною української громадськості, безпосередньо впливати на зазначені процеси.

Аналіз окремих положень законодавства України дає підстави стверджувати про дійсно реформаторський підхід до створення нових антикорупційних органів в Україні (НАБУ, НАЗК, ДБР, АРМА). Безпосередній вплив громадськості реалізований через наявність громадських органів, які здійснюють контроль за процесами створення та функціонування зазначених антикорупційних структур.

Так, відповідно до ст. 14 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1698-VII, при НАЗК діє Громадська рада, яка здійснює громадський контроль за її діяльністю. Рада складається з 15 осіб та формується відповідно до результатів відкритого й прозорого конкурсу. Конкурс з формування складу Громадської ради проводиться шляхом відкритого рейтингового інтернет-голосування громадян, які проживають на території України, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [313].

Відповідно до Закону України від 02.10.2019 року №140-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції», повноваження членів Громадської ради при НАЗК припинені достроково [101]. Тому наразі

оголошено новий конкурс на членство в Раді.

Кандидатури для участі в конкурсі з формування складу Громадської ради подаються громадськими об'єднаннями, які здійснюють діяльність у сфері запобігання та/або протидії корупції не менше двох років і мають підтвердження реалізованих ними проєктів [313].

Зазначимо, що Рада є колегіальним органом, до основних завдань якої належать: 1) забезпечення прозорості й громадського контролю за діяльністю НАЗК; 2) сприяння його взаємодії з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства з питань, пов'язаних з діяльністю НАЗК; 3) сприяння врахуванню НАЗК громадської думки під час виконання покладених на нього завдань [122].

Задля зазначеного Рада заслуховує інформацію щодо діяльності, виконання планів і завдань останнього, затверджує щорічні звіти про його діяльність, надає висновки за результатами експертизи проєктів актів НАЗК, делегує для участі в засіданнях НАЗК свого представника з правом дорадчого голосу [122; 425].

Загалом зазначена громадська інституція є консультативно-дорадчим органом, основне функціональне навантаження якої об'єктивоване, з одного боку, супроводом діяльності НАЗК задля моніторингу та контролю за поведінкою й адміністративними діями співробітників, а з іншого – збором, аналізом й аналітикою інформації, яку необхідно донести до пересічних громадян задля формування об'єктивної думки про стан виконання основних завдань НАЗК і загалом реального стану антикорупційної політики держави. Зазначене можна побачити в щорічних висновках Громадської ради, які оприлюднюються разом зі щорічними звітами НАЗК.

Додатково зазначимо, що окрім взаємодії НАЗК зі згаданою інституцією, до його повноважень як превентивного антикорупційного органу належить, зокрема, інформування громадськості про здійснювані заходи щодо запобігання корупції, а також реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції. У

2019 році в рамках Комунікаційної стратегії Національного агентства з питань запобігання корупції на 2018–2020 роки, затвердженої рішенням від 27 квітня 2018 року № 811, НАЗК продовжувало проводити інформаційну кампанію щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інформаційно-роз'яснювальні заходи щодо заповнення та подання електронних декларацій, заходи для популяризації викриття корупції тощо. Однак загалом за 2019 рік широкого залучення представників громадськості до діяльності НАЗК не відбувалося, зокрема не проводилося спільних з громадськістю заходів. Разом з тим, варто зауважити, що до Міжнародного дня боротьби з корупцією у 2019 році Агентство провело низку просвітницьких заходів для молоді, а також на платформі проекту Prometheus проводилися 4 безкоштовні навчальні онлайн-курси для посадовців, представників громадськості й експертів, створені НАЗК за підтримки ПРООН в Україні та спільно з проектом масових відкритих онлайн-курсів Prometheus («Конфлікт інтересів: треба знати!», «Конфлікт інтересів: треба знати! Від теорії до практики», «Декларуй добросовісно!», «Антикорупційні програми органів влади») [158].

З метою забезпечення прозорості й цивільного контролю за діяльністю НАБУ також діє відповідна Рада [435]. Згідно з профільним Положенням, основними завданнями Ради громадського контролю є: 1) здійснення цивільного контролю за діяльністю НАБУ; 2) сприяння його взаємодії з громадськими об'єднаннями, іншими інститутами громадянського суспільства у сфері протидії корупції [353].

Тобто зазначена Рада має практично ідентичні до Громадської ради НАЗК завдання, які реалізуються шляхом: 1) заслуховування інформації про діяльність, виконання планів і завдань; 2) розгляду звітів і затвердження висновку щодо них; 3) обрання з її членів двох представників, які входять до складу Дисциплінарної комісії НАБУ; 4) визначення представників до складу конкурсних комісій, які проводять конкурс на зайняття вакантних посад у НАБУ, у кількості не більше трьох осіб до складу однієї конкурсної комісії;

5) сприяння громадському обговоренню проєктів законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів щодо діяльності НАБУ; б) обговорення із залученням представників громадських об'єднань, засобів масової інформації, громадян України питання забезпечення відкритості й прозорості діяльності НАБУ, запобігання спробам дискредитації НАБУ та його працівників, вироблення рекомендацій з цих питань; 7) висловлення позиції щодо фактів порушень законів, прав і свобод людини й громадянина працівниками НАБУ [353].

Відповідно, Рада громадського контролю при НАБУ – незалежний орган, який було створено для контролю за діяльністю НАБУ й посилення комунікації з суспільством [179]. Наразі оголошено конкурс на формування нового складу Ради, повноваження якої також були достроково припинені. Останній Висновок Ради на звіт НАБУ за I півріччя був у 2017 році, коли її члени констатували, що показники діяльності НАБУ є задовільними. Водночас викликає занепокоєння повільний прогрес у розгляді проваджень, скерованих до суду. Наприклад, наголошувалося на нагальній потребі створення ВАКС України, а також зазначалося про встановлення збитків від економічних злочинів як проблему, яка виникає через відсутність належного правового унормування. Рада вважала, що ці питання мають бути врегульовані задля уникнення проблемних ситуацій та різночитань результатів експертиз в економічних злочинах [63].

Окремо зазначено, що хоча у звітному періоді відбулося зростання кількості скарг на детективів НАБУ, більшість з них були безпідставні, а відтак, їхнє кількісне зростання не мало суттєвого впливу на кількість проведених службових розслідувань і дисциплінарних стягнень. Рада загалом оцінює діяльність Управління внутрішнього контролю НАБУ як задовільну та закликає і надалі неупереджено розглядати скарги на дії співробітників НАБУ. Також Рада підкреслює важливість дотримання всіма співробітниками НАБУ чинного законодавства у своїй діяльності, неухильного дотримання вимог Кодексу професійної етики працівників

НАБУ, адже це має запобігти будь-яким порушенням. Одним з кроків підвищення обізнаності щодо норм професійної етики працівників НАБУ може стати обов'язкова перевірка знання положень відповідного Кодексу. Рада підтримує практику проведення перевірок на доброчесність і закликає продовжити проведення таких заходів [63].

Враховуючи зазначене, можемо говорити про соціальну мету аналізованої інституції – спонукання працівників НАБУ під тиском громадськості реалізовувати свою діяльність чесно, прозоро, відповідально й неупереджено, а також незалежно від горизонталі та вертикалі влади.

Окремо зазначимо про наявність Ради громадського контролю, що утворюється для забезпечення прозорості й цивільного контролю за діяльністю ДБР і Громадської ради, утвореної відповідно до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів». Цікавим є те, що остання є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, однак як і всі інші зазначені нами громадські інституції, вона є органом налагодження комунікації між суспільством та антикорупційними органами.

Водночас і в ДБР одним з основних принципів функціонування визначено відкритість і прозорість його діяльності для суспільства й демократичного цивільного контролю, підзвітності та підконтрольності визначеним законом державним органам [519].

Заходи співпраці з громадськістю мають забезпечувати: 1) спрямування діяльності ДБР на реалізацію визначених завдань у сфері правоохоронної діяльності з метою зміцнення конституційного правопорядку в державі; 2) дотримання законності в діяльності ДБР; 3) підтримання умов, які унеможливають використання ДБР для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їхній діяльності, а також в інтересах окремих осіб, політичних партій, громадських організацій; 4) попередження й недопущення порушень конституційних прав і свобод, захист законних інтересів громадян

України; 5) врахування громадської думки, пропозицій громадян і громадських організацій при обговоренні й ухваленні рішень з питань діяльності Бюро у сфері правоохоронної діяльності з метою зміцнення конституційного правопорядку в державі; 6) виділення відповідно до законів у необхідній кількості та раціональне використання бюджетних коштів, спрямованих на утримання й функціонування ДБР; 7) використання за цільовим і функціональним призначенням державного майна, переданого в управління ДБР; 8) своєчасне, повне й достовірне інформування суспільства про діяльність Бюро, забезпечення її відповідності вимогам Конституції та законів України, нормам міжнародного права, реальній криміногенній обстановці, завданням забезпечення зміцнення правопорядку відповідно до компетенції Бюро [519].

Отже, важливим елементом подолання корупції в Україні є відкритість і прозорість діяльності вказаних структур для громадськості. Зазначене реалізоване відповідними громадськими радами, як суб'єктами, які не є органами державної влади й місцевого самоврядування та здійснюють громадський контроль за основними напрямками роботи антикорупційних органів в Україні.

Однак слід зауважити, що це не єдиний шлях участі громадськості в процесі запобігання та протидії корупції, адже громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їхньої діяльності [425]. Тобто будь-яка зацікавлена особа має право звернутися за інформацією, зокрема шляхом залучення комунікативних процесів, пов'язаних із взаємообміном інформацією в мережі Інтернет. Додатково відзначимо, що новаторством та позитивним моментом є створення інформативних сайтів і сторінок в соціальних мережах. НАБУ та НАЗК активно звітують перед суспільством про всі заходи, дії, плани, надають роз'яснення нормативних актів, спростовують різного роду провокативні

заходи. Завдяки таким діям новостворені структури не лише можуть забезпечити собі позитивний імідж, а й підвищують довіру громадськості.

Здебільшого до реформаторських процесів залучаються громадські організації (Transparency International, Центр Протидії Корупції, «Наші Гроші», «Свідомо», «Ні Хабарництву», Антикорупційний комітет Асоціації українських правників тощо), які діють шляхом самодостатності та самофінансування.

Як приклад, Громадська організація «Всеукраїнська ліга правників проти корупції» була заснована в Харкові у 2014 році. Основними напрямками діяльності Ліги є сприяння громадській просвіті й освіті, а також науковій і меценатській діяльності в Україні, розвитку громадських ініціатив і добровільних об'єднань фахівців у сфері протидії корупції, сприяння органам державної влади та органам місцевого самоврядування, іншим особам у розвитку громадської просвіти й освіти, наукової та меценатської діяльності, участь у розробці, громадському обговоренні, експертизі й моніторингу рішень і нормативно-правових актів, що стосуються статутної мети й діяльності Ліги, залучення фахівців і громадськості до участі в програмах і заходах Ліги, участь у патріотичному й антикорупційному вихованні дітей та молоді [305].

Зазначимо також й про Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції в Україні (ACREC) – перший в Україні спеціалізований центр, де досліджують корупцію як суспільно-політичне явище, навчають системно запобігати середовищу, яке сприяє корупції, протидіяти її наслідкам. Першочерговим завданням команди Центру є запровадження короткострокових і довгострокових міждисциплінарних, практично орієнтованих програм підготовки фахівців для ефективного управління та розбудови держави й відкритого суспільства в Україні. Метою ACREC є підготовка нового покоління вітчизняних експертів та аналітиків у сфері запобігання й протидії корупції шляхом впровадження міждисциплінарних навчальних програм у сфері протидії корупції та формування нових

стандартів досліджень [305].

Окремо слід згадати про роль і значення в процесі викорінення корупційних проявів на території України свідомих громадян – викривачів корупції, статус яких закріплено на законодавчому рівні.

У нашому баченні, адміністративно-правовий статус викривачів корупції – це симбіоз правосуб'єктності громадянина й людини, передбачений Конституцією України, й спеціальної правосуб'єктності, набутої такою людиною в разі викриття корупції та набуття особливого статусу викривача відповідно до антикорупційного законодавства.

Ми переконані, що викривачі корупції, як одна зі складових загальнодержавного механізму запобігання й боротьби з корупцією, повинна стати однією з найбільш дієвих. Це можна пояснити, з-поміж іншого тим, що попри реформаторські ініціативи в наявних правоохоронних органах і створення нових антикорупційних органів, рівень корупції в країні все ще залишається високим. Правоохоронні органи сьогодні неспроможні охопити всі сфери суспільного життя та економіко-політичні сфери, в яких відбуваються корупційні дії. Це пов'язано не лише з низькими показниками їхньої роботи, а й з участю самих громадян у корупції та сприйняттям її як нормального соціального процесу в українських реаліях.

1 січня 2020 року набув чинності Закон «Про внесення змін до закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» [65], яким декларовано забезпечення створення нової ефективної системи запобігання корупції на основі міжнародних стандартів, що сприятиме зниженню рівня корупції в державі, а відтак – розвитку економіки й підвищенню добробуту громадян [363].

Щодо зазначеного ми переконані, що реальний захист викривачів може гарантувати тільки окремий спеціальний закон, який створить дієвий механізм для поширення суспільно необхідної інформації. Саме така тенденція панує останні 15 років у світі – спеціальні закони діють у понад 30 країнах світу, зокрема, в Австралії, Великобританії, Косово, Південній Кореї,



Румунії, Сербії, ПАР та Японії [306]. В країнах, де функціонує закон про захист викривачів інформації, їжа безпечніша, вода чистіша, гроші платників податків витрачаються прозоро та раціонально, а корпорації діють відповідальніше [366].

Наприклад, у 2012 році, через рік після ухвалення спеціального закону про захист викривачів у Південній Кореї, уряд повернув до бюджету близько 10 млн доларів внаслідок 40 справ, порушених за інформацією викривачів. Завдяки викривачам інформації, США повернули 35 млрд доларів у вигляді штрафів, загублених і вкрадених грошей платників податків з 1986 року. Саме тому викривачі є єдиним надійним шляхом отримання інформації про зловживання з боку влади. Разом з тим, розкриваючи інформацію, якщо вона свідчить про корупційні дії чи зловживання з боку чиновників, викривачі наражають себе на небезпеку, оскільки ризикують кар'єрою, особистим добробутом і навіть життям заради викриття корупції й інших суспільно небезпечних діянь [366].

Тому більш доречним, на наш погляд, було б прийняти вже розроблений Закон України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам». Цей Закон визначає організаційні й правові умови та порядок розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, права, гарантії та механізми захисту викривачів такої інформації [305].

Однак законодавці прийняли рішення вдосконалити Закон України «Про запобігання корупції» в частині її викривачів шляхом прийняття до нього змін, оформлених відповідним Законом, яким частину першу статті 1 доповнено абзацами, зокрема й таким, що дає визначення терміну «викривач». Згідно з ним, це фізична особа, яка за наявності переконання, що інформація є правдивою, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону, вчинених іншою особою, якщо така інформація стала їй відома у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю,

проходженням нею служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання [452].

Однак таке визначення поняття «викривач» є не зовсім вірним, адже якщо особа отримала інформацію про корупцію не у зв'язку з її трудовою, професійною, господарською, громадською, науковою діяльністю, проходженням служби чи навчання або її участю у передбачених законодавством процедурах, які є обов'язковими для початку такої діяльності, проходження служби чи навчання, а наприклад, випадково, то вона, виходячи зі вказаної дефініції, не визнається викривачем.

Додамо, що абсолютною новелою є положення статті 53-7 Закону, до якого зміни й були внесені. Згідно з нею, у випадку, якщо внаслідок здійсненого розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам до бюджету повернуто кошти, викривачу виплачується грошова винагорода у розмірі 10 відсотків від повернутих коштів [425].

Вказана норма має прогресивний характер. Однак для низки антикорупційних приватних і громадських структур наявність такої норми в законодавстві надасть можливість отримувати значні кошти, що може призвести до певних непорозумінь. Для прикладу, в разі повідомлення про один і той самий факт різними викривачами, яким чином здійснюється розподіл виплати 10 відсотків, і знову ж таки, достатньо просто повідомити заявою про корупцію, чи необхідно сприяти подальшими діями з метою встановлення складу злочину та фактичного повернення коштів до бюджету або у разі виявлення факту не виведення з бюджету коштів та їх повернення, а пропозицію неправомірної вигоди (ст. 369 КК України) – відбувається не повернення коштів до бюджету, а його наповнення за рахунок стягнення суми, що пропонувалась в дохід держави.

Разом з тим, позитивним є те, що зміни встановлюють гарантії захисту викривачів [425], адже робота викривачів має свою специфіку – вони працюють з різними категоріями осіб, які мають певний ступінь впливу на

особу, а отже ймовірність загрози нанесення шкоди їхньому життю, здоров'ю, майну та їхнім близьким є надзвичайно високою [26, с. 13].

Законом передбачено державний захист, однак щоб переконатися, що викривачі корупції забезпечені ним належно й наділені можливостями для надання оперативної та важливої інформації про корупційні правопорушення, необхідно керуватися основними принципами, а саме: а) доступні й надійні канали для повідомлення про корупційні правопорушення; б) надійний захист від усіх форм помсти; в) механізми для розголошення інформації, які сприяють реформам законодавства, політики або процесуальної недосконалості й запобігають майбутнім корупційним правопорушенням [61, с. 24].

Дієвість усього зазначеного матимемо змогу спостерігати вже найближчим часом, однак очевидно, що захист викривачів корупції повинен сукупно включати:

1) захист від переслідування – особи мають бути захищені від усіх форм помсти, несприятливих умов або дискримінації на робочому місці, які пов'язані або з'явилися внаслідок інформування про випадки корупції. Такий захист повинен поширюватися на всі види можливих несприятливих наслідків, включно зі звільненням, санкціями, що стосуються умов роботи, покаранням у вигляді переведення на інші види робіт, переслідуванням, втратою пільг тощо [325];

2) збереження конфіденційності – особа не може бути розкрита без чіткої її згоди;

3) тягар надання доказу лягає на працедавця – щоб уникнути санкцій або штрафів працедавець повинен чітко й переконливо продемонструвати, що будь-які заходи, що приймаються щодо співробітника, не були жодним чином пов'язані або мотивовані розкриттям викривача;

4) завідомо неправдива інформація не захищається – щодо людини, яка надає завідомо неправдиву інформацію про корупційні правопорушення, можуть застосовуватися дисциплінарні санкції та заходи цивільно-правової

відповідальності. Ті, кого несправедливо звинуватили в корупційних діяннях, отримують всі належні компенсації;

5) відмова від вимог про відповідальність – будь-яке викриття інформаторів, зроблене в законодавчих рамках, захищене від дисциплінарно-процесуальних дій та кримінальної, цивільної й адміністративної відповідальності, включно з дискримінацією, наклепом, захистом авторських прав і даних. Весь тягар доказу намірів з боку інформатора лягає на суб'єкт викриття;

6) анонімність – викривачам, що надали інформацію анонімно й надали були встановлені, має бути наданий повний захист;

7) система заохочень – викривачі можуть отримувати частину відновлених коштів або штрафів, накладених внаслідок викриття [61, с. 24-25].

В умовах сьогодення викривач корупції має право бути повідомленим про свої права та обов'язки; отримувати підтвердження прийняття та реєстрації повідомлення; на безоплатну правову допомогу у зв'язку із захистом прав викривача; на конфіденційність; повідомляти про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції» анонімно; в разі загрози життю та здоров'ю – на забезпечення безпеки себе й близьких осіб, майна й житла або на відмову від таких заходів; на відшкодування витрат у зв'язку із захистом прав викривачів, витрат на адвоката у зв'язку із захистом прав особи як викривача, витрат на судовий збір; на винагороду у визначених законом випадках; на отримання психологічної допомоги; на звільнення від юридичної відповідальності у визначених законом випадках; на отримання інформації про стан і результати розгляду, перевірки та/або розслідування за фактом повідомлення ним інформації [65; 419].

Однак наразі усвідомленість суспільства щодо необхідності інформування відповідних компетентних органів про вчинене корупційне правопорушення має низький рівень [26, с. 13]. Це є вкрай негативним

явищем, адже саме громадськість є основним елементом механізму подолання корупції в Україні. І лише створення умов, за яких кожен громадянин усвідомить неприйнятність корупції та необхідність особистої участі в боротьбі з нею, буде індикатором успішної реформи.

Саме тому держава, для морального й матеріального заохочення громадськості на боротьбу з корупцією, повинна весь час вдосконалювати правовий статус викривачів корупції. Найголовніше, він повинен характеризуватися матеріальним заохоченням викривачів, соціальним визнанням і державним сприянням, максимальною підтримкою викривачів корупції правоохоронними органами, й, звичайно, гарантуванням захисту та безпеки.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу ролі громадськості в процесі розв'язання проблем корупції:

1) активність громадян у процесі очищення від корупції є важливою передумовою перспективи членства України в ЄС;

2) влада народу – це можливість кожного впливати на нормотворчі та нормозастосовчі процеси в країні. Якщо трактувати поняття народовладдя в контексті реформування антикорупційних органів України та загалом протидії корупції, то це можливість кожного, хто є частиною української громадськості, безпосередньо впливати на зазначені процеси;

3) вплив громадськості на створення нових антикорупційних органів в Україні реалізований через наявність громадських органів, які здійснюють контроль за процесами створення та функціонування таких структур. Громадські ради при НАЗК, НАБУ, ДБР, АРМА – громадські інституції, що є контрольними колегіальними органами комунікативного спрямування, певною мірою, консультативно-дорадчими для органів, при яких їх створено. Їхнє основне функціональне навантаження об'єктивоване супроводом діяльності антикорупційних органів для моніторингу та контролю поведінки й адміністративних дій їхніх співробітників з одного боку, та для збору, аналізу й аналітики інформації, яку необхідно донести до пересічних

громадян для формування об'єктивної думки про стан виконання основних завдань антикорупційної політики держави – з іншого. Зазначені ради не є органами державної влади й місцевого самоврядування, мають чітко визначену соціальну мету функціонування – спонукання антикорупційних органів під тиском громадськості реалізовувати свою діяльність чесно, прозоро, відповідально та неупереджено, а також незалежно від горизонталі й вертикалі влади;

4) окрім безпосередньо спеціалізованих громадських структур, громадяни можуть і самостійно контролювати антикорупційну діяльність у країні. Так, будь-яка зацікавлена особа має право на звернення за інформацією, зокрема шляхом залучення комунікативних процесів, пов'язаних із взаємообміном інформацією в мережі Інтернет. Новаторством і позитивним моментом є створення інформативних сайтів і сторінок у соціальних мережах. Як приклад, НАБУ та НАЗК активно звітують перед суспільством про всі заходи, дії, плани, надають роз'яснення нормативних актів, спростовують різного роду провокативні заходи. Завдяки таким діям новостворені структури не лише можуть забезпечувати собі позитивний імідж, а й підвищують довіру громадськості;

5) здебільшого до реформаторських процесів залучаються громадські організації (Transparency International, Центр Протидії Корупції, «Наші Гроші», «Свідомо», «Ні Хабарництву», Антикорупційний комітет Асоціації українських правників тощо), які діють на засадах самодостатності й самофінансування. Однак долучаються й окремі свідомі громадяни. Мова йде про викривачів корупції, статус яких закріплено на законодавчому рівні;

6) адміністративно-правовий статус викривачів корупції – це симбіоз правосуб'єктності громадянина й людини, передбачений Конституцією України, та спеціальної правосуб'єктності, набутої такою людиною в разі викриття корупції, та набуття особливого статусу викривача відповідно до антикорупційного законодавства;

7) викривачі корупції, як одна зі складових загальнодержавного

механізму запобігання та боротьби з корупцією, повинні стати одними з найбільш дієвих елементів. Це можна пояснити, з-поміж іншого тим, що попри реформаторські ініціативи в наявних правоохоронних органах і створення нових антикорупційних органів, стан корупції в країні все ще залишається на високому рівні. Правоохоронні органи сьогодні неспроможні охопити всі сфери суспільного життя й економіко-політичні сфери, в яких відбуваються корупційні дії. Це пов'язано не лише з низькими показниками їхньої роботи, а й з участю самих громадян у корупції та сприйняттям її як нормального соціального процесу в українських реаліях;

8) визначене законодавцем поняття «викривач» є не зовсім вірним, адже якщо особа отримала інформацію про корупцію, наприклад, випадково, то вона, виходячи з закріпленої дефініції, не визнається викривачем;

9) свідомі громадяни наразі не є тими, хто активно протистоїть корупції, що є вкрай негативним явищем, адже саме громадськість є основним елементом механізму подолання корупції в Україні. І лише створення умов, за яких кожен громадянин усвідомить неприйнятність корупції та необхідність особистої участі в боротьбі з нею, буде індикатором успішної реформи. Саме тому держава, для морального й матеріального заохочення громадськості на боротьбу з корупцією, повинна постійно вдосконалювати правовий статус викривачів. Найголовніше, він повинен характеризуватися матеріальним заохоченням викривачів, соціальним визнанням і державним сприянням, максимальною підтримкою з боку правоохоронних органів, і, звичайно, гарантією захисту й безпеки.

Отже, участь громадськості в питаннях запобігання та протидії корупції безпосередньо зводиться до реалізації громадськими організаціями й свідомими громадянами (викривачами корупції) свого морального, конституційного та громадянського права впливати на процес формування й діяльність антикорупційних органів, а також на сферу антикорупційної політики загалом шляхом взаємодії інституцій громадянського суспільства й держави під час прийняття соціально важливих рішень.

### **2.3. Система контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні**

Успіх реалізації в Україні антикорупційних заходів та антикорупційної політики значною мірою залежить від налагодження ефективної системи державного й громадського контролю.

Так, у науці державного управління під контролем розуміється основний засіб забезпечення законності й дисципліни в різних галузях господарства [85, с. 58]. Загалом контроль використовується для перевірки відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим приписам, у рамках і межах яких вони мають діяти [2, с. 351]. Контроль – одна з основних функцій управління, вона є завершальною стадією управлінського процесу. Нерідко контроль характеризується і як принцип управління, і як його метод. Головне полягає в тому, що контроль – це постійно діючий фактор управління, не пов'язаний виключно з перевіркою виконання управлінських рішень [100, с. 81; 140, с. 40-41].

Про окремі аспекти громадського контролю мова вже йшла у попередньому підрозділі нашого наукового дослідження, де нами з'ясовано, що участь громадськості в питаннях запобігання та протидії корупції безпосередньо зводиться до реалізації громадськими організаціями й свідомими громадянами (викривачами корупції) свого морального, конституційного та громадянського права впливати на процес формування й діяльність антикорупційних органів, а також на сферу антикорупційної політики загалом шляхом взаємодії інституцій громадянського суспільства й держави під час прийняття соціально важливих рішень. Крім комунікативної функції, громадськість виконує й контрольну, правове забезпечення організації та здійснення якої не можна назвати задовільним, враховуючи декларативний характер положень чинного законодавства щодо основних способів і засобів громадського контролю [192, с. 72; 251].

Узагальнено, громадський контроль як механізм протидії корупції,



насамперед у сфері державного й муніципального управління, становить послідовність дій, здійснюваних громадянами та їхніми автономними об'єднаннями для запобігання можливостям і усуненню умов, що сприяють виникненню корупційних відносин, виявлення й припинення фактів корупції [192, с. 73; 307].

Нами попередньо з'ясовано, що зазначене реалізується шляхом створення консультативно-дорадчих інституцій при антикорупційних органах, які безпосередньо контролюють їхню діяльність і надають оцінку ефективності дій цієї діяльності або самостійно ініціюють механізми досудового, судового, адміністративного чи іншого характеру.

Міжнародна спільнота радить, щоб громадський контроль здійснювався за: відповідністю діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, а також їхніх установ законодавству держави, цілям і принципам державної антикорупційної політики держави; дотримання міжнародних зобов'язань держави у сфері антикорупційної політики; ефективністю системи державного регулювання у сфері антикорупційної політики; ефективністю використання бюджетних коштів, що виділяються на фінансування антикорупційної політики; виконання нормативних правових актів у сфері антикорупційної політики [322].

Зазначене враховане українськими парламентарями, однак, знову ж таки, наголосимо на декларативному характері закріплення таких норм у чинному законодавстві.

Так, воно передбачає участь інститутів громадянського суспільства в реалізації державної антикорупційної політики та наголошує на важливості здійснення громадського контролю за діяльністю державних службовців, однак слід розуміти, що корумпований стан системи правосуддя й правоохоронних органів, системи державного управління загалом позбавляє громадян реальних ефективних державно управлінських механізмів участі в боротьбі з корупцією. Євроінтеграційні прагнення України й зростання уваги до неї з боку Єврокомісії у питанні боротьби з корупцією в рамках

імплементатії Угоди про асоціацію та лібералізації візового режиму вимагає активізації процесу залучення громадян до боротьби з корупцією. Тож для подолання суспільного скептицизму щодо громадських ініціатив у розв'язанні проблеми корупції повинна посилитися роль неурядових організацій як інститутів громадянського суспільства, а дієвим механізмом їхньої участі у процедурах прийняття управлінських рішень як важливої передумови протидії корупції повинна стати взаємодія з органами державної влади в цьому питанні [339, с. 134].

Наразі профільних громадських організацій вистачає, однак їхня думка здебільшого не враховується, що впливає як на аспекти організаційного впливу на суспільні відносини, так і на бажання громадськості безпосередньо бути залученою до означеного процесу.

Відповідно, основними формами взаємодії неурядових організацій та органів державної влади в питаннях подолання корупції повинні стати: 1) проведення органами державної влади й неурядовими організаціями моніторингу й аналізу громадської думки щодо причин виникнення та шляхів подолання корупції; 2) формування при органах державної влади за участю громадських експертів й активістів консультативно-дорадчих експертних органів на громадських засадах, основним завданням яких стала б реалізація проєктів аналітично-дослідницького й інформаційного спрямування, зокрема: пошук науково обґрунтованих шляхів подолання проблеми корупції в Україні; організація просвітницьких заходів серед різних груп населення з метою формування нетерпимого ставлення до корупції як явища; інформування суспільства про реальні заходи й результати антикорупційної політики в Україні; 3) спільне забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві щодо стану корупції та результативності антикорупційних заходів, виявлення конкретних випадків корупційних дій. Для належної реалізації цієї форми взаємодії потрібно запровадити простіші процедури подання запитів на отримання інформації, визначити обов'язок органів державної влади допомагати громадськості в

отриманні інформації упродовж короткого періоду часу й розглянути можливість створення незалежного спеціального (позасудового) механізму перегляду рішень про відмову у доступі до офіційної інформації; 4) налагодження органами державної влади й неурядовими організаціями ефективних каналів подання скарг і пропозицій з боку громадян, що стосуються питань запобігання та протидії корупції. Це дасть змогу створити сприятливе інформаційне поле, підвищить рівень довіри населення до власної спроможності захисту прав і свобод; 5) здійснення неурядовими організаціями громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері боротьби з корупцією у формі громадського моніторингу підготовки й виконання рішень, експертизи їхньої ефективності, подання органам публічної влади експертних пропозицій. Головною метою моніторингу має стати забезпечення підзвітності органів публічної влади перед громадянами. Об'єктом моніторингу може виступати широке коло суб'єктів: структури виконавчої влади, політичні партії, парламент, судові й правоохоронні органи. Водночас органи державної влади не повинні чинити перешкод такому моніторингу, а навпаки – мають всебічно сприяти його незалежному проведенню; 6) співпраця органів державної влади й неурядових організацій при формуванні політики підготовки та перепідготовки кадрів державного управління, спільному навчанні посадових осіб і представників громадських організацій навичкам ефективної взаємодії, ознайомлення широких верств населення з формами їхньої участі в запобіганні й протидії корупції [339, с. 134-135].

Зазначене вимагає запровадження дієвого громадського контролю не лише за органами антикорупційної юрисдикції, а й за іншими суб'єктами публічної адміністрації: правоохоронними органами й органами державної влади в усіх ключових сферах, де потенційний корупціогенний фактор є високим.

Отже, з розумінням зазначеного, громадський контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції

можна визначити як спеціалізований складник загального процесу активного викорінення корупційних проявів на території України, що полягає в системній реалізації злагоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема наділених статусом викривачів корупції, спрямованих на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами та бажаннями громади.

Слід розуміти, що наділення відповідно до законодавства України окремих громадських об'єднань або їхніх представників певною компетенцією у сфері формування або забезпечення виконання їхніх повноважень органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, свідчить про набуття такими об'єднаннями громадян та їхніх представників публічного характеру їхньої діяльності. Тобто представники громадськості у процесі реалізації своїх, передбачених законодавством можливостей брати участь у проведенні чи реалізації публічної політики, можуть реально впливати на ухвалення органами державної влади рішень. У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає, що держава має право запроваджувати в таких випадках відповідний контроль за діяльністю об'єднань громадян та їхніх представників з метою запобігання виникнення і в їхній діяльності корупційних ризиків, недопущення неправомірного набуття матеріальних або нематеріальних благ, вчинення інших зловживань при реалізації наданих їм прав щодо участі в публічному управлінні [476].

Відтак, суб'єкти громадського контролю є об'єктами державного контролю, оскільки мають публічний статус.

Коли ми говоримо про державний контроль, необхідно зазначити, що держава є одним з головних суб'єктів здійснення контрольної функції в суспільстві. Адже вона наділена реальними повноваженнями для впливу на суспільство, при здійсненні якого покладається й на засоби контролю. Тобто державний контроль є важливим видом діяльності держави, що здійснюється уповноваженими державними органами, посадовими особами і який

спрямований на забезпечення законності й дисципліни [1; 2, с. 351]. Призначення державного контролю полягає в тому, що держава через певні організаційні форми й структури створює систему контролю, нагляду, перевірки виконання чинних норм і правил, усунення та недопущення відхилень від визначених параметрів. Контроль є елементом державної влади, а контрольні відносини мають владний характер [22, с. 30; 140, с. 40-41].

Слід зазначити, що правова природа державного контролю виражається в тому, що він здійснюється органами держави та їхніми посадовими особами в межах, визначених правовими нормами, на підставі норм права й відповідно до них [3, с. 346]. В. Горшенєв та І. Шахов визначають контроль як специфічну форму державної діяльності, якій притаманні владні функції [96, с. 35]. Він тісно пов'язаний з іншими видами державної діяльності й може входити до їх складу як певна частина [1; 230, с. 132]. Зокрема сьогодні й у наукових працях, й у чинному законодавстві досить часто як синонім «контролю» вживається термін «нагляд», проте їхні відмінності ще недостатньо досліджені. Як слушно зауважує С. Ківалов, поняття «контроль» і «нагляд» ще не стали науковими термінами, які вичерпно відображають їхню сутність і відмінність [190, с. 177]. Однак деякі вчені стверджують, що межа між цими двома термінами існує. Зокрема, О. Андрійко вважає, що різниця між «контролем» і «наглядом» полягає у сфері охоплення та у специфіці методів і форм впливу [22, с. 92; 230, с. 132]. Однак більшість вчених та й законодавець розкривають контроль через нагляд або ж навпаки.

Аналіз антикорупційного законодавства дає підстави стверджувати, що державний контроль за реалізацією антикорупційної політики здійснюють Кабінет Міністрів України, спеціально уповноважений орган (особа) з питань антикорупційної політики в межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України [158]. Спеціалізованих норм щодо контролю за формуванням антикорупційної політики немає. Однак існує розгалужена

система контролю за реалізацію та дотримання антикорупційного законодавства.

Орієнтуючись на думку міжнародної спільноти, зазначимо, що в досліджуваній сфері державний контроль має передбачати парламентський, судовий, фінансовий і спеціальний контроль [322]. Спробуймо з'ясувати, чи діє кожен з них в Україні.

У Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 07.04.2011 року № 3206-VI було передбачено, що «Верховна Рада України здійснює парламентський контроль у сфері запобігання та протидії корупції в межах, визначених Конституцією України. Інші органи державної влади здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії корупції в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [427]. В чинному нині спеціалізованому законі така норма відсутня.

Верховна Рада України через діяльність профільного Комітету має здійснювати парламентський контроль у сфері запобігання та протидії корупції. Зазначене не корелюється з компетенцією комітетів, які здійснюють законопроектну роботу, готують і попередньо розглядають питання, віднесені до повноважень Верховної Ради України [220]. Тому парламентський контроль у сфері антикорупційної політики повинен здійснювати (реалізовувати) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини або Уповноважений Верховної Ради України з питань антикорупційного законодавства (спеціалізований омбудсмен).

Додатково зазначимо, що омбудсмен – це спеціальний контрольно-наглядовий і правозахисний орган державної влади (посадова особа). Його запровадження є реакцією суспільства на недосконалість наявної в країні правозахисної системи [274]. В Україні парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини й громадянина здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини. Уповноваженим опрацьовуються проекти нормативно-правових актів публічної адміністрації з наданням відповідних зауважень і пропозицій, однак саме контрольні

повноваження відсутні.

Станом на сьогодні в парламенті очікує розгляду законопроект про внесення змін до статей 85 та 101 Конституції України (щодо уповноважених Верховної Ради України). Законопроектом пропонується: 1) закріпити нове повноваження парламенту – призначення на посади та звільнення з посад уповноважених Верховної Ради України за дотриманням Конституції України й законів в окремих сферах; заслуховування їхніх щорічних доповідей про стан дотримання Конституції України й законів у відповідних сферах; 2) встановити, що для здійснення парламентського контролю за дотриманням Конституції України й законів в окремих сферах Верховна Рада України може призначати уповноважених Верховної Ради України, правовий статус яких визначається окремими законами [361].

Запровадження такого інституту парламентського контролю як уповноважені Верховної Ради України «за дотриманням Конституції України й законів в окремих сферах» не може призвести до звуження сфери діяльності та обмеження повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та до обмеження конституційного права, закріпленого частиною третьою статті 55 Конституції України. За особою залишається право звертатися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини для захисту та відновлення своїх конституційних прав і свобод з метою ініціювання здійснення парламентського контролю [274].

Відповідно, ми підтримуємо думку щодо необхідності створення посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань антикорупційного законодавства або ж деталізації повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в означеній сфері, адже діяльності Рахункової палати, яка від імені Верховної Ради України здійснює контроль за надходженням коштів до Державного бюджету України та їхнім використанням [444], нам здається замало.

Наступне, на що потрібно звернути увагу, це судовий контроль у сфері антикорупційної політики держави. Загалом Конституційний суд України є

відповідальним органом, що має контрольні функції за конституційністю правової основи антикорупційної політики, а суди загальної юрисдикції – за її реалізацією.

Щодо першого нарікань немає – Конституційний суд здійснює розгляд справ в означеній сфері, а ось щодо інших судів варто зауважити, що контрольна функція має дещо іншу інтерпретацію.

Зокрема, як приклад, судовий контроль є спеціальним видом провадження в адміністративному судочинстві, відмінним від позовного. Головна мета судового контролю за виконанням рішень в адміністративних справах полягає насамперед у реалізації основних завдань адміністративного судочинства при здійсненні адміністративними судами правосуддя, оскільки воно не обмежується винесенням судового рішення, а також передбачає його виконання. Кожен судовий процес повинен завершуватися реалізацією судового рішення у спірних правовідносинах між його сторонами. Тому після вирішення публічно-правового спору й набрання судовим рішенням законної сили суд продовжує відігравати активну роль у реалізації сторонами прав і законних інтересів, з приводу захисту яких він ухвалив судове рішення. Від здійснення судом належного контролю за виконанням судового рішення напряму залежить й ефективність правосуддя. Адже головним ефектом судового рішення має бути його ефективність у поновленні порушених прав і свобод особи [212; 490].

У нашому випадку під судовим контролем судів загальної юрисдикції слід розуміти не етап провадження, а можливість звернення до суду з відповідним позовом, як приклад, про визнання протиправним і скасування нормативного або індивідуально акту.

Водночас слід розуміти, що судовий контроль у сфері запобігання та протидії корупції в Україні можна представити й діяльністю ВАКС України, завданням якого є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад і процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства й 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 розв'язання питання щодо визнання необґрунтованими активів та їхнього стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [69; 418].

Місія ВАКС полягає у здійсненні справедливого правосуддя в кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів. Задля цього суд: здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового контролю за дотриманням прав, свобод й інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства; аналізує судову статистику, вивчає й узагальнює судову практику в кримінальних та інших провадженнях, віднесених до його підсудності, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд і надає йому пропозиції до висновків щодо проєктів законодавчих актів, які стосуються організації та діяльності ВАКС, спеціальних вимог до суддів цього суду та гарантій їхньої діяльності, а також оприлюднює їх на своєму офіційному вебсайті [69; 418].

Відповідно, в Україні судовий контроль у сфері запобігання та протидії корупції представлений у вигляді діяльності Конституційного суду, судів загальної юрисдикції та ВАКС України.

Окремо слід вказати про фінансовий контроль у досліджуваній сфері, адже його значення є одним з головних в аналізованій нами системі.

У Законі України «Про запобігання корупції» розділ VII має назву «Фінансовий контроль». Складовими фінансового контролю є:

1) подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, яке здійснюється шляхом її

заповнення на офіційному вебсайті НАЗК. Разом з тим, перевірка достовірності відомостей, зазначених особою в такій декларації, здійснюватиметься вказаним центральним органом виконавчої влади;

2) контроль і перевірка декларацій, поданих суб'єктами декларування щодо своєчасності подання та щодо правильності й повноти заповнення; логічний та арифметичний контроль;

3) повна перевірка декларацій та інформації, яка підлягає відображенню в декларації;

4) моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їхнього рівня життя наявним у них і членів їхніх сімей майна й отриманим ними доходам згідно з декларацією;

5) обов'язок повідомлення про відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента;

б) обов'язок повідомлення про отримання доходу суб'єктом декларування, а також придбання майна на суму, яка перевищує 50 мінімальних заробітних плат, встановлених на 1 січня відповідного року [159; 425].

Зазначене стосується діяльності НАЗК, а, як відомо, це орган превентивної компетенції, що не зовсім логічно в аспекті контрольної функції. Точніше – однобоко, адже міжнародна спільнота рекомендує, щоб фінансовий контроль здійснював контроль-лічильний орган, міністерство фінансів, казначейство, центральний банк держави, фінансові й контроль-рахункові органи суб'єктів держави (для федеративних держав) у взаємодії з фінансовими органами муніципальних утворень, особами, які здійснюють функції аудиту [322].

Разом з тим, контроль-лічильний орган держави як вищий, постійно діючий орган державного фінансового контролю здійснює координацію діяльності всіх державних органів в області фінансового контролю й попередження корупційних правопорушень, у сферах бюджетного процесу, кредитно-банківської діяльності, емісії державних цінних паперів,

приватизації державного майна, здійснення державних закупівель, надання й отримання закордонної фінансової та гуманітарної допомоги, а також в інших сферах, безпосередньо пов'язаних з виконанням бюджетів усіх рівнів бюджетної системи держави на всій його території; проводить антикорупційну експертизу правових актів і проєктів нормативно-правових актів з питань своєї компетенції [322].

Про створення в Україні Офісу фінансового контролю (Офіс фінконтролю) як центрального органу виконавчої влади (інспекції), який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, та діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів [429], розмов було багато, однак тільки 11 грудня 2019 року Кабінет міністрів створив зазначений орган на базі Державної аудиторської служби, яка передає у спадок свої майно й функції, штат Держаудитслужби [180]. А вже від лютого 2020 року було затверджено відповідне положення.

Офіс фінконтролю, з-поміж іншого, здійснює проведення інспектування (ревізії), державного фінансового аудиту, перевірки закупівель, моніторингу закупівель [429].

Загалом маємо надію, що реформування Держаудитслужби й створення нового органу державного фінансового контролю дійсно дозволить загалом підвищити ефективність контролю за використанням державних ресурсів, забезпечить оперативність і мобільність роботи відповідних територіальних органів, а також мінімізує корупційні ризики в їхній діяльності [326].

Неможливо оминати увагою спеціальний контроль, внутрішній, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації самостійно.

Як приклад, у структурі НАЗК функціонує підрозділ (відділ) внутрішнього контролю й підрозділ (відділ) з питань запобігання корупції.

Зокрема підрозділ внутрішнього контролю: 1) здійснює моніторинг і контроль за виконанням працівниками актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, інших вимог,

обмежень і заборон; 2) проводить контроль своєчасності подання й повну перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подаються працівниками НАЗК; 3) проводить перевірки працівників на добросовісність і моніторинг їхнього способу життя; 4) перевіряє інформацію, що міститься у зверненнях фізичних або юридичних осіб, засобах масової інформації, інших джерелах, включно з отриманою через спеціальну телефонну лінію, сторінку в мережі Інтернет, засоби електронного зв'язку НАЗК щодо причетності працівників до вчинення правопорушень; 5) проводить службове розслідування; 6) проводить спеціальну перевірку стосовно осіб, які претендують на призначення на посади в НАЗК; 7) вживає заходи щодо захисту працівників, які повідомляють про вчинення протиправних дій чи бездіяльність інших працівників НАЗК [425].

Додатково зауважимо, що з метою підвищення ефективності здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції у суб'єктів публічної адміністрації діють уповноважений підрозділ або особа з питань запобігання та виявлення корупції.

Зокрема, основними завданнями уповноваженого підрозділу є: 1) підготовка, забезпечення й контроль за здійсненням заходів щодо запобігання корупції; 2) надання методичної та консультаційної допомоги з питань дотримання вимог антикорупційного законодавства; 3) участь в інформаційному та науково-дослідному забезпеченні здійснення заходів щодо запобігання й виявлення корупції, а також міжнародній співпраці в зазначеній сфері; 4) проведення організаційної та роз'яснювальної роботи із запобігання, виявлення та протидії корупції; 5) здійснення контролю за дотриманням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів; 6) здійснення контролю за дотриманням антикорупційного законодавства [280].

Для реалізації зазначеного уповноважений підрозділ: 1) розробляє й проводить заходи щодо запобігання корупційним правопорушенням, а також

здійснює контроль за проведенням цих заходів; 2) надає іншим структурним підрозділам органу виконавчої влади, підприємства, установи, організації та їхнім окремим працівникам роз'яснення щодо застосування антикорупційного законодавства; 3) вживає заходи щодо виявлення конфлікту інтересів і сприяє його усуненню, контролює дотримання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів, а також виявляє сприятливі для вчинення корупційних правопорушень ризики в діяльності посадових і службових осіб органу виконавчої влади, підприємства, установи та організації, вносить їхнім керівникам пропозиції щодо усунення таких ризиків; 4) надає допомогу в заповненні декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; 5) у разі виявлення фактів, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень посадовими чи службовими особами органу виконавчої влади, підприємства, установи й організації, інформує в установленому порядку про такі факти керівника органу виконавчої влади (його апарату), підприємства, установи й організації, а також правоохоронні органи відповідно до їхніх компетенцій; 6) веде облік працівників органу виконавчої влади, підприємства, установи й організації, притягнутих до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; 7) взаємодіє з підрозділами з питань запобігання та виявлення корупції в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції; 8) розглядає в межах повноважень повідомлення щодо причетності працівників органу виконавчої влади, підприємства, установи й організації до вчинення корупційних правопорушень; 9) повідомляє в письмовій формі керівнику органу виконавчої влади, посадовій особі Секретаріату Кабінету Міністрів України, визначеній Міністром Кабінету Міністрів України, та спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти, що можуть свідчити про вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією

правопорушень посадовими особами органу виконавчої влади, територіального органу, підприємства, установи, організації [280].

Відповідно, спеціальний контроль – невід’ємна складова успішної протидії корупційним проявам всередині публічної адміністрації, що проявляється в діяльності спеціально уповноважених структурних складових такого суб’єкта, основними повноваженнями яких є вжиття превентивних, роз’яснювальних, методичних, облікових й інших заходів, спрямованих на унеможливлення зловживання владою працівниками.

Отже, державний контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – внутрішній та зовнішній тиск контрольних органів (осіб) на суб’єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що напряму не впливає на процедури й етапи реалізації їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності й раціоналізації за фактом виконання окремої дії.

Безумовно, з одного боку, системний державний контроль у тій чи іншій сфері правовідносин сам по собі можна розглядати як корупційний чинник, що збільшує прояви корупції. Не існує кращого середовища для корупції, ніж державний контроль [178], однак і без його наявності обійтися неможливо.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо дослідження системи контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції:

1) успіх реалізації в Україні антикорупційних заходів й антикорупційної політики зокрема значною мірою залежить від налагодження ефективної системи державного й громадського контролю;

2) окрім комунікативної функції, громадськість виконує й контрольну, що реалізовується шляхом функціонування утворених консультативно-дорадчих інституцій при антикорупційних органах, які безпосередньо

контролюють його діяльність і надають оцінку ефективності його діяч. Також громадський контроль можливий і за умови самостійного ініціювання механізмів досудового, судового, адміністративного чи іншого характеру. За актами законодавства громадський контроль здійснювався в тих напрямках, які рекомендовані міжнародною спільнотою, однак слід наголосити на декларативному характері закріплення таких норм у чинному законодавстві. Наразі профільних громадських організацій вистачає, однак їхня думка здебільшого не враховується, що впливає як на аспекти організаційного впливу на суспільні відносини, так і на бажання громадськості безпосередньо бути залученою до означеного процесу. Існує нагальна потреба в запровадженні дієвого громадського контролю не тільки за органами антикорупційної юрисдикції, а й за іншими суб'єктами публічної адміністрації: правоохоронними й органами державної влади в усіх ключових сферах, де потенційний корупціогенний фактор є високим;

3) громадський контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції можна визначити як спеціалізований складник загального процесу активного викорінення корупційних проявів на території України, що полягає в системній реалізації злагоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема наділених статусом викривачів корупції, спрямованих на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами й бажаннями громади. Суб'єкти громадського контролю є об'єктами державного контролю, оскільки мають публічний статус;

4) державний контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – внутрішній і зовнішній тиск контрольних органів (осіб) на суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що напряму не впливає на процедури й етапи реалізації їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності й раціоналізації за фактом виконання окремої дії. Проведений аналіз щодо сутності

державного контролю свідчить про наступне:

– для належної реалізації парламентського контролю необхідним є утворення посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань антикорупційного законодавства або ж деталізації повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в означеній сфері, адже діяльності Рахункової палати нам здається замало;

– судовий контроль представлений у вигляді діяльності Конституційного суду, судів загальної юрисдикції та ВАКС України;

– фінансовий контроль є одним з головних в аналізованій системі та передбачає органічне поєднання превентивних заходів його реалізації з адміністративними, представленими діяльністю Офісу фінконтролю, результати якого є підставою для відкриття провадження правоохоронними органами відповідних справ;

– спеціальний контроль є внутрішнім, тобто таким, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації самостійно. Це невід'ємна складова успішної протидії корупційним проявам всередині публічної адміністрації, що проявляється в діяльності спеціально уповноважених структурних складових такого суб'єкта, основними повноваженнями яких є вжиття превентивних, роз'яснювальних, методичних, облікових й інших заходів, спрямованих на унеможливлення зловживання владою працівниками.

Отже, система контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції представлена двоблоковістю своєї структури: з одного боку – механізмами системної реалізації взаємозлагоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема наділених статусом викривачів корупції, спрямованих на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами та бажаннями громади; з іншого – внутрішнім і зовнішнім тиском контрольних органів (осіб) на суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що напряду не впливає на процедури й етапи реалізації



їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності та раціоналізації за фактом виконання окремої дії.

## **Висновки до Розділу 2**

1. Визначено, що механізм – одна з найцікавіших та водночас спірних категорій адміністративного права. Словосполучення «механізм прав», «механізм забезпечення», «механізм діяльності», «механізм реалізації» за правом знаходять своє відображення у працях науковців. Водночас слід розуміти, що в кожному конкретному випадку той чи інший дослідник розуміє те, що хоче розуміти. Звісно, є встановлені доктриною рамки певного сутнісного аспекту досліджуваного явища. Однак міждисциплінарний характер категорії, а також варіювання концепційних поєднань інших процесів, явищ чи феноменів, об'єднаних спільним завданням з механізмом, спричиняє різнобарвне й різносутнісне його наповнення у змістовому аспекті. За загальноприйнятим уявленням – це реалізаційна складова будь-якого процесу, що за наявності теоретичного підґрунтя й практичного інструментарію перетворює прописні істини на практично наявні.

2. Узагальнено, що досліджуваний механізм передбачає спосіб реалізації означеного процесу, що органічно поєднує діяльність публічних інституцій та громадян у сфері подолання проявів корупції на основі сталих засад і принципів їхньої взаємодії й втілення такої діяльності.

3. Виявлено, що одними з найбільш спірних юридичних категорій є засади та принципи. Одні вчені вважають, що їхнє співвідношення є самостійним відносно одне одного, інші – що поглинаючим, або ж взагалі, що це одне і те саме юридичне явище. Це стосується не тільки сфери запобігання та протидії корупції, а й всієї юридичної науки. Проведений аналіз свідчить про наявність спірного кола питань, основним з яких є

наступне: як співвідносяться між собою засади й принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції? Однозначного науково визнаного розмежування між ними немає, що дає змогу нам сформулювати власне бачення заявленої проблематики. На наш погляд, засади означеної діяльності є ширшою категорією, яка своїм змістом поглинає принципи:

– адміністративно-правові засади – це характерні елементи основи базування феномену, що характеризують ноумен як пізнану дійсність з наявним ідейним спрямуванням і відповідним державним забезпеченням, реалізованим сукупним механізмом публічного адміністрування. Відповідно, адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції в Україні – це базисні, ідейні й правові основи, на яких здійснюється адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції;

– принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – це нормативно сформований перелік міжнародних і національних вимог й антикорупційних стандартів, а також система звичаєвих правил ефективної дії, встановлених законодавством превентивних, репресивних антикорупційних механізмів і тих, які спрямовані на ліквідацію наслідків.

4. Сформовано систему принципів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в наступному вигляді:

– принципи європейського права, європейського адміністративного права та європейського врядування – як концептуальні засади орієнтування України в бік розвитку цивілізаційної країни, де людина не тільки визнається, а й сприймається як найвища соціальна цінність, а обов'язком держави є забезпечення її всіма необхідними благами;

– міжнародні антикорупційні стандарти – як рекомендаційні основи боротьби з корупцією, імплементація яких передбачає й обов'язок неухильного дотримання;

– національні антикорупційні стандарти – як система правових й

організаційних засад викорінення корупції в Україні, стандартів застосування превентивних і репресивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень;

– принципи діяльності публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції – як сукупність керівних настанов, спільних для всіх й окремих для конкретного представника, що визначають зміст і спрямованість адміністративної діяльності антикорупційних органів, а також інших суб'єктів, залучених до процесу викорінення корупції.

5. Сформовано висновок, згідно з яким механізм адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, з одного боку – сукупне вираження реалізаційної сторони адміністративно-правового забезпечення означеної діяльності, а з іншого – засади й принципи, що створюють умови для її існування загалом. Специфіка тематики накладає певний відбиток на суть цього механізму. Річ у тім, що правом реалізації аналізованого процесу наділені як класичні суб'єкти публічної адміністрації, так і специфічні, тобто громадськість. Вони забезпечують сталість досягнення головної мети адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – викорінення корупційних проявів на території України задля сприяння спільному співжиттю з іншими країнами без кордонів.

6. Обґрунтовано доктринальний підхід до функціонування механізму адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції, що полягає у ідейному та нормативному формуванні антикорупційної цілісності сектору національної безпеки як базису планомірного стратегічного (концепційного) розвитку антикорупційної політики України в умовах євроінтеграції.

7. З'ясовано, що наразі домінує наукова концепція, згідно з якою предмет адміністративного права слід розглядати дуалістично, оскільки його розвиток повністю витіснив радянський концепт управлінських відносин і передбачає поєднання владно-розпорядчих дій та сервісності держави. Тому

цілком закономірно, що в доктрині адміністративного права все частіше зустрічаємо такі категорії як «адміністрування», «публічне адміністрування» або ж «адміністративно-правове забезпечення» (на заміну термінам «державне регулювання» чи «управління») галузі або сфери певного зобов'язання держави, а також такі категорії як «публічна адміністрація» та, відповідно, «адміністративно-правовий статус публічної адміністрації».

8. Доведено, що публічна адміністрація в досліджуваній сфері – це цілісне правове симбіотично-взаємозалежне утворення, яке має чітко розподілені функції між суб'єктами своєї структури. Прийнято рішення класифікувати її представників за певним критерієм у такі групи:

– носії політичної волі: Президент України, фракції політичних сил у Верховній Раді України, Комітет Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції, Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики при Президентові України;

– спеціалізовані антикорупційні органи: НАЗК, НАБУ, ДБР, САП, АРМА, ВАКС;

– центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом: НАЗК, ДБР, АРМА;

– реалізатори антикорупційної політики: державні органи, підпорядковані їм органи, на які покладено обов'язок виконання конкретного антикорупційного заходу; підприємства приватного сектору, а також окремі громадяни чи об'єднання громад (за згодою);

– формувачі антикорупційної політики: НАЗК та Кабінет Міністрів України;

– суб'єкти, які залучаються до процесу формування й окремих аспектів реалізації антикорупційної політики: Національна рада з антикорупційної політики при Президентові України, Міністерство юстиції України, НАЗК, ДБР, АРМА, Офіс фінконтролю, Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики, Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні, Міністерство закордонних справ Данії, Програма розвитку ООН,

Transparency International Ukraine, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Міжнародний фонд «Відродження» та інші;

– учасники антикорупційних програм: Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство культури, молоді та спорту України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Міністерство та Комітет цифрової трансформації України, Фонд державного майна України, Державна аудиторська служба України, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;

– громадяни та об'єднання громадян: Громадська Правозахисна організація «Права людини», Центр політико-правових реформ, Transparency International Україна, Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», Центр Протидії Корупції, Група «Антикорупційна реформа» Реанімаційного пакету реформ тощо;

– міжнародні незалежні експерти та організації: Карлос Кастресана (Carlos Castresana), Джованні Кеслер (Giovanni Kessler), USAID, Transparency International та інші.

9. Визначено, що до структури аналізованої публічної адміністрації входять: а) публічні органи влади, їхні структурні підрозділи й делеговані ними представники; б) приватні особи й структури громадського спрямування; в) представники міжнародних інституцій.

10. Вбачається, що адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації – це абстрактне поняття, яким представники доктрини адміністративного права намагаються означити сукупність необхідних передумов, за допомогою яких з'являється змога описати практичне значення конкретного уповноваженого суб'єкта в певному

публічно забезпечувальному процесі. Практична цінність публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції у відповідному механізмі є різною, що обумовлюється: 1) самим різновидом адміністративно-правового статусу. Наприклад, органи виконавчої влади, їхні структурні підрозділи та делеговані ними представники мають класичний статус – як особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (та прирівняних до них); приватні особи й структури громадського спрямування – спеціальний статус або, у встановлених законодавством випадках, – класичний; представники міжнародних інституцій – специфічний, у межах співпраці й технічної допомоги; 2) сукупністю законодавчої та нормативної правової можливості на вчинення адміністративної дії, що має індивідуальне чи публічне значення.

11. Доведено, що з теоретичної точки зору адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це роль, значення й цінність її представників у цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що спричиняють настання юридичних наслідків індивідуального та публічного характеру. Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їхнього статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс адміністративних обов'язків і прав, за допомогою яких це завдання реалізується; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність і доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта й, безпосередньо, діяльності, яку він реалізовує у рамках запобігання чи протидії корупції в Україні. Тільки сукупно адміністративна діяльність кожного з них може репрезентувати сучасний стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

12. Визначено, що адміністративна діяльність публічних суб'єктів у

сфері запобігання та протидії корупції в Україні є: правовстановлюючою та правореалізаційною (антикорупційною, правозахисною, правоохоронною й превентивною). Вбачається, що антикорупційна діяльність охоплює своїм змістом усі наведені складові.

13. З розумінням того, що «прийоми», «способи», «засоби» й «заходи» як інструментарій владних суб'єктів адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції є сукупністю нормативно визначених до виконання дій, за допомогою яких втілюються в життя приписи й норми, закріплені актами законодавства, логічним вбачається висновок, що категорії «інструментарій діяльності публічної адміністрації» та «адміністративна діяльність публічних суб'єктів» є категоріями, які доповнюють одна одну. Тож, як бачимо, фактично, без інструменту немає дії, рівнозначно як без дії інструмент є неактуальним.

14. Сформовано визначення, згідно з яким адміністративна діяльність публічних суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції в Україні – це сукупність закріплених за конкретним представником аналізованої публічної адміністрації обов'язків чи можливостей вчинення активної дії (утримання від неї), що передбачена в актах адміністративного законодавства як необхідна передумова реалізації антикорупційної політики й передбачає правоохоронну, правозахисну, превентивну чи іншу спрямованість владного впливу (розпорядчого й виконавчого) на суспільні відносини у сфері активного викорінення корупційних проявів на території України.

15. Розкрито на прикладі конкретних суб'єктів особливості їхньої адміністративної діяльності, де виявлено наступне:

– адміністративна діяльність НАБУ в аналізованій нами сфері – це оперативно-розшукові, досудові, забезпечувальні, інформаційно-аналітичні, комунікаційні дії його працівників, спрямовані на протидію кримінальним корупційним правопорушенням та вжиття заходів щодо запобігання вчиненню нових. Об'єктивний вияв зазначених дій здебільшого представлений у формі прийняття індивідуальних адміністративних актів,

вчинення інших юридично значущих дій, зокрема матеріально-технічних операцій. Для реалізації зазначеного використовуються всі класичні методи адміністративної діяльності публічної адміністрації, однак основними слід вважати примусові й контрольні-наглядові;

– адміністративна діяльність САП об'єктивована у вигляді обвинувальних, представницьких, захисних, наглядових, контрольних і координаційних дій прокурорів, мета вчинення яких варіюється залежно від потреб врегульовчого процесу: від забезпечення понесення покарання суб'єктами корупційних правопорушень до забезпечення законності судового розгляду відповідних справ;

– адміністративна діяльність НАЗК представлена у вигляді активних дій здебільшого превентивного характеру, не пов'язана з жорсткими репресивними методами й передбачає поєднання індивідуалізованого та нормативно-правового впливу на суспільні відносини у сфері антикорупційної політики держави. Це особливий суб'єкт, який за міжнародними стандартами діяльності відповідає меті й повноваженням, що мають бути на нього покладені, однак фактична їхня реалізація вимагає покращення. Відповідно, в діяльності НАЗК, окрім превенції, має бути також елемент репресії, щонайменше – в аспекті моніторингу способу життя та перевірки е-деклараций суб'єктів декларування;

– адміністративна діяльність АРМА є спеціалізованою та передбачає вчинення її працівниками оперативно-розшукових, досудових, післясудових, інформаційно-аналітичних, статистичних, комунікаційних та інших дій, спрямованих на відстежування, моніторинг, протидію незаконному обертю грошових актів;

– адміністративна діяльність ДБР є подібною до діяльності НАБУ, однак має свої особливості. Зокрема, в частині підслідності справ, до яких належать не лише корупція високопосадовців, а й усі кримінальні правопорушення.

16. Доведено, що адміністративна діяльність ключових



антикорупційних органів свідчить про застосування певного набору дій конкретними працівниками таких суб'єктних утворень, особливістю яких слід вважати законодавчо гарантовану незалежність оперативно-розшукової, досудової, післясудової, забезпечувальної, інформаційно-аналітичної, комунікаційної, представницької, контрольно-наглядової чи будь-якої іншої реалізації їхнього розпорядчого та виконавчого впливу на процедури й етапи викорінення корупційних проявів на території України.

17. Окремо наголошено на тому, що активність громадян у процесі очищення від корупції є важливою передумовою перспективи членства України в ЄС.

18. Визначено, що влада – це можливість кожного впливати на нормотворчі та нормозастосовчі процеси в країні. Якщо трактувати поняття народовладдя в контексті реформування антикорупційних органів в Україні та загалом протидії корупції, то це – можливість кожного, хто є частиною української громадськості, безпосередньо впливати на зазначені процеси.

19. З'ясовано, що вплив громадськості на створення нових антикорупційних органів в Україні реалізований через наявність громадських органів, які здійснюють контроль за процесами створення й функціонування таких структур. Громадські ради при НАЗК, НАБУ, ДБР, АРМА – громадські інституції, що є контрольними колегіальними органами комунікативного спрямування, частково – консультативно-дорадчими для органів, при яких їх створено. Їхнє основне функціональне навантаження об'єктивоване супроводом діяльності антикорупційних органів задля моніторингу, спостереження та контролю за поведінкою й адміністративними діями співробітників з одного боку. З іншого – збором, аналізом й аналітикою інформації, яку необхідно донести до пересічних громадян для формування об'єктивної думки щодо стану виконання основних завдань антикорупційної політики держави. Зазначені ради не є органами державної влади чи місцевого самоврядування та мають чітко визначену соціальну мету функціонування – спонукання антикорупційних органів під тиском

громадськості реалізовувати свою діяльність чесно, прозоро, відповідально й неупереджено, а також незалежно від горизонталі й вертикалі влади.

20. Визначено, що крім безпосередньо спеціалізованих громадських структур, громадяни можуть і самостійно контролювати антикорупційну діяльність у країні. Так, будь-яка зацікавлена особа має право звернутися за інформацією, зокрема, шляхом залучення комунікативних процесів, пов'язаних з обміном інформацією в мережі Інтернет. Новаторством і позитивним моментом є створення інформативних сайтів і сторінок в соціальних мережах. Як приклад, НАБУ та НАЗК активно звітують перед суспільством про всі заходи, дії, плани, надають роз'яснення нормативних актів, спростовують різного роду провокативні заходи. Завдяки таким діям новостворені структури можуть не лише забезпечити собі позитивний імідж, а й підвищують довіру громадськості.

21. Виявлено, що здебільшого до реформаторських процесів залучаються громадські організації (Transparency International, Центр Протидії Корупції, «Наші Гроші», «Свідомо», «Ні Хабарництву», Антикорупційний комітет Асоціації українських правників тощо), які діють на засадах самодостатності й самофінансування. Однак іноді до творення змін залучені й свідомі громадяни. Зокрема, безпосередньо мова йде про викривачів корупції, статус яких закріплено на законодавчому рівні.

22. Досліджено, що адміністративно-правовий статус викривачів корупції – це симбіоз правосуб'єктності громадянина й людини, передбачений Конституцією України та спеціальною правосуб'єктністю, набутою такою людиною в разі викриття корупції та набуття особливого статусу викривача відповідно до антикорупційного законодавства. Викривачі корупції, як одна зі складових загальнодержавного механізму запобігання й боротьби з корупцією, мають стати однією з найбільш дієвих складових. Це можна пояснити, з-поміж іншого тим, що попри реформаторські ініціативи в наявних правоохоронних органах і створення нових антикорупційних органів, стан корупції в країні все ще знаходиться на високому рівні.

Правоохоронні органи сьогодні неспроможні охопити всі сфери суспільного життя та економіко-політичні сфери, в яких відбуваються корупційні дії. Це пов'язано не лише з низькими показниками їхньої роботи, а й з участю самих громадян у корупції та сприйняттям її як нормального соціального процесу в українських реаліях.

23. Окремо зазначено, що визначене законодавцем поняття «викривач» є не зовсім вірним, адже якщо особа отримала інформацію про корупцію, наприклад, випадково, то вона, виходячи з закріпленої дефініції, не визнається викривачем.

24. Визначено, що свідомі громадяни наразі не протидіють корупції активно, що є вкрай негативним явищем, адже саме громадськість є основним елементом механізму подолання корупції в Україні. І лише створення умов, за яких кожен громадянин усвідомить неприйнятність корупції та необхідність особистої участі в боротьбі з нею, буде індикатором успішної реформи. Саме тому держава з метою морального й матеріального заохочення громадськості на боротьбу з корупцією повинна весь час вдосконалювати правовий статус викривачів корупції. Головне, щоб цей статус характеризувався матеріальним заохоченням викривачів, соціальним визнанням і державним сприянням, максимальною підтримкою з боку правоохоронних органів, і, звичайно, гарантуванням захисту й безпеки.

25. Доведено, що участь громадськості в питаннях запобігання та протидії корупції безпосередньо зводиться до реалізації громадськими організаціями й свідомими громадянами (викривачами корупції) свого морального, конституційного й громадянського права впливати на процес формування та діяльність антикорупційних органів, а також на сферу антикорупційної політики загалом шляхом взаємодії інституцій громадянського суспільства й держави під час прийняття соціально важливих рішень.

26. Визначено, що крім комунікативної функції, громадськість виконує й контрольну. Вона реалізовується шляхом функціонування створених

консультативно-дорадчих інституцій при антикорупційних органах, які безпосередньо контролюють діяльність і надають оцінку ефективності їхнім діям. Або ж представники громадськості самостійно ініціюють механізми досудового, судового, адміністративного чи іншого характеру. Згідно з актами законодавства, громадський контроль здійснювався за тими напрямками, які рекомендовано міжнародною спільнотою, однак слід наголосити на декларативному характері закріплення таких норм у чинному законодавстві. Наразі профільних громадських організацій вистачає, однак їхня думка здебільшого не враховується, що впливає як на аспекти організаційного впливу на суспільні відносини, так і на бажання громадськості безпосередньо бути залученими до цього процесу. Існує нагальна потреба запровадження дієвого громадського контролю не тільки за органами антикорупційної юрисдикції, а й інших суб'єктів публічної адміністрації – правоохоронних та органів державної влади в усіх ключових сферах, де потенційний корупціогенний фактор є високим.

27. Зазначено, що успіх реалізації в Україні антикорупційних заходів й антикорупційної політики значною мірою залежать від налагодження ефективної системи державного й громадського контролю. Громадський контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції визначено як спеціалізований складник загального процесу активного викорінення корупційних проявів на території України, що полягає у системній реалізації злагоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема тих, які наділені статусом викривачів корупції, спрямованих на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами та бажаннями громади. Суб'єкти громадського контролю є об'єктами державного контролю, оскільки мають публічний статус; державний контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні – внутрішній та зовнішній тиск контрольних органів (осіб) на суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що

напрямку не впливає на процедури й етапи реалізації їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності й раціоналізації за фактом виконання окремої дії.

28. Проведений аналіз сутності державного контролю свідчить про наступне:

– для належної реалізації парламентського контролю необхідним є створення посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань антикорупційного законодавства або ж деталізація повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в означеній сфері, адже діяльності Рахункової палати нам здається замало;

– судовий контроль представлений діяльністю Конституційного суду, судів загальної юрисдикції та ВАКС України;

– фінансовий контроль є одним з головних в аналізованій системі та передбачає органічне поєднання превентивних заходів його реалізації з адміністративними, представленими діяльністю Офісу фінконтролю, результати якого є підставою для відкриття провадження правоохоронними органами відповідних справ;

– спеціальний контроль є внутрішнім, тобто таким, який здійснюють суб'єкти публічної адміністрації самостійно. Це невід'ємна складова успішної протидії корупційним проявам всередині публічної адміністрації, що проявляється в діяльності спеціально уповноважених структурних складових такого суб'єкта, основними повноваженнями яких є вжиття превентивних, роз'яснювальних, методичних, облікових й інших заходів, спрямованих на унеможливлення зловживання владою працівниками.

## РОЗДІЛ 3

### СТАН АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ У КЛЮЧОВИХ СФЕРАХ

#### **3.1. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з наданням послуг і реалізацією контрольної-наглядової діяльності**

Стан представленої до аналізу діяльності, з одного боку, є логічним і зрозумілим, тобто реальні обставини, що існують зараз у межах того чи іншого процесу. Однак якщо дещо глибше зануритися в сутність означеного, розуміємо, що маються на увазі не лише статистичні показники результативності, ефективності, доцільності, відповідності, а й пошук відповідей на запитання, чому так відбувається, як цьому завадити, що буде більш доцільним тощо.

З розумінням цього, можемо стверджувати, що стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції у ключових сферах необхідно досліджувати системно, адже боротьба з корупцією здійснюється на всіх рівнях влади, десь активніше, а десь менш. Водночас стан запобігання та протидії корупційним ризикам у конкретному напрямку діяльності публічної адміністрації чи окремому процесі репрезентує частину його дієвості на прикладі, де з'являється змога більш деталізовано з'ясувати причини, умови й інші детермінанти їхнього існування, зокрема віднайти шляхи виправлення зазначеного.

Так само окремо відзначимо, що пильний погляд на досліджувану проблематику з 2015 року був націлений на інституційну складову боротьби з корупцією, а не на ключові сектори, де корупційний ризик є найвищим.

Додатково зазначимо, що під корупційними ризиками ми розуміємо правові, організаційні та інші фактори й причини, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію [80, с. 98] у приватному й державному

секторі.

Зокрема, розглядаючи механізми попередження корупції в державному секторі, експерти Організації економічного співробітництва та розвитку (англ. – Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) виділяють два відносно самостійні види корупційних ризиків, які потребують вжиття превентивних заходів з метою запобігання корупції. Зокрема, корупційні ризики в законодавстві (що потребує усунення норм і практик, які створюють сприятливі умови для виникнення корупції або недопущення прийняття таких правил) та корупційні ризики в державних установах і сферах, схильних до прояву ризику (що потребує аналізу процесів і функцій з метою визначення вразливих елементів для виникнення корупційної поведінки) [371]. Крім того, досить поширеною є міжнародна практика класифікації корупційних ризиків залежно від сфери державного управління, в якій проявляється корупція, і причин її виникнення [483]. Так, міжнародні експерти рекомендують розглядати й оцінювати корупційні ризики в бюджетній сфері, у сфері прийняття державних управлінських рішень, у сфері управління кадровими ресурсами й здійснення дисциплінарних проваджень, у сфері доступу до інформації, прозорості й звітності діяльності державних інституцій, механізмів оскарження рішень і дій тощо. Аналогічно, залежно від передумов виникнення корупції, Міністерством юстиції України у своїх роз'ясненнях «Корупційні ризики в діяльності державних службовців» пропонується корупційні ризики за поширеністю розподіляти на: недоброчесність державних службовців; виникнення конфлікту інтересів; безконтрольність з боку керівництва; наявність дискреційних повноважень [129, с. 41; 232].

Однак ми переконані, що доцільніше говорити як про окремий сектор – корупцію та корупційні ризики у приватному й публічному просторах, так і про окремі сфери організаційно-владного впливу держави (у деяких випадках й інституцій громадянського суспільства). Однак останнім часом експерти різних країн з питань антикорупційної політики пропонують дієві механізми

усунення корупційних ризиків і схеми боротьби з корупцією на національному, регіональному, місцевому й локальному рівнях [7, с. 36]. Ми переконані, що зазначене і є адміністративно-правовим забезпеченням цієї сфери – сукупність всіх можливих дій на всіх рівнях, усіх суб'єктів і способів, заходів, засобів тощо.

Більш виправдано, вважаємо, зосередити свою увагу над питаннями стану корумпованості сфер державних закупівель; фінансування політичних партій; процедур доступу до публічної інформації; виборчих процесів; запобігання відмиванню грошей; захисту осіб, які повідомляють про корупцію, адже це базис функціонування всього державно механізму влади, де означене знаходить свій вияв, як приклад, в оборонній, космічній, промисловій, енергетичній, фінансовій та інших галузях, де є як корупція суб'єктів, наділених публічним статусом, так і побутова корупція (у приватному секторі). Про окремі особливості зазначеного спеціалізовано мова буде йти на наступних етапах нашого наукового дослідження. А в межах цього окремо зауважимо, що більшість вітчизняних науковців вважають, що наявність корупційних ризиків найчастіше зустрічається в таких сферах державного управління: надання адміністративних послуг і здійснення контрольно-наглядової функції держави [150, с. 35-36]. Ми не можемо не звернути на це особливу увагу.

З урахуванням результатів соціологічних досліджень, основними корупційними ризиками у сфері надання адміністративних послуг можна назвати: 1) загальну складність процедури надання адміністративних послуг; 2) необґрунтовано довгі терміни надання окремих адміністративних послуг; 3) брак інформації про процедуру надання адміністративних послуг; 4) обмежений доступ до адміністративних органів, що надають послуги (обмежений час прийому, черги тощо) [528].

Додамо, що сьогодні проблемами у сфері надання адміністративних послуг також є:

1) недосконалість законодавчого визначення адміністративної послуги,



відповідно до якого, по-перше, така послуга надається лише за заявою, а по-друге, не вважаються адміністративними послугами дії органів влади, спрямовані на реалізацію прав осіб (тільки набуття, зміна чи припинення прав і обов'язків). Ця термінологічна недосконалість призводить на практиці до різного тлумачення адміністративної послуги, зокрема до вимагання зайвих документів або невизнання владним органом своїх дій адміністративною послугою (внаслідок чого процедура та строки надання послуги, а також документи для її отримання встановлюються на розсуд органу);

2) неможливість отримання поштою паспортів, посвідчень, інших документів або, наприклад, номерних знаків на транспортний засіб, оскільки відповідно до закону результати надання адміністративних послуг можна надіслати тільки рекомендованим листом (який не придатний для пересилання таких документів і речей);

3) невизначеність законом засад моніторингу якості надання адміністративних послуг. Як результат, аналіз якості не здійснюється, проблеми не ідентифікуються, заходи з підвищення рівня якості надання адміністративних послуг не визначаються;

4) відсутність механізму захисту органами виконавчої влади прав осіб у сфері надання адміністративних послуг, що призводить на місцях до нехтування вимогами законодавства деякими недобросовісними посадовцями, до недбайливого ставлення до громадян і суб'єктів господарювання [364].

Експерти та представники вченої еліти стверджують, що більшість із названих корупційних ризиків в Україні зумовлені недосконалою, нереформованою системою публічної адміністрації, яка в багатьох елементах залишилася майже радянською, а також низькою якістю законодавства [206]. Саме тому останнім часом законодавцем здійснюється низка модифікацій означеного процесу. Більшість з них успішно запроваджується, однак не системно, а лише в окремих аспектах.

Як приклад, 17 жовтня 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва й створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва». Ним вносяться зміни до низки нормативно-правових актів. Їхня основна мета полягає в покращенні якості надання адміністративних у сфері будівництва. Вказаним Законом передбачається: 1) створення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, яка буде працювати у складі містобудівного кадастру. Утримувачем цього ресурсу визначається центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування. Технічним адміністратором електронної системи Кабінет Міністрів України визначив державне унітарне підприємство, яке належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері інформатизації, електронного врядування, формування й використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства; 2) для отримання всіх адміністративних послуг у сфері будівництва – подання документів в електронній формі; 3) скорочення переліку документів для отримання адміністративних послуг у сфері будівництва; електронна взаємодія між державними електронними інформаційними ресурсами, суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері будівництва для отримання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна»; 4) отримання результатів надання адміністративних послуг в електронній формі, паперового примірника – лише за бажанням; 5) оплата адміністративних послуг у сфері будівництва, штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, згідно з Законом, буде здійснюватися за допомогою електронної системи; 6) запровадження ідентифікатора об'єкта будівництва й завершеного будівництва об'єкта, який буде незмінними протягом життєвого циклу об'єкта; 7) введення єдиного порядку присвоєння та зміни адрес об'єктам нерухомого майна; 8) доступ до інформації з Єдиної

державної електронної системи у сфері будівництва (крім персональних даних) відкритий через портал електронної системи [76].

Слід зауважити, що вдосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі, є окремим блоковим елементом розв'язання наявних проблем в означеній сфері.

Зокрема, Єдиний державний портал адміністративних послуг, який призначений для цих цілей, не відповідає вимогам сьогодення. Інформація до нього переважно вноситься в ручному режимі. Портал має застарілі інтерфейс і програмні засоби, що унеможлиблює впровадження сучасних сервісів (наприклад, користування порталом через смартфон). До того ж він забезпечує надання виключно адміністративних послуг, які є лише частиною інших електронних публічних послуг, а тому перетворився на зайву ланку між заявником та Єдиним державним вебпорталом електронних послуг [364].

Дійсно, Україна рухається в напрямі електронного врядування, однак системність розв'язання проблеми далека від стратегічного планування. Про це свідчить наявність щонайменше таких проблем:

1) проблема сумісності – всі різноманітні технології електронного врядування, що впроваджуються як в органах державної влади, так і в органах місцевого самоврядування, обов'язково мають бути сумісними між собою. Наразі в країнах Європейського Союзу розв'язання цієї проблеми є однією з першочергових;

2) проблема національної безпеки – чим прозорішою й відкритішою стає діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування завдяки сучасним системам електронного документообігу та їхній взаємодії з іншими системами, тим вища ймовірність використання цієї інформації на шкоду суверенітету нашої країни. Особливої уваги заслуговують різноманітні кіберзлочини, зокрема, хакерські атаки на сайти органів влади й місцевого самоврядування, віруси-шпигуни, які зчитують і передають інформацію зацікавленим особам з інших країн, ведення інформаційних війн за допомогою сучасних ІКТ тощо;

3) проблема національної самобутності – намагання запровадити технології електронного врядування, використовуючи розробки закордонних компаній без врахування специфіки нашої країни, може призвести до втрати національної самобутності;

4) проблема економічної безпеки – недостатня захищеність інформації та звітів українських компаній і підприємств перед загрозами з боку недоброчесних конкурентів. Попри «Закон про захист персональних даних», ми маємо наразі несанкціонований збір персональних даних у різних сферах обслуговування громадян, зокрема, у фотомайстернях, де зберігаються світлини без жодної гарантії їхнього подальшого неправомірного використання, в інтернет-магазинах, у супермаркетах при видачі дисконтних карток тощо;

5) проблема відповідальності – більшість працівників як органів державної влади й місцевого самоврядування, так і сфери обслуговування не несуть відповідальності за надання доступу зацікавленим організаціям і громадянам до інформації про персональні дані інших громадян. Особливо це стає очевидним під час проведення виборчої та рекламної кампаній тощо;

б) проблема форс-мажорних обставин – переведення всієї документації в електронний формат без резервної копії, а також перехід на навчання фахівців за допомогою сучасних ІКТ з різних галузей знань під дією форс-мажорних обставин може призвести до повного державного колапсу. Навіть зараз, коли частина процесу спілкування й надання послуг громадянам органами державної влади й місцевого самоврядування переведена в електронний режим, збій обладнання (відключення електроенергії, «зависання» системи електронного документообігу, електронної черги, е-реєстрації тощо) призводить до тимчасового зупинення всієї роботи цих органів. Саме тому слід бути дуже обережним при переведенні на 100 % електронний режим надання найбільш важливих послуг громадянам, захисту національної безпеки, безпеки життєдіяльності тощо. Найбільш оптимальним співвідношенням є 70-80 % електронного режиму проти 20-30 % звичайного,

залежно від важливості послуги [565].

З позитивного слід виокремити зацікавленість законодавців в оптимізації мережі та функціонуванні центрів надання адміністративних послуг. Наприкінці 2019 року був підготовлено відповідний законопроект.

Обґрунтування необхідності його прийняття обумовлене насамперед тим, що певну низку проблем спричиняє функціонування на одній території одночасно центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які утворені районними державними адміністраціями, та ЦНАП, утворених органами місцевого самоврядування. Це призводить до витрачання бюджетних коштів на утримання зайвих штатів, приміщень, здійснення інших надлишкових витрат, пов'язаних з функціонуванням двох ЦНАП, що належать різним органам. Ба більше, зазначені центри надають різні послуги, а тому населенню треба постійно з'ясовувати, до якого ЦНАП звертатися. Також через наявну подвійність немає конкретного відповідального за розвиток сфери надання адміністративних послуг на відповідній території [364].

Досі відсутні обов'язкові вимоги до ЦНАП, зокрема, вимоги щодо територіальної доступності, мережі територіальних підрозділів і віддалених робочих місць зазначених центрів, облаштування приміщень, кількості адміністраторів тощо. Це унеможлиблює реалізацію повною мірою прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг, створення відповідних стандартів, а також проведення вартісної оцінки послуг. Окрім того, суттєвим недоліком ЦНАП є також те, що відповідно до закону послуги надаються не в центрі, а через центр. Тобто весь цей комплекс працює переважно на прийом/видачу документів через адміністратора центру. Використання ЦНАП у такий спосіб є неприпустимим марнотратством, зокрема, з урахуванням того, що більшість центрів підключена до основних національних електронних інформаційних ресурсів, а тому є всі умови отримати послугу безпосередньо в центрі. Для громадян надання послуг через центр, а не в центрі означає необхідність відвідувати його мінімум двічі: один раз – щоб подати

документи, другий – щоб забрати [364].

Крім того, обмеженість у доступі до послуг ЦНАП обумовлена необов'язковістю створення зазначених центрів органами місцевого самоврядування (відповідно до закону ЦНАП обов'язково створюється лише в містах обласного (республіканського АРК) значення), нерегульованістю питання створення ЦНАП об'єднаними територіальними громадами, необов'язковістю надання послуг у населеному пункті лише в ЦНАП (адміністративні послуги можуть надаватися в інших місцях, визначених суб'єктами їхнього надання) [364].

Законопроект пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, до законів «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців і громадських формувань», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про Державний земельний кадастр», «Про адміністративні послуги», «Про співробітництво територіальних громад», «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав» [66].

Загалом ми підтримуємо зазначені оптимізації, адже в підсумку: 1) особам буде надана можливість отримувати всі адміністративні послуги, що надаються на відповідній території, в одному місці – у ЦНАП органів місцевого самоврядування; 2) для отримання електронних, включно з адміністративними та іншими публічними послугами, можна буде скористатися уніфікованим фронт-офісом – Єдиним державним вебпорталом електронних послуг, який має нові сучасні можливості, зокрема доступ до нього через смартфон або планшет; 3) внаслідок ліквідації ЦНАП районних державних адміністрацій та Єдиного державного порталу адміністративних послуг, що є дублювальними/зайвими органами й ланками, відбудеться значна економія державних коштів; 4) запроваджується моніторинг якості надання адміністративних послуг (зокрема, за допомогою сучасних програмних засобів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг),

що дасть змогу аналізувати якість надання адміністративних послуг, визначати й здійснювати заходи з підвищення рівня якості надання послуг; 5) деякі адміністративні послуги можна буде отримати без подання заяви. Дії органів влади, пов'язані з реалізацією прав осіб, визнаватимуться адміністративними послугами, а тому будуть здійснюватися не на розсуд владних органів, а за процедурою, у строки та на підставі документів, визначених нормативно-правовими актами; 6) поштою можна буде отримати паспорт, посвідчення, інші документи та речі, які видаються особам за результатами надання адміністративних послуг; 7) встановлення повноважень деяким органам виконавчої влади звертатися до адміністративного суду щодо захисту прав осіб у сфері надання адміністративних послуг сприятиме підвищенню відповідальності в зазначеній сфері [364].

Відповідно, зазначене репрезентує відповідальне ставлення законодавців до піднятих питань недосконалості інституту адміністративних послуг в Україні. Однак навіть за таких змін досі існують корупційні ризики. З-поміж іншого, дійсно, останнім часом пріоритет зсунуто на електронне врядування, встановлення офіційної плати за швидкість надання послуги тощо. Проте ми переконані, що усуненню організаційно-правових недоліків, зокрема корупційних ризиків в означеному інституті, допоможе прийняття Адміністративно-процедурного кодексу.

Додатково зазначимо, що за роки незалежності України кілька разів розроблявся законопроект щодо нормативного врегулювання адміністративної процедури. Однак досі жоден із запропонованих проєктів закону не був прийнятий Верховною Радою України [510].

Цей Кодекс має визначати процедури розгляду органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами питань, пов'язаних з реалізацією та захистом прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, включно з наданням адміністративних (управлінських) послуг [451]. Тобто врегульовче поле не обмежується

сферою адміністративних послуг, а є ширшим, що обумовлюється, щонайменше, тим, що адміністративне законодавство України потребує радикального оновлення, результатом якого має стати запровадження нової ідеології функціонування органів влади як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [359].

До того ж прийняття країнами-членами Ради Європи актів, які регулюють адміністративні процедури, передбачено, зокрема, прийнятими Комітетом Міністрів Ради Європи Резолюціями й Рекомендаціями Ради Європи (наприклад, Резолюцією (77) 31 про захист особи щодо актів адміністративних органів, Рекомендацією № R (80) 2 про здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, Рекомендацією № R (87) 16 щодо адміністративних процедур, які зачіпають велику кількість осіб та інші). І більшості європейських країн ефективно діють кодифіковані акти, які присвячені детальній регламентації процедур у діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування в частині їхніх взаємовідносин з фізичними та юридичними особами (наприклад, у ФРН існує Закон про адміністративну процедуру, в Австрійській Республіці – Загальний закон про адміністративну процедуру, в Польщі – Кодекс адміністративного провадження тощо) [359].

Основне зауваження до наявної сукупності нормативно-правових актів, які тою чи іншою мірою регламентують адміністративну процедуру в Україні, полягає в нерівномірному врахуванні сучасних загальноєвропейських принципів адміністрування, а також відпрацьованих у законодавстві й правозастосовній практиці багатьох держав правил ухвалення, оскарження й виконання рішень публічної адміністрації. Навряд чи такий стан можна вважати виправданим, адже навіть у правовому регулюванні діяльності судової влади структура й зміст судових процесуальних кодексів є переважно подібними, а винятки чи особливості – не надто численними. Тобто для правового регулювання діяльності виконавчої влади також потрібні однакові підходи як для різних сфер, так і



для різних органів [572, с. 32-33].

Інакше кажучи, повинні існувати спільні стандарти порядку для всіх органів публічної адміністрації, незалежно від сфери, змісту чи території діяльності. Цей елемент задекларованої ідеї в глобальному контексті також не є новим. Зокрема, спільні стандарти діяльності публічної адміністрації було викладено в документах м'якого права загальних європейських інституцій: Ради Європи та Європейського Союзу, а відповідна ідея сьогодні фактично стала не лише трендом, але й орієнтиром для парламентів усіх країн. На жаль, Україна досі не ухвалила ключового законодавчого акту в цій сфері [572, с. 33].

Тобто саме для реалізації положень Конституції України й виконання завдань адміністративної реформи в Україні повинен існувати Адміністративно-процедурний кодекс України, який має стати «загальним» нормативно-правовим актом, що запровадить якісно новий рівень законодавчої регламентації процедур зовнішньої управлінської діяльності органів влади й захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах з державою [359].

Отже, корупційні ризики у сфері надання публічною адміністрацією адміністративних послуг за останні роки зменшуються саме завдяки спрощенню процедури її надання. Ба більше, ми переконані, що перетворення державного апарату на сервісний – це запорука масштабніших змін. Перепрофілювання держави на концепцію «держава-сервіс» забезпечить надання громадянам послуг фактично без чиновників.

Щодо означеного важливим кроком є те, що вперше в історії країни вищі політичні фігури, керуючись єдиним задумом, запустили національний проєкт цифрової держави. Перехід з «аналогової» на «цифрову» державу несе для України низку істотних переваг, а сама країна стає більш конкурентоспроможною на світовій арені. В десятки разів збільшується швидкість обміну даними між державними структурами, як і швидкість надання державних послуг населенню й бізнесу. Державні послуги стають

доступнішими, виключається корупційна складова, знижується навантаження на чиновників, скорочується чисельність державного апарату, знижуються витрати на папір і технічне обслуговування друкувальних пристроїв [497]. Матимемо надію, що бренд «цифрова Україна» забезпечить якісне перепрофілювання діяльності публічної адміністрації, підніме рівень довіри громадян до інституту адміністративних послуг і загалом закладе фундамент позитивних трансформацій в Україні, де корупції місця немає.

Окремо зазначимо про ще одну корупціогенну сферу – контрольно-наглядову, яка активно обговорюється міжнародними експертами й вітчизняними вченими. Її корупційність полягає в самій потенційній можливості здійснення або нездійснення цих повноважень, а також підставах і термінах застосування цих заходів, які здебільшого віддаються на розсуд представників інспекційних чи наглядових органів. Тобто мова фактично йде про широкі дискреційні повноваження адміністративних органів [340; 585].

Наступним корупційним ризиком при здійсненні державним органом контрольно-наглядових заходів є існування в окремих органах необґрунтованих повноважень щодо проведення перевірок «на місці» («на об'єкті»). Небезпека полягає в створенні об'єктивних або умисних перешкод (під час перевірок) у здійсненні діяльності – внаслідок вилучення необхідної документації або опечатування складів і приміщень, а отже, в необхідності сприяти «поблажливості» осіб, які здійснюють перевірку, тощо. Велика різниця у визначенні найменшого й найбільшого розміру штрафів – ще один корупційний ризик. Більшість адміністративних органів за наслідками здійснення перевірок і виявлення певних порушень вимог законодавства мають право застосовувати адміністративні стягнення у вигляді штрафу. Традиційно штрафи в нормативних актах формуються з зазначенням нижньої та верхньої меж допустимого розміру. Але на практиці велика різниця між розмірами встановленого в законі штрафу надає можливість цим органам неправомірно застосувати найменше чи найбільше стягнення, попри фактичне існування/відсутність пом'якшувальних чи обтяжуючих обставин.

Зазначене призводить до вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень [340; 585].

Отже, в контрольно-наглядовій сфері основними корупційними ризиками є: 1) необґрунтовано широкі повноваження багатьох адміністративних органів щодо припинення/заборони діяльності (зокрема, суб'єктів господарювання); 2) наявність в деяких адміністративних органів необґрунтованих повноважень щодо проведення перевірок «на місці» («на об'єкті»); 3) спрямованість діяльності контрольно-наглядових органів на покарання, а не на усунення порушень або їхнє попередження [528]. Дієвою у цьому випадку слід вважати оптимізацію чисельності державних структур з метою уникнення паралелізму в роботі, зменшення кількості контрольних і наглядових інстанцій [291].

Окрім того, вважаємо за необхідне підтримати думку А. Замриги, який вважає, що процедура контрольно-наглядового провадження у сфері господарської діяльності в Україні повинна виглядати так:

– проведення державного нагляду уповноваженими суб'єктами, зокрема громадськими організаціями, щодо законності діяльності конкретного суб'єкта господарювання;

– сповіщення суб'єкта господарювання про проведений моніторинг його господарської діяльності й надання обов'язкових до розгляду ним рекомендацій щодо усунення виявлених суперечностей чинного законодавства. На цьому етапі контрольно-наглядове провадження завершується в момент проведення моніторингу або набуває ознак розслідування;

– звернення таким органом у ролі заявника до адміністративного суду у формі окремого провадження з обґрунтуванням потреби фактичної перевірки діяльності конкретного суб'єкта господарювання, що зумовлюється результатами проведеного нагляду;

– видання адміністративним судом рішення про проведення перевірки діяльності суб'єкта господарювання щодо відповідності чинному

законодавству. Відповідно, контроль – це наступна стадія «контрольно-наглядового» процесу, яка характеризується застосуванням заходів примусового характеру, що чітко визначені судовим рішенням;

– здійснення перевірки діяльності суб'єкта господарювання. На цьому етапі уповноважені органи безпосередньо досліджують діяльність суб'єкта господарювання;

– результати перевірки уповноважений орган передає на розгляд адміністративному суду, який ухвалює рішення щодо проведення перевірки для подальшого вирішення справи – визначає наявність чи відсутність ознак правопорушення в діях цього суб'єкта. Цей етап набуває ознак позовного провадження, де суб'єкт господарювання набуває права відповідача й може оскаржити процедуру проведення перевірки. Позивачем є орган контролю, який безпосередньо проводив перевірку;

– оскарження судового рішення щодо виявлення (відсутності) ознак правопорушення в діях суб'єкта господарювання [151].

Зазначене передбачає кардинальні зміни в порядку, процедурі адміністративної діяльності публічної адміністрації, що здійснює контрольно-наглядові повноваження у сфері господарської діяльності, однак загалом відповідає концепції «держава-сервіс» і забезпечує кращі умови для захисту прав бізнесу в Україні, зменшення корупційного ризику в їхній діяльності та надає можливість незалежного й неупередженого розгляду конфліктних ситуацій, що можуть виникати й виникають в означеній сфері.

Наостанок вважаємо за потрібне окремо зазначити про корупційні ризики у сфері оподаткування. Розмірковуючи безпосередньо про корупцію та протидію їй в системі фіскальних органів, варто враховувати те, що вони переживають період формування нового типу – сервісного. Досвід європейських країн є основним пріоритетом розвитку держави, визначає побудову фіскальних органів, взаємодію й координацію діяльності всіх фіскальних органів, що спрямовує їх на досягнення основного завдання – бути корисними суспільству [335, с. 220]. Зазначеному допомагають

реалізуватися й правоохоронні органи, які відстежують корупційні прояви в цій сфері, зокрема зловживання службовим становищем з метою отримання неправомірної вигоди, сприяння протиправному формуванню податку на додану вартість, що призводить до функціонування «конвертаційно-транзитних» груп суб'єктів господарювання та оминання ними систем автоматизованого моніторингу оцінки ступенів ризику і, як результат, ухилення від сплати податків в особливо великих розмірах [115].

Усе вищенаведене дозволяє сформулювати наступні висновки щодо аналізу стану запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з наданням послуг і реалізацією контрольно-наглядової діяльності:

1) якщо дещо глибше зануритися в суть означеного, розуміємо, що мова йде не лише про статистичні показники результативності, ефективності, доцільності, відповідності, а й про пошук відповідей на запитання, чому так відбувається, як цьому завадити, що буде більш доцільним тощо;

2) стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції у ключових сферах необхідно досліджувати системно, адже боротьба з корупцією здійснюється на всіх рівнях влади, десь активніше, а десь менш. Тоді як стан запобігання та протидії корупційним ризикам у конкретному напрямі діяльності публічної адміністрації чи окремому процесі репрезентує частину його дієвості на прикладі, де з'являється змога більш деталізовано з'ясувати причини, умови й інші детермінанти їхнього існування, зокрема, віднайти шляхи виправлення зазначеного;

3) більшість вітчизняних науковців вважають, що наявність корупційних ризиків найчастіше можна простежити у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з:

– наданням адміністративних послуг. Останнім часом законодавець здійснює низку модифікацій цього процесу. Більшість з них успішно запроваджуються, однак не системно, а лише в окремих аспектах. Зокрема, вдосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в

електронній формі, є окремим блоковим елементом розв'язання наявних проблем у цій сфері. З позитивного слід виокремити зацікавленість законодавців в оптимізації мережі та функціонуванні центрів надання адміністративних послуг (наприкінці 2019 року був підготовлено відповідний законопроект). Зазначене репрезентує відповідальне ставлення парламентарів до піднятих питань недосконалості інституту адміністративних послуг в Україні. Однак навіть за таких змін досі існують корупційні ризики. З-поміж іншого, дійсно, останнім часом пріоритет зсунуто на електронне врядування, встановлення офіційної плати за швидкість надання послуги тощо. Проте ми переконані, що усуненню організаційно-правових недоліків, включно з корупційними ризиками в означеному інституті, допоможе прийняття Адміністративно-процедурного кодексу;

– реалізацією контрольної-наглядової діяльності. Основна проблема полягає в надто широкій дискретності повноважень публічної адміністрації, що здійснює контроль і нагляд здебільшого за господарською діяльністю в Україні. Необхідним є впровадження кардинальних змін у порядок, процедури такої адміністративної діяльності, зокрема шляхом перебудови контрольної-наглядового провадження, яке загалом відповідає концепції «держава-сервіс» і забезпечує кращі умови для захисту прав бізнесу в Україні. Це забезпечить зменшення корупційного ризику в їхній діяльності й надасть можливість незалежного й неупередженого розгляду конфліктних ситуацій, що можуть виникати й виникають в цій сфері.

Отже, корупційні ризики у сфері надання публічною адміністрацією адміністративних послуг за останні роки знижуються саме завдяки спрощенню процедури її надання. Ба більше, ми переконані, що «перетворення державного апарату на сервісний – запорука масштабніших змін. Перепрофілювання держави на «державу-сервіс» забезпечить надання громадянам послуг фактично без чиновників, що беззаперечно вплине на стан запобігання й протидії корупції в означеній сфері. Водночас процедура контрольної-наглядового провадження є недосконалою й вимагає перегляду.

Успішне функціонування бренду «цифрова Україна» забезпечить якісне перепрофілювання діяльності публічної адміністрації, підніме рівень довіри громадян до діяльності державного апарату й загалом закладе фундамент позитивних трансформацій в Україні, де корупції місця немає.

### **3.2. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері публічних закупівель**

На попередньому етапі нашого наукового дослідження було прийнято рішення розкрити спеціалізовано окремі питання щодо стану корумпованості конкретних сфер життєдіяльності держави й громади. На сфері публічних закупівель зупинимося детальніше., адже вона є однією з найбільш уражених корупцією сфер діяльності уряду, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також делегованих ними представників, яка знаходиться на одному щаблі за корупціогенністю зі сферами надання адміністративних послуг і реалізацією контрольно-наглядових функцій.

Причин означеного багато. З-поміж іншого, це обсяги транзакцій і фінансових ресурсів, складність самого процесу й тісний контакт між державними посадовими особами та бізнесом, а також наявність безлічі зацікавлених сторін. Водночас корупція у сфері державних закупівель може бути проблемою як в розвинених країнах, так і в тих, що розвиваються, хоча деякі її форми більш поширені саме в певних країнах. Організація економічного співробітництва та розвитку у 2014 році підкреслила, що 57 % усіх випадків хабарництва закордоном пов'язані з корупцією у сфері закупівель [594].

Як відомо однією з головних функцій держави є закупівля товарів, робіт і послуг для задоволення найважливіших суспільних потреб, яка здійснюється на основі раціонального використання державних коштів і розвитку конкурентної економіки [445]. Безпосередньо публічна

адміністрація здійснює зазначене для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад [442]. Тут під закупівлею розуміємо придбання цими суб'єктами у постачальника:

1) продукції, об'єктів будь-якого виду й призначення, зокрема сировини, виробів, устаткування, технологій, предметів у твердому, рідкому й газоподібному стані, а також послуг, пов'язаних з постачанням таких товарів, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих товарів;

2) робіт для розроблення проєктної документації на об'єкти будівництва, науково-проєктної документації на реставрацію пам'яток архітектури й містобудування; будівництва нових, розширення, реконструкція, капітальний ремонт і реставрація наявних об'єктів і споруд виробничого та невиробничого призначення; нормування в будівництві; геологорозвідки, технічного переоснащення наявних підприємств і супровідні роботам послуги, зокрема геодезичні роботи, буріння, сейсмічні дослідження, аеро- й супутникова фотозйомка та інші послуги, що вносять до кошторисної вартості робіт, якщо вартість таких послуг не перевищує вартості самих робіт;

3) транспортних послуг, освоєння технологій, наукових досліджень, науково-дослідних або дослідно-конструкторських розробок, медичного й побутового обслуговування, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт [442].

Відповідно, цілком логічним є визначення публічних закупівель Transparency International як «придбання компанією, урядовим відомством або будь-яким державним інститутом товарів або послуг» [236], адже роботи як вид економічної діяльності можна вважати й товаром, і послугою залежно від її юридичної природи. Головним є те, що публічна адміністрація залучає на платній основі суб'єктів господарювання до процесу матеріально-технічного чи будь-якого іншого забезпечення та реалізації своєї роботи.

За останні три роки загальна сума витрат на державні закупівлі в Україні склала майже 1,1 млрд грн, що становить від 15 % до 32 % ВВП.



Хоча законодавство, що регулює сферу публічних (державних) закупівель, невпинно розвивається, існують побоювання, підкріплені фактами або засновані на припущеннях чи домислах, щодо рівня корупції у системі публічних закупівель [181].

Зазначене репрезентують і результати вивчення історичного розвитку нормативно-правового регулювання державних закупівель в Україні, які показали, що сфера знаходиться ще на стадії формування, а тому зазнає постійних змін [113].

Так, до 2008 року сфера державних закупівель регулювалася положеннями Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 22.02.2000 р. № 1490-III. А 20.02.2008 року Верховна Рада схвалила Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 150-VI відповідно до якого втратив чинність вище вказаний Закон і згідно з яким Кабінету Міністрів України доручили затвердити «Тимчасове положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти». Внаслідок цього 28.03.2008 року було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про здійснення закупівель товарів, робіт і послуг за державні кошти» № 274, яка натомість втратила чинність за рішенням Конституційного суду України «Про втрату чинності Постанови як такої, що не відповідає Конституції України (є неконституційною)» від 09.10.2008 р. № 22-рп/2008 та на підставі постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти» від 17.10.2008 р. № 921. З моменту введення в дію вказаної постанови до неї внесли 25 змін і доповнень, тобто змінювали її частіше, ніж раз на місяць. Після скасування цієї постанови державні закупівлі в Україні здійснювалися відповідно до Закону України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 № 2289-VI. За час дії зазначеного Закону до нього було внесено 33 зміни [113].

У 2014 році до нього внесли зміни понад 20 разів, переважно пов'язані

з додаванням нових винятків. Цей закон у кількох різних аспектах не відповідав законодавству та практиці ЄС щодо закупівель. 20 квітня 2014 року набула чинності нова, більш прогресивна редакція Закону про держзакупівлі й у ключових моментах адаптована до правил ЄС. Ця редакція була розроблена з метою спрощення процедур державних закупівель, підвищення рівня прозорості та відкритості здійснення закупівель, створення умов для подолання корупції у сфері державних закупівель, а також наближення вітчизняного законодавства до європейських стандартів [221].

У 2015 році був прийнятий Закон України «Про публічні закупівлі», адже з огляду на завдання, поставлені Урядовими програмами й Угодою про асоціацію, виникла необхідність у розробленні нового Закону, що регулюватиме публічні закупівлі [367]. В його преамбулі зазначена благородна мета, а саме: забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвиток добросовісної конкуренції [385]. Положеннями запроваджуються система електронних закупівель й електронна система оскарження [445] – з 1 квітня 2016 року всі центральні органи виконавчої влади, а також суб'єкти окремих сфер господарювання здійснюють закупівлі тільки через систему електронних торгів на авторизованих електронних майданчиках. З 1 серпня 2016 року ця норма стала обов'язковою для всіх замовників [385].

Зауважимо, що загалом реформа у сфері публічних закупівель пов'язана з політичними, правовими, соціальними, фінансовими, інституційними, етичними й технологічними завданнями [445].

У 2016 році Кабінет Міністрів України Розпорядженням № 175-р схвалив Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту») та затвердив план заходів щодо її реалізації. Метою Стратегії визначено створення сучасної та дієвої системи публічних закупівель, спрямованої на створення конкурентного середовища та подальший розвиток добросовісної конкуренції в означеній сфері, а також забезпечення виконання

міжнародних зобов'язань України у сфері публічних закупівель шляхом послідовної адаптації законодавства України до стандартів ЄС протягом 2015–2022 років [445].

Цим документом передбачені основні напрями реалізації реформи публічних закупівель, за якими здійснюється виконання заходів, зокрема заходу з адаптації законодавства до правил Європейського Союзу згідно з положеннями глави 8 Угоди про асоціацію з ЄС і додатків XXI-B, XXI-C, XXI-D, XXI-E до неї [358].

Разом з тим, паралельно з важливими реформами, які покликані адаптувати українську систему державних закупівель до стандартів ЄС, докладаються зусилля для подолання наявних і потенційних ризиків корупції у сфері державних закупівель (включно з просуванням електронних закупівель і посиленням моніторингу з боку активістів громадянського суспільства та НУО (Non-governmental organization – недержавними організаціями)) [181].

Зловживання під час витрачання бюджетних коштів і відсутність механізмів контролю громадськості за процесом здійснення державних закупівель призводять до неефективного використання бюджетних коштів, зростання витрат бюджету і, як наслідок, до деформації механізмів конкуренції в економіці й погіршення інвестиційного клімату в Україні. Саме тому державні закупівлі були й залишаються однією зі сфер господарської діяльності, яка характеризується високими корупційними ризиками. За даними СБУ [442], від 50 до 75 % бюджетних асигнувань під час процедури держзакупівель освоюються з численними порушеннями. Через корупційні оборудки у сфері держзакупівель збитки становлять 10-15 % (35-53 млрд грн) видаткової частини держбюджету щорічно. Через непрозорі й неефективні процедури державних закупівель за останні роки Україна піддавалася серйозній критиці з боку міжнародної спільноти за очевидні можливості для корупції [577; 581].

Основна проблема в тому, що не всі види державних закупівель

підпадають під регулювання вищезазначеним спеціалізованим законодавчим актом. Він регулює лише питання закупівлі товарів або послуг державними організаціями на суму, яка дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень. Що ж стосується вартості замовлених робіт, то вони повинні перевищувати загальну вартість у 1,5 мільйони гривень. Також цей акт стосується замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт – 5 мільйонів гривень. Усі інші потреби урядових організацій у товарах і послугах на менші суми можуть здійснюватися шляхом допорогових закупівель. Слід зазначити, що підприємства, яким необхідно придбати товарів на менші за зазначені суми, мають право користуватися правилами й процедурами, передбаченими електронними державними закупівлями (наказ ДП «Зовнішторгвидав України» від 13.04.2016 року № 35). У разі допорогових закупівель замовнику необов'язково проводити електронні торги. Цим дехто й користується: розбивають закупівлю на необхідну кількість частин так, аби жодна з них не перевищувала порогової суми у 200 тисяч гривень. Тому на електронній системі публічних закупівель часто можна побачити одразу кілька закупівель одного й того ж товару чи послуги, але окремими контрактами по 199 тисяч гривень. Іноді можна побачити випадки, коли на цю суму купують один комп'ютер [385].

Цей обхід системи пояснюється тим, що в допорогових закупівлях у випадку виявлення порушення є тільки можливість звернутися до замовника з вимогою щодо усунення порушення у процесі проведення закупівлі. Замовник протягом 3 днів розглядає вимогу, приймає й оприлюднює рішення щодо неї. У разі, якщо замовник не відповідає на вимогу, рекомендується залишити відгук про нього або аргументоване звернення про порушення на порталі моніторингу Dozorro. Якщо очікувана вартість предмета закупівлі буде від 50 тис. грн (з ПДВ) й до 200 тис. грн (з ПДВ), то замовнику необхідно буде обов'язково оприлюднити звіт про укладені договори в

електронній системі. Однак є і позитивний момент: щоб зекономити кошти платників податків і запобігти корупційним ризикам, багато розпорядників коштів прийняли рішення проводити в системі ProZorro й допорогові закупівлі. Наприклад, Дніпропетровська, Запорізька, Львівська, Тернопільська облдержадміністрації та Київська міська державна адміністрації ще у 2016 році запровадили електронні аукціони через систему ProZorro для всіх закупівель, сума яких перевищує 50 тис. грн. У 2017 році відповідні рішення ухвалили Івано-Франківська міська рада, Дніпровська міська рада, Київська міська рада, Львівська міська рада, Хмельницька міська рада, Маріупольська міська рада тощо. Сьогодні в ProZorro встановлено обмеження, тому через систему можливо подавати закупівлі, очікувана вартість яких не менша 3 тис. грн. [385].

Додатково зауважимо, що наслідки корупції в згаданій сфері можуть бути не лише фінансовими. Вони передбачають і кількісні, якісні та політичні втрати. Фінансові втрати полягають в укладанні угод на не вигідних для держави й суспільства фінансових умовах. Насамперед це завищення цін на продукцію, що закуповується, у порівнянні з поточним ринковим рівнем. Кількісні втрати – це завищення або зниження обсягу постачання матеріалів чи надання послуг, у порівнянні з необхідною кількістю, придбання товарів і послуг в особистих цілях відповідальних посадових осіб, а не для задоволення державних потреб тощо. Якісні втрати – це укладання договорів з порушенням необхідних технічних умов, як-от постачання товарів, виконання робіт або надання послуг невідповідної якості, погіршення умов гарантійного й післягарантійного обслуговування, недостатні вимоги до контролю якості виконуваних робіт або надаваних послуг тощо. Політичні втрати вбачаються в погіршенні інвестиційного клімату у країні, втраті довіри з боку громадян до державних структур і держави загалом, в ослабленні економічної та фінансової систем країни, порушенні принципів вільної конкуренції [523].

Відповідно, неефективне використання бюджетних коштів, порушення

етапності процедури державних закупівель, лобіювання інтересів чиновників при виборі виконавця замовленої послуги (в розумінні товарів і робіт) призводить не тільки до фінансових витрат, а й до політично-економічних, основна загроза яких – підрив національної безпеки в частині якості виконання публічною адміністрацією своїх зобов'язань перед громадою та світовою спільнотою.

Окрім того, ми переконані, що будь-які невідповідні прояви впливу на процес державних закупівель, слід рішуче й суворо засуджувати [523]. Разом з тим, слід розуміти, що корупційні правопорушення у сфері державних закупівель відбуваються як з боку розпорядників державних коштів, так і з боку учасників торгів [278; 288].

Саме нестабільність законодавства є однією з основних проблем системи публічних закупівель, що призводить до неоднозначного тлумачення принципів і правил здійснення публічних закупівель, неефективного правозастосування та проявів корупції. Підвищення рівня прозорості дій замовників і відповідальності посадових осіб є головним чинником виявлення та запобігання корупції. Прозорість сфери публічних закупівель означає інформування ринку про заплановані й укладені договори, оприлюднення всіх необхідних умов і вимог до потенційних учасників та виконавців договорів, своєчасної та повної звітності щодо проведених процедур і виконання укладених договорів. Прозорість сфери публічних закупівель також передбачає оприлюднення нормативної бази, детальних рекомендацій, роз'яснень, методик і стандартів, відповідних рішень щодо процедур закупівлі. Чіткі передбачувані правила, прості умови участі у процедурах, стандартні документи, чіткий розподіл відповідальності між інституціями, фахівцями й контрольними органами обмежують можливості посадових осіб приймати необґрунтовані чи неправомірні рішення щодо закупівлі товарів, робіт чи послуг і так знижують ризики корупції. З цією ж метою слід запроваджувати використання загальнодоступних засобів електронної комунікації, стандартизацію процедур публічної закупівлі [445].

Отже, можемо констатувати, що наявність конкретних видів порушень у сфері публічних закупівель свідчить про недостатню їхню прозорість, що є перепорою до належного виявлення та запобігання корупції.

Ба більше, у крайніх випадках корумповані стратегії компанії можуть привести до захоплення держави, наприклад, коли на рішення уряду істотно впливає і маніпулює ним великий бізнес. Інша сторона медалі – клептократія – урядові лідери, які зловживають своєю владою для особистого збагачення. Клептократи мало зацікавлені в обслуговуванні громадян. Готовність владних суб'єктів знизити корупцію у сфері закупівель (і в інших сферах) буде близька до нуля в ситуаціях захоплення держави або клептократії. Існує безліч прикладів провалу зусиль у боротьбі з корупцією, тому що панівна еліта уникає їхньої реалізації [616]. Це ми спостерігаємо в Україні.

Тому суб'єкти господарювання повинні мати рівні умови участі в публічних закупівлях, зокрема допорогових, через систему ProZorro [19], яка, згідно з Законом України «Про публічні закупівлі» (портал [prozorro.gov.ua](http://prozorro.gov.ua)), є відкритим ресурсом, що пропонує доступ до всієї інформації з центральної бази даних про електронні тендерні торги, які були оголошені з 31 липня 2016 року. Державні організації-замовники оприлюднюють тендерні оголошення (а учасники аукціону беруть участь в торгах) за допомогою модулю електронного аукціону, доступ до якого вони отримують, зареєструвавшись на авторизованих електронних майданчиках. Модуль аукціону відповідає за те, щоб інформація потрапляла до центральної бази даних й оприлюднювалася на порталі та всіх інших майданчиках одночасно. Портал, база даних і модуль електронного аукціону разом з партнерами та стейкхолдерами формують Єдину систему електронних публічних закупівель «ПроЗорро» (ProZorro). Дані Єдиної системи електронних закупівель є відкритими [327].

Тобто ProZorro – це інструмент, електронний майданчик. Завдяки йому учасники можуть швидше розміщувати інформацію в системі, замовникам зручніше проводити торги, активістам легше шукати результати закупівель.

Однак вже кілька разів фахові експерти публікували в мережі слабкі місця цієї системи публічних закупівель. Власник компанії «Текстиль-Контакт» О. Соколовський наприкінці 2017 року опублікував «пам'ятку корупціонеру», в якій зібрав ТОП-25 способів обійти ProZorro. В червні 2018 року співзасновник видання «Наші гроші» Ю. Ніколов навів 30 способів, як обійти ProZorro й норми закону [74].

Дійсно, нова система державних закупівель ускладнила розкрадання державних коштів, але, як бачимо, чиновники вже навчилися її обходити. Наприклад, ще влітку 2016 року, за даними Transparency International Ukraine, 13,8 % закупівель столичних медичних закладів проводилися непрозоро. Серед найбільш показових випадків у дослідженні наводять закупівлю Київським міським онкологічним центром 50 «пристроїв з тримачем і насадкою», які обійшлися у майже 2,5 тисячі гривень за одну штуку. Щоправда, пізніше з'ясувалося, що йшлося про звичайні швабри. Але подібні зловживання характерні не лише для медицини. ЗМІ регулярно пишуть про різні обладнання з державними закупівлями в найрізноманітніших сферах: від закупівлі обладнання для залізничників до постільної білизни для освітніх закладів [95].

Проте існують й інші механізми «обходу» електронної системи публічних закупівель ProZorro:

1) схемою обману системи є прописування замовником вимог під «свого» постачальника. Довести це практично неможливо. Здебільшого, виписуючи ті чи інші умови, замовник пояснює, що так просто захищається, бо не завжди можна обрати найдешевший товар чи послугу – потрібна гарантія якості. Адже якщо фірма, яка виграла закупівлю, надала продукцію неналежної якості, доводиться проходити процедуру знову;

2) випадки, коли держава закуповує товар за низькими цінами, які потім підвищуються через додаткові угоди, є поширеними. Такий спосіб підвищення цін при держзакупівлях є системним. Оцінити, чи адекватно було укладено додаткові угоди щодо тієї чи іншої закупівлі, чи містили вони



корупційну складову, досить важко. Сам механізм укладання додаткових угод, по-перше, є цілком законним. По-друге, як би якісно й чесно не був проведений тендер, іноді без додаткових угод обійтися неможливо. Хоча зростання цін повинно бути аргументованим і підтвердженим висновком Торгово-промислової палати, порушення є;

3) неправомірна дискваліфікація. Стосується ситуації, коли компанія прийшла на тендер, а замовник не визнав правильно оформленим її пакет документів. Проблема полягає не в тому, що хтось подав ідеальний пакет документів, а хтось ні, а у вибірковій справедливості, коли одних не допускають до тендеру, а на порушення інших закривають очі;

4) наступна велика проблема – коли замовник зобов'язує учасників подати проєкт договору, заповненого й підписаного з боку учасника, в редакції, яка містить дискримінаційні умови, які суперечать ринковим відносинам і попередньо спрямовані на недопущення до виконання робіт і надання послуг суб'єктів господарської діяльності з реального сектору економіки;

5) особливі вимоги до переможців. Популярним є внесення в умови тендеру таких вимог, які може виконати лише наперед знайома з ними людина: від максимально нечіткої специфікації потрібного товару, на кшталт «пристроїв із тримачем і насадкою», до нереалістичних строків постачання у кілька днів і вимог надати довідки й сертифікати, які не можна оформити до дати проведення торгів;

6) посадовці не соромляться блокувати закупівлі в суді. Це не завжди призводить до успіху, але виснажує незручних конкурентів, для яких можливий зиск від перемоги у справі зрештою може бути меншим за видатки на юристів;

7) одна з найпростіших схем – це участь у тендері «псевдофірм», які збивають ціну, а в разі перемоги відмовляються підписувати договір із замовником. Тоді підписується договір з наступним за переможцем або ж потрібно проводити тендер знову;

8) чиновники намагаються «сховати» в електронній системі тендер, щоб потенційні учасники не змогли його знайти, а «довірені» постачальники дізналися вчасно. Для цього зазвичай пишуть назву тендеру з граматичними помилками, наприклад, «Закупівля машин», кваліфікують це не як автомобільний транспорт, а як «Електрообладнання, інше», підвантажують нечитабельну тендерну документацію й оголошують тендер в надії, що його не помітять інші учасники, а знайдуть тільки «свої люди» [385].

Отже, до конкретних видів порушень можна віднести: 1) створення такого складу учасників, який дозволяє уникати застосування процедур торгів поза певними обмеженнями й, натомість, використовувати спрощені процедури, зокрема пряме укладання договорів або закупівлю в одного виконавця; 2) розробку технічних умов або технічних завдань з метою сприяння продажу певного продукту чи послуги або недопущення до участі в торгах потенційних учасників; 3) висунення таких критеріїв оцінки тендерних (цінових) пропозицій, які абсолютно не відповідають вимогам фактичної закупівлі й, безсумнівно, є дискримінаційними щодо певних постачальників; 4) зловживання процедурами «закритих» тендерів, як наприклад, торги з обмеженою участю, запит цінових пропозицій (котирувань) або закупівлю в одного виконавця; 5) розроблення заходів щодо укладення контрактів з очевидним наміром сприяння певному постачальнику; 6) прийняття до розгляду від учасників торгів неправдивої інформації чи тендерної (цінової) пропозиції, підготовленої з порушенням установлених вимог; 7) маніпулювання процесом прийняття рішень у межах роботи тендерного комітету [523].

Зазначене вимагає системного підходу законодавця до розв'язання проблеми. Міжнародною практикою опрацьовано чотири основних підходи, які на практиці підтвердили свою дієвість: психологічні методи, технічні методи, регламентація процесів, репресивні заходи [557, с. 145], поєднання яких забезпечує зниження корупції. Разом з тим, існує думка, що обмежуючись окремими галузями впливу або методами, можна отримати

лише короткочасний ефект, однак за деякий проміжок часу структура й механізм вивільнення незаконного доходу зміняться, перемістившись у галузі, що не покриті інструментами контролю й протидії. В результаті сумарні корупційні втрати повернуться до попередніх розмірів або навіть перевищать їх [523].

Тож вимоги до процесу реалізації публічних закупівель мають бути стандартизовані. Однак є сфери, пов'язані з національною обороною чи національною безпекою, тотальна відкритість яких є недоречною.

Тобто ми підтримуємо позицію щодо необхідності єдиного уніфікованого підходу до реформування інституту публічних закупівель, однак з певними винятками.

Загалом необхідним є подальше вдосконалення низки правил і процедур, які регулюють обов'язки сторін, порядок оскарження рішень і розв'язання конфліктів, що виникають у процесі закупівель. У проєкті Плану дій уряду щодо впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачені подальші кроки у сфері регулювання публічних закупівель, впровадження яких сприятиме підвищенню ефективності системи закупівель. Однак надалі потрібно утримуватися від внесення змін до системи публічних закупівель, які можуть зашкодити основним принципам роботи ProZorro: прозорості та недискримінації. Зокрема, Україні варто було б утриматися від повного ухвалення законопроєкту «Купуй українське» (№7206), ухваленого в першому читанні у грудні 2017 року, оскільки він порушує принцип рівності всіх учасників державних закупівель, а також не відповідає положенням Угоди про державні закупівлі СОТ, а також Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. Крім того, вимога законопроєкту щодо подання великої кількості документів на підтвердження українського походження продукції має очевидний корупційний потенціал. Серед інших негативних наслідків можна очікувати зниження участі малого бізнесу в публічних закупівлях. У разі прийняття цього законопроєкту виникнуть правові умови для неефективного витрачання публічних коштів [541]. Станом на сьогодні

проект знято з розгляду.

Додатково зауважимо, що міжнародна спільнота для попередження корупції рекомендує при організації публічних закупівель передбачати в законодавстві:

1) гарантії на використання економічних (ринкових) критеріїв визначення переможців торгів (конкурсів) на розміщення замовлень на закупівлю продукції для державних і муніципальних потреб; транспарентність і наявність заходів з поточного контролю;

2) обмеження: на позаконкурсні й закриті проведення торгів на розміщення замовлень і закупівлю продукції для державних і муніципальних потреб; на введення кваліфікаційних вимог, що висувають постачальникам продукції, без проведення антикорупційної експертизи таких вимог; на участь у торгах осіб, які мають судимість за корупційні злочини або злочини, пов'язані з корупцією;

3) заборони: на встановлення та використання будь-яких умов і процедур, що обмежують вільну конкуренцію постачальників продукції для державних і муніципальних потреб, за винятком випадків, прямо передбачених законом; на невмотивоване відхилення заявок на участь у відповідних торгах або прийняття рішення про відміну чи закриття торгів; на створення будь-яких перешкод, за винятком випадків, передбачених законодавством про охорону державної, комерційної або іншої таємниці, для висвітлення засобами масової інформації ходу й результатів торгів на розміщення замовлень на закупівлю продукції для державних і муніципальних потреб, а також для доступу засобів масової інформації, зацікавлених організацій і громадян до протоколів процедур закупівель продукції для державних і муніципальних потреб; виставлення будь-яких, не передбачених законом вимог, зі встановлення автентичності документів, що підтверджують кваліфікацію постачальника; на участь на боці засновників таких торгів і постачальників продукції для державних і муніципальних потреб подружжя і близьких родичів осіб, що обіймають державні посади,

посади державної та муніципальної служби, які можуть напряму впливати на процес формування, розміщення та контролю за проведенням державних і муніципальних закупівель [293; 322].

Водночас слід розуміти, що для стримування корупції у сфері публічних закупівель необхідна одна ключова умова – наявність політичної волі. Якщо ж вона є, для успіху реформ в означеній сфері необхідно дотримуватися таких ключових принципів: конкуренція, прозорість та об'єктивні критерії при прийнятті рішень.

Це означає: 1) проведення конкурентних торгів за всіма публічними контрактами будь-якої вагової вартості, де учасникам тендеру надано достатньо часу для підготовки заявок на участь і підготовки відповідної документації; 2) всі учасники торгів (і, бажано, решта людей) повинні мати вільний доступ до інформації про всі етапи процесу укладання контрактів: процеси відбору й оцінки, умови контрактів тощо. Слід активно виявляти, підтримувати й просувати найвищі рівні розкриття інформації про процеси закупівель. Винятки можуть бути виправдані тільки тоді, коли вони засновані на законних потребах конфіденційності; 3) проєкт публічної закупівлі повинен бути обґрунтований. Жодному учаснику не повинно бути надано жодних переваг перед початком торгів або доступу до конфіденційної інформації на будь-якому етапі [616].

Однак щоб зменшити корупцію у сфері закупівель, необхідно дотримуватися кількох додаткових принципів: відкрите укладання договорів (на законодавчому рівні має бути прийнятий окремий акт – Стандарт відкритих даних про контракти); зниження ціни при купівлі готової продукції або при здійсненні гуртових замовлень (має діяти на ринку господарських послуг як ключовий принцип для публічних закупівель); укладання договору між підрядником і замовником про чесність (мається на увазі зобов'язання сторін не давати/ не пропонувати неправомірну вигоду один одному); чіткість функціонального розподілення повноважень суб'єктів закупівлі з підтвердженим кваліфікаційним рівнем уповноваженої особи на здійснення

замовлення (стосується кваліфікаційних вимог до посадових осіб, які мають бути відповідальними, обізнаними тощо); наявність стандартних, типових контрактів; застосування процедури електронних закупівель; наявність Кодексу поведінки для суб'єктів закупівлі (кодифікована антикорупційна політика процедур закупівлі); наявність Кодексу поведінки учасників торгів; наявність реєстру недобросовісних надавачів послуг; наявність механізмів ревізійного внутрішнього й зовнішнього контролю; обов'язкова участь громадськості в моніторингу тендерів й етапності реалізації проєктів.

Окрему увагу слід приділяти ефективному управлінню оборонними закупівлями та оборонною промисловістю. Ми підтримуємо позицію експертів коаліції громадських організацій «Реанімаційний Пакет Реформ», які є розробниками Аналітичного візійного документа «Дорожня карта реформ 2019–2023 рр.», які стверджують, що означене потребує наступних оптимізацій:

– по-перше, підвищити прозорість і підзвітність оборонних закупівель, формування й використання оборонного бюджету та бюджетів сил оборони. Обсяг засекреченої інформації привести до стандартів країн НАТО;

– по-друге, розробити й ухвалити Закон «Про оборонні закупівлі» шляхом адаптації Директиви Європейського Союзу (ЄС/81/2009) про оборонні закупівлі з метою врегулювання процедур закупівель озброєння та військової техніки, робіт і послуг для потреб оборони;

– по-третє, відкрити значну частину Державного оборонного замовлення шляхом переведення більшості оборонних закупівель у сферу публічних закупівель (окрім закупівель, пов'язаних з розробкою і постачанням новітніх зразків озброєння та військової техніки). Спростити процедуру внесення до реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення;

– по-четверте, створити ЦОВВ, який забезпечить формування та реалізує державну оборонно-промислову політику. Позбавити ДК «Укроборонпром» невластивих для суб'єкта господарювання управлінських

повноважень;

– по-п'яте, припинити обов'язкове посередництво ДК «Укроборонпром» в експортно-імпортних операціях озброєння і військової техніки (ОВТ). Надати повноваження Міністерству оборони України самостійно здійснювати міжнародні закупівлі за всією номенклатурою предметів постачання;

– по-шосте, стимулювати досягнення взаємосумісності з країнами НАТО у сфері оборонної промисловості. Перейти на західні принципи стандартизації та сертифікації ОВТ. Сприяти залученню західних інвестицій і технологій в оборонну промисловість;

– по-сьоме, забезпечити створення системи державного гарантування якості шляхом ухвалення стандарту НАТО (STANAG 4107), а також створення національного органу з питань гарантування якості;

– по-восьме, запровадити затверджені ОЕСР стандарти корпоративного управління державними підприємствами на державних оборонних підприємствах. Забезпечити створення наглядових рад, більшість складу яких становитимуть незалежні члени, обрані за прозорою процедурою. Забезпечити проведення незалежного фінансового аудиту державних оборонних підприємств [19].

Отже, корупція у сфері публічних закупівель є, а сама процедура її реалізації недосконала. Зазначене корелюється з результатами практики застосування суб'єктами сфери публічних закупівель положень Закону та їхньої реалізації в електронній системі закупівель, адже весь час виникає необхідність в їхньому вдосконаленні, зокрема в частині імплементації нових елементів регулювання публічних закупівель і модернізації вже наявних, спрямованих на підвищення ефективності здійснення публічних закупівель, що зрештою має забезпечити реальну прозорість їхнього здійснення, розвиток конкурентного середовища й добросовісної конкуренції у сфері закупівель в Україні [358].

На основі зазначеного можемо стверджувати, що стан запобігання та

протидії корупційним ризикам у сфері державних закупівель є незадовільним та потребує негайних оптимізацій, підґрунтям яких є політична воля суб'єктів, наділених владою.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу стану запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері публічних закупівель:

1) публічні (державні) закупівлі – одна з найбільш уражених корупцією сфера діяльності уряду, органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, а також делегованих ними представників, яка знаходиться на одному щаблі за корупціогенністю зі сферами надання адміністративних послуг і реалізацією контрольних-наглядових функцій зазначеними суб'єктами;

2) публічними закупівлями є залучення публічною адміністрацією на платній основі суб'єктів господарювання до процесу матеріально-технічного чи будь-якого іншого забезпечення й реалізації своєї роботи;

3) нормативно-правове забезпечення й регулювання процедур публічних закупівель розвивається, тобто ще не є сталим. Про це свідчить низка актів профільного Закону, які покликані вдосконалити його, а також наявність спеціальних актів, що спрямовані на оптимізацію імплементації законодавства ЄС, виконання положень Угоди про асоціацію та розв'язання окремих інституційних й інших питань процедурного характеру, зокрема спрямованих на мінімізацію корупційних ризиків у досліджуваній сфері;

4) неефективне використання бюджетних коштів, порушення процедур державних закупівель, лобіювання інтересів чиновників при виборі виконавця замовленої послуги (в розумінні товарів і робіт) призводить не лише до фінансових витрат, а й до політично-економічних, основна загроза яких – підриг національної безпеки в частині якості виконання публічною адміністрацією своїх зобов'язань перед громадою та світовою спільнотою;

5) наявність конкретних видів порушень у сфері публічних закупівель свідчить про недостатню їхню прозорість, що є перепорою для належного



виявлення та запобігання корупції;

б) наявні проблеми в досліджуваній сфері вимагають системного підходу законодавця до їхнього розв'язання. Зокрема мають бути стандартизовані вимоги до процесу реалізації публічних закупівель. Однак є сфери, пов'язані з національною обороною чи національною безпекою, тотальна відкритість яких є недоцільною. Тобто логічною вбачається позиція, за якої буде сформований уніфікований підхід до реформування інституту публічних закупівель, однак із певними винятками;

7) проведений аналіз дає можливість стверджувати, що корупція у сфері публічних закупівель є, а сама процедура її реалізації недосконала.

Отже, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері державних закупівель є незадовільним та потребує негайних оптимізацій, підґрунтям яких є політична воля суб'єктів, наділених владою. Для стримування корупції у сфері публічних закупівель необхідна одна ключова умова – наявність політичної волі. Якщо ж вона є, для успіху реформ в означеній сфері необхідно дотримуватися таких принципів: конкуренція, прозорість та об'єктивні критерії при прийнятті основних рішень і додаткових, як-от відкрите укладання договорів (на законодавчому рівні має бути прийнятий окремий акт – Стандарт відкритих даних про контракти); зниження ціни при купівлі готової продукції або при здійсненні гуртових замовлень (має діяти на ринку господарських послуг як ключовий принцип для публічних закупівель); укладання договору між підрядником і замовником про чесність (мається на увазі зобов'язання сторін не давати/ не пропонувати неправомірну вигоду один одному); чіткість функціонального розподілення повноважень суб'єктів закупівлі з підтвердженим кваліфікаційним рівнем уповноваженої особи на здійснення замовлення (стосується кваліфікаційних вимог до посадових осіб, які мають бути відповідальними, обізнаними тощо); наявність стандартних, типових контрактів; застосування процедури електронних закупівель; наявність Кодексу поведінки для суб'єктів закупівлі (кодифікована антикорупційна

політика процедур закупівлі); наявність Кодексу поведінки учасників торгів; наявність реєстру недобросовісних надавачів послуг; наявність механізмів ревізійного внутрішнього й зовнішнього контролю; обов'язкова участь громадськості в моніторингу тендерів й етапності реалізації проєктів.

### **3.3. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері виборчого процесу**

Вибори – це фундамент демократії, проте маніпуляції, фальсифікації та корупція, які супроводжують їхнє проведення, набувають рівня проблеми фактично в усіх сучасних державах [529, с. 7].

Політичну корупцію у виборчому процесі в гіршому випадку ігнорують, у кращому – неохоче виправдовують «відсутністю альтернативи». До недавнього часу говорити про це явище було *non comme il faut*. Для політиків ця тема є табуованою, експерти воліють обережно її оминати через брак емпіричних даних [347, с. 240].

Однак чим більше викривають корупцію, тим більше вкорінюється і збільшується як вона, так і терпимість до неї. Відбувається так насамперед тому, що використання теми корупції на виборах є розвитком тієї ж теми в міжвиборчий період і зводиться до боротьби компроматів. Це призводить до того, що:

1) проблема корупції міфологізується. Уявлення громадян про корупцію близькі до реальних настільки ж, наскільки міфи Стародавньої Греції близькі до відомих нам сьогодні законів природи. Вся проблема зводиться до аморальності окремих політиків або чиновників;

2) громадян переконують, що перемога над корупцією зводиться до заміни одних політиків іншими, а значить, послаблюється власна ініціатива громадянського суспільства;

3) реальні проблеми підміняються уявними. Суспільна увага

концентрується не стільки на усуненні причин, що породжують корупцію, скільки на брудних інформаційних баталіях [492].

Під час проведення виборів важливо забезпечити віру громадян у цілісність процесу. Серйозне шахрайство на виборах, корупція та недобросовісна практика ставлять під сумнів надійність виборчого процесу як такого. А це підриває саму демократію [587].

Додатково зазначимо, що політична корупція не є чимось новим для української політики. Сьогодні вона стала системним явищем, яке перетворилося на невід'ємну складову політичного процесу. Серед основних причин політичної корупції в країнах з економікою перехідного періоду (зокрема й України) виділяють такі: економічний спад, нестабільність у політичній сфері, недосконалість законодавства, неефективність інститутів влади, слабкість судової влади, безкарність за порушення норм права, а також слабкість інститутів громадянського суспільства й відсутність стійких демократичних традицій. Найсерйознішим проявом політичної корупції є корупція у виборчому процесі, оскільки вона надалі дозволяє корумпованим політикам розпоряджатися значними публічними ресурсами [529, с. 7-8].

Моніторингово-аналітична група «Цифра» разом з американським професором Еріком Херроном (West Virginia University) вирішила дослідити це явище за допомогою соціології. Зокрема на минулих парламентських виборах разом з Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) було проведене опитування керівного складу окружних виборчих комісій (ОВК) і членів дільничних виборчих комісій (ДВК). З-поміж іншого у них запитували, чи знають вони членів комісії, які одержують матеріальну винагороду від суб'єктів виборчого процесу. 19 % керівників ОVK і 25 % членів ДVK дали ствердну відповідь. Окрім того, така матеріальна винагорода є важливою для членів комісій особисто. Для 28 % керівників ОVK вона є важливою: для 6,8 % – дуже важливою, для 21,3 % – важливою. На це ж запитання половина членів ДVK відповіли так: 14,2 % – дуже важливо, 35,2 % – важливо. Наведені показники засвідчують, що оплата

праці членів виборчкомів партіями й кандидатами є масштабним феноменом. Феноменом, важливим для значної частини членів виборчих комісій, особливо ДВК [54].

Відповідно, корупцію у виборчому процесі необхідно розуміти як антисоціальне (суспільно небезпечне чи шкідливе) явище, яке характеризується продажністю посадових і службових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, зареєстрованих в установленому порядку кандидатів на виборні посади, а також членів виборчих комісій, що пов'язано з використанням наявних у них повноважень і можливостей для отримання матеріальних благ, послуг або інших переваг [529, с. 7-8].

Купівля голосів виборців, незаконна агітація кандидатів у президенти чи нардепи та використання адмінресурсу – такі порушення зафіксовано міжнародною місією «Енемо» в ході цього річного волевиявлення в Україні [55]. Водночас незаконну агітацію найактивніше вели у соцмережах, а що стосується зовнішньої офіційної реклами – правила гри досить часто були нечесними [547].

Серед факторів, які призводять до корупції у виборчому процесі, можна виділити такі: 1) правові: недосконалість виборчого законодавства; змінюваність законодавства про вибори напередодні виборчої кампанії або в процесі її проведення; правовий нігілізм як організаторів виборчого процесу, так і громадян, які беруть участь у ньому; грубе порушення законодавства про вибори органами державної влади й органами місцевого самоврядування; необ'єктивний розгляд у судах виборчих спорів тощо; 2) економічні: використання посадовими особами своїх фінансових, матеріальних, організаційних ресурсів для забезпечення своєї перемоги на виборах або свого ставленика з метою розширення корупційного використання ресурсів, якими в результаті перемоги можна буде розпоряджатися; перерозподіл власності (коли через майже законні способи звернення до суду легалізуються права на володіння, користування та розпорядження власністю) тощо; 3) соціальні: низький рівень електоральної культури

учасників виборчого процесу; відсутність ефективної соціальної відповідальності за порушення виборчого законодавства як прояву зовнішньої негативної реакції з боку суспільства; слабкість і нерозвинутість інститутів громадянського суспільства тощо; 4) ідеологічні фактори: відсутність стратегії розвитку держави й суспільства, політичної та правової системи; невизначеність держави щодо напрямів боротьби з корупційними явищами як у сфері економіки, так і у сфері політики та в процесі виборів зокрема [529, с. 8-9]; 5) психологічні фактори: розвиток специфічних клієнтських відносин у структурі влади, коли різниця у соціальному статусі «патрона» і «клієнта» дає можливість першим домінувати над другими й використовувати владні, фінансові, матеріальні ресурси підлеглого з огляду на визнання лідерства патрона через особисті, приватні, неформальні відносини з клієнтами (т. зв. клієнтилізм) [88, с. 51]; зниження рівня моральності в політиці (знецінення основних морально-етичних критеріїв у поведінці політиків й електорату в ході виборчої кампанії); низький рівень правової культури загалом учасників виборчого процесу тощо [529, с. 9].

Згадаймо й про «дискрецію» або здатність посадової особи чи державного органу розв'язувати будь-яке питання на власний розсуд. У цьому контексті доречно говорити про використання адміністративного ресурсу як інструменту у виборчій кампанії. Інша справа, що нині цей ресурс не зосереджено повністю в одних руках. Це, безумовно, плюс. Мінус полягає в тому, що він активно застосовується всіма сторонами виборчого процесу. Кожна з політичних сил намагається посилити свій вплив на всі гілки влади: законодавчу, виконавчу, судову. Не забуває наш істеблішмент і про місцеве самоврядування і, тим паче, про «силовий» блок. Тут доречно нагадати про ще одну складову формули корупції – «підзвітність» або відповідальність учасників виборчого процесу. Як свідчить українська практика, система правосуддя є занадто «лояльною» до порушників виборчого права. І кількість обвинувальних вироків для учасників протиправних дій під час виборів є малою, що створює «відчуття всездозволеності» в учасників виборчих

перегонів. За такої умови будь-яка технологія, що дає результат, є прийнятною та привабливою для представників політикуму [524].

Основна загроза полягає в тому, що за таких умов політична корупція перетворюється на інструмент соціального ліфта у владу, як для так званих «ретроградів», так і для «реформаторів». Така «формула успіху» трансформує вибори (президентські або парламентські) з форми прямого народовладдя і конкурентної моделі ротації політичного класу в державі на механізм «ходіння по колу», коли представники «старої» системи й «прогресори» змушені використовувати однаковий набір технологій, що зрештою ставить під питання виконання вимог Революції Гідності [524].

Отже, за підсумками експертів, сфера виборчого процесу є однією з найбільш корупціогенних через наявність виборчого шахрайства, підкупу виборців, збору коштів на виборчу кампанію шляхом надання обіцянок, які практично не виконуються, недобросовісну практику ведення передвиборчих перегонів (як приклад, представлення опонентів у найгіршому світлі), наявність державної чи олігархічної монополії у ЗМІ.

Проведення виборів, які є справедливими й вважаються такими, ставить перед громадою та державою низку технічних проблем. Однак чи не для розв'язання цих проблем влада й існує? Риторичне запитання.

Офіційні процедури повинні бути надійними. Виборці повинні бути впевнені, що проголосували, що їм була надана можливість реалізувати зазначене без будь-якого тиску і що їхні голоси були потім належним чином зареєстровані, враховані, не підмінені тощо.

Таких гарантій в Україні наразі не існує саме в практичному плані. Відповідно, без перебільшень можна стверджувати, що виборні технології та процеси продовжують бути одними з чинників розвитку корупції в нашій країні.

Окремо зазначимо, що для покращення доброчесності діяльності виборних органів державної влади й місцевого самоврядування, ще у 2006 році було проголошено необхідність кодифікації виборчого законодавства й

розробки та запровадження ефективних механізмів контролю за фінансуванням виборчої кампанії та діяльністю політичних партій загалом [433].

Виборчий Кодекс офіційно з 1 січня 2020 року визначає гарантії права громадян на участь у виборах, регулює підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів, старост села, селища [64].

Дійсно, для України як демократичної держави велике значення має приведення українського виборчого законодавства й практики проведення виборів у відповідність до європейських виборчих стандартів. Розвиток виборчого законодавства України протягом останніх років відбувався в напрямі його уніфікації, зближення правового регулювання різних виборів, передбачених Конституцією України. Потреба такого розвитку викликана насамперед єдиною природою інституту виборів, близькістю чи навіть спільністю багатьох виборчих процедур для різних виборчих процесів (територіальна організація виборів, складання й уточнення списків виборців, формування виборчих комісій, підготовка та проведення голосування, процедури підрахунку голосів і встановлення результатів виборів). Практика прийняття різних законодавчих актів, кожен з яких регулює окремий тип виборів (зокрема загальнодержавних), неминуче призводить до відмінностей у регулюванні подібних чи ідентичних виборчих відносин, що викликає труднощі й непорозуміння у виборців, кандидатів і суб'єктів висування, організаторів виборів. У зв'язку з цим актуальним черговим етапом у напрямі взаємного узгодження виборчого законодавства стає його кодифікація [368].

Наприкінці минулої каденції парламент проголосував за Виборчий Кодекс. Новообраний президент його ветоував, повернувши в Раду на доопрацювання. Серед іншого, у Володимира Зеленського були зауваження до виборчої системи, за якою обиратиметься Рада та яку розробники Кодексу позиціювали як пропорційну з відкритими списками. На його думку,

«списки» були не настільки «відкритими», наскільки б могли [70].

Представники «Громадянської мережі «Опора»», Міжнародної фундації виборчих систем IFES та Координатора проєктів ОБСЄ в Україні підготували спільну заяву щодо необхідності з боку парламенту продовжити роботу над Виборчим кодексом за участі експертного середовища, міжнародних організацій та інших зацікавлених сторін. Під час онлайн-презентації спільної заяви голова правління «Опори» Ольга Айвазовська зазначила, що необхідно якнайшвидше відновити роботи над виборчою реформою та змінами до Виборчого кодексу, зокрема Книги 4, яка регулює процес виборів на місцевому рівні [317].

За ініціативою Володимира Зеленського внесені три суттєві зміни:

1) змінили форму бюлетеня. Попередній варіант Кодексу передбачав «бюлетень-трафарет», в якому було дві фрази: «Підтримую виборчий список політичної партії за порядковим №» та «Підтримую кандидата в народні депутати України від цієї політичної партії за порядковим №». Виборець повинен був вписати у спеціальні трафарети номер партії і, за бажанням, номер кандидата з регіонального списку, якого він підтримує. «Бюлетень-трафарет» мав одну особливість. Якщо виборець голосує за партію/кандидата за номером від 1 до 9, то перед номером потрібно вписати 0 (01, 02, ... , 09). Якщо, голосуючи за партію, виборець пропускає нуль, то такий бюлетень визнається недійсним. Одним із наслідків використання «бюлетеня-трафарета» могла бути значна кількість ненавмисно зіпсованих бюлетенів і, відповідно, неврахованих голосів. Недооцінювати таку можливість не варто з огляду на наявний негативний досвід інших країн (показовим прикладом невдалого експериментування з формою бюлетеня вважаються місцеві вибори в Польщі 2014 року). В новій редакції Кодексу бюлетень лібералізували. Він стане ближчим за формою до теперішнього бюлетеня, який використовується у пропорційній частині парламентських виборів. У ньому будуть номери й назви партій, імена перших кандидатів у загальнодержавних партсписах, а також спеціальний прямокутник, в якому



виборець зможе вписати номер кандидата з регіонального списку. Принциповою відмінністю нового бюлетеня є те, що виборець може поставити будь-яку позначку у відведеному місці й бюлетень вважатиметься дійсним та враховуватиметься. Такий спосіб голосування більш звичний для українського виборця, адже зберігає можливість традиційного голосування «галочкою» або «хрестиком»;

2) зменшили кількість «гарантованих» мандатів з десяти до одного. В попередній версії Кодексу, якщо партія долала виборчий бар'єр, перші десять кандидатів з єдиного партійного списку здобували мандати, попри їхні результати в регіональних округах. У новій версії депутатство гарантується тільки першому кандидату з загальнодержавного списку. Як наслідок виборці матимуть більший вплив на формування персонального складу парламенту;

3) змінили спосіб визначення обраних кандидатів. Автори попередньої версії Кодексу пропонували рейтингувати кандидатів у регіональних списках за відсотками їхньої підтримки. Тепер пропонується рейтингувати кандидатів за кількістю набраних голосів. Така зміна є суттєвою та важливою. Скажімо, кандидати від партії «А» набрали в регіональному окрузі такі відсотки голосів: 2,0 %, 2,5 % і 2,99 %. Оскільки за правилами враховуються цілі частини числа, то всі ці кандидати набрали по 2 % голосів. У такому випадку рейтингування кандидатів здійснюється на основі їхнього місця в загальному партійному списку. Якщо кандидат, який набрав 2 % голосів, знаходиться в цьому списку вище від кандидатів, які набрали 2,5 % і 2,99 %, то він першим претендуватиме на мандат. Таким чином, кандидат, який набрав менше голосів, може стати депутатом тоді, коли кандидати з більшою кількістю голосів залишаться без мандатів. Новою версією Кодексу ця проблема розв'язується шляхом пропозиції визначати переможців за голосами, а не їхніми відсотками з подальшим коригуванням [70].

Отже, сьогодні Виборчий кодекс передбачає пропорційну систему виборів з відкритими списками й гарантує гендерний баланс [309].

Концептуально його можна вважати прогресивним, але з практичної точки зору реалізація його положень буде складною і може призвести до виникнення багатьох проблем, яких не було за змішаної виборчої системи. Перші ж вибори за пропорційною системою з відкритими списками розставляють всі крапки над «і» [314].

Говорячи про фінансування політичних партій та виборчих кампаній, необхідно зазначити, що парламентарями було обрано один з найбільш поширених інструментів зменшення їхньої залежності від надмірного впливу фінансово-політичних груп – державне фінансування партій [120; 604].

Основну мету державного фінансування політичних партій було досить чітко окреслено ще 16 років тому в одному з перших загальноєвропейських документів, що стосувалися цього питання, – Рекомендаціях ПАРЄ «Фінансування політичних партій»: «Політичні партії мають отримувати фінансування з державного бюджету для запобігання встановлення залежності від приватних донорів і гарантування рівних можливостей всім політичним партіям» [120; 604].

8 жовтня 2015 року Верховна Рада України прийняла проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії політичній корупції», яким вводиться низка позитивних нововведень у сфері фінансування політичних партій:

1) за прикладом низки європейських держав вводиться державне фінансування політичних партій. Щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій, які відповідно до цього Закону мають право на таке фінансування, становить дві соті розміру мінімальної заробітної плати, встановленого на 1 січня року, що передуює року виділення коштів з Державного бюджету України, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України. 10 % фінансування розподілятиметься в рівних частках між усіма партіями, які отримали це право, тоді як решта 90

% розподілятиметься між партіями пропорційно до кількості голосів, отриманих на останніх виборах;

2) суттєво вдосконалюється механізм контролю за фінансуванням політичних партій. Вводиться обмеження на можливість внесків фізичних та юридичних осіб. Загальний розмір внеску на підтримку партії від громадянина України протягом одного року не може перевищувати 100 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, в якому здійснювалися внески; від юридичної особи – 250 розмірів. НАЗК уповноважується контролювати державне фінансування політичних партій і може припиняти його. Також посилюється адміністративна та кримінальна відповідальність за недотримання вимог фінансування політичних партій;

3) удосконалюється система звітування політичних партій за витрачені кошти. Передбачається щорічний обов'язковий фінансовий аудит політичних партій, що отримують державне фінансування або були суб'єктами виборчого процесу на останніх загальнонаціональних виборах. Політичні партії, місцеві організації політичних партій зобов'язані надавати аудиторській фірмі, що проводить їх зовнішній незалежний фінансовий аудит, інформацію (документи), необхідну для проведення такого аудиту. Звіт після такого аудиту партії про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру оприлюднюється на офіційному вебсайті НАЗК, зокрема у формі відкритих даних, не пізніше ніж на десятий день з дня його надходження, та перебуває у відкритому доступі впродовж не менше п'яти років [462].

Окрім зазначеного, планувалося: 1) посилення фінансової незалежності політичних партій, зменшення рівня залежності партій від фінансування приватними донорами (олігархами, промислово-фінансовими групами тощо) та зменшення відповідних корупційних ризиків; 2) зміцнення внутрішньопартійної демократії, створення умов для вільної та чесної міжпартійної конкуренції, розвитку нових партій шляхом запровадження державного фінансування партій (зокрема тих партій, які, за результатами

виборів народних депутатів України, не взяли участі в розподілі депутатських мандатів у загальнодержавному виборчому окрузі, однак отримали значну кількість голосів виборців), встановлення обмежень щодо приватних внесків на користь партій; 3) посилення прозорості фінансування політичних партій та їхніх місцевих організацій, а також посилення прозорості фінансування передвиборчої агітації; 4) запровадження дієвого державного контролю у сфері фінансування партій і виборчих кампаній; 5) встановлення ефективних, пропорційних і дієвих санкцій за порушення у сфері фінансування партій та передвиборчої агітації; 6) врахування міжнародних стандартів у сфері фінансування політики й кращих європейських практик у відповідній сфері в національному законодавстві України; 7) створення фінансових стимулів для забезпечення збалансованого гендерного представництва у складі Верховної Ради України, відповідних місцевих рад; 8) виконання рекомендацій Групи держав проти корупції, Венеціанської комісії, ОБСЄ/БДПЛ та інших міжнародних організацій щодо вдосконалення законодавства у сфері прозорості фінансування політики; 9) зміцнення умов для лібералізації візового режиму між Україною та ЄС [360].

Тобто бюджетне фінансування партій в Україні запроваджене на законодавчому рівні в контексті реформування політичної системи, зокрема задля боротьби з політичною корупцією, та відповідно до рекомендацій впливових міжнародних організацій, з якими Україна співпрацювала в питаннях удосконалення законодавства у сфері прозорості фінансування політики [72].

Цим нормативно-правовим актом внесено зміни до: 1) Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема, доповнення глави 15-А статтею 212-21, якою встановлено адміністративну відповідальність за порушення порядку подання фінансового звіту про надходження й використання коштів виборчого фонду, звіту партії про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру; 2) Кримінального кодексу

України, де закріплено зміни, які стосуються питань порушення порядку фінансування політичної партії, передвиборчої агітації, агітації зі всеукраїнського або місцевого референдуму (ст. 159-1). У Примітці до цього нормативно-правового акту встановлено, що великим розміром у цій статті визнається розмір суми грошових коштів, вартість майна, пільг, послуг, позик, переваг, нематеріальних активів, будь-яких інших вигод нематеріального чи негрошового характеру, що вдвічі чи більше перевищує встановлений законом максимальний розмір внеску на підтримку політичної партії чи максимальний розмір фінансової (матеріальної) підтримки на здійснення передвиборчої агітації або агітації з референдуму; 3) Закону України «Про політичні партії в Україні» – стаття 8 доповнена положеннями, які регламентують: «8-1) порядок здійснення внутрішньопартійного фінансового контролю (аудиту) за надходженнями й витратами політичної партії, її місцевих організацій, а також порядок створення (призначення на посаду та звільнення з посади), повноваження і термін повноважень органів чи посадових осіб, відповідальних за здійснення такого контролю (аудиту); 8-2) порядок залучення аудиторської фірми для проведення зовнішнього незалежного фінансового аудиту звітності про доходи, майно, витрати й фінансові зобов'язання політичної партії, її місцевих організацій»; Згідно зі ст. 14, надання матеріальної та фінансової підтримки політичним партіям здійснюється у формі: 1) внесків на підтримку партій; 2) державного фінансування статутної діяльності політичних партій в порядку, встановленому цим та іншими законами України [57].

Окремо зазначимо, що з-поміж країн ЄС державне фінансування партій відсутнє лише в Італії та Мальті, хоча історії питання в цих країнах протилежні за напрямом розвитку. В Мальті зараз тривають дебати щодо доцільності запровадження державного фінансування партій, а в Італії, навпаки, державне фінансування існувало, але було скасоване у 2015 р., зокрема, як писали ЗМІ, через «суспільне незадоволення розширенням прірви між громадянами й панівною елітою» [620]. Випадок Італії заслуговує на

увагу як свідчення можливості неоднозначного впливу інституту державного фінансування партій на розвиток політичної системи країни. В інших країнах ЄС державне фінансування отримують або лише парламентські партії (Бельгія, Великобританія (фінансуються лише партії, що не входять до парламентської більшості), Кіпр, Нідерланди, Фінляндія, Хорватія), або й позапарламентські партії [120].

В Україні, фактично, державне фінансування статутної діяльності політичних партій, відповідно до внесених змін до Закону України «Про політичні партії в Україні», розпочалося з третього кварталу 2016 року. У 2016–2019 роках право на отримання державного фінансування статутної діяльності мали 6 політичних партій. У 2020 році, відповідно до Закону України «Про політичні партії в Україні», право на отримання державного фінансування мають 5 політичних партій, які в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на позачергових виборах народних депутатів України 21 липня 2019 року отримали не менше п'яти відсотків голосів виборців: «Слуга Народу», «Опозиційна платформа – За життя», «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», «Європейська Солідарність», «Голос» [121].

Окремо зауважимо, що відповідно до статті 40 Конституції України та статті 23-1 Закону України «Про звернення громадян» на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента України 23.07.2019 була розміщена електронна петиція «Скасувати бюджетне фінансування політичних партій в Україні», що набрала необхідну для розгляду кількість голосів. Зазначене зумовило внесення Президентом України на розгляд парламенту проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції», яким передбачено, що право на отримання державного фінансування статутної діяльності мають лише ті політичні партії, які на останніх виборах народних депутатів України в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримали не

менше 5 % голосів. Крім того, передбачено значно скоротити щорічний обсяг державного фінансування партій – з двох до однієї соті розміру мінімальної зарплати, помноженого на кількість виборців, які взяли участь у голосуванні в багатомандатному виборчому окрузі на останніх парламентських виборах [72].

Необхідність розробки законопроекту викликана насамперед неефективною роботою НАЗК і потребою подальшого вдосконалення законодавчого регулювання його діяльності. Як зазначено у звіті Четвертого раунду оцінювання України Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO), з огляду на виняткову роль, яку відіграє НАЗК у реалізації політики попередження корупції, навіть незначне припущення щодо його політичної заангажованості має серйозний негативний вплив на ставлення громадян до всієї антикорупційної системи [365].

На думку Президента України, такий підхід є на сьогодні оптимальним і прийнятним компромісом у розв'язанні питання боротьби з корупцією в середовищі політичних партій і раціонального використання коштів платників податків [72].

За матеріалами НАЗК, державне фінансування політичних партій підвищило рівень фінансової, організаційної та кадрової спроможності партій, дозволило диверсифікувати джерела фінансування партійної діяльності, зменшило рівень залежності партій від великих донорів, зменшило ризики корупції в політиці шляхом зменшення залежності партій від приватних донорів, дало змогу компенсувати скорочення кількості членів партій і, відповідно, надходжень від членських внесків, переорієнтувати діяльність партій з постійного пошуку джерел фінансування на внутрішньопартійний розвиток, створило умови для чесної та вільної політичної конкуренції, розвитку нових партій. Тобто державне фінансування статутної діяльності політичних партій є ключовим інструментом підвищення фінансової прозорості діяльності політичних партій [121].

Експерти небезпідставно наголошують, що в умовах економічної та соціальної кризи, тотального обмеження грошей у суспільстві, така ініціатива буде сприйматися критично. Однак для того, щоб державне фінансування партій зменшувало їхню залежність від олігархів й інших впливів, потрібне формування прозорої фінансової системи. У нас же тіньова економіка призводить до тіньового політичного фінансування. Якщо буде прозоре фінансування партій, ретельний контроль за коштами, які витрачають партії, а також гнучка система оподаткування в державі, партії зможуть існувати за кошти, які виділятиме їм держава [57].

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу стану запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері виборчого процесу:

1) політична корупція у виборчому процесі є проблемою загальномасштабного рівня, адже відсутність його цілісності як надійного, чесного волевиявлення народу підриває саму ідею підриває саму ідею демократизму та демократію держави як таку;

2) відповідно до підсумків експертів, сфера виборчого процесу є однією з найбільш корупціогенних через наявність виборчого шахрайства, підкупу виборців, збору коштів на виборчу кампанію шляхом надання обіцянок, які практично не виконуються, недобросовісну практику ведення передвиборчих перегонів (як приклад, представлення опонентів у найгіршому світлі), наявність державної чи олігархічної монополії у ЗМІ;

3) особливістю саме виборчої корупції є продажність людей – чиновників і пересічних громадян;

4) проведення виборів, які є справедливими й вважаються такими, ставить перед громадою та державою загалом низку технічних проблем. Однак чи не для розв'язання цих проблем влада й існує? Риторичне запитання. У будь-якому разі, офіційні процедури повинні бути надійними. Виборці повинні бути впевнені, що проголосували, що їм була надана можливість реалізувати зазначене без будь-якого тиску і що їхні голоси були



потім належним чином зареєстровані, враховані, не підмінені тощо. Таких гарантій в Україні наразі не існує саме в практичному плані. Відповідно, без перебільшень можна стверджувати, що виборчі технології й процеси продовжують бути частиною розвитку корупції в нашій країні;

5) одними з найбільш дієвих інструментів у сфері запобігання та протидії корупції в досліджуваній сфері є:

– кодифікація виборчого законодавства – станом на початок 2020 року набув чинності Виборчий кодекс України, основна мета якого полягає в регламентуванні суспільних відносин, що виникають у сфері регулювання способів, умов і порядку обрання глави держави, членів парламенту, очільників органів влади на локальному рівні. Його прийняття було умовою європейської спільноти, яка наполягала на приведенні українського виборчого законодавства у відповідність до стандартів і рекомендацій ЄС, яке неможливо було б провести без кодифікації. Дієвість зазначеного інструменту як чинника запобігання та протидії корупції можна буде проаналізувати після проведення перших виборів, що будуть реалізовані за пропорційною системою з відкритими списками й на інших нових засадах, однак навіть зараз можна стверджувати, що однозначна, зрозуміла й прозора правова основа для виборів – запорука мінімізації корупційних ризиків;

– фінансування політичних партій і виборчих кампаній коштом держави – спосіб, що зарекомендував себе як дієвий закордоном у площині зменшення залежності політики від зовнішнього впливу та надання можливості рівного доступу для всіх політичних сил. Це спеціалізований інструмент боротьби з політичною корупцією, що активно застосований в більшості європейських країн. За матеріалами НАЗК, така новація є позитивним кроком України в площині мінімізації корупційних проявів у сфері виборчого процесу, хоч більшість представників громади її не підтримує.

Отже, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері виборчого процесу в Україні, з одного боку (в нормативному аспекті), є

достатнім, що обумовлюється позитивною динамікою виконання європейських рекомендацій та вимог у цій сфері, однак з іншого – його реальний стан нині визначити вкрай важко через брак інформаційних даних щодо результативності впровадження нещодавніх оптимізацій.

Виправдано застосовувати інформаційні та комунікаційні технології у виборчому процесі, адже зазначене слугуватиме підґрунтям для зменшення або обмеження можливостей для корупції. Як приклад, біометрична реєстрація виборців може забезпечити розв'язання проблем внутрішньопереміщених осіб, дозволить уникнути шахрайства в процесі голосування, щонайменше тому, що забезпечить голос виборця тільки один раз. Звісно, вона не може розглядатися як антикорупційний інструмент сама по собі, а повинна супроводжуватися іншими заходами щодо підвищення цілісності органів управління виборами.

#### **3.4. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектору**

Попередньо нами розкрито стан запобігання та протидії корупційним ризикам в основних сферах, здебільшого – саме публічного сектору. Однак для повноти розгляду адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції загалом в Україні, вважаємо за необхідне зазначити й про медичну, освітню сфери та сферу медіа, як такі, що на думку громадськості є на вершині корупціогенності у країні.

Це можна підтвердити тим, що за даними «РБК-Україна», яка висвітлювало результати громадського опитування КМІС, проведеного влітку 2018 року на замовлення USAID, у сфері вищої освіти з корупцією в тому чи іншому вигляді стикалися 61,8 % респондентів, які були дотичні до сфери освіти протягом останніх 12 місяців. У сфері отримання різних дозволів в органах влади мають досвід корупції 56,7 % респондентів, у

сервісних центрах МВС – 54,3 %, в отриманні медичних послуг – 53,2 %, в судовій системі – 52,1 %, при влаштуванні на роботу до державних установ – 51,3 %, в національній поліції – 51,3 %. Найнижчий рівень корупції – у сфері оформлення чи отримання допомоги з безробіття та інших соціальних виплат (15,1 %) [543]. Щодо свободи ЗМІ необхідно зазначити, що позиції України в цьогорічному Індексі свободи преси у світі, який укладає міжнародна організація «Репортери без кордонів», дещо погіршилися: показник держави (який чим є нижчим у цьому Індексі, тим кращим вважається) трохи зріс у порівнянні з минулим роком. Разом з тим, через більші зміни на гірше в низці інших країн, Україна парадоксально опинилася на вищому місці в загальному переліку країн цього Індeksu. Дослідження, на відміну від низки інших, які розглядають події попереднього року, врахувало й найсвіжіші події, зокрема реагування засобів інформації в тій чи іншій країні на нинішню коронавірусну пандемію [172].

Тож щоб розібратися з зазначеним, детально розкриємо особливості стану запобігання та протидії корупційним ризикам у згаданих сферах окремо й спеціалізовано.

#### 1. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері.

До причин процвітання корупції в освіті відносять низьку зарплату викладачів, відсутність громадського контролю, низький рівень культури, неадекватне покарання за факти корупції, менталітет, нерозвинуте громадянське суспільство, низький рівень економіки тощо [97]. Загалом брак довіри до закладів освіти спричинений тим, що вони не виконують просвітницьку функцію на належному рівні, зокрема й у сфері запобігання та протидії корупції.

Корупційними діями в освітній галузі в Європі та США вважаються не тільки хабарництво, а й фальсифікація, шахрайство, спотворення інформації, різноманітні порушення професійної етики (зокрема сексуальні домагання), порушення контрактних умов, невмотивовані витрати, а також, безперечно, широко розповсюджений в українському суспільстві непотизм. Одним з

пріоритетних напрямків боротьби з корупцією у країнах ЄС і США є плагіат. Яскравим прикладом такої боротьби став корупційний скандал на Правничому факультеті Західно-чеського університету м. Пльзень [579]. Масштаби розголосу корупційних дій професорсько-викладацького складу й високопосадовців-освітян серед європейської спільноти не можуть не впливати на моральну пересторогу для нових корупційних дій [560].

Зокрема через те, що інститути освіти діють за правилами ринку не так виразно, як інші сфери, в суспільстві формується думка, ніби протидіяти корупції тут складно. Невипадково в останні роки кредит довіри до системи вищої освіти катастрофічно падає. В дискусіях про стан сучасної освіти в Україні часто висловлюється думка про «самовідтворення» соціальних класів через освітянську систему, регіональне «замикання» освітніх інститутів, низьку якість і комерціалізацію освітніх послуг. Сучасна освіта починає функціонувати згідно з законами ринку, з законами економічної доцільності [58]. В економічній сфері зазначені диспропорції призводять до зниження якості робочої сили, а отже, продуктивності праці, що негативно позначається на економічному розвитку країни загалом. Тим часом, відповідно до теорії людського капіталу, якість робочої сили є одним з основних факторів економічного зростання [593]. Натомість якість робочої сили визначається рівнем людського капіталу, що містить у собі здатності, знання, вміння, компетенцію, властиві індивідам. Отже, стан сучасної системи освіти багато в чому визначає розвиток країни на найближчі десятиріччя [337].

Однак слід розуміти, що корупція в означеній сфері має подвійну природу – вона наявна як у діяльності закладів освіти, так і в діяльності публічної адміністрації, що забезпечує й адмініструє діяльність перших.

За останній час у повідомленнях Управління комунікації Національної поліції України та пресслужби СБУ досить часто можемо спостерігати ганебні виявлення різноманітних корупційних дій у досліджуваній сфері. Для прикладу:

1) поліцейські затримали ректора одного з харківських вишів за вимагання та отримання 300 тисяч грн хабаря. Виявлено, що останній вимагав від підприємця неправомірну вигоду за надання згоди на оренду приміщень університету. Перерахування вказаної суми мало йти на рахунок підконтрольного йому благодійного фонду. В приміщенні університету проведено обшук. Встановлено, що квитанцію про перерахування грошових коштів на рахунок благодійного фонду від приватного підприємця отримав особисто ректор. Зараз ректора й проректора затримано в порядку ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України. Їм інкримінується вчинення злочину, передбаченого ч. 3 ст. 368 («Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою») Кримінального кодексу України. Санкція статті передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 5 до 10 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років, з конфіскацією майна [471];

2) СБУ викрила незаконну оборудку чиновників Дніпровської міськради та комерсантів з розкрадання бюджетних коштів, виділених на реконструкцію соціальних об'єктів. Зокрема, оперативники спецслужби встановили, що керівництво одного з Департаментів Дніпровської міськради провело публічні закупівлі на загальну суму майже 130 млн грн для проведення робіт з капітального ремонту та реконструкції дитячих садків і шкіл міста. Організатори протиправної схеми зареєстрували для участі в тендері низку підконтрольних фірм для штучного створення конкуренції на торгах. Унаслідок цього переможцями в публічних закупівлях стали «партнерські» комерсанти. Перевірка зафіксувала, що під час виконання договорів підрядники виконали роботи не в повному обсязі, з завищенням їхньої вартості. Вони також використовували матеріали сумнівної якості. «Зекономлені» кошти учасники оборудки виводили в «тінь», загалом зловмисники привласнили 25 мільйонів гривень бюджетних коштів. Розпочато кримінальне провадження за ст. 191 («Привласнення, розтрата

майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем») Кримінального кодексу України [564];

3) СБУ викрила посадовців Миколаївської облради, Департаменту освіти та науки облдержадміністрації й одного з місцевих комунальних підприємств на привласненні бюджетних коштів, призначених для шкіл регіону. Відповідно до «Програми розвитку освіти Миколаївської області на 2017–2021 роки», держава забезпечує вільний і безкоштовний доступ учнів до онлайн-підручників і навчально-методичних посібників. Представники влади та місцевого самоврядування неправомірно внесли до видатків бюджету кошти на закупівлю е-підручників. Зокрема, в змові з двома комерційними структурами, які спеціалізуються на наданні програмних послуг, чиновники безпідставно провели тендер і перерахували фірмам кошти на придбання кодів доступу до електронних ресурсів. Так зловмисники вивели з бюджету 15 мільйонів гривень і привласнили їх. Розпочато кримінальне провадження за ч. 3 ст. 191 Кримінального кодексу України [283];

4) СБУ викрила розкрадання бюджетних коштів посадовцями однієї з установ Департаменту молоді та спорту Київської міськдержадміністрації, призначених для спортивних шкіл. За інформацією відомства, оперативники спецслужби встановили, що посадовці «заробляли» на закупівлях спортивного інвентарю до дитячо-юнацьких закладів. Вони закуповували продукцію сумнівної якості через підконтрольну фірму за штучно завищеними цінами. Для цього фігуранти справи підробляли документацію щодо проведення тендерних процедур і постачання на баланс придбаних товарів на загальну суму 12 мільйонів гривень. Розпочато кримінальне провадження за ч. 3 ст. 191 та ч. 2 ст. 366 («Службове підроблення») Кримінального кодексу України [187];

5) співробітники СБУ викрили на хабарі заступника завідувача відділу економічної стратегії та економічної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень. Зокрема, оперативники спецслужби встановили, що

посадовець, який є секретарем спеціалізованої вченої ради інституту вимагав 55 тисяч гривень за нестворення штучних перешкод при захисті претенденткою наукової праці. Правоохоронці затримали посадовця у службовому кабінеті згідно зі ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України під час отримання другої частини хабаря в розмірі 25 тисяч гривень. Розпочато кримінальне провадження за ч. 3 ст. 368 Кримінального кодексу України [493].

І це тільки перелік корупційних діянь за частину 2019 і початок 2020 років. Ще більше таких дій свідомо ігнорується правоохоронними органами, оскільки порушники частіше за все причетні до зазначеної системи або мають на неї вплив. Ганебним також є той факт, що громадський моніторинг не береться до уваги взагалі. На рівні місцевого самоврядування громади вже не раз висловлювали обурення завищеними цінами на товари, послуги й роботи під час публічних закупівель для освітньої сфери посадовцями, однак адекватної реакції не отримали взагалі.

Окрім того зазначимо й про антикорупційні програми у вишах, які існують здебільшого просто для того, щоб існувати. Так, проводяться опитування, існують анонімні способи виявлення (повідомлення) про корупцію, однак або без слідства таку підозрювану особу звільняють задля унеможливлення підриву авторитету навчального закладу, або ж ігноруються такі факти, якщо мова йде не про пересічного співробітника.

Отже, стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері є недостатнім, що обумовлено проблемами, описаними вище. Ми переконані, що для антикорупційної практики в освітній галузі актуальним є:

- 1) застосування європейського досвіду. Зокрема, ефективним має стати наступний механізм дії: нормативно-правове забезпечення процесу освіти – підвищення професійного рівня керівництва й інституційного забезпечення управління – прискіплива увага з боку суспільства, забезпечення вільного доступу до інформації, що стосується розподілу й використання фінансових та інших матеріальних ресурсів, що отримуються навчальними закладами,

незалежно від їхньої форми власності. Запровадження широкого оприлюднення щорічних звітів з фінансової діяльності навчальних закладів на офіційних сайтах;

2) створення дієвого механізму боротьби з корупцією в освітній сфері на кшталт щорічного звітування до Міністерства. Звіти мають бути максимально конкретними, широко розповсюджуватися в засобах масової інформації;

3) законодавче затвердження введення до загального вжитку (особливо для високопосадовців-освітян) розхідної частини при щорічному декларуванні доходів;

4) наявність обов'язкової порівняльної звітності навчальних закладів за схемою «середній бал атестата учня – середній бал ЗНО, річний бал з обраного предмета – відповідний предметний бал ЗНО». За результатами перевірок у школах, де будуть разючі відмінності, проводити переатестацію педколективу з залученням ЗМІ [560].

У зазначеному маємо змогу знову простежити нашу позицію щодо необхідності чесних, непідконтрольних ЗМІ, які сьогодні відсутні в Україні як четверта влада в демократичному суспільстві.

2. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування.

Окремі експерти зауважують, що зараз у сфері медичного обслуговування ми маємо законодавство, яке створює значні корупційні ризики. В нинішній ситуації медицина без неправомірних оплат тих чи інших послуг існувати фактично не може. І це не вина самої медицини, а вина тих, хто створив такі умови для існування медичної галузі [233]. З одного боку, зазначене є цілком логічним, однак чи корупція не є свідомим вибором кожного? Брати, пропонувати, замовчувати факти? Всі галузі народного господарства України тою чи іншою мірою перебувають у тяжкому стані, проте виправдовуватися зазначеним, на наш погляд, не зовсім доцільно. Це перекладання вини на інших, на кшталт «я здійснив крадіжку, бо в нього є, а



в мене немає». Наявність корупційних ризиків не означає, що особа може їх використовувати, головне – наявність правильних морально-етичних установок. Чи є гарантія, що за наявності максимального грошового забезпечення галузі обсяги надання населенню безоплатної медичної допомоги будуть на високому рівні чи загалом будуть витрачені на їхні потреби? Сумнівно, щонайменше в сучасних реаліях.

Однак справді слід погодитися, що внаслідок недофінансування галузі з боку держави, вкрай неефективного й нераціонального використання виділених на розвиток медицини бюджетних коштів, обсяги надання населенню безоплатної медичної допомоги істотно зменшилися, а медичне обслуговування для багатьох пересічних громадян стало недоступним. Підґрунтям для корупції в системі охорони здоров'я можна розглядати напівофіційні та неформальні платежі населення за отримання медичної допомоги. Низький розмір заробітної плати медичних працівників і безконтрольність з боку держави щодо проведення подібних оплат ведуть до їхнього зростання [507, с. 310].

Відповідно, має бути забезпечений баланс між потребами й витратами, на основі якого й має здійснюватися державне фінансування галузі. Новації в зазначеній сфері, що почали діяти з 2019 року, мали б забезпечити таку рівновагу, однак навпаки – доступ до медичного обслуговування став ще більш заангажованим. До прикладу, підписання угод із лікарями. Більшість українців шукали змогу знайти лікаря, який їм до вподоби, й усіма способами намагалися підписати угоду саме з ним (навіть за відсутності в такого лікаря вільних місць на обслуговування).

Окрім зазначеного, корупційні ризики існують і за відсутності єдиної системи кодифікації ліків при закупівлях; під час застосування переговорної процедури закупівля теж часто перетворюється на корупційну схему; через вимогу гарантійного листа від виробника в тендерній документації; під час капітального ремонту медичних закладів, де кошти використовують не за призначенням. Окремо зазначимо, що форма корупційних схем, з якою

громадяни найчастіше стикаються на побутовому рівні, – вимога сплатити за довідку в лікарні. Їхній друк дешевий, а зазвичай благодійний внесок, який просять сплатити, становить від 2 до 8 гривень. І ці ціни не є обґрунтованими. Жоден заклад не закладає це у свої кошториси. Всі розуміють, що люди просто прийдуть і заплатять ці кошти. Тому такі речі обов'язково мають бути закладені у бюджет [127].

Так звані «благодійні внески» – це окрема теза. Їх пересічні українці сплачують лікарям за госпіталізацію, обстеження, аналізи тощо. Наряду з ними існують тіньові доплати, які виправдовують як медичні працівники (компенсація пацієнта лікарю за його низьку зарплату), так і самі пацієнти (знак вдячності за отриману медичну допомогу). Їх можна розглядати як притаманну галузі форму злиття хабарництва і корупції. За обстеження в державних медичних закладах (обласних центрах і науково-дослідних інститутах) лікарі вимагають значно більші суми тіншових доплат [352]. Подібні дії медпрацівників є протиправними й корупційними, оскільки медичне устаткування в закладах, в яких вони працюють, закуплене й утримується за державні кошти. Важливо знати, що будь-які вимогання працівниками медичних закладів благодійних та інших внесків заборонені, оскільки згідно зі ст. 2 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади» № 783-XIV від 30 червня 1999 р. органи державної влади здійснюють свою діяльність суто коштом бюджетного фінансування в межах, передбачених законом України про Державний бюджет України на відповідний рік. Жодних винятків, зокрема й щодо благодійної допомоги, в законі не передбачено. На нашу думку, це означає, що фінансування галузі охорони здоров'я має забезпечуватися хоча б на мінімально достатньому рівні. Недофінансування галузі призводить не лише до збільшення корупції, а й до людських втрат [507, с. 310-311].

Окрім зазначеного, для того, щоб реформа була максимально успішною, МОЗ має забезпечити доступність якісної інформації про лікарів, оскільки адекватну інформацію про них дуже складно знайти. Правильно

налагодити знайомство пацієнта з лікарем – це виклик для нас всіх. Адже для того, щоб реформа рухалася, людина повинна бодай знати, куди звернутися за інформацією [127].

Ми також переконані, що одним з антикорупційних заходів у системі охорони здоров'я є запровадження загальнообов'язкового соціального медичного страхування. Це дозволяє розв'язати низку наступних завдань: 1) забезпечення конкурентоздатності на ринку надання медичних послуг, що підвищить якість медичної допомоги й зменшить рівень корумпованості у сфері медичної діяльності, пов'язаної з медичним обслуговуванням населення; 2) формування поняттєвого апарату щодо визначення обов'язкового мінімуму послуг медичного страхування; 3) забезпечення державного контролю за використанням єдиних стандартів усіма медичними установами, що працюють у системі медичного страхування, незалежно від їх відомчої підпорядкованості та організаційно-правової форми; 4) створення уніфікованої оптимальної системи класифікації та ціноутворення на медичні послуги [282; 477].

Отже, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування є незадовільним і вимагає подальших оптимізацій як в системі розвитку галузі, так і в застосуванні, впровадженні нових антикорупційних заходів.

### 3. Стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медіа.

У часи президента Леоніда Кучми влада надсилала засобам масової інформації «темники» – вказівки щодо того, що та як висвітлювати, а що замовчувати. В часи президента Віктора Ющенка «темники» зникли, але з'явилася «джинса» або «медіакорупція», коли ЗМІ за гроші видають комерційну й політичну рекламу під виглядом звичайного журналістського матеріалу. В часи президента Віктора Януковича «джинса» залишилася, але рівень свободи слова знизився настільки, що журналісти заговорили про цензуру й політичний диктат, коли ЗМІ замість сторожових псів демократії стають прислужниками влади [534].

«Джинса» – сленгове слово, яке використовується переважно медійною спільнотою. Вона вважається грубим порушенням журналістської етики, зокрема основних принципів журналістської діяльності: принципу збалансованості й неупередженості подачі інформації. Для підтвердження існування цього явища слід навести думки самих працівників засобів масової інформації [58, с. 103, 104].

На замовлення громадської організації «Медіаварта» за фінансової підтримки Національного фонду на підтримку демократії (США), Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва провів дослідження рівня прозорості діяльності українських медіа. Метою дослідження було з'ясувати експертну думку щодо якості журналістських матеріалів на телебаченні й радіо, в друкованих та інтернет-виданнях, а також інформаційних агенціях. Опитування проведено з 20 лютого по 4 березня 2016 року. Всього було опитано 200 респондентів (співробітників медіа), які відзначили відчутний вплив власників ЗМІ на їхню редакційну політику – на 4 бала з 5 можливих. Разом з тим вплив є дуже високим у випадку телебачення та радіостанцій і дещо нижчим для інших типів ЗМІ. Так само доволі відчутним, на думку респондентів, є тиск власників і/чи редакторів ЗМІ на журналістів у питаннях підготовки матеріалів. Найбільшим він є на телебаченні (4,1 бала), найнижчим – в інформаційних агентствах (3,3 бала). Оцінюючи рівень політичної «джинси» у ЗМІ протягом останніх трьох місяців, опитані здебільшого відповідали, що він був вищим від середнього. На телебаченні, на їхню думку, «джинси» було дещо більше (4 бали), в інформаційних агентствах дещо менше (3,2 бала). Комерційної «джинси», згідно з відповідями, було трохи менше, однак в середньому показник її поширеності теж був більшим за середній [173]. Нагадаємо ще раз, що опитаними були саме співробітники медіа.

Ми підтримуємо думку О. Бусола, який вважає, що особливу небезпеку для суспільства становить поширення недостовірної інформації, вчинене на замовлення (мова саме про замовлення, адже це означатиме, що такі

протиправні діяння були вчинені у співучасті; з корисливих мотивів). Такі протиправні діяння мають на меті неправомірне збагачення (шляхом отримання коштів, цінних паперів, іншого майна або послуг, а отже, можуть вважатися корупційними) службовою особою з використанням свого службового становища, тому що в цьому випадку відбувається посягання на авторитет органів державної влади тощо. Тому слід чітко диференціювати такий злочин як умисне поширення представником засобу масової інформації завідомо неправдивих відомостей, з отриманням за це неправомірної вигоди, від клевету [58, с. 105].

Задля більшої прозорості діяльності ЗМІ Комітет Верховної Ради з питань запобігання та протидії корупції рекомендував парламенту прийняти поправку до закону України про запобігання та протидію корупції, яка зобов'яже керівників і засновників ЗМІ подавати електронні декларації [203]. Зазначене, на наш погляд, є хорошою ініціативою, що значно перешкодить незаконному фінансуванню їхньої діяльності ззовні, тобто зацікавленими особами. Однак, скоріше за все, й таку перепону їм вдасться обійти, адже більшість українських ЗМІ є власністю олігархату або керівників політичних сил, адже в Україні 75 % медіа належать саме їм: «Медіа Група Україна», «1 + 1 Медіа», Inter Media і StarLight Media належать найбагатшим людям в Україні (Р. Ахметову, В. Пінчуку, І. Коломойському, Д. Фірташу). За європейськими стандартами, практика концентрування мас-медіа в руках невеликої кількості осіб, які є представниками олігархічних кіл і політиків, є ненормальною, тому що ЗМІ в демократичних країнах а ргіогі повинні бути вільними [234].

Окремо зазначимо, що на українському медіаринку збільшується кількість антикорупційних журналістських розслідувань, як і розслідувальних проєктів загалом, та далеко не завжди вони призводять до очікуваних результатів – порушення кримінальних проваджень і покарання корупціонерів [27].

Актуальним у цьому випадку можна назвати скандал із

«Укроборонпром» і журналістами проекту «Наші гроші». 25 лютого в зазначеній програмі була озвучена інформація щодо «багаторічної схеми вимивання сотень мільйонів гривень» з українського оборонного комплексу, до якої, нібито, причетний син першого заступника секретаря РНБО Олега Гладковського. Лідер «Батьківщини» Юлія Тимошенко 26 лютого з парламентської трибуни заявила про намір розпочати процедуру імпічменту Президента у зв'язку з цією інформацією. Натомість лідер фракції БПП Артур Герасимов заявив у відповідь, що оприлюднені у ЗМІ факти стосуються періоду прем'єрства Тимошенко [157]. Класична схема перехресних звинувачень є актуальною для політиків України.

У ДК «Укроборонпром» вважають некоректним оцінювати зміст інформації, оприлюдненої програмою «Наші гроші». Адже журналісти не вказали джерел її отримання і здійснили маніпулятивний виклад окремих розрізнених даних. Водночас слід наголосити, що тематика програми, зокрема щодо діяльності ТОВ «Оптимумспецдеталь», свідчить, що її автори скористалися інформацією, яка могла бути отримана в рамках кримінальних проваджень, відкритих у 2015 – 2016 роках [157].

Серед причин недостатнього впливу антикорупційних розслідувань на політикум і суспільство вітчизняні експерти називають недосконалість судової системи, інформаційну протидію журналістам з боку органів влади, роз'єднаність української медіаспільноти, низьку якість самих розслідувань та апатію суспільства, яке після кількох революцій зневірилося й у владі, й у вітчизняних медіа [27].

Відповідно, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медіа є не просто недостатнім чи незадовільним, а ганебним, адже саме ця сфера, незалежні антикорупційні розслідування та висвітлення перевіреної актуальної інформації в ЗМІ є запорукою виховання в людей нетерпимості до будь-яких корупційних проявів; це ланка, що має об'єднувати державу й громаду. На жаль, в Україні чесні, прозорі й свідомі ЗМІ тільки починають зароджуватися.

Що ж для цього потрібно? На державному рівні: 1) розбудувати активне громадянське суспільство; 2) законодавчо закріпити поняття «медіакорупції» та «джинси»; 3) ввести відповідальність за розповсюдження замовних матеріалів (криміналізація); 4) встановити чіткі критерії інформаційної продукції, що суперечить нормам суспільної моралі, й відповідальність за порушення в цій сфері; 5) законодавчо встановити критерії щодо якості інформації, яка може поширюватися через ЗМІ, оскільки це загальнодоступні (публічні) мережі інформації, що накладає на них підвищений рівень відповідальності за формування суспільної моралі й життєвих підвалин суспільства; 6) забезпечити прозорість формування та використання коштів виборчих фондів (у контексті взаємозв'язку ЗМІ й політичної влади). На рівні громади: 7) забезпечити контроль прозорості та підзвітності ЗМІ, моніторинг на предмет ознак корупції в медіа (запропоновані вище); 8) інформувати про всі (ймовірні) випадки порушень; 9) брати участь у дискусіях, присвячених свободі ЗМІ; 10) брати участь у дискусіях щодо реформування державної політики й закріплення в законодавстві криміналізації медіакорупції; 11) підвищувати обізнаність у сфері корупції в ЗМІ та допомагати своїми знаннями оточенню [234].

Відповідно, проведений аналіз свідчить про необхідність нормативно-стратегічної деталізації заходів запобігання корупції за ключовими сферами приватного сектору – медіа сфері, сферах медичного та освітнього обслуговування, що з позиції громадянського суспільства є найбільш корупціогенними, та мають бути підкріплені як адміністративно-превентивним інструментарієм (запобігання корупції), так і репресивно-ліквідаційним (проти дія корупційним проявам).

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу стану запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектору:

1) для повноти розгляду адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції загалом в Україні здійснено спробу

розкрити сучасний стан запобігання та протидії корупційним ризикам у медичній, освітній сферах та у сфері медіа, з урахуванням того, що на думку громадськості вони знаходяться на вершині корупціогенності в країні;

2) стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері такий:

– брак довіри до закладів освіти спричинений тим, що вони не виконують просвітницьку функцію на належному рівні, зокрема й у сфері запобігання та протидії корупції;

– корупція в зазначеній сфері має подвійну природу: вона наявна як у діяльності закладів освіти, так і в діяльності публічної адміністрації, що забезпечує й адмініструє діяльність перших;

– за частину 2019 і початок 2020 років у повідомленнях Управління комунікації Національної поліції України та пресслужби СБУ досить часто бачимо виявлення різноманітних корупційних дій у досліджуваній сфері. Ще більше таких дій свідомо ігноруються правоохоронними органами, оскільки порушники частіше за все причетні до зазначеної системи або мають на неї вплив. Ганебним також є той факт, що громадський моніторинг не береться до уваги взагалі. На рівні місцевого самоврядування громади вже не раз висловлювали обурення щодо завищених цін на товари, послуги й роботи під час публічних закупівель для освітньої сфери посадовцями, однак адекватної реакції не отримали взагалі;

– антикорупційні програми у вишах існують здебільшого просто для того, щоб існувати. Так, проводяться опитування, існують анонімні способи виявлення (повідомлення) про корупцію, однак або без слідства таку підозрювану особу звільняють, щоб унеможливити підрив авторитету навчального закладу, або ж такі факти ігноруються, якщо мова йде не про пересічного співробітника;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері визначено як недостатній; задля покращення антикорупційної практики в освітній галузі наведено кілька актуальних



напрямів;

3) стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування наступний:

– окремі експерти зауважують, що у сфері медичного обслуговування наявність корупційних ризиків обумовлена недосконалістю законодавчого забезпечення. З одного боку, зазначене є цілком логічним, однак чи корупція не є свідомим вибором кожного? Брати, пропонувати, замовчувати факти? Всі галузі народного господарства України тою чи іншою мірою знаходяться в тяжкому стані, проте виправдання зазначеним вбачається не зовсім доцільним. Це перекладання вини на інших. Наявність корупційних ризиків не означає, що особа може їх використовувати, головне – наявність правильних морально-етичних установок. Чи є гарантія, що за наявності максимального грошового забезпечення галузі обсяги надання населенню безоплатної медичної допомоги будуть на високому рівні чи загалом будуть витрачені на їхні потреби? Сумнівно, щонайменше в сучасних реаліях. Однак дійсно, слід погодитися, що недофінансування галузі негативно впливає на її стан;

– має бути забезпечений баланс між потребами й витратами, на основі чого й повинно здійснюватися державне фінансування галузі. Новації в зазначеній сфері, що почали діяти з 2019 року, мали б забезпечити таку рівновагу, однак маємо протилежний ефект – доступ до медичного обслуговування став ще більш заангажованим. До прикладу, підписання угод з лікарями. Більшість українців шукали змогу знайти лікаря, який їм до вподоби, й усіма способами намагалися укласти договір саме з ним (навіть за відсутності в таких фахівців вільних місць на обслуговування). Виявлено та описано й інші різновиди корупційних ризиків в означеній сфері;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування визначено як незадовільний і такий, що вимагає подальших оптимізацій як в системі розвитку галузі, так і в застосуванні, впровадженні нових антикорупційних заходів у її межах.

Найбільш дієвим визначено загальнообов'язкове соціальне медичне страхування;

4) стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медіа:

– опитування громадської думки представників медіакорпорацій свідчать, що в досліджуваній сфері наявні грубі порушення журналістської етики, тиск з боку власників медіахолдингів у політичному руслі, а також цензура й редакційна політика, що не завжди передбачає неупереджену подачу інформації;

– законодавче закріплення обов'язку керівників і засновників ЗМІ подавати електронні декларації є хорошою ініціативою, що значно перешкодить незаконному фінансуванню їхньої діяльності ззовні, тобто зацікавленими особами. Однак, скоріше за все, й таку перепону їм вдасться обійти, адже більшість українських ЗМІ є власністю олігархату або керівників політичних сил;

– сучасні ЗМІ мають бути чесними, невідконтрольними; сьогодні в Україні вони відсутні й не виконують роль четвертої влади, що неприпустимо в демократичному суспільстві;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у медіасфері визначено не просто недостатнім чи незадовільним, а ганебним, адже саме медіасфера, незалежні антикорупційні розслідування та висвітлення перевіреної актуальної інформації в ЗМІ є запорукою виховання в людей нетерпимості до будь-яких корупційних проявів; це ланка, що має об'єднувати державу й громаду. На жаль, в Україні чесні, прозорі й свідомі ЗМІ тільки починають зароджуватися. Для виправлення цього запропоновано низку оптимізаційних заходів, реалізація яких передбачає тісну взаємодію влади й громади.

Отже, аналіз стану запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектору свідчить про наявність міфологічної складової щодо їхньої юридичної природи та й загалом можливостей протистояння такому явищу як корупція. Більшість громадян України не є

свідомими в зазначеному, що й породжує безкарність осіб, які зловживають владою. Наявність показових справ щодо притягнення до відповідальності корупціонерів свідчить більше не про активність антикорупційної діяльності уповноважених органів, а про політичний тиск чи розподіл влади.

Проведений аналіз свідчить про необхідність нормативно-стратегічної деталізації заходів запобігання корупції за ключовими сферами приватного сектору – медіа сфері, сферах медичного та освітнього обслуговування, що з позиції громадянського суспільства є найбільш корупціогенними, та мають бути підкріплені як адміністративно-превентивним інструментарієм (запобігання корупції), так і репресивно-ліквідаційним (проти дія корупційним проявам).

### **Висновки до Розділу 3**

1. Зазначено, що стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з наданням послуг і реалізацією контрольної-наглядової діяльності, з одного боку, є логічним та зрозумілим, тобто реальні обставини, що зараз існують у межах того чи іншого процесу. Однак якщо дещо глибше зануритися в сутність означеного, розуміємо, що маються на увазі не тільки статистичні показники результативності, ефективності, доцільності, відповідності, а й пошук відповідей на запитання чому так відбувається, як цьому завадити, що буде більш доцільним тощо.

2. Вбачається, що стан адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції у ключових сферах необхідно досліджувати системно, адже боротьба з корупцією здійснюється на всіх рівнях влади, десь більш активно, десь менш. Тоді як стан запобігання та протидії корупційним ризикам у конкретному напрямі діяльності публічної адміністрації чи окремому процесі репрезентує частину його дієвості на прикладі, де

з'являється змога більш деталізовано з'ясувати причини, умови й інші детермінанти її існування, зокрема віднайти шляхи виправлення зазначеного.

3. З'ясовано, що більшість вітчизняних науковців вважають, що наявність корупційних ризиків найчастіше можна простежити у сфері адміністративної діяльності публічної адміністрації, пов'язаної з:

– наданням адміністративних послуг. Останнім часом законодавцем здійснюється низка модифікацій цього процесу й більшість з них успішно запроваджується, однак не системно, а лише в окремих аспектах. Зокрема, вдосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі, є окремим блоковим елементом розв'язання наявних проблем у цій сфері. З позитивного слід виокремити зацікавленість законодавців в оптимізації мережі та функціонуванні центрів надання адміністративних послуг (наприкінці 2019 року було підготовлено відповідний законопроект). Зазначене демонструє відповідальне ставлення парламентарів до піднятих питань недосконалості інституту адміністративних послуг в Україні. Однак навіть при таких змінах досі існують корупційні ризики. З-поміж іншого, дійсно останнім часом пріоритет зсунуто на електронне врядування, встановлення офіційної плати за швидкість надання послуги тощо. Проте ми переконані, що усуненню організаційно-правових недоліків, зокрема корупційних ризиків в означеному інституті, допоможе прийняття Адміністративно-процедурного кодексу;

– реалізацією контрольно-наглядової діяльності. Основна проблема полягає в надто широкій дискретності повноважень публічної адміністрації, що здійснює контроль і нагляд здебільшого саме за господарською діяльністю в Україні. Необхідним є впровадження кардинальних змін у порядок, процедури такої адміністративної діяльності, зокрема шляхом перебудови контрольно-наглядового провадження, яке загалом відповідає концепції «держава-сервіс» і забезпечує кращі умови для захисту прав бізнесу в Україні, забезпечить зменшення корупційного ризику в їхній

діяльності й надасть можливість незалежного та неупередженого розгляду конфліктних ситуацій, що можуть виникати й виникають у цій сфері.

4. Доведено, що корупційні ризики у сфері надання публічною адміністрацією адміністративних послуг за останні роки мають позитивну динаміку зменшення саме завдяки спрощенню процедури її надання. Ба більше, ми переконані, що перетворення державного апарату на сервісний – запорука масштабніших змін. Перепрофілювання держави на концепцію «держава-сервіс» забезпечить надання громадянам послуг фактично без чиновників, що беззаперечно вплине на стан запобігання та протидії корупції в окресленій сфері. Водночас процедура контрольно-наглядового провадження є недосконалою та вимагає перегляду.

5. Вбачається, що успішне функціонування бренду «цифрова Україна» забезпечить якісне перепрофілювання діяльності публічної адміністрації, підійме рівень довіри громадян до діяльності державного апарату й загалом закладе фундамент позитивних трансформацій в Україні, де корупції місця немає.

6. Виявлено, що публічні (державні) закупівлі – одна з найбільш уражених корупцією сфер діяльності уряду, органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, а також делегованих ними представників, яка знаходиться на одному щаблі за корупціогенністю зі сферами надання адміністративних послуг і реалізацією контрольно-наглядових функцій означеними суб'єктами.

7. Визначено, що публічними закупівлями є залучення публічною адміністрацією на платній основі суб'єктів господарювання до процесу матеріально-технічного чи будь-якого іншого забезпечення й реалізації своєї роботи.

8. З'ясовано, що нормативно-правове забезпечення й регулювання процедур публічних закупівель розвивається, тобто ще не є сталим. Про це свідчить низка актів до профільного Закону, які покликані вдосконалити його, а також наявність спеціальних актів, спрямуванням яких є оптимізація

імплементатії законодавства ЄС, виконання положень Угоди про асоціацію та розв'язання окремих інституційних й інших питань процедурного характеру, зокрема спрямованих на мінімізацію корупційних ризиків у досліджуваній сфері.

9. Доведено, що неефективне використання бюджетних коштів, порушення процедур державних закупівель, лобіювання інтересів чиновників при виборі виконавця замовленої послуги (в розумінні товарів і робіт) призводить не тільки до фінансових витрат, а й до політично-економічних, основна загроза яких – підрив національної безпеки в частині якості виконання публічною адміністрацією своїх зобов'язань перед громадою та світовою спільнотою.

10. Вбачається, що наявність конкретних видів порушень у сфері публічних закупівель свідчить про недостатню їхню прозорість, що є перепорою належного виявлення та запобігання корупції.

11. Визначено, що наявні проблеми в досліджуваній сфері вимагають системного підходу законодавця до їхнього розв'язання. Зокрема мають бути стандартизовані вимоги до процесу реалізації публічних закупівель, однак є сфери, пов'язані з національною обороною чи національною безпекою, тотальна відкритість яких є недоцільною. Тобто логічно вбачається необхідність створення єдиного уніфікованого підходу до реформування інституту публічних закупівель, однак з певними винятками. Загалом проведений аналіз дає можливість стверджувати, що корупція у сфері публічних закупівель є, а сама процедура реалізації закупівель недосконала.

12. Доведено, що стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері державних закупівель є незадовільним, потребує негайних оптимізацій, підґрунтям яких є політична воля суб'єктів, наділених владою. Для стримування корупції у сфері публічних закупівель необхідна одна ключова умова – наявність політичної волі. Якщо ж вона є, для успіху реформ в означеній сфері необхідно дотримуватися таких ключових принципів: конкуренція, прозорість та об'єктивні критерії при прийнятті рішень, та

додаткових, як-от: відкрите укладання договорів (на законодавчому рівні має бути прийнятий окремий акт – Стандарт відкритих даних про контракти); зниження ціни при купівлі готової продукції або при здійсненні гуртових замовлень (має діяти на ринку господарських послуг як ключовий принцип для публічних закупівель); укладання договору між підрядником і замовником про чесність (мається на увазі зобов'язання сторін не давати/ не пропонувати неправомірну вигоду один одному); чіткість функціонального розподілення повноважень суб'єктів закупівлі з підтвердженим кваліфікаційним рівнем уповноваженої особи на здійснення замовлення (стосується кваліфікаційних вимог до посадових осіб, які мають бути відповідальними, обізнаними тощо); наявність стандартних, типових контрактів; застосування процедури електронних закупівель; наявність Кодексу поведінки для суб'єктів закупівлі (кодифікована антикорупційна політика процедур закупівлі); наявність Кодексу поведінки учасників торгів; наявність реєстру недобросовісних надавачів послуг; наявність механізмів ревізійного внутрішнього й зовнішнього контролю; обов'язкова участь громадськості в моніторингу тендерів й етапності реалізації проєктів.

13. З'ясовано, що політична корупція у виборчому процесі є проблемою загальномасштабного рівня, адже відсутність цілісності цього процесу, надійного й чесного волевиявлення народу підриває саму ідею демократизму та демократію держави як таку. За підсумками експертів, сфера виборчого процесу є однією з найбільш корупціогенних через наявність виборчого шахрайства, підкуп виборців, збір коштів на виборчу кампанію шляхом надання обіцянок, які практично не виконуються, недобросовісну практику ведення передвиборчих перегонів (як приклад, представлення опонентів у найгіршому світлі), наявність державної чи олігархічної монополії у ЗМІ.

14. Особливістю саме виборчої корупції визначено продажність людей – чиновників і пересічних громадян.

15. Виявлено, що проведення виборів, які є справедливими й

вважаються такими, ставить перед громадою та державою низку технічних проблем. Однак чи не для розв'язання цих проблем влада й існує? Риторичне запитання. У будь-якому разі, офіційні процедури повинні бути надійними. Виборці повинні бути впевнені, що проголосували, що їм була надана можливість реалізувати зазначене право без будь-якого тиску, що їхні голоси були потім належним чином зареєстровані, враховані й не підмінені тощо. Таких гарантій в Україні наразі не існує саме в практичному плані. Відповідно, без перебільшень можна стверджувати, що виборні технології й процеси продовжують докладатися до розвитку корупції в нашій країні;

16. Визначено, що одними з найбільш дієвих інструментів у сфері запобігання та протидії корупції у сфері виборчого процесу є:

– кодифікація виборчого законодавства – станом на початок 2020 року набув чинності Виборчий кодекс України, основна мета якого полягає в регламентуванні суспільних відносин, що виникають у сфері регулювання способів, умов і порядку обрання глави держави, членів парламенту, очільників органів влади на локальному рівні. Його прийняття було умовою європейської спільноти, яка наполягала на приведені українського виборчого законодавства у відповідність до стандартів та рекомендацій ЄС, що неможливо було б реалізувати без кодифікації. Дієвість зазначеного інструменту як чинника запобігання та протидії корупції можна буде проаналізувати після проведення перших виборів, що будуть реалізовані за пропорційною системою з відкритими списками й на інших, нових засадах, однак навіть зараз є можливість стверджувати, що однозначна, зрозуміла й прозора правова основа для виборів – запорука мінімізації корупційних ризиків;

– фінансування політичних партій та виборчих кампаній коштом держави – спосіб, що зарекомендував себе як дієвий закордоном у площині зменшення залежності політики від зовнішнього впливу та надання можливості рівного доступу для всіх політичних сил. Це спеціалізований інструмент боротьби з політичною корупцією, що активно застосовується в



більшості європейських країн. За матеріалами НАЗК, така новація є позитивним кроком України в площині мінімізації корупційних проявів у сфері виборчого процесу, хоч більшість представників громади її не підтримують.

17. Доведено, що стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері виборчого процесу в Україні, з одного боку (в нормативному аспекті), є достатнім, що обумовлюється позитивною динамікою виконання європейських рекомендацій та вимог у цій сфері, з іншого – його реальний стан нині визначити вкрай важко через брак інформаційних даних щодо результативності впровадження нещодавніх оптимізацій.

18. Окремо відзначено, що виправдано застосовувати інформаційні та комунікаційні технології у виборчому процесі, адже зазначене слугуватиме підґрунтям для зменшення або обмеження можливостей для корупції. Як приклад, біометрична реєстрація виборців може забезпечити розв'язання проблем внутрішньоопереміщених осіб, уникне шахрайство в процесі голосування, щонайменше тому, що забезпечить голос виборця тільки один раз. Звісно, вона не може розглядатися як антикорупційний інструмент сама по собі та повинна супроводжуватися іншими заходами щодо підвищення цілісності органів управління виборами.

19. Для повноти розгляду адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції загалом в Україні, здійснено спробу розкрити сучасний стан запобігання та протидії корупційним ризикам у медичній, освітній сферах і медіа, з урахуванням того, що на думку громадськості вони є на вершині корупціогенності у країні. Проведене дослідження репрезентує наступні результати:

а) стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері наступний:

– брак довіри до закладів освіти спричинений тим, що вони не виконують просвітницьку функцію на належному рівні, зокрема й у сфері запобігання та протидії корупції;

– корупція в означеній сфері має подвійну природу: вона наявна як у діяльності закладів освіти, так і в діяльності публічної адміністрації, що забезпечує й адмініструє діяльність перших;

– за частину 2019 початок 2020 років у повідомленнях Управління комунікації Національної поліції України та пресслужби СБУ, досить часто маємо змогу спостерігати ганебні виявлення різноманітних корупційних дій у досліджуваній сфері. Ще більше таких дій свідомо ігнорується правоохоронними органами, оскільки порушники частіше за все причетні до зазначеної системи або мають на неї вплив. Ганебним також є той факт, що громадський моніторинг не береться до уваги взагалі. На рівні місцевого самоврядування громади вже не раз висловлювали обурення завищеними цінами на товари, послуги й роботи під час публічних закупівель для освітньої сфери посадовцями, однак адекватної реакції не отримують взагалі;

– антикорупційні програми у вишах існують здебільшого просто для того, щоб існувати. Так, проводяться опитування, існують анонімні способи виявлення (повідомлення) про корупцію, однак або без слідства таку підозрювану особу звільняють задля унеможливлення підриву авторитету навчального закладу, або ж ігноруються такі факти, якщо мова йде не про пересічного співробітника;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам в освітній сфері визначено як недостатній; задля покращення антикорупційної практики в освітній галузі наведено кілька актуальних напрямків;

б) стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування такий:

– окремі експерти відзначають, що у сфері медичного обслуговування наявність корупційних ризиків обумовлена недосконалістю законодавчого забезпечення. З одного боку, зазначене є цілком логічним, однак чи корупція не є свідомим вибором кожного? Брати, пропонувати, замовчувати факти? Усі галузі народного господарства Україні тою чи іншою мірою знаходяться

в тяжкому стані, проте виправдовуватись зазначеним, вбачається не зовсім доцільним. Це перекладання вини на інших. Наявність корупційних ризиків не означає, що особа може їх використовувати, головне – наявність правильних морально-етичних установок. Чи є гарантія, що за наявності максимального грошового забезпечення галузі обсяги надання населенню безоплатної медичної допомоги будуть на високому рівні чи загалом будуть витрачені на його потреби? Сумнівно, щонайменше в сучасних реаліях. Однак дійсно, слід погодитися, що недофінансування галузі негативно впливає на її стан;

– має бути забезпечений баланс між потребами та витратами, на основі чого й має здійснюватися державне фінансування галузі. Новації в зазначеній сфері, що почали діяти з 2019 року, мали б забезпечити таку рівновагу, однак навпаки – доступ до медичного обслуговування став ще більш заангажованим. До прикладу, підписання угод з лікарями. Більшість українців шукали змогу знайти лікаря, який їм до вподоби, й усіма способами намагалися укласти угоду саме з ним (навіть за відсутності в нього вільних місць на обслуговування). Виявлено та описано й інші різновиди корупційних ризиків означеній сфері;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері медичного обслуговування визначено як незадовільний і такий, що вимагає подальших оптимізацій в системі розвитку галузі й у застосуванні, впровадженні нових антикорупційних заходів в її межах. Найбільш дієвим визначено загальнообов'язкове соціальне медичне страхування;

в) стан запобігання та протидії корупційним ризикам у медіасфері:

– опитування громадської думки представників медіакорпорацій, свідчать, що в досліджуваній сфері наявні грубі порушення журналістської етики, тиск з боку власників медіахолдингів у політичному руслі, а також цензура й редакційна політика, що не завжди передбачає неупереджену подачу інформації;

– законодавче закріплення обов'язку керівників і засновників ЗМІ подавати електронні декларації є хорошою ініціативою, що значно перешкодить незаконному фінансуванню їхньої діяльності ззовні, тобто зацікавленими особами. Однак, скоріше за все, й таку перепону їм вдасться обійти, адже більшість українських ЗМІ є власністю олігархату або керівників політичних сил;

– сучасні ЗМІ мають бути чесними, непідконтрольними; сьогодні в Україні вони відсутні як четверта влада, що неприпустимо в демократичному суспільстві;

– з урахуванням зазначеного, стан запобігання та протидії корупційним ризикам у медіасфері визначено не просто недостатнім чи незадовільним, а ганебним, адже саме медіасфера, незалежні антикорупційні розшування та висвітлення перевіреної актуальної інформації в ЗМІ є запорукою виховання в людей нетерпимості до будь-яких корупційних проявів; це ланка, що має об'єднувати державу й громаду. На жаль, в Україні чесні, прозорі та свідомі ЗМІ тільки починають зароджуватися. Для виправлення означеного, запропонована низка оптимізаційних заходів, реалізація яких передбачає тісну взаємодію влади й громади.

20. Визначено, що аналіз стану запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектору свідчить про наявність міфологічної складової щодо їхньої юридичної природи та й загалом можливостей протистояння такому явищу як корупція. Більшість громадян України є не активно свідомими в зазначеному, що й породжує безкарність осіб, які зловживають владою. Наявність показових справ щодо притягнення до відповідальності корупціонерів свідчить більше не про активність антикорупційної діяльності уповноважених органів, а про політичний тиск чи розподіл влади. Проведений аналіз свідчить про необхідність нормативно-стратегічної деталізації заходів запобігання корупції за ключовими сферами приватного сектору – медіа сфері, сферах медичного та освітнього обслуговування, що з позиції громадянського суспільства є найбільш

корупціогенними, та мають бути підкріплені як адміністративно-превентивним інструментарієм (запобігання корупції), так і репресивно-ліквідаційним (протидія корупційним проявам).

## РОЗДІЛ 4

### УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ЗА УМОВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

#### 4.1. Подолання корупції як один з чинників сталого розвитку й напрямку оновленої геополітики ЄС

Аналіз основних тенденцій розвитку сучасної геополітичної ситуації свідчить, що формується нова багатопольярна модель світового устрою, в межах якої поряд зі США з'являються нові центри сили, в т. ч. КНР, ЄС, Індія, Бразилія, Росія тощо. Власні інтереси кожної з цих країн не збігаються в політичній, економічній, безпековій та інших сферах, що призводить до протистояння між ними й на світовому, й на регіональному рівнях, та, як наслідок, – до посилення світової нестабільності, розв'язання війн чи збройних конфліктів [105]. Водночас спостерігається і зниження ефективності діяльності провідних міжнародних організацій, в т. ч. ООН та ОБСЄ, в політичному врегулюванні наявних у безпековій сфері проблем. Про це свідчать військові конфлікти в Афганістані, Іраку, Лівії та Грузії, а також розвиток подій довкола Сирії та Ірану [324].

Однак щодо корупції, її впливу на світ, здебільшого погляди міжнародної спільноти є однаковими – рішуче протистояння їй.

Попередньо нами вже з'ясовано, що в найбільш узагальненому вигляді корупцією вважається зловживання владою для особистої вигоди. Вона має різноманітні прояви, форми чи різновиди, а також може ховатися за кумівством або конфліктом інтересів [597]. У всьому світі вона сприймається як негативне явище. Що і не дивно, адже її наслідки вкрай масштабні як для держави в економічному аспекті, так і для соціуму в безпековому. Ба більше, такі наслідки не обмежені геополітичними (територіальними) чинниками, межі корупції транскордонні, а прояви хаотичні [415, с. 36].

Якщо, наприклад, сьогодні Нова Зеландія та Данія за індексом сприйняття корупції, опублікованому у 2019 році Transparency International, мають найвищі бали, зокрема по 87 зі 100 [176] та є взірцем антикорупційної діяльності для Європи (та й для Сполучених Штатів Америки також, які мають 69 балів) [625], то де гарантії того, що в наступному році індекс рівня корупції в зазначених державах буде на тому ж показнику? Чи вищим або нижчим? Таких гарантій не існує.

Звісно, це країни, що роками будували антикорупційні механізми виховання своїх громадян у руслі викриття, ганьбування таких дій, а також невідворотності заходів адміністративного та кримінального покарання щодо осіб, які своїми діями посягнули на встановлений державний порядок управління, безпеку громадян й усього світу загалом. Проте яка б ідеально сформована законодавча база країни не була, які б антикорупційні заходи не реалізовувалися, корупція – це людська хвороба, яка на кшталт пандемії вражає не всіх, а тільки тих людей, що знаходяться «в зоні ризику» – наділених владою.

Здебільшого наявність корупційних ризиків найчастіше зустрічається під час надання адміністративних послуг, здійснення контрольної-наглядової функції держави [128, с. 34], державних закупівель, а також у сфері медичного, освітнього та оборонного обслуговування.

На жаль, викоринити корупцію неможливо, про що свідчить історичний розвиток людства. Однак протидіяти, попереджати й вчасно реагувати на її прояви – основні цілі, які прищеплює ЄС усьому світу.

Чинники успішної протидії корупції вже давно відомі й апробовані міжнародною спільнотою. Це насамперед відкритість влади, прозорість і зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода й незалежність засобів масової інформації [171, с. 72].

То чому для міжнародної спільноти, зокрема і ЄС, це питання на

порядку денному вже стільки років поспіль?

1. Досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР).

Бідність, поганий стан здоров'я, низька тривалість життя та нерівний розподіл доходів і багатства залишаються ендемічними.

У багатьох бідних країнах темпи розвитку були й залишаються на дуже низькому рівні або мають негативні тенденції, що ставить під сумнів моделі конвергенції світового розвитку. В інших – слабкі економічні показники, попри добре освічену робочу силу. Навіть деякі країни, які добре забезпечені природними ресурсами, мають погані показники зростання, низький дохід на душу населення й значну нерівність [401, с. 9].

Тому 25 вересня 2015 року Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй був прийнятий документ під назвою «Перетворення нашого світу: Порядок денний в галузі сталого розвитку на період до 2030 року», відомий як ЦСР [469].

У цьому контексті «стійкість» – це вивчення того, як природні системи функціонують, залишаються різноманітними й виробляють все, що потрібно, для збереження балансу в екології [621].

Як відомо, людська цивілізація використовує всі необхідні ресурси для підтримки свого сучасного способу життя. І це здебільшого згубно відображається на екології, стані флори й фауни всієї земної кулі. Зокрема сталий розвиток враховує, як потрібно жити в гармонії з навколишнім природним світом, захищаючи його від пошкоджень і руйнувань. Водночас це не тільки охорона навколишнього середовища, але й здоров'я суспільства [627], адже ці складники є взаємозалежними.

Трирівнева концепція (соціальної, економічної та екологічної) стійкості зазвичай репрезентується трьома пересічними колами з загальною стійкістю в центрі. Якщо більша частина сучасної літератури з питань сталого розвитку може концентруватися на різноманітнішому наборі цілей, то ООН у сфері сталого розвитку (ЦСР) зорієнтована саме на зазначені [591]. Відповідно, лідери більшості країн світу зацікавлені у виконанні 17 цілей, які дозволять



досягти трьох важливих результатів у найближчі роки: покінчити з крайньою бідністю, побороти нерівність і несправедливість, зайнятися викликами зміни клімату. Глобальні ЦСР допоможуть у розв'язанні цих завдань в усіх країнах, для всіх людей [498]. До них належать наступні:

- покінчити з бідністю в усіх її формах у всьому світі;
- покінчити з голодом, забезпечити продовольчу безпеку й поліпшення харчування та сприяти сталому розвитку сільського господарства;
- забезпечити здоровий спосіб життя й сприяти добробуту для всіх в будь-якому віці;
- забезпечити всеохопну й справедливу, якісну освіту та забезпечувати можливості для навчання протягом всього життя для всіх;
- домогтися гендерної рівності й розширити права та можливості всіх жінок і дівчаток;
- забезпечити наявність і раціональне використання водних ресурсів і санітарії для всіх;
- забезпечити загальний доступ до недорогого, надійного, стійкого й сучасного енергопостачання;
- сприяти неухильному, всеохопному й сталому економічному зростанню, повній та продуктивній зайнятості й гідній праці для всіх;
- створити гнучку інфраструктуру, сприяти всеосяжній і стійкій індустріалізації та заохочувати інновації;
- зменшити нерівність всередині країн і між ними;
- зробити міста й населені пункти відкритими, безпечними, життєздатними та стійкими;
- забезпечити стійкі моделі споживання й виробництва;
- вжити термінових заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками;
- зберігати й раціонально використовувати океани, моря та морські ресурси в інтересах сталого розвитку;
- зберігати й відновлювати екосистеми суші та сприяти їх

раціональному використанню, раціонально розпоряджатися лісами, боротися з опустелюванням, зупинити й повернути назад процес деградації земель і зупинити процес втрати біорізноманіття;

– сприяти створенню мирних і вільних від соціальних бар'єрів суспільств в інтересах сталого розвитку, забезпечувати доступ до правосуддя для всіх і створювати ефективні, підзвітні й засновані на широкій участі установи на всіх рівнях;

– зміцнювати засоби досягнення ЦСР й активізувати роботу механізмів Глобального партнерства в інтересах сталого розвитку [498; 618].

З огляду на те, що для досягнення цілей в області сталого розвитку залишилося всього десять років, на Саміті з ЦСР, який відбувся у вересні 2019 року, світові лідери запропонували проголосити десятиліття дій і звершень в ім'я сталого розвитку й взяли на себе зобов'язання з мобілізації фінансових ресурсів, підвищення ефективності процесів на національному рівні й зміцнення інститутів для того, щоб досягти цілей до наміченого терміну – 2030 року, не залишивши нікого позаду. Генеральний секретар ООН закликав всі верстви суспільства мобілізувати зусилля в рамках десятиліття дій на наступних трьох рівнях:

– діяльність на глобальному рівні, включно з забезпеченням більш ефективного керівництва, виділення більшого обсягу ресурсів і прийняття більш продуманих рішень під час досягнення Цілей в галузі сталого розвитку;

– діяльність на місцевому рівні, включаючи необхідні перетворення політики, бюджету, установ і нормативно-правової бази органів державного управління, міст і місцевих органів влади;

– діяльність людей, зокрема за ініціативи молоді, громадянського суспільства, засобів масової інформації, приватного сектора, профспілок, представників наукових кіл та інших зацікавлених сторін для забезпечення неухильної динаміки в напрямку здійснення необхідних перетворень [345].

ЦСР встановлюють конкретні глобальні цілі розвитку, але досягнення

цих цілей на національному рівні виявилось набагато складнішим в одних країнах, аніж в інших.

Світові лідери продовжують сперечатися, як рухатися вперед. Цілі розвитку на тисячоліття (до 2015 р.), які тепер називаються ЦСР, були переформульовані. Визнаючи, що проблеми низького зростання і розвитку не розв'язані, Світовий банк у 2013 році оголосив про створення нової місії: ліквідація крайньої бідності до 2030 року. Останні дані свідчать про те, що ця мета є надто амбітною з низки причин, включно з тим фактом, що за межею бідності перебуває понад 3 млрд людей [345].

Однією з причин низького зростання розвитку є те, що державні кошти й зовнішня допомога не використовуються так ефективно, як могли б. Країни з низьким рівнем доходу й країни зі слабким зростанням часто постають перед труднощами, тому що вони не можуть використовувати свої людські та матеріальні ресурси для подальшого розвитку й допомоги найбіднішим. Ці країни мають потребу в інституційній реформі, але така реформа важка. Дамби, шосе й портові споруди технічно прості. Реформування уряду та виховання сильного приватного сектора – тонші й складніші завдання, які не можуть бути зведені до інженерного плану.

Відповідно, який зв'язок між корупцією та ЦСР?

Звісно, прямий. Це антисоціальне, дестабілізаційне явище, що унеможлиблює досягнення ЦСР. У країнах, де мінімізовані корупційні прояви, достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики.

А у країнах з високим показником корупції – навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів, наділених владою, до отримання неправомірної вигоди створює передумови для нівелювання ЦСР, робить їх недосяжними, адже при розкраданні бюджетних коштів суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, не реалізуються необхідні адміністративні, культурні,

просвітницькі, реконструктивні й інші заходи.

Відповідно, корупція стосується не тільки хабарів: люди, особливо бідні, страждають від втрати ресурсів. Ось чому так важливо розуміти причини корупції для вироблення необхідних механізмів з протидії та профілактики.

Отже, міжнародна спільнота розуміє, що ЦСР будуть досягнуті тільки тоді, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізована.

## 2. Корупційні наслідки.

Вони серйозні та широко розповсюджені. Це загроза світовій безпеці; фактор, що сприяє процвітанню злочинності й тероризму.

У соціальному розрізі корупція призводить до того, що в суспільстві діють дві системи: офіційна та неофіційна, тобто правова й нелегальна, через що досить часто саме нелегальна система виходить на перший план, руйнуючи всі соціальні цінності [348, с. 2].

Її наявність перешкоджає економічному зростанню, створюючи невизначеність в бізнесі, сповільнюючи процеси економічного розвитку, накладаючи додаткові витрати на державний апарат. Хоча характер і масштаби корупції можуть відрізнятися в різних державах ЄС, це завдає шкоди Союзу загалом [597]. Європейський Союз побудований на компромісах, але коли йдеться про права людини, верховенство права, боротьбу з корупцією, компромісу не може бути [606].

Дійсно, 37 % підприємств ЄС вважають, що корупція для них є проблемою при веденні бізнесу, а 60 % згодні з твердженням, що хабарництво й використання «зв'язків» часто є найпростішим способом отримання певних державних послуг [597].

Окремо зазначимо, що політичні наслідки корупції проявляються в тому, що вона: змінює сутність політичної влади, знижує рівень її легітимності як всередині держави, так і на міжнародній арені, порушує принципи її формування й функціонування, демократичні засади суспільства й держави, підриває політичну систему тощо. При високому рівні

корумпованості державних органів корупція стає системним елементом державного управління. За таких обставин управління державою суттєво віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується для корумпованих представників влади, яким притаманний спрощений погляд на владу, на її сутність і суспільне призначення, на власне службове становище, яке розглядається як засіб задоволення особистих інтересів [266; 348, с. 3].

Відповідно, крім зростання економічної неефективності, корупція негативно впливає на цілі уряду, починаючи від поліпшення розподілу доходів і завершуючи поліпшенням захисту навколишнього середовища. Найголовніше, корупція підриває довіру до урядів, державних інституцій і демократії загалом [597].

Отже, економічні та соціальні наслідки корупції в окремо взятій країні негативно впливають як на внутрішні процеси державно-соціальної життєдіяльності держави, так і на зовнішні: втрата або хитке становище інвестиційного потенціалу, відсутність авторитету під час пропозицій чи лобювання світових тенденційних змін, підрив довіри у відносинах транскордонної та транснаціональної співпраці тощо.

### 3. Належна реалізація цілей функціонування ЄС.

Беззаперечно, наявність корупції у світі перешкоджає належній реалізації цілей, задля яких ЄС власне й функціонує: Союз повинен забезпечити високий рівень безпеки, зокрема шляхом запобігання та боротьби зі злочинністю й зближення норм кримінального закону [597]. Забезпечення якісного всесоюзного життя людства неможливе у разі неінтегрованого законодавства в усіх сферах, однак антикорупційного – насамперед, що обумовлюється тим, що феномен корупції може проявитися в будь-якій сфері чи секторі. Основним інтересом Союзу є створення, впровадження та реалізація спільної ефективної антикорупційної політики, Союз підтримує своїх членів в продовженні цієї роботи.

Зокрема зусилля Комісії з боротьби з корупцією зосереджені навколо наступних основних компонентів: 1) включення антикорупційних положень

у горизонтальне й галузеве законодавство та політику ЄС; 2) моніторинг результатів у боротьбі з корупцією з боку держав-членів; підтримка реалізації антикорупційних заходів на національному рівні за допомогою фінансування, технічної допомоги й обміну досвідом; 3) вдосконалення бази кількісних доказів антикорупційної політики [597].

З року в рік Доповіді ЄС репрезентують стан кількісних та якісних показників антикорупційної діяльності його членів і майбутніх претендентів на членство в ньому, результати якої варіюють «лідера».

До речі, відповідно до Індексу сприйняття корупції 2018 року, саме ЄС вважається одним з найменш корумпованих регіонів земної кулі. 10 з 20 найкращих у світі – члени ЄС. Однак масштаби корупції значно відрізняються у «лідерів» та «аутсайдерів» [596].

Отже, корупція є загрозою існування демократичної цілісності й національної безпеки як членів ЄС, так і єдності самої організації [563].

#### 4. Дотримання єдиних принципів демократичного суспільства.

Наявність масової корупції порушує верховенство права й інші основні принципи демократичного суспільства. А як відомо, саме доктрина верховенства є однією з основних принципів права ЄС.

Нагадаємо, що прозорість, підзвітність, доброчесність – це три «кити» антикорупційної політики. Це основні принципи, дотримання яких зводить нанівець більшість корупційних проявів як у публічному, так і в приватному секторах.

Окремо зазначимо й про порушення принципу справедливості, оскільки відсутня рівність доступу всіх охочих до необхідних і бажаних ресурсів та можливостей.

З вищезазначеного логічним вбачається висновок, що спільна боротьба з корупцією є не просто необхідною, а навіть обов'язковою, адже це, по-перше, сприяє стабільності, верховенству закону, захисту прав людини та й загалом демократії; по-друге, зміцнює економіку, розвиває партнерські стосунки, убезпечує бізнес-індустрію; по-третє, зменшує рівень світової

злочинності, забезпечує мир та гармонію між націями, спільнотами й державами.

Так, кооперація зусиль членів ЄС у сфері боротьби з корупцією – це основний механізм зниження її проявів. Обмін досвідом, проведення спільних обговорень, зокрема семінарів і симпозіумів, а також надання матеріального, інформаційного чи іншого ресурсного забезпечення від ЄС «країнам-аутсайдерам» процесу викорінення корупційних проявів на їхніх територіях – запорука убезпечення Союзу від масового розповсюдження корупції. Це інструменти її стримування, які в умовах сучасності доповнюються низкою інноваційних, що, до речі, підтверджують свою дієвість.

Цілком очевидно, що й Україна як невід’ємна частина загальноєвропейського простору не може залишатися осторонь цих процесів. Українська сторона відзначає зростаюче значення зусиль України щодо налагодження партнерства з Європейським Союзом [261, с. 45; 609].

Зокрема Консультаційна місія ЄС надає підтримку державним органам України в послідовному реформуванні сектору цивільної безпеки шляхом стратегічних консультацій і практичної підтримки заходів з реформування відповідно до стандартів ЄС та міжнародних принципів належного врядування й дотримання прав людини. Співпраця здійснюється за допомогою:

- надання стратегічних консультацій щодо реформування сектору цивільної безпеки, розробки стратегій сектору цивільної безпеки;
- підтримки імплементації реформ шляхом надання практичних консультацій, тренінгів і впровадження проєктів;
- співпраці та забезпечення координації заходів з реформування між українськими й міжнародними партнерами [512].

Уточнимо, що Консультативна місія Європейського Союзу (КМЄС) в Україні офіційно розпочала роботу в Києві 1 грудня 2014 року після Революції Гідності та одержання відповідного запрошення від уряду

України. КМЄС не має виконавчих повноважень [227]. Радники Місії надають стратегічні рекомендації та практичну допомогу правоохоронним органам, а також органам судової та виконавчої влади України, приділяючи першочергову увагу питанням реформування поліції, боротьбі з корупцією та реформам в системі прокуратури. Завдяки тому, що мандат КМЄС було розширено, з початку 2016 року Місія отримала більше повноважень у сфері операційної діяльності, реалізації проєктів та проведення тренінгів. Це відкрило нові можливості для сприяння реалізації реформ [450].

До прикладу, за участі КМЄС:

1) розроблено понад 40 законопроектів, а також КМЄС допомогла розробити 25 стратегічних документів, зокрема:

- Закон України «Про національну безпеку»;
- Стратегію МВС до 2020 року;
- Стратегію розвитку Національної поліції до 2020 року;
- Програму захисту свідків;
- Концепцію реформи СБУ та відповідний План заходів;

2) здійснено впровадження в НПУ філософії взаємодії поліції з громадою (community policing) та реалізації загальнодержавної програми тренінгів; концепції поліції діалогу в забезпеченні громадського порядку; успішне управління масовими заходами, зокрема в Одесі, завдяки «поступовому підходу» до забезпечення громадського порядку при активній співпраці експертів КМЄС з українськими партнерами;

3) забезпечується реалізація Стратегії громадської безпеки в Харкові – вперше в Україні, з ініціативи місії; реформування відділів НПУ, відповідальних за кримінальні розслідування, шляхом об'єднання функцій оперативних працівників і слідчих відповідно до найкращих європейських практик;

4) відбувається запровадження в поліції груп швидкого реагування та «Самбірської» моделі для зміцнення суспільної довіри й підвищення оперативності дій поліції шляхом зменшення часового інтервалу для



реагування на запити громадян; розгортання проєкту в п'яти областях (Львівській, Харківській, Київській, Хмельницькій та Волинській) на базі 123 поліцейських відділів та відділень у 2016 р.;

5) надано рекомендації щодо зміцнення спроможності НПУ у сфері боротьби з організованою злочинністю й тяжкими злочинами шляхом розроблення та запровадження в Україні програми SOCTA (Serious and Organised Crime Threat Assessment); підтримку новостворених сервісних центрів МВС, зокрема допомога в розробленні відповідної стратегії та плану дій, проведення тренінгів з удосконалення управлінських навичок, комунікації та протидії корупції; надано партнерам обладнання на загальну суму 3,2 млн євро, ремонт кімнат для проведення допитів для НАБУ та приймалень прокуратури [450].

Окремо відзначимо й партнерські угоди. Зокрема, як приклад, відповідно до положень Угоди про фінансування заходу «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні», укладеної між Урядом України та Європейською комісією 24.11.2016, у червні 2017 року було розпочато реалізацію Програми «Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні». Програма ЄС «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні» реалізується Міністерством закордонних справ Данії на період 2017–2019 років та спрямована на:

– посилення можливостей органів державної влади, відповідальних за боротьбу з корупцією, а саме: НАБУ, САП, НАЗК, АРМА, а також забезпечення доброчесності співробітників інших установ і органів юстиції;

– поліпшення парламентського нагляду за процесом реалізації реформ і можливостей Верховної Ради України аналізувати й вдосконалювати стратегічну та нормативно-правову базу, зокрема шляхом створення міжнародної консультативної ради Комітету Верховної Ради з питань запобігання та протидії корупції [512].

Отже, міжнародна спільнота, зокрема ЄС, розуміє наслідки корупції, які не тільки масштабні, а подекуди й згубні. Відповідно, виявлення, запобігання, протидія та належне реагування – поручники ефективності як

національної, так і глобальної антикорупційної політики.

Зрозуміло, що викоринити корупцію повністю неможливо, але скооперувати світові зусилля для її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активного протистояння – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків.

Вважаємо, що для цього дієвими будуть наступні стратегічні національні заходи, інтегровані в законодавство «країн-аутсайдерів» у боротьбі з корупцією:

- посилити громадянську активність шляхом створення умов, які дають громадянам відповідні інструменти для залучення та участі в роботі органів влади (визначення пріоритетів, проблем і пошуку рішень);

- зменшити бюрократію шляхом об'єднання формальних і неформальних процесів (це означає працювати з урядом, а також з неурядовими групами), щоб змінити поведінку й відстежувати прогрес;

- використовувати цифрові технології, тобто можливості технологічного розвитку для створення динамічних і постійних обмінів інформацією між ключовими зацікавленими сторонами: країнами, урядом, громадянами, бізнесом, групами громадянського суспільства, засобами масової інформації, науковими колами;

- модернізація процедур надання адміністративних послуг: необхідно інвестувати в установи й політику – стійке поліпшення з'являється тоді, коли уряд надає послуги, які встановлюють розумні правила й практики, що можуть вносити зміни й водночас максимально використовувати вже перевірені традиції;

- запровадження стимулів: необхідно погоджувати антикорупційні заходи з ринковими, поведінковими й соціальними силами. Ухвалення стандартів чесності для ведення приватної практики, а не тільки в державних структурах – це розумне ділове рішення, особливо для компаній, зацікавлених у веденні бізнесу з міжнародними організаціями;

- наявність дієвих санкцій, оскільки покарання за корупцію є життєво

важливим компонентом будь-яких ефективних зусиль у боротьбі з корупцією;

– діяти на глобальному й місцевому рівнях шляхом інформування громадян про корупцію на місцевому, національному, міжнародному й глобальному рівнях відповідно до масштабів корупції, використовуючи платформи, які існують, для взаємодії;

– належно реалізовувати моніторингові та контрольні заходи, оскільки будь-яка хороша стратегія повинна постійно контролюватися й оцінюватися, щоб переконатися, що її можна легко адаптувати до конкретної ситуації.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу міжнародної геополітики щодо боротьби з корупцією:

1) бачення світових лідерів щодо основних тенденцій розвитку сучасної геополітичної ситуації у світі, здебільшого, різне. Однак щодо корупції, її впливу на світ погляди міжнародної спільноти є однаковими – вже давно обрано вектор рішучого протистояння їй. Вона сприймається як негативне явище. Що не дивно, адже її наслідки вкрай масштабні як для держави в економічному аспекті, так і для соціуму в безпековому. Ба більше, такі наслідки не обмежені геополітичними (територіальними) чинниками, адже межі корупції транскордонні, а прояви хаотичні;

2) європейський простір роками будував антикорупційні механізми виховання своїх громадян у руслі викриття, визнання ганебними таких дій, а також невідворотності кримінального й адміністративного покарання осіб, які своїми діями посягнули на встановлений державний порядок управління, безпеку громадян й усього світу загалом. Проте яка б ідеально сформована законодавча база країни не була, які б антикорупційні заходи не реалізовувалися, корупція – це людська хвороба, яка на кшталт пандемії вражає не всіх, а тільки тих людей, що знаходяться «у зоні ризику» – наділених владою;

3) на жаль, викоринити корупцію неможливо, про що свідчить історичний розвиток людства. Однак протидіяти, попереджати й вчасно

реагувати на її прояви – це основні цілі, які прищеплює ЄС усьому світу, адже:

– системна корупція – це антисоціальне, дестабілізаційне явище, що унеможлиблює досягнення ЦСР. У країнах, де мінімізовані корупційні прояви, достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики. А у країнах з високим показником корупції – навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів, наділених владою, до отримання неправомірної вигоди створює передумови для нівелювання ЦСР, робить їх недосяжними, адже при розкраданні бюджетних коштів суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні та інші заходи. Тобто міжнародна спільнота розуміє, що ЦСР будуть досягнуті тільки тоді, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізована;

– корупційні наслідки серйозні та широко розповсюджені. Це загроза світовій безпеці; фактор, що сприяє процвітанню злочинності й тероризму. Зокрема економічні та соціальні наслідки корупції в окремо взятій країні негативно впливають як на внутрішні процеси державно-соціальної життєдіяльності держави, так і на зовнішні: втрата або хитке становище інвестиційного потенціалу, відсутність авторитету під час пропозицій чи лобіювання світових тенденційних змін, підрив довіри у відносинах транскордонної та транснаціональної співпраці тощо;

– забезпечення якісного всесоюзного життя людства неможливе у разі неінтегрованого законодавства в усіх сферах, однак антикорупційного – найважливіше, що обумовлюється тим, що феномен корупції може проявитися в будь-якій сфері чи секторі. Основним інтересом Союзу є створення, впровадження та реалізація спільної ефективної антикорупційної політики, Союз підтримує своїх членів в продовженні цієї роботи;

– наявність масової корупції порушує верховенство права й інші

основні принципи демократичного суспільства. А як відомо, саме доктрина верховенства є одним з основних принципів права ЄС;

4) кооперація зусиль членів ЄС у сфері боротьби з корупцією – основний механізм зниження її проявів. Обмін досвідом, проведення спільних обговорень, зокрема семінарів і симпозіумів, а також надання матеріального, інформаційного чи іншого ресурсного забезпечення від ЄС «країнам-аутсайдерам» процесу викорінення корупційних проявів на їхній території – запорука убезпечення Союзу від масового розповсюдження корупції. Це інструменти її стримування, які в умовах сучасності доповнюється низкою інноваційних, що, до речі, підтверджують свою дієвість;

5) для знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків корупції вважаємо, що дієвими будуть наступні стратегічні національні заходи, інтегровані в законодавство «країн-аутсайдерів» у боротьбі з корупцією: 1) посилити громадянську активність шляхом створення умов, які дають громадянам відповідні інструменти для залучення та участі в роботі органів влади (визначення пріоритетів, проблем і пошуку рішень); 2) зменшити бюрократію шляхом об'єднання формальних і неформальних процесів (це означає працювати з урядом, а також з неурядовими групами), щоб змінити поведінку й відстежувати прогрес; 3) використовувати цифрові технології, тобто можливості технологічного розвитку задля створення динамічних і постійних обмінів інформацією між ключовими зацікавленими сторонами: країнами, урядом, громадянами, бізнесом, групами громадянського суспільства, засобами масової інформації, науковими колами; 4) модернізувати процедури надання адміністративних послуг: необхідно інвестувати в установи й політику – стійке поліпшення з'являється тоді, коли уряд надає послуги, які встановлюють розумні правила й практики, які можуть вносити зміни й водночас максимально використовувати вже перевірені традиції; 5) запровадження стимулів: необхідно погоджувати антикорупційні заходи з ринковими, поведінковими й соціальними силами.

Ухвалення стандартів чесності для ведення приватної практики, а не тільки в державних структурах – це розумне ділове рішення, особливо для компаній, зацікавлених у веденні бізнесу з міжнародними організаціями; 6) наявність дієвих санкцій, оскільки покарання за корупцію є життєво важливим компонентом будь-яких ефективних зусиль у боротьбі з корупцією; 7) діяти на глобальному й місцевому рівнях шляхом інформування громадян про корупцію на місцевому, національному, міжнародному й глобальному рівнях відповідно до масштабів корупції, використовуючи платформи, які існують, для взаємодії; 8) належна реалізація моніторингових і контрольних заходів, оскільки будь-яка хороша стратегія повинна постійно контролюватися й оцінюватися, щоб переконатися, що її можна легко адаптувати до конкретної ситуації.

Отже, вищенаведене спонукає до висновку, що спільна боротьба з корупцією є не просто необхідною, а навіть обов'язковою, адже це, по-перше, сприяє стабільності, верховенству закону, захисту прав людини та й загалом демократії; по-друге, зміцнює економіку, розвиває партнерські стосунки, убезпечує бізнес-індустрію; по-третє, зменшує рівень світової злочинності, забезпечує мир і гармонію між націями, спільнотами й державами. Зрозуміло, що викоринити корупцію нанівець неможливо, але скооперувати світові зусилля задля її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активне протистояння їй – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків.

#### **4.2. Закордонний досвід реалізації антикорупційних політик і заходів запобігання та протидії корупції через призму запозичення Україною**

Усі країни різні. В усіх аспектах. Немає ідентичних. В одних панує верховенство права й закону, злагоджено функціонує державний апарат,

стало розвивається економіка, громадяни захищені соціально, а молодь розвиває свої таланти й навички.

А в інших панує хаос: громадяни скаржаться на державну владу, пенсіонери й молодь є вразливою, практично незахищеною верствою населення, а панівна еліта має всі можливості, що виходять за межі розуміння: небачені статки, офшорні рахунки, власні повітряні й морські судна, закордонні вілли чи навіть замки.

Риторичним буде запитання, до якого різновиду запропонованої типізації слід віднести Україну. І зрозуміло, що такий стан речей для українців є нормою, адже системна корупція в державному апараті була при всіх главах держави й на всіх етапах її розвитку. Ми, українці, не бачили іншої моделі, однак це не означає, що ми на неї не заслуговуємо.

Позитивний досвід окремих країн переконливо свідчить про можливість існування альтернатив, тобто кращих умов, обставин і ресурсів для людського існування. Основним фактором, який унеможливило позитивну трансформацію України, є ніщо інше як корупція, корумпованість людей, які знаходяться при владі [414, с. 56]. В цьому аспекті корисним вбачається аналіз закордонного досвіду боротьби з корупційними проявами тих країн світу, які змогли своїм прикладом репрезентувати «збій системи» або, вірніше сказати, змогли мінімізувати корупційні прояви на своїй території.

Окремо зазначимо, що закордонний досвід аналізувався багатьма вченими в різні періоди світового розвитку й різних країн. Однак розгляд сучасного стану антикорупційної політики й заходів, що реалізуються провідними державами, які зарекомендували себе як лідери у цьому процесі, завжди буде актуальним з огляду філософсько-правової, соціально-економічної, транскордонної та іншої сутності корупції. З огляду на зазначене, метою дослідження є пошук відповіді на запитання, чи може Україна викоринити корупцію на своїх теренах, і якщо так, то за аналогією застосування яких заходів.

Переходячи безпосередньо до сутності аналізованої проблематики, слід зазначити, що небезпека аналізованого феномена для всього людства зростає з кожним роком. Світова практика показує, що корупція не знає державних кордонів і вже давно вважається міжнародною, транснаціональною, інтернаціональною проблемою. Сьогодні вона властива всім країнам світу, незалежно від державного устрою, рівня політичного й економічного розвитку та різниться масштабами, глибиною проникнення в різні інститути держави й сфери життєдіяльності людей [90, с. 117; 243]. Однак різниця в тому, наскільки громадянське суспільство окремо взятої країни здатне їй протистояти.

Так, вивчення різних джерел, що стосуються закордонного досвіду протидії корупції, дозволяє виділити три основні антикорупційні стратегії [535, с. 235]:

– вертикальна (азійська модель: Сінгапур, Японія, Південна Корея) сконцентрована на суворому контролі чиновників і характеризується жорсткими покараннями за вчинення корупційного правопорушення, тобто пріоритетом є безпосередньо «боротьба з корупціонерами»;

– горизонтальна (скандинавська модель: Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія, Нідерланди) зосереджена на нівелюванні ґрунту для корупції. Досягається шляхом антикорупційних стимулів. Наприклад, зняття обмежень в економіці, забезпечення максимальної публічності в державних справах і впровадження високих етичних норм для чиновників. Пріоритетом є «недопущення появи корупціонера»;

– змішана (Нідерланди, Німеччина, США) об'єднує комплекс заходів як вертикальної, так і горизонтальної стратегій [344].

Позитивний досвід якої країни буде доречним для запозичення Україною може стати відомим лише за умови розглядання конкретних прикладів, оскільки за останніми показниками Індексу сприйняття корупції, з пострадянських держав нашу випередили всі країни Балтії, а також Грузія, Вірменія, Молдова й Білорусь [174]. Тому скажемо кілька слів про Грузію,



адже саме вона (та Молдова, однак її показники Індексу сприйняття корупції всього на кілька балів вищі від України) наразі знаходиться з Україною на рівних позиціях в ЄС – має перспективу членства.

У випадку з Грузією важко визначитися, в якому місці речення ставити українське «попри». Можна сказати: попри нещодавню війну, країна має добрі темпи економічного зростання. А можна: попри реформи, тут все ще безліч безробітних і кожен п'ятий живе за межею бідності. Втім, на відміну від України, Грузія сьогодні – це країна, яка успішно переступила через багато пережитків минулого. А тепер, експериментуючи, шукає своє місце на мапі світу [104], зокрема на арені протистояння корупційним проявам.

У 2008 році країна мала показник 39 балів зі 100 можливих. А станом на 2019 рік – 56 [102]. Для прикладу, в Україні показники в зазначені роки були 25 і 30 балів [602] відповідно. Риторичне запитання: яка країна має більшу перспективу бути повноцінним членом ЄС? Відповідь очевидна.

Наразі в Грузії корупція має низький діловий ризик для компаній, що бажають інвестувати в країну. Загалом вона досягла успіху в скороченні корупції шляхом підвищення прозорості й ефективності державного управління. Це призвело до того, що Грузія перетворилася на одне з найлегших для започаткування бізнесу місць у світі, де чи не найпростіше мати справу з ліцензіями й дозволами. Грузія добилася великих успіхів у боротьбі з видимою корупцією на низькому рівні, але корупція на високому рівні з боку державних чиновників залишається проблемою [605].

До безумовних здобутків Грузії належить докорінна зміна суспільної толерантності до фактів корупції. На всіх телеканалах постійно висвітлюються факти затримання злочинців в законі чи чиновника-хабарника. А все розпочалося у 2005 році, коли в телеефірі стали з'являтися відео- та аудіозаписи, що фіксували моменти отримання хабарів посадовцями. Більшість громадян країни перестали вважати корупцію прийнятним сервісом і почали сприймати її як гріх [355; 474].

Антикорупційне законодавство Грузії значною мірою міститься в

Кримінальному кодексі, який передбачає відповідальність за спробу корупції, активний і пасивний підкуп, розтрату, підкуп іноземної посадової особи й відмивання грошей. Зловживання державними посадами й пасивний підкуп караються позбавленням волі на строк до 15 років і конфіскацією майна, тоді як за активний підкуп загрожує штраф і/або мінімальний тюремний термін у два роки [605].

Суб'єктами корупційних правопорушень, зокрема за хабарництво, також є корпорації та фізичні особи. Закон Грузії про конфлікт інтересів і корупцію в державній службі забороняє отримання неправомірної вигоди серед державних службовців і вимагає розкриття їхніх активів (записи доступні в Інтернеті, щоб забезпечити прозорість). Закон встановлює суворі обмеження на вартість подарунків і передбачає, що всі подарунки на суму, що перевищують 5 % річного окладу, який одержує посадова особа (крім інших обмежень), мають бути відомі й санкціоновані Службою обслуговування Міністерства фінансів Грузії. Закон забороняє участь державних службовців у приватному бізнесі. Правова база також включає Закон про боротьбу з відмиванням грошей [605].

Як Грузії вдалося досягти таких успіхів? Зокрема, було реалізовано наступне:

- звільнено майже 15 тисяч поліцейських – це весь склад грузинської ДАІ;
- при МВС Грузії було створено внутрішню генеральну інспекцію, яка розслідує факти хабарництва її працівниками;
- створено спеціальну «службу провокаторів», які пропонують співробітникам поліції хабарі;
- збільшено заробітну плату поліцейським у понад 10 разів. З урахуванням високого рівня безробіття у Грузії, служба в поліції є досить престижним заняттям;
- прийнято низку законів, які спростили процедуру арешту чиновників, підозрюваних у хабарництві, й передбачали конфіскацію всієї власності,

законність придбання якої чиновник не зміг довести;

– ліквідовано бюрократичний бар'єр. Запрацювала система електронного документообігу, яка в максимально стислі терміни забезпечує оформлення необхідних документів: від паспорта до сертифіката про реєстрацію підприємства. Введена прозора електронна система державних закупівель;

– запроваджено незалежне оцінювання у сфері освіти. На відміну від України, 95 % жителів Грузії вважають, що це зробило неможливою корупцію у ВНЗ;

– ліквідовано наступні органи: санепідемстанція та пожежна інспекція. Апарати міністерств і відомств скорочені майже наполовину;

– здійснено масові арешти чиновників;

– легалізовано частину корупційних послуг (наприклад, якщо раніше за термінове оформлення документів потрібно було дати хабар, то нині за терміновість практично всіх видаваних державою документів можна заплатити й кошти підуть до державного бюджету) [103].

Отже, досвід Грузії переконливо свідчить про дієвість окремих радикальних заходів. Більшість з них в Україні теж впроваджено, однак позитивних зрушень мало. Це репрезентує пряму взаємозалежність політичної волі осіб при владі та важливості просвітницьких заходів серед населення: без вільного від корупції суспільного мислення жодні реформи дієвими не будуть.

Загалом слід наголосити, що статистика свідчить, що низький рівень корупції притаманний насамперед скандинавським країнам. Аналіз показує, що є певні суто скандинавські фактори, які пояснюють цю ситуацію. Вважаємо, що насамперед до них слід віднести те, що ці країни, як правило, невеликі, багаті, політично й економічно стабільні, мають більш-менш гомогенне суспільство, в якому люди мають відносно однакові цінності, головною з яких є поняття «Good Governance» (нова концепція розуміння державного управління), яке перекладається як «хороше управління» [90, с.

117; 222].

Данія є представником зазначених країн. Поправу вона вважається однією з найменш корумпованих у світі. Підтвердженням цього є щорічні аналітичні результати Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) – показник, який з 1995 року розраховується міжнародною організацією Transparency International (сама організація не проводить власних опитувань, а розраховує Індекс на основі 13 досліджень авторитетних міжнародних установ і дослідницьких центрів) [175]. За останні роки це беззаперечний лідер у світі, який з невеликими коливаннями зберігає свої топові позиції в рейтингу [406, с. 127].

Справедливо вважається, що Данія взагалі не пов'язана з корупцією. Країна дуже активно бере участь у міжнародних заходах щодо боротьби з корупцією і більшість експертів сходяться на думці, що її державний сектор демонструє високий рівень чесності. Дані опитувань про досвід корупції громадян і підприємств здебільшого відображають ситуацію з низьким рівнем підкупу [600], а хабарництво й інші корупційні дії не вважаються перешкодами для бізнесу [598].

За таких умов вкрай актуальним є питання, за допомогою яких інструментів їй вдалося досягти таких разючих успіхів, адже позитивний досвід її антикорупційної політики може бути використаний іншими, менш успішними в питаннях реалізації цього процесу, країнами.

Всього в Данії зараз існує близько 20 законів, які передбачають відповідальність за дії корупційного характеру. Основними антикорупційними актами вважається «Закон про корупцію», прийнятий у 2002 році [285] та Кримінальний кодекс Данії.

За данським законодавством, корупція визначається як неправильне використання наданої влади в приватних інтересах. Таке визначення корупції міститься в Кримінальному кодексі Данії. Воно корелюється з міжнародними антикорупційними конвенціями, включно з Конвенцією ООН проти корупції, та охоплює ситуації, пов'язані з взяттям і даванням хабарів, а також інші

види активної чи пасивної протиправної вигоди: шахрайство, розтрата, вимагання тощо. Водночас вважається, що корупція – це не тільки обіг грошових коштів з рук у руки, це також надання послуг для отримання переваг, як-от сприятливе поводження, спеціальний захист, додаткові послуги або швидша обробка справ [589]. Додамо, це визначення стосується державного сектору, громадських організацій, приватних компаній, політичних партій тощо [590].

Кримінальний кодекс Данії забороняє всі вищезазначені корупційні прояви. Заборонено підкуповувати іноземних державних посадових осіб, отримувати неправомірні вигоди в бізнес-справах компаніями [600]. Існує також зобов'язальна норма для членів уряду, яка передбачає щорічне публікування відомостей про доходи, майно, зобов'язання майнового характеру [99, с. 47; 540], а також держслужбовцям забороняється мати акції в іноземних компаніях. Це встановлено для того, щоб виключити можливість лобіювання інтересів іноземних контрагентів всередині країни [285].

Щодо відповідальності суб'єктів владних повноважень, то частина 1 параграфу 133 Кримінального кодексу Данії передбачає наступне:

«Будь-яка особа, яка в процесі здійснення державних повноважень або функцій, незаконно отримує, вимагає чи приймає обіцянку подарунка або інші привілеї, підлягає простому взяттю під варту або тюремному ув'язненню на будь-який термін, що не перевищує шести років, або за пом'якшувальних обставин – штрафу» [90; 99, с. 47; 540].

До речі, в державному секторі відсутнє формальне регулювання конфлікту інтересів і розкриття активів, а також у країні наявні непрозорі правила фінансування політичних партій та недостатнє застосування законів про підкуп іноземних громадян [598]. Проте в інших випадках уряд ефективно здійснює антикорупційну політику.

Водночас велику підтримку в цьому процесі надають засоби масової інформації. Достатньо лише опублікувати статтю про підозру чиновника в корупційних відносинах, щоб почалася перевірка правоохоронними органами

за цим фактом [90; 166]. Це зумовлено тим, що згідно з законом, будь-який громадянин має право повідомити правоохоронні органи про випадок наявності в нього підозр у корупції, зокрема в анонімному порядку [285].

Тому в Данії волонтерською діяльністю займаються приблизно 40 % населення, що виражає громадянське почуття відповідальності. Данія також посідає одне з перших місць у світі з гендерної рівності й егалітаризму. Й усі ці відмінні риси Данії не насаджували згори; вони є невід'ємною частиною її суспільства. Ймовірно, саме тому перенести данську модель на будь-яке інше суспільство практично неможливо. Проте історія багатьох країн свідчить, що нація з часом може досягти чесного правління [75].

Додамо, що розслідуванням корупційних скандалів, за винятком злочинів міжнародного характеру, які належать до компетенції відділу прокуратури з особливих економічних злочинів, займається поліція [318]. Поліція Данії не схильна до корупції та користується великою довірою громадськості. Надійність поліцейських служб для захисту компаній від злочинності вважається дуже високою, і уряд має ефективні механізми для розслідування та покарання зловживань і корупції в поліції. Громадські опитування показують, що громадяни не платять хабарі співробітникам поліції, а поліцейські служби вважаються одними з найменш корумпованих установ Данії [598].

Це яскраво демонструє той факт, що данці пропагують політику абсолютної нетерпимості до корупції в усіх її формах. Вважається, що такі дії мають вплив на всіх, чиє життя, засоби до існування чи розвитку залежать від доброчесності людей, що перебувають у владі, загрожують стабільності й безпеці суспільства, підривають демократичні інститути й цінності [589]. Однак якогось спеціального громадського органу з контролю над дотриманням антикорупційного законодавства в Данії не існує. Проте, відповідно до пункту 77 Конституції Данії, кожен має право вільно висловлювати свою думку у пресі в письмовій або усній формі [318].

Окрім поліції та вже згаданого інституту прокуратури, спеціалізовано,

з метою боротьби з корупцією, в Данії функціонує низка уповноважених осіб й установ, зокрема:

1) Національний аудиторський офіс (Rigsrevisionen), який був створений задля перевірки парламентських витрат і рахунків державних компаній;

2) Секретаріат з відмивання грошей (MLS) – це національний підрозділ фінансової розвідки, відповідальний за аналіз потенційної можливості відмивання коштів, фінансування тероризму й інших незаконних фінансових дій;

3) Данський парламентський омбудсмен – має у штаті 100 працівників і контролює адміністрацію уряду та муніципалітетів;

4) інші зацікавлені сторони: а) ЗМІ; б) громадянське суспільство [599].

Сама ж антикорупційна діяльність у Данії переважно спрямована на превентивні заходи, зокрема утвердження культури «абсолютної нетерпимості» до корупції. Прикладом втілення відповідної політики є діяльність відомого данського Агентства міжнародного розвитку – Danida. Воно на системній основі проводить моніторинг рівня корупції в самій Данії та інших країнах світу, має бездоганну репутацію та без будь-яких обмежень оприлюднює власні висновки [535, с. 240].

Цікавим також є те, що держава й бізнес реалізують антикорупційні заходи спільно, шляхом укладення угод у межах економічних організацій. Однією з основних майданчиків є Торгова рада Данії (TCD), яка надає підтримку данським компаніям і фізичним особам в разі зіткнення з корупцією на міжнародному рівні. Мова йде як про щоденні бізнес-операції, так і про державну допомогу при реалізації глобальних проєктів. TCD здійснює переговори з урядами іноземних держав, де працюють данські компанії в разі виникнення спірних питань, зокрема корупційного характеру [285].

Окремо зазначимо, що Данія також приділяє велику увагу боротьбі з корупцією в приватному секторі, зокрема фінансуючи вебсайт, який

спеціалізується на комерційному підкупі й управлінні корупційними ризиками. Уряд також створив антитранснаціональне агентство боротьби з підкупом при Міністерстві закордонних справ для боротьби з комерційним підкупом, витратами й шахрайством [601].

Проте в Данії є власні проблеми в досліджуваній сфері. Звісно, не такі глобальні як в окремих країнах, однак і вона не застрахована від корупції. Нещодавні скандали привернули увагу до Данії: було зафіксовано відмивання грошей, пов'язане з найбільшим данським банком (Danske Bank). Отже, все ж періодично виникають окремі питання наявності корупції в приватному секторі. Однак загалом у країні існує добре налагоджена система стримування, виявлення та припинення корупції. Деякі прогалини в законодавчій базі, зокрема у сфері нагляду за декларуванням активів членів парламенту, конфлікту інтересів і лобіювання, обмеженого розслідування підкупу закордоном, непрозорого політичного фінансування й обмеженого захисту інформаторів [174] хоч і є, однак суттєво на країну це не впливає.

Враховуючи вищесказане, можемо говорити про те, що в Данії суспільство вільне від корупції. Це означає прозоре, відповідальне й свідоме прийняття рішень, формування антикорупційної політики та, відповідно, добросовісна її реалізація. Громадяни насамперед поважають себе та тих, хто навколо, порушення їхніх прав вважається неприпустимим. Будь-які дискримінаційні прояви здебільшого відсутні, оскільки про абсолют в цьому випадку говорити не доцільно, можемо стверджувати про ідеал.

Данія – це приклад країни, де суспільство реально наділене можливістю впливу на владу шляхом реалізації свого конституційного права на участь у прийнятті різноманітних політичних й економічних рішень. Громадяни й влада підкорені верховенству закону, однак мають право на вільне висловлення своїх думок, чесні та відкриті ЗМІ, а також на власне морально-етичне право протистояти корумпованим чиновникам і бізнесменам.

Данці люблять себе й свою країну, чого, на жаль, не можна сказати про



більшість українців. Розвиток громадського волонтерства в досліджуваній сфері – запорука позитивних зрушень.

Саме завдяки цьому країна посідає вже кілька років поспіль передові позиції в рейтингу мінімізації проявів корупції.

Уточнимо й про Люксембург і Нідерланди. Це країни, в яких корупція також не є проблемою для бізнесу. Вони мають потужну правову базу для боротьби з корупцією, яка не тільки грамотно побудована та відповідає міжнародним стандартам, а й ефективно реалізуються.

Нормативно-правова база Люксембургу передбачає кримінальну відповідальність за хабарництво, виплати за сприяння, подарунки й зловживання службовим становищем, а також за інші злочини [607]. До речі, в країні наявна одна з найбільш ефективних систем захисту інформаторів у світі [284]. Натомість Кримінальний кодекс Нідерландів забороняє давати або отримувати хабарі в державному або приватному секторі, зокрема іноземній державній посадовій особі. Голландські й іноземні компанії та їхні дочірні фірми можуть бути притягнуті до відповідальності за корупційні правопорушення, вчинені особами, які працюють від їхнього імені, і на них може бути накладено стягнення до 10 % від їхнього обороту. Платежі за спрощення формальностей не допускаються, а подарунки й гостинність нерідко вважаються незаконними діями (це залежить від намірів та отриманої вигоди) [610].

У зазначених країнах дрібної корупції майже немає, а державне управління прозоре, ефективне, побудоване на високих етичних стандартах, дотримання яких є пріоритетом. Правові рамки боротьби з корупцією загалом відповідають положенням основних антикорупційних конвенцій, а їхню результативність можна пояснити високим рівнем правової культури громадянського суспільства.

Річ у тому, що зазначені країни розвивалися поступово, без нав'язування «глобальних правил гри», адже громадянське суспільство там було і є потужним. Більшість громадян освічені та за ментальністю мали

схильність до неприпустимості існування такого явища як корупція. Це люди, які знають ціну собі та своїй праці, цінують власний час і мають історично сформований набір соціальних цінностей.

Додатково зазначимо, що створення антикорупційних органів не забезпечує гарантованого викорінення корупції. Навіть більше – успішна боротьба можлива й без таких органів. Наприклад, в Естонії обмежилися спеціальною програмою, в якій було кілька міністерств. І цього було достатньо. Однак слід розуміти, що там була політична воля політиків викоринити хабарництво. Після краху радянської моделі з'явилася й можливість. Після того, як естонська мова стала офіційною, багато російськомовних мігрантів втратили свої посади й замість них прийшли молоді естонці. Це повністю зруйнувало радянські корумповані мережі. А швидке відновлення економіки дозволило дати держслужбовцям високі зарплати. Про це пишуть дослідники данського Орхуського університету Ларс Йохансен та Карін Хілмер Педерсен у статті «Задля суспільного блага: Боротьба з корупцією у нових державах-членах ЄС» [284].

Наостанок зазначимо й про Швецію, де проблема корупції не розглядається як така, що становить значну небезпеку для суспільства, відповідно, у країні не існує будь-яких спеціальних урядових програм чи спеціалізованих державних органів боротьби з корупцією. Питання корупції та хабарництва виписані в загальному шведському законодавстві, зокрема Кримінальному кодексі, Кодексі про судочинство, Акті про аудит й інших законодавчих і підзаконних актах. Особливу роль у протидії корупції у Швеції відіграє Омбудсмен, який реалізує свої повноваження в таких сферах: нагляд за судами, прокуратура й поліція; соціальні питання: освіта, охорона здоров'я, податки, транспорт, – Омбудсмен у справах споживачів й окремо у справах економічної свободи [520, с. 203]. У країні активну участь у запобіганні корупції здійснюють різноманітні громадські організації. Зокрема, незалежним моніторингом за рівнем корумпованості в тих чи інших сферах суспільства займається шведська громадська організація «Інститут

проти хабарів», заснована в 1923 році. Маючи фінансування від бізнес-організацій та Стокгольмської торгової палати, Інститут зосередився на більш детальному роз'ясненні тонкощів антикорупційного законодавства [25; 71; 525, с. 27].

У Фінляндії також немає спеціалізованих антикорупційних законів. Основні нормативні положення, пов'язані з корупцією, містяться в Кримінальному кодексі – це норми про хабарництво в публічному й приватному секторах Фінляндії [50, с. 269]. Антикорупційна політика Фінляндії засновується на твердженні про те, що корупція не є ізольованим феноменом, тому в процесі протидії корупції не виникає особливої потреби прийняття спеціальних законів, формування спеціалізованих антикорупційних органів, прийняття окремої стратегії або вироблення плану дій. Навпаки, антикорупційна політика інтегрована в загальну політику країни, адже корупцію розглядають і як частину злочинного світу, і як частину неналежного управління [555, с. 134-135]. Говорячи про нормативне врегулювання питання протидії корупції у Фінляндії, відзначимо, що остання, як член Європейського Союзу, є учасником усіх основних правових документів Європейського Союзу з питань боротьби з організованою злочинністю й корупцією. Важливо зауважити, що імплементація міжнародних норм у національну правову систему Фінляндії відбувається поступово. Пріоритетним принципом цього процесу є органічне поєднання національного законодавства Фінляндії з загальноєвропейським з мінімально можливими змінами першого. Так, зокрема, Фінляндією ратифіковано Конвенцію Європейського Союзу з питань корупції, Спільні дії Європейського Союзу у боротьбі з корупцією в приватному секторі, Конвенцію Ради Європи про кримінальну відповідальність щодо корупції, Конвенцію про цивільну відповідальність щодо корупції та Конвенцію Організації економічного співробітництва й розвитку про боротьбу з підкупом іноземних державних посадових осіб в міжнародних ділових операціях тощо[136]. Також зазначимо, що для правової системи Фінляндії

не характерне застосування в законодавстві категорії «боротьба», фінськими законодавцями закладено принципи запобігання вчиненню протиправних діянь у кожному правовому акті, що визначають конкретну сферу діяльності, а не вид правопорушення [264, с. 72]. Окрім належного законодавства, низький рівень корупції у Фінляндії також зумовлений головним важелем – чесною владою, яка спрямовує свою діяльність на взаємодію з громадянським суспільством, а також традиціями й цінностями нації. Чесна влада не залежить від персоналій, це закладено в культурі та менталітеті народу. Кожен службовець, який обіймає посаду в органі державної влади, зобов'язаний служити їй [552, с. 73].

Таким чином, відповідаючи на основне питання в межах даної роботи чи має Україна шанс викурити корупцією – так, має. Приклад Грузії найкращий тому доказ. Однак скласти конкуренцію Данії, Люксембургу та Нідерландам Україні в найближчі роки навряд чи вдасться.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо аналізу закордонної реалізації антикорупційних політик і заходів запобігання та протидії корупції, які можуть бути корисними до запозичення Україною:

1) розгляд сучасного стану антикорупційної політики й заходів, що реалізуються провідними державами, які зарекомендували себе як лідери в цьому процесі, завжди буде актуальним з огляду філософсько-правової, соціально-економічної, транскордонної та іншої сутності корупції;

2) позитивний досвід окремих країн переконливо свідчить про можливість існування альтернатив, тобто кращих умов, обставин і ресурсів для людського існування. Основним фактором який унеможливило позитивну трансформацію України, є ніщо інше як корупція, корумпованість людей, що знаходяться при владі. Проведене дослідження виявило наступне:

– досвід Грузії переконливо свідчить про дієвість окремих радикальних заходів. Більшість з них в Україні теж впроваджено, однак позитивних зрушень мало. Це репрезентує пряму взаємозалежність політичної волі осіб

при владі та важливості просвітницьких заходів серед населення – без вільного від корупції суспільного мислення жодні реформи дієвими не будуть;

– у Данії суспільство вільне від корупції. Це означає прозоре, відповідальне й свідоме прийняття рішень, формування антикорупційної політики та, відповідно, добросовісної її реалізацію. Громадяни насамперед поважають себе й тих, хто навколо, порушення їхніх прав вважається неприпустимим. Будь-які дискримінаційні прояви здебільшого відсутні, оскільки про абсолют в цьому випадку говорити не доцільно, можна стверджувати про ідеал. Данія – це приклад країни, де суспільство реально наділене можливістю впливу на владу шляхом реалізації свого конституційного права на участь у прийнятті різноманітних політичних й економічних рішень. Громадяни й влада підкорені верховенству закону, однак мають право на вільне висловлення своїх думок, чесні й відкриті ЗМІ та на власне морально-етичне право протистояти корумпованим чиновникам і бізнесменам. Данці люблять себе та свою країну, чого, на жаль, не можна сказати про більшість українців. Розвиток громадського волонтерства в досліджуваній сфері – запорука позитивних зрушень. Саме завдяки цьому країна посідає вже кілька років поспіль перші позиції в рейтингу мінімізації проявів корупції;

– у Люксембурзі та Нідерландах, як і в Данії, корупція також не є проблемою для бізнесу. Вони мають потужну правову базу для боротьби з корупцією, яка не тільки грамотно побудована й відповідає міжнародним стандартам, а й ефективно реалізовується. У зазначених країнах дрібної корупції майже немає, а державне управління прозоре, ефективне, побудоване на високих етичних стандартах, дотримання яких є пріоритетом. Правові рамки боротьби з корупцією загалом відповідають положенням основних антикорупційних конвенцій, а їхню результативність можна пояснити високим рівнем правової культури громадянського суспільства. Річ у тому, що зазначені країни розвивалися поступово, без нав'язування

«глобальних правил гри», адже громадянське суспільство там було та є потужним. Більшість громадян освічені й за ментальністю мали схильність до неприпустимості існування такого явища, як корупція. Це люди, які знають ціну собі та своїй праці, цінують власний час і мають історично сформований набір соціальних цінностей;

3) відповідаючи на основне питання в межах цієї роботи, чи має Україна шанс позбутися корупції, скажемо: так, має. Приклад Грузії найкращий тому доказ. Однак скласти конкуренцію Данії, Люксембургу та Нідерландам Україні в найближчі роки навряд чи вдасться.

Отже, Україна – це нація, яка завжди завойовувала свій авторитет клопіткою працею, мужністю й витримкою. Одним з пріоритетів боротьби з корупцією (не запобіганням, а саме боротьби, оскільки найбільш вдалою є змішана модель антикорупційної політики для країни) є розвиток громадянського суспільства у повазі насамперед до себе та тих, хто навколо, небайдужості до біди інших та в дусі відстоювання власної позиції.

Тільки за таких умов ми матимемо змогу розбудувати країну на засадах реального демократизму, з панівними принципами справедливості, рівності прозорості й відкритості, добросовісності тощо. Вони мають бути практично дієвими й помітними пересічному громадянину, а не сукупністю нормативно закріплених гасел. Україна знаходиться лише на початку процесу становлення верховенства права, а тому має пройти шлях докорінної трансформації для репрезентації світу своєї готовності бути конкурентом, гравцем на міжнародній арені.

#### **4.3. Оптимізація реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів**

Реформування антикорупційного законодавства на засадах

європейських стандартів є логічним наслідком євроінтеграційних процесів України, засобом реалізації зобов'язань перед світовою спільнотою, покликане продовжити імплементацію передового міжнародного досвіду країн-учасниць ЄС у сфері запобігання та протидії корупції [566].

Відсутність належної боротьби України з корупцією не дозволяє їй стати повноцінною, успішною демократичною державою та перешкоджає її здатності ефективно реагувати на порушення Росією свого суверенітету [623].

Європейська спільнота відзначає стійкість впливу українських олігархів, що лежить в основі постійної корупції в країні. Олігархи захопили українську державу, витісняючи некорумповані політичні партії та конкуруючи один з одним, щоб вкрати багатство України. Вони не стільки бізнесмени, скільки придворні, які перетворюють політичні й особисті зв'язки на монополії, підтримувані державою [623].

Тобто групи інтересів в українській політиці й економіці зав'язані на особистостях найзаможніших громадян України (й не тільки громадян) – тих самих олігархів, багатство яких з'явилося не в результаті ринкової конкуренції, а завдяки злиттю інтересів бізнесу та влади. Борці з корупцією та реформатори в Україні часто акцентують на тому, як важливо викоринити олігархію та олігархів в державі як соціальний клас, від якого, мовляв, усі біди в країні, що опинилася в глибокій кризі. Але в умовах інформаційної війни, яку Росія активізувала проти України після анексії Криму, боротьба з олігархами українськими активістами несподівано виявилася на службі Кремля. Щоб легалізувати неправомірні дії щодо півострова, російська пропаганда на Заході нав'язує посил, що Україну зруйнували олігархи, проти яких проголосували на референдумі жителі Криму, підтримавши перехід до Росії. А от у самій Росії, як і в розвинених країнах західної цивілізації, сформувалися стійкі фінансово-промислові клани (або групи), що володіють власними глобальними політичними інтересами. Це, мовляв, означає, що Росія знаходиться на одному рівні з прогресивними державами

англосаксонського світу, на відміну від України, де війна, внутрішні суперечності, корупція та олігархи продовжують руйнувати економіку [464].

Таку систему олігархічної конкуренції породили: 1) відсутність реформ у перші роки незалежної України, що призвело до неповної економічної лібералізації; 2) газовий арбітраж, який був унікальним руйнівним впливом Росії на українську політику впродовж кількох десятиліть [623].

Сьогоднішня Україна здійснила багато важливих реформ, які допомогли протистояти корупції, особливо в галузі енергетики, фінансів й економіки. Однак судові реформи продовжують відставати. Однак найважливіше те, що в Україні не допустять відступу. Зрештою олігархи повинні бути перетворені з придворних на підприємців і бізнесменів, щоб остаточно покласти край повсюдній інституціоналізованій корупції. Уповноважене українське громадянське суспільство, включно з незалежними засобами масової інформації, матиме першорядне значення для таких реформ. Ключовим моментом тут є засудження будь-якої спроби перешкодити або завдати шкоди громадянському суспільству [623].

Однак слід розуміти, що на думку Парламентської Асамблеї, широко розповсюджена корупція в Україні продовжує викликати стурбованість. Тривала відсутність помітного й конкретного прогресу в цій області, зокрема щодо судового переслідування та винесення обвинувальних вироків, може потенційно послабити наслідки амбітної програми реформ влади й зрештою підірвати довіру громадськості до політичної та судової системи. В цьому контексті Асамблея стурбована тим, що темпи боротьби з корупцією занадто повільні, а конкретні результати занадто обмежені. Крім того, знову заявлено про стурбованість з приводу переплетення політичних й економічних інтересів в політичному середовищі країни, що впливає на суспільне сприйняття і може перешкоджати боротьбі з корупцією. У зв'язку з цим Асамблея вітає створення основних інституційних рамок для боротьби з корупцією в країні та чекає, що це призведе до відчутних і конкретних результатів, зокрема до судового переслідування й винесення вироків. Також



Асамблея:

1) вітає впровадження системи електронних декларацій і закликає владу забезпечити НАЗК необхідними ресурсами для аудиту декларацій та активів;

2) закликає владу забезпечити, щоб САП мала у своєму розпорядженні достатні ресурси для виконання покладених завдань, зокрема для відкриття відділень у всіх регіонах країни;

3) закликає владу забезпечити роботу ВАКС так, щоб він міг боротися з широко розповсюдженою корупцією в судовій системі, що вкрай важливо для успіху в боротьбі з загальною корупцією;

4) вітає прийняття закону про державну службу й закликає владу забезпечити якнайшвидше імплементацію законодавства [472; 622].

З означеного слідує, що ключовими в боротьбі з корупцією в Україні є: а) Конституція й організація держави; б) державна служба; в) судова влада; г) медійний ландшафт; д) економічний лад; е) громадянське суспільство [293].

Зокрема, корупція стає системною насамперед, коли організація держави дозволяє зловживання владою. Демократія та верховенство права є найкращим захистом від зловживання владою, оскільки вони накладають обмеження на владу держави та її представників за допомогою обмежених у часі мандатів, верховенства права, а також посадових осіб, контроль за якими здійснюється вільно обраними законодавчими органами, тобто за допомогою дієвого поділу влади, яким би чином він не здійснювався. Велике значення має юридично обов'язкова рамкова система основних прав, що забезпечує ефективний захист основних прав. Обмеження політичної влади законодавчим шляхом має в собі, серед іншого, закони про політичні партії, що забезпечують прозорість фінансування партій. Це стосується і юридично обов'язкової прозорості партійних пожертвувань та іншої матеріальної/нематеріальної допомоги політичним партіям і державним установам [464].

Парламентська Асамблея підтверджує важливість всеосяжної конституційної реформи для успішного здійснення загальної реформи в країні. Тому європейська спільнота вітає той пріоритет, який влада й Верховна Рада приділяють процесу конституційної реформи, й результати, досягнуті на сьогоднішні[622].

Зокрема мова йде про тісну співпрацю з Європейською комісією за демократію через право (Венеціанська комісія) й Конгресом місцевих і регіональних влад Ради Європи в розробленні глави про децентралізацію на основі Європейської хартії місцевого самоврядування (ETS № 122) й інші застосовані стандарти Ради Європи. Прийняття цієї глави тісно пов'язане з прогресом у здійсненні Мінських протоколів. У зв'язку з цим, Асамблея висловлює надію, що прогрес у дотриманні Мінських протоколів усіма підписантами, зокрема Російською Федерацією, дозволить прийняти поправки в остаточному читанні найближчим часом. Тут підкреслюється, що процес децентралізації важливий для стабільності й демократичної консолідації країни загалом [622].

Загалом ЄС підтримував децентралізацію через програму U-LEAD з 2015 року й сприяв реалізації однієї з найуспішніших реформ, проведених українським урядом. Реформа децентралізації дала змогу добровільному об'єднанню місцевих громад передавати владні повноваження громадянам щодо місцевих справ, включно з бюджетом, а також покращенням надання послуг на місцевому рівні. Довершення зазначеного процесу сприяє адаптації обраних чиновників і державних службовців до їхніх нових обов'язків, а також зміцнює довіру громадян й участь у розробці політики на різних рівнях влади [603].

З-поміж зазначеного, позитивним є прийняття в остаточному читанні конституційних поправок, що стосуються судової системи й системи правосуддя, які усувають важливі перешкоди на шляху до реформи судової системи відповідно до норм і стандартів Ради Європи; скасування загальної наглядової функції Генерального прокурора, яка суперечила європейським

стандартам. Скасувавши цю наглядову функцію, Україна виконала одне з зобов'язань щодо вступу до Ради Європи [622].

З нагального залишається прийняття єдиного Виборчого кодексу, який вводить пропорційну виборчу систему й повністю відповідає європейським стандартам.

Водночас у державній службі, тобто державній адміністрації в рамках виконавчої влади, необхідно прийняти правові норми, які будуть перешкоджати зловживанню владою з боку посадових осіб [293].

За поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців можна розташувати в такому порядку: недоброчесність державних службовців; виникнення конфлікту інтересів; безконтрольність з боку керівництва; наявність дискреційних повноважень. Слід звернути увагу на те, що перше місце серед корупційних ризиків не випадково посідає недоброчесність поведінки державних службовців [124], адже це насамперед етично-психологічні прояви девіантної поведінки.

Законом України «Про запобігання корупції» передбачені правила етичної поведінки державного службовця, зокрема: 1) пріоритет інтересів – представляючи державу чи територіальну громаду, державні службовці діють виключно в їх інтересах; 2) політична нейтральність – державні службовці зобов'язані при виконанні своїх службових повноважень дотримуватися політичної нейтральності, уникати демонстрації в будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їхніх осередків або окремих політиків; 3) неупередженість – державні службовці діють неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання; 4) компетентність й ефективність – державні службовці сумлінно, компетентно, вчасно, результативно й відповідально виконують службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або

підконтрольні, не допускають зловживань і неефективного використання державної та комунальної власності; 5) нерозголошення інформації – державні службовці не розголошують і не використовують в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, крім випадків, встановлених законом; 6) утримання від виконання незаконних рішень чи доручень – незважаючи на приватні інтереси, державні службовці утримуються від виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону [141; 425].

Порушення зазначеного тягне застосування певних санкцій, які мають бути ефективними, а саме заходи з закону про цивільну службу, дисциплінарного та кримінального законодавства, а також кодекс етичної поведінки. Однак ефективні санкції повинні застосовуватися не тільки до посадових осіб, які зловживають своїм становищем, а й до політиків. Крім закону про систему державної служби й кримінальних санкцій, важливо, щоб зарплата державним службовцям була розрахована так, щоб вони не залежали від додаткових доходів або «подарунків» для забезпечення нормального рівня життя в країні. Тому державним службовцям повинен бути забезпечений належний рівень заробітної плати й пільг [293].

Виплати посадовим особам повинні бути прозорими. Однак викликає сумнів, чи необхідно державним службовцям розкривати інформацію про свої активи, які вони могли отримати у спадок або з власних доходів чоловіка/дружини, і чи потрібен сумісний з верховенством права контроль за способом життя державних службовців [293]. Водночас відсутність цього є корупційним ризиком.

У будь-якому разі, усунення корупційних ризиків в діяльності державних службовців виключить можливість порушення ними законодавства України, позитивно вплине на покращення роботи органів державної влади та сприятиме підвищенню їхнього авторитету [232]. Зазначена діяльність має бути системною та результативною, підкріпленою

процедурами моніторингу способу життя декларантів.

Окремо наголосимо, що важливе значення для демократії та верховенства права мають гарантії свободи преси [293].

Здатність українських засобів масової інформації бути учасниками боротьби з корупцією є темою, яку досить активно обговорюють політики, експерти та в медіасередовищі. Якщо узагальнити думки, що висловлюються з цього приводу, можна дійти до певних характеристик, які попередньо надають уявлення про стан ЗМІ в Україні та їхній антикорупційний потенціал [81; 357].

Слід розуміти, що плюралізм преси не захищається як основне право. Проте він з різних причин має дуже велике значення та, на жаль, знаходиться під загрозою в деяких регіонах ЄС, тоді як в Україні він тільки створюється. Плюралізм преси забезпечує проведення журналістських розслідувань на всіх рівнях влади. Без нього свобода преси також одразу наражається на небезпеку не обов'язково внаслідок державних заходів, а, скоріше, через недобросовісний економічний тиск і вплив. Це також може бути наслідком того, що посадові особи на додаток до своїх обов'язків мають ще й економічну владу [293].

«Четверта влада» може проводити розслідування там, де їх не можуть або не мають право вести слідчі податкових або інших правоохоронних органів з різних, у деяких випадках, обґрунтованих причин. Розслідувальна журналістика, якій не потрібно боятися відкритого тиску або прихованої помсти з боку державних органів чи економічно впливових осіб, має велике значення для виявлення зловживання службовим становищем і владою, а тому виступає як високоефективний захист проти системної корупції, яка вражає саме те, що повинно розвиватися в Україні з допомогою ЄС, але знаходиться в серйозній небезпеці в державах-членах ЄС, таких як Польща й Угорщина [293].

Передусім, антикорупційному потенціалу ЗМІ заважає їхня переважно цілковита залежність від власників. Такі ЗМІ з'являлися як певні політичні

проекти певних осіб і переважно ними залишилися. Власниками є не лише приватні особи, а й держава/муніципальні органи. Останнє взагалі ставить питання щодо можливості відносити ці засоби до категорії засобів масової інформації. Держава не в змозі знайти ефективний механізм роздержавлення міських і районних друкованих ЗМІ. Значна кількість таких ЗМІ в Україні є саме міськими та районними. Досить незначний прошарок українських ЗМІ можуть формуватися й працювати на основі власної редакційної політики. Крім того, привертає увагу та обставина, що антикорупційні розслідування в ЗМІ є нечастими, переважно замовними й мають характер політичних/бізнес-сутичок [81; 357].

Щоб змінити ситуацію, українські ЗМІ мають навести лад насамперед у стосунках між собою, консолідуватися, напрацювати загальні механізми роботи з владою. А крім того, необхідно підвищувати якість розслідувального контенту й намагатися змінювати форму його подачі, робити його доступнішим для пересічного глядача/читача [27].

Зазначимо й про зловживання економічною владою, що є не тільки важливою причиною виникнення окремих випадків корупції; воно також може стати причиною появи корупційних мереж, які систематично підривають верховенство права [293].

Після Другої світової війни більшість країн Західної Європи погодилися з тим, що капіталістичний економічний порядок виявився неспроможним, і великий капітал, який для свого зміцнення та розширення пішов на союз з фашизмом, діє виключно у своїх інтересах, а свобода, яку він ніби проповідує, не реалізується й призводить до поневолення більшості. Щоб не допустити повторного зловживання економічною владою великого капіталу, західне суспільство пішло шляхом соціалізації великих концернів і банків, шляхом встановлення через участь робітників в управлінні на великих підприємствах робочого контролю [89].

Тому особливу увагу необхідно звернути на антимонопольну частину закону про захист конкуренції [293].

На сьогодні розвиток економіки досить складно уявити без існування конкуренції, що забезпечує формування здорового ринкового середовища. Запровадження й захист конкурентних відносин є одним з пріоритетних завдань держави. Україна з перших кроків незалежності розглядає підтримку економічної конкуренції та боротьбу з монополізмом як найважливіші шляхи побудови розвиненої ринкової економіки [578].

Постійне вдосконалення та розвиток законодавства про захист економічної конкуренції в комплексі з економічними й організаційними заходами сприяє створенню єдиної системи та ефективного механізму протидії монополізму в Україні [578]. Відповідні органи влади повинні мати можливість діяти самостійно. Етичні стандарти можуть слугувати захистом від надання й отримання неправомірних переваг у комерційній діяльності й таким чином захистити її. Однак правила корпоративного управління такого роду є неефективними, якщо ринок не організований належним чином або якщо в структурі економіки проявляються слабкі сторони. Зокрема, малі й середні підприємства, які є основою диверсифікованої, гнучкої та інноваційної економіки, можуть успішно розвиватися тільки за відсутності зловживань правилами діяльності на ринку й владою монополістичними або олігополістичними структурами, або – що є фундаментальною проблемою у випадку України – галузевими олігархічними структурами [293].

Тому робота зі зміцнення у цьому напрямі повинна починатися з підготовки закону про захист конкуренції та організації ринку. Вирішальне значення для розвитку малих і середніх підприємств мають не лише умови й джерела фінансування, а й політичні та економічні умови, в яких вони будуть існувати після їх створення. Корупція швидко стає поширеною формою зловживання владою там, де економіка формується кількома домінантними суб'єктами на ринку, які мають надзвичайно тісні зв'язки з політикою. У такий спосіб скорочуються можливості конкуренції та створення інноваційних малих і середніх підприємств. Навіть соціальний діалог, який загалом має тільки позитивні конотації, не застрахований від зловживань

шляхом надання й отримання неправомірних переваг. Соціальний діалог є важливою частиною демократичного ладу й засобом автоматичної стабілізації суспільства. Проте для нього необхідні етичні й правові норми, які ефективно перешкоджають «підкупу» представників працівників роботодавцем. Соціальні партнери повинні домовитися про загальні стандарти, які є обов'язковими та можуть бути перевірені, але при цьому не слід ставити під сумнів їхню самостійність [293].

Беззаперечно, неможливо оминати увагою питання активності громадянського суспільства.

До 2014 року громадянське суспільство в Україні розвивалося на тлі низки викликів, серед яких: обмеження громадянських свобод, труднощі з реєстрацією громадських об'єднань, напади на громадських активістів, тиск з боку правоохоронних органів і СБУ, фальсифікування кримінальних справ та застосування покарань з каральної психіатрії проти активістів [614]. Ситуація значно погіршилася під час Революції Гідності, коли влада 16 січня 2014 року прийняла «закони про диктатуру», що значно криміналізувало громадянську діяльність. Відтоді українське громадянське суспільство активно розвивалося та демонструвало свій потенціал для впливу на розроблення державної політики. За останні п'ять років умови створення та діяльності громадських об'єднань були спрощені, зокрема форми звітності для некомерційних організацій і порядок отримання коштів від держави. У 2016 році Україна прийняла Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, що діяла до 2020 року [619].

Наразі виклики, що постають перед суспільством, стають дедалі складнішими й потребують комплексних і часто нестандартних відповідей. Головний виклик 2020 року в тому, що зараз відсутня зрозуміла стратегія розвитку країни. Під питанням залишається можливість взаємодії органів публічної влади з організаціями громадянського суспільства та невідомі напрями цієї взаємодії [244].

Однак не викликає зайвих запитань факт того, що активне



громадянське суспільство має ефект імунізації проти корупції. Воно формується незліченними волонтерами, залученими на цивільному рівні в різноманітних асоціаціях. Це суспільство стежить за тим, що робить держава, а також критикує економічну владу. Це сприяє створенню стримувань і противаг, активній участі, а також допомагає запобігти поширенню мережі корумпованих зв'язків. Активне громадянське суспільство не позбавлене власних необхідних попередніх умов. Воно може успішно розвиватися тільки там, де згадані аспекти реалізуються на інституційному рівні й гарантуються, там, де державна влада забезпечує можливості для розвитку. Фундаментальне право створення асоціацій відбивається не тільки в самій свободі створення асоціацій, а й в Законі про асоціації [293].

З цього аналізу випливають три основні оптимізації, які європейська спільнота активно рекомендує Україні: викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння побудові незалежних від політичної волі та й загалом держави ЗМІ, розбудова активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією.

Зазначені рекомендації спрямовані на реалізацію демократичної та процвітаючої України з міцними державними інститутами й верховенством закону. Всі політичні лідери й активісти, які беруть участь у боротьбі з корупцією в Україні, можуть зіграти свою роль у впровадженні, моніторингу чи адвокації цього процесу. Зрештою, 1) Україна повинна здійснити реформи, що залишилися; олігархи мають зрозуміти, що верховенство права їм сприятливе в довгостроковій перспективі, а припинення корумпованих політичних маніпуляцій сприятиме становленню їх як продуктивних бізнесменів приватного сектору; 3) Україна повинна захищати й використовувати своє громадянське суспільство, зокрема незалежні ЗМІ. Все, що можна зробити для підвищення їхньої ефективності – нічого не робити, щоб не перешкодити їхній діяльності; 4) Україна повинна активно співпрацювати з міжнародними партнерами [624].

Є й додаткові області реформ: захист і подальше розширення

можливостей антикорупційної архітектури; здійснення приватизації та додаткової реформи у сфері регулювання й корпоративного управління як наступного кроку реформи енергетичного сектора; прагнення до консолідації та прозорості як ідеї для реформи банківського сектора; і значне обмеження парламентського імунітету [623].

Окрім усього вищезазначеного ми маємо й власне бачення досліджуваної проблематики, що дає нам змогу сформулювати основні необхідні модернізації у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні.

#### 1. Основний показник ефективності – наповнення бюджету.

Враховуючи, що досягнення успіху в боротьбі з корупцією на пряму залежить від високих зарплат працівників, які задіяні в цій сфері, й технічного забезпечення найвищого рівня (новітні системи прослуховування, автоматичні системи аналізу великих масивів інформації, засоби дистанційно зчитування інформації з телефонів, ноутбуків тощо), основою боротьби з корупцією є належне фінансування.

Разом з тим, в сьогоденних умовах Україна, через дефіцит бюджетних коштів, не може забезпечити правоохоронні органи належним фінансуванням.

Тому необхідним на законодавчому рівні є закріплення такої моделі: основним показником роботи антикорупційних органів має стати наповнення бюджету.

Для реалізації зазначеного необхідно:

1) закріпити можливість укладення угоди про визнання винуватості, в результаті якої особа має право сплатити подвійний або потрійний розмір завданого збитку, але не менше певної суми (наприклад, 5 млн грн) і не бути засудженою;

2) спростити порядок стягнення в дохід держави застави, внесеної як запобіжний захід, з подальшим внесенням повторної застави в більших розмірах;

3) створити швидкий механізм реалізації конфіскованого майна на відкритому аукціоні. Майно не потрібно утримувати на балансі, його потрібно швидко продавати з метою отримання коштів;

4) дати можливість особам, засудженим до позбавлення волі, за кошти зменшувати термін перебування в місцях позбавлення волі.

Важливо, щоб лєвова частка з тих коштів, які надійшли в бюджет, напряду розподілялася в правоохоронному органі, завдяки якому відбулося таке наповнення, з метою преміювання співробітників й удосконалення технічної бази.

Окрім того, всі співробітники повинні преміюватися пропорційно до суми стягнутих в дохід держави коштів. Це підсилить зацікавленість кожного в максимальному результаті й посилить взаємний контроль за всіма учасниками конкретної справи.

Основним показником антикорупційного органу має стати перевищення суми коштів, які надійшли до бюджету, суми коштів, яка була витрачена на утримання антикорупційного органу за конкретний період часу. Підтримання такого показника зробить антикорупційний орган сильним, самодостатнім і, разом з тим, дієвим інструментом в наповненні державного бюджету.

2. Показник «Посадки топ чиновників» не є ефективним сьогодні з наступних причин:

1) тотальна корумпованість правоохоронної та судової системи. Чиновник, який пропрацював певний час, має фінансовий ресурс, який у випадку кримінального переслідування він витратить на хабарі для правоохоронців і суду. Як результат – кошти надійдуть не до бюджету, а до правоохоронців і суддів;

2) недосконалість кримінально-процесуального законодавства дає можливість адвокатам, навіть за наявності конкретних фактів, спростовувати обвинувачення. Як результат – кошти потрапляють не до бюджету, а до адвокатів;

3) низькі заробітні плати у порівнянні з масштабами корупції. Заробітна плата в 500 доларів США не може стимулювати працівника працювати максимально ефективно й чесно, коли є можливість отримати хабар в рази більший за заробітну плату;

4) пов'язаність чиновників. Правоохоронець або суддя, який один раз взяв хабар від конкретного чиновника, ніколи не наполягатиме на ув'язненні такої особи. Разом з тим, він може наполягати на сплаті до бюджету, задля уникнення ув'язнення;

5) страх і незахищеність суддів. Більшість суддів бояться брати на себе відповідальність за такі рішення через те, що може змінитися політична ситуація, і суддя буде підданий репресіям, щодо нього може бути застосовано фізичну розправу тощо. Держава не забезпечує реальної безпеки суддів.

### 3. Внутрішній контроль у структурі антикорупційного органу.

Найбільшою проблемою роботи антикорупційних органів є витік інформації. Розслідування повинно проводитися групами, до складу яких входить прокурори, слідчі й оперативні працівники. Накази про створення таких груп повинні мати гриф «таємно».

Механізм контролю має бути побудований наступним чином:

– якщо надходить зацікавленість від будь-кого, хто не в групі, щодо кримінального провадження, співробітник зобов'язаний звітувати до спеціально створеного органу (наприклад, до Внутрішньої безпеки);

– якщо такий співробітник не прозвітує, його негайно виключають з групи, з подальшим застосуванням дисциплінарної та кримінальної відповідальності;

– спеціально створений орган наділений повноваженнями внутрішнього контролю та відпрацювання співробітників із застосуванням технічних засобів контролю та агентурного апарату.

### 4. Конкуренція правоохоронних органів і підрозділів.

Керівник кожного підрозділу повинен розуміти, що щороку відбувається підбиття підсумків. Підрозділ, який має найменші показники наповнення бюджету, підлягає ліквідації або реорганізації.

Корупційні злочини повинні розслідуватися тим органом, який першим виявив злочин, а не в тому порядку, який передбачений ст. 216 КПК України, адже, наприклад, НАБУ, зі штатною чисельністю в 500 осіб, не в змозі охопити всі корупційні процеси в країні.

5. Перегляд термінології законодавства у сфері запобігання та протидії корупції.

З розумінням того, що термінологія законодавства у сфері запобігання та протидії корупції є недосконалою, необхідним вбачається її перегляд. Зокрема акти законодавства апелюють такими термінами як «боротьба», «протидія», «запобігання» проявам корупції, однак офіційне їхнє визначення відсутнє. Тому пропонується закріпити в чинному Законі України від 14.10.2014 року № 1700-VII «Про запобігання корупції» трактування означених термінів у наступному вигляді:

– «запобігання проявам корупції – діяльність публічної адміністрації, а також громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, спрямована на виявлення, вивчення, обмеження або усунення явищ, що породжують корупційні правопорушення чи сприяють їх поширенню»;

– «протидія проявам корупції – діяльність антикорупційних і правоохоронних органів, спрямована на виявлення корупційних правопорушень, належне їхнє розслідування, притягнення до відповідальності правопорушників, а також захист осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій».

– «боротьба з проявами корупції – спільна діяльність держави й соціуму, що має на меті викорінення корупції всіма доступними способами комунікативної взаємодії, реалізація якої об'єктивована превентивними, репресивними й ліквідаційними заходами».

6. Ініціативи щодо протидії конкретним різновидам корупції:

– у сфері протидії політичній корупції – посилення діяльності НАЗК:

1) забезпечення ефективної його діяльності шляхом зміни моделі цього органу й посилення його інституційної спроможності; 2) забезпечення дієвості заходів, спрямованих на отримання повних, об'єктивних і достовірних даних щодо стану корупції в Україні; 3) забезпечення ефективного функціонування уповноважених осіб (уповноважених підрозділів) з питань запобігання та виявлення корупції; 4) удосконалення законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб; 5) підвищення рівня оперативності й ефективності виявлення фактів порушення вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; 6) однакове тлумачення й застосування законодавства правозастосовними органами; 7) підвищення рівня знань вимог законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, формування навичок правильної поведінки в різних життєвих ситуаціях; 8) забезпечення належного правового регулювання захисту викривачів відповідно до міжнародних стандартів; 9) забезпечення спроможності НАЗК та інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції гарантувати державний захист викривачів [583].

– у сфері подолання побутової корупції: 1) проведення інформаційної кампанії з роз'яснення суті корупції та того, що не є корупцією (прикладом хорошого втілення інформаційної кампанії є промоція системи публічних закупівель ProZorro), особливо у східних і центральних регіонах; 2) показ успішних кейсів реформ, внаслідок яких зникла або була мінімізована корупція на прикладах звичайного індивіда, з обов'язковою локалізацією в населених пунктах різних регіонів держави; 3) відкрите висвітлення судових процесів над підозрюваними, яким інкримінують серйозні корупційні злочини [521].

– у бізнес-середовищі: 1) на державному рівні: залучення бізнесу до політик подолання корупції, підтримка цих політик вищим керівництвом держави, пошук нової еліти, яка може ці політики реалізувати на практиці; 2) на рівні бізнес-середовища: прийняття внутрішньої корпоративної політики на рівні окремої компанії, програми комплаєнс, запровадження системи внутрішнього контролю, спеціальної посади в компанії з протидії корупції, формування культури неприйняття корупції всередині компанії на рівні топменеджерів й інших співробітників; 3) на рівні асоціацій: спільне просування антикорупційних принципів ведення бізнесу та відстоювання своїх інтересів [18, с. 7].

Отже, в сучасних реаліях для нашої країни існує шість особливо важливих аспектів, які рівною мірою мають ключове значення для подолання повсюдної корупції в Україні. З корупцією можна ефективно впоратися шляхом забезпечення: 1) такої організації держави, яка забезпечувала б систему стримувань і противаг шляхом поділу й блокування повноважень; 2) професійної етики в державному секторі; 3) незалежності судової влади; 4) свободи й плюралізму преси як четвертої влади; 5) деконцентрації економічної влади та її впливу на політику; 6) активного громадянського суспільства, розвиток якого, значною мірою, залежить від попередніх аспектів [293].

Водночас розвиток демократії та верховенства права в Україні й скорочення системної корупції можливі тільки в разі строгого дотримання всіх цих шести умов. Це має особливе значення для економіки, оскільки корупція знижує потенціал зростання внаслідок нераціонального розподілу ресурсів. Це не означає, що в ЄС не існує серйозних проблем з корупцією – зовсім навпаки, адже корупція завжди існує там, де є гроші, а гроші й влада йдуть разом. Однак важливо, щоб пов'язані з корупцією злочини могли виявлятися вільною пресою, розслідуватися незалежними прокурорами, а злочинцям виносився вирок незалежними суддями. За наявності цих шести елементів можна як мінімум стримувати системну корупцію, яка впливає на

повсякденне життя всього населення [293].

Для реалізації зазначеного необхідні глобальні адміністративні реформи. І це не просто нормативно зафіксований перелік плану дій уповноважених суб'єктів – це системна зміна всього державного апарату управління суспільством, переосмислення ролі держави й соціуму та їхньої взаємодії, а також закладення фундаменту трансформацій глобального характеру у площині публічно-приватного й транскордонного партнерства.

Прозорість, підзвітність, доброчесність – три принципи антикорупційної політики. Це основні принципи, які неухильно мають бути дотриманні для зменшення корупційних проявів як у публічному, так і в приватному секторах. На жаль, жодного з них наразі не дотримуються.

Такий висновок буде логічним, якщо ознайомитися з результатами Національного антикорупційного опитування, проведеного Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!» за підтримки USAID, згідно з яким, на думку опитаних, саме корупція є однією з трьох найбільших проблем в Україні, при чому, саме політична корупція на найвищому рівні становить найбільшу загрозу – про це заявили 92,5 % громадян. Побутова корупція, з якою респонденти стикаються в повсякденному житті, розглядається як менш серйозна проблема (81,6 %). Корупцію в бізнес-середовищі вважають серйозною проблемою 72,4 % респондентів [209; 300].

Відповідно, в Україні прозорість, підзвітність і доброчесність є нормативно зафіксованими принципами належного врядування країною, однак вони не діють. Це гасла на папері.

Втім це й не дивно, адже в чистому вигляді вони охоплюють ідеї, що суперечать зловживанню владою. До цих ідей належать відкритість, чуйність, відповідальність, дисципліна й етика. Окремою їхньою складовою є право голосу народу й активна участь громадськості в різноманітних державотворчих процесах.

Водночас прозорість може призвести до підзвітності, якщо посадові особи за власними морально-етичними переконаннями будуть



усвідомлювати відповідальність за свою поведінку не шляхом страху кримінально-карного покарання (який, до речі, в Україні також відсутній, оскільки й судова система, й прокуратура є корумпованими), а спираючись на суспільно визнані норми моралі.

Тому не вимагає додаткового обґрунтування тезис про те, що пріоритетним наразі є формування державної антикорупційної політики й подальша її реалізація в тісній співпраці з міжнародними партнерами з залученням широкого кола експертів з антикорупційних питань та з урахуванням думки бізнес-спільноти й громадськості, що дозволить: ефективно виконувати спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції свої функції в інтересах суспільства; охопити заходами з протидії корупції всі важливі сфери суспільного життя та вкорінити в суспільстві несприйняття корупційних шляхів розв'язання проблем. Для забезпечення більшої ефективності нової Антикорупційної стратегії та Державної програми з її реалізації доцільно запровадити обов'язкове проведення НАЗК, спільно з недержавними аналітичними центрами, незалежними експертами й міжнародними партнерами, спеціальних щоквартальних експертних досліджень з питань виконання окремих напрямів зазначених програмних документів, а також здійснювати публічне обговорення висновків досліджень [300].

Не менш важливим є впровадження моделі відкритого електронного уряду; фронтальне застосування практики публічних тендерних процедур у системі державних закупівель з запровадженням чітких кваліфікаційних вимог до компаній-учасників тендерів; реформування прокуратури, судової та правоохоронної системи на засадах принципу невідворотності покарання за правопорушення; приєднання України до спільної транзитної системи ЄС через впровадження загальноєвропейської комп'ютеризованої системи управління транзитними вантажами (NCTS – New Computerized Transit System), повний запуск «єдиного вікна»; розроблення та втілення системи заходів повернення з-за кордону коштів й активів, отриманих злочинним

шляхом внаслідок операцій з легалізації (відмивання) коштів; розбудова системи автоматичного обміну інформацією з митними службами іноземних держав, поширення інтегрованого управління кордонами на всі пункти пропуску [542].

Вищезазначене вимагає внесення змін і доповнень до низки законодавчих актів України нормами адміністративного, кримінального й дисциплінарного характеру. Однак найважливіше, на наш погляд, залишилося незазначеним. Зокрема, ми прибічники думки щодо необхідності створення в Україні окремого спеціалізованого акту, який має стати фундаментом для антикорупційної політики й антикорупційних стратегій – Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка має розглядатися як інструмент, за допомогою якого стає можливим розв'язання окремих соціально-політичних завдань, адже корупція є однією з основних загроз національній безпеці, оскільки підриває фінансову систему, довіру населення до держави, а також спроможність державних службовців захищати національні інтереси через використання посади для власного збагачення [235].

Зазначена Доктрина має бути спрямована на формулювання цілісного уявлення щодо необхідності протидії корупції як явищу, яке шкодить суспільству, підриває економічний розвиток і загрожує демократії. Її правовою основою в будь-якому випадку є Конституція України, закони України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, угоди з уповноваженими органами інших держав, міжнародними інституціями та громадськими організаціями, а також стратегічні документи, прийняті для реалізації антикорупційної політики держави.

На наш погляд, Доктрина має оперувати наступними термінами:

«державна посада» позначає функцію в органах державної влади, що передбачає управління, прийняття рішень у вигляді видання загальних й індивідуальних актів чи здійснення інших юридично значущих дій і

матеріально-технічних операцій;

«контркорупційні (антикорупційні) заходи» – дії уповноважених суб'єктів, спрямовані на боротьбу з корупцією шляхом попередження й припинення корупційних правопорушень, реалізацію відповідальності за такі правопорушення, відшкодування заподіяної ними шкоди, здійснення контролю за реалізацією зазначених заходів;

«конфлікт інтересів» – це ситуація, коли особа, що наділена публічним статусом, має приватний інтерес, який впливає, може впливати чи наявні підстави вважати, що він впливає на належну реалізацію нею адміністративної діяльності й компрометує при цьому суспільні інтереси;

«корупція» – це відносини, засновані на зловживанні службовим становищем чи соціальним статусом і впливом, у державному чи приватному секторі з метою набуття особистої вигоди для себе чи іншого;

«особи, які мають публічний статус» – особи, які постійно, тимчасово або за спеціальним повноваженням виконують посадові чи державні обов'язки в органах державної влади й місцевого самоврядування, державних і муніципальних установах, а також особи, які виконують управлінські функції в державних і муніципальних підприємствах або в некомерційних (зокрема іноземних і міжнародних) організаціях, які не є державними органами, органами місцевого самоврядування або їхніми установами [322];

«посадова особа» – кожна особа, яка обрана, призначена або прийнята на публічну службу до органів влади, автономних утворень, органів місцевого самоврядування, державних підприємств і компаній, установ та інших організацій, засновником яких є держава;

«приватний інтерес» – це будь-яка вигода або перевага особи, наділеної публічним статусом;

«публічний інтерес» – важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби.

Інші терміни, визначення яких не передбачено Доктриною, слід трактувати відповідно до розуміння актів законодавства України.

Додатково зазначимо, що метою цього акту має бути уніфікація засад формування та реалізації державної антикорупційної політики, насамперед щодо організаційних аспектів викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими ними представниками в рамках режиму законності, на основі верховенства закону й права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних й інших станів в державі до стандартів, визнаних належними й прийнятними для необхідного рівня в ЄС.

Доктрина базується на принципах додержання прав і свобод людини й громадянина, поваги до гідності особи, захисту її законних інтересів, а також законних інтересів суспільства й держави, забезпечення суверенітету, національної безпеки й територіальної цілісності України [134].

Окремим блоком має бути визначено контркорупційні (антикорупційні) пріоритети, які передбачають кримінальне переслідування осіб, які займаються корупцією (переслідування); запобігання від участі в корупції (запобігання); посилення захисту від корупції (захист); та зменшення впливу корупції там, де вона є (протидія).

Заходами боротьби з корупцією мають бути визначені превентивні дії, а також контроль, нагляд, оперативно-розшукова діяльність і судовий розгляд. Вони є примусовими, добровільними, профілактичними й коригуючими.

Цим функціям відповідають такі завдання: отримання й розгляд скарг; збирання даних, що стосуються корупції, їх аналіз і проведення розслідування; кримінальне переслідування; застосування адміністративних санкцій; проведення досліджень, аналізу та надання допомоги в галузі запобігання корупції; надання консультацій з питань етики; перевірка майнових декларацій; надання інформації, проведення освітніх і просвітницьких заходів; міжнародна співпраця тощо. Ці завдання можуть

виконуватися силами одного або кількох спеціалізованих органів [511].

Основна мета антикорупційних завдань і функцій має полягати в наступному:

- створення механізму охорони публічних інтересів на основі цілісності якісних показників результативності;
- підвищення захисту від корупції, зміцнення доброчесності у ключових секторах й установах;
- посилення ролі, значення та функціональної спроможності правоохоронних органів;
- продовження співпраці з іноземними партнерами.

Окремим рядком має бути визначено, що ключем до боротьби з корупцією в Україні є: верховенство права, ефективна правова база, ефективні й незалежні судові установи, чіткі й стислі регламенти, освіта та навчання, орієнтовані на виховання та підтримання нульової толерантності до будь-яких проявів корупції, Кодекси поведінки й етичні вказівки, системи підвищення кваліфікації, прозорість (бюджети, зарплати, закупівлі, розкриття активів), системи планування та складання бюджету відповідно до національних потреб і цілей (Стратегія національної безпеки), підзвітність (ефективні, пропорційні та перешкоджаючі санкції), механізми нагляду (внутрішні та зовнішні), функції аудиту, омбудсмен, механізми моніторингу та захисту викривачів.

Додатково зазначимо, що при реалізації антикорупційних стратегій необхідно зменшити або усунути наступне:

- відсутність політичної та іншої волі;
- невиконання міжнародних зобов'язань, недостатня гармонізація законодавства з міжнародними антикорупційними документами та відсутність їхнього застосування;
- недостатня незалежність та компетенція суб'єктів-виконавців;
- недостатнє залучення виконавців, всіх зацікавлених сторін до реалізації стратегії;

- брак фінансових й інших ресурсів;
- складність політичної системи;
- відсутність системи й координації;
- відсутність громадської підтримки;
- нерозумні очікування швидких наслідків антикорупційної діяльності.

Ключовими сферами, що потребують особливого нагляду з боку уповноважених суб'єктів, є: державні закупівлі; фінансування політичних партій; публічна інформація; виборчі процеси; запобігання відмиванню грошей; захист осіб, які повідомляють про корупцію.

Сегментами суспільства, які мають або повинні бути зацікавленими у сфері зменшення шкідливих наслідків корупції мають бути: політичні партії; приватний сектор; ЗМІ; університети й інші навчальні та атестаційні заклади; асоціації та організації громадянського суспільства; свідомі громадяни; міжнародні організації.

Водночас для успішної боротьби з корупцією потрібен найвищий рівень співпраці та координація між усіма переліченими інститутами й соціальними суб'єктами.

Усе вищенаведене дає можливість сформулювати наступні висновки щодо оптимізації реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні з урахуванням євроінтеграційних процесів:

1) реформування адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції неможливе без продовження імплементації європейських стандартів й урахування передового міжнародного досвіду країн-учасниць ЄС;

2) відсутність ефективної контркорупційної (антикорупційної) системи реагування на корупцію в державному й приватному секторі країни негативно впливає на демократію та національну безпеку України, тим паче в умовах порушення Росією її територіального суверенітету;

3) Парламентська Асамблея та європейські експерти здебільшого

підтримують прагнення та наміри України використовувати доступні інструменти для викорінення корупційних проявів на її території, однак відзначають необхідність системності таких дій і створення відповідного нормативного забезпечення та наявності інституційних рамок для боротьби з корупцією;

4) виявлено три основні оптимізації, які європейська спільнота активно рекомендує Україні: викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння побудови незалежних від політичної волі та й загалом держави ЗМІ, розбудова активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією. З нагального окремо визначається прийняття єдиного Виборчого кодексу, який вводить пропорційну виборчу систему й повністю відповідає європейським стандартам;

5) сформовано власне бачення засад модернізації у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: а) належне фінансування; б) удосконалення правоохоронної та судової системи, кримінально-процесуального законодавства, службового та трудового законодавства, а також норм та стандартів етичної поведінки державних службовців; в) заходи протидії щодо витоку службової інформації; г) належна координація між антикорупційними суб'єктами по вертикалі та горизонталі; г) прийняття та затвердження Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка спрямована на формулювання цілісного уявлення про необхідність протидії корупції, як явищу, що шкодить суспільству, підриває економічний розвиток і загрожує демократії;

б) для подолання в Україні повсюдної корупції необхідні глобальні адміністративні реформи. Й це не просто нормативно зафіксований перелік плану дій уповноважених суб'єктів – це системна зміна всього державного апарату управління суспільством, переосмислення ролі держави й соціуму та їхньої взаємодії, а також закладення фундаменту трансформацій глобального

характеру в площині публічно-приватного й транскордонного партнерства;

7) прозорість, підзвітність, доброчесність – три принципи антикорупційної політики. Це основні принципи, які неухильно мають бути дотримані, задля зменшення корупційних проявів як у публічному, так і в приватному секторах. На жаль, жоден з них наразі не дотримується. В Україні прозорість, підзвітність і доброчесність є нормативно зафіксованими принципами належного врядування країною, однак вони не діють. Це гасла на папері. Втім це і не дивно, адже в чистому вигляді вони охоплюють ідеї, що суперечать зловживанню владою. До цих ідей належать відкритість, чуйність, відповідальність, дисципліна й етика. Окремою їхньою складовою є право голосу народу й активна участь громадськості в різноманітних державотворчих процесах. При цьому прозорість може призвести до підзвітності, якщо посадові особи за власними морально-етичними переконаннями будуть усвідомлювати відповідальність за свою поведінку не шляхом страху кримінально-карного покарання (який, до речі, в Україні також відсутній, оскільки й судова система, й прокуратура є корумпованими), а спираючись на суспільно визнані норми моралі;

8) Україна й надалі сприйматиметься як країна третього світу, допоки заходи протидії корупції будуть дублюватися з одного стратегічного документа до правонаступника, через закінчення строку дії першого й не досягнення цілей, які були ним окреслені. Проведене дослідження переконливо свідчить, що розроблена та чинна система антикорупційних заходів – це сукупна репрезентація ставлення держави до корупційних проявів на її території, а також за її межами в рамках транскордонної співпраці. Реформації, які вимагає Європейський Союз від України в рамках інтеграції, є суспільно-необхідними й бажаними з боку соціуму. Однак без суцільної перебудови апарату державної влади, зміни менталітету й стереотипного мислення українців щодо необхідності вручення дарунку за вчинення на їхню користь адміністративної дії, корупція активно процвітатиме. Відповідно, омріяне членство в Європейському Союзі й надалі



буде відтерміновуватися.

Отже, сформовані пропозиції щодо оптимізації реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції з урахуванням європейського бачення майбутнього України вимагають внесення змін і доповнень до низки законодавчих актів України нормами адміністративного, кримінального й дисциплінарного характеру. Однак найважливішим є необхідність прийняття в Україні окремого спеціалізованого акту, який має стати фундаментом для антикорупційної політики й антикорупційних стратегій зокрема – Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка має розглядатися як інструмент, за допомогою якого стає можливим розв'язання окремих соціально-політичних завдань.

#### **Висновки до Розділу 4**

1. Визначено, що бачення світових лідерів щодо основних тенденцій розвитку сучасної геополітичної ситуації у світі здебільшого різне. Однак щодо корупції, її впливу на світ погляди міжнародної спільноти є однаковими – вже давно обрано вектор рішучого протистояння їй. Вона сприймається як негативне явище. Що й не дивно, адже її наслідки вкрай масштабні як для держави в економічному аспекті, так і для соціуму в безпековому. Ба більше, такі наслідки не обмежені геополітичними (територіальними) чинниками, межі корупції транскордонні, а прояви хаотичні.

2. Виявлено, що європейський простір роками будував антикорупційні механізми виховання своїх громадян у руслі викриття, визнання корупційних дій ганебними, а також невідворотності заходів кримінального й адміністративного покарання щодо осіб, які своїми діями посягнули на встановлений державний порядок управління, безпеку громадян та всього

світу загалом. Проте яка б ідеально сформована законодавча база країни не була, які б антикорупційні заходи не реалізовувалися, корупція – це людська хвороба, яка на кшталт пандемії вражає не всіх, а тільки тих людей, що знаходяться «в зоні ризику» – наділених владою.

3. З'ясовано, що викоринити корупцію неможливо, про що свідчить історичний розвиток людства. Однак протидіяти, попереджати й вчасно реагувати на її прояви – основні цілі, які прищеплює ЄС усьому світу, адже:

– системна корупція – це антисоціальне, дестабілізаційне явище, що унеможлиблює досягнення ЦСР. У країнах, де мінімізовані корупційні прояви, достатній рівень життя населення, сталий економічний розвиток, процвітає бізнес-індустрія, а охорона навколишнього природного середовища є пріоритетом державної політики. А у країнах з високим показником корупції – навпаки, оскільки жага окремих суб'єктів, наділених владою, до отримання неправомірної вигоди створює передумови для нівелювання ЦСР, робить їх недосяжними, адже при розкраданні бюджетних коштів суспільно необхідні надходження не потрапляють до кінцевого отримувача – соціально незахищених верств населення, не реалізуються необхідні адміністративні, культурні, просвітницькі, реконструктивні й інші заходи. Тобто міжнародна спільнота розуміє, що ЦСР будуть досягнуті тільки тоді, коли корупція в глобальному сенсі буде мінімізована;

– корупційні наслідки серйозні та широко розповсюджені. Це загроза світовій безпеці; фактор, що сприяє процвітанню злочинності й тероризму. Зокрема економічні та соціальні наслідки корупції в окремо взятій країні негативно впливають як на внутрішні процеси державно-соціальної життєдіяльності держави, так і на зовнішні: втрата або хитке становище інвестиційного потенціалу, відсутність авторитету під час пропозицій чи лобіювання світових тенденційних змін, підрив довіри у відносинах транскордонної та транснаціональної співпраці тощо;

– забезпечення якісного всесоюзного життя людства неможливе в разі не інтегрованого законодавства в усіх сферах, однак антикорупційне –

найважливіше, що обумовлюється тим, що феномен корупції може проявитися в будь-якій сфері чи секторі. Основним інтересом ЄС є створення, впровадження та реалізація спільної ефективної антикорупційної політики й Союз підтримує своїх членів у продовженні цієї роботи;

– наявність масової корупції порушує верховенство права й інші основні принципи демократичного суспільства. А як відомо, саме доктрина верховенства є одним з основних принципів права ЄС.

4. Доведено, що кооперація зусиль членів ЄС у сфері боротьби з корупцією – основний механізм зниження її проявів. Обмін досвідом, проведення спільних обговорень, зокрема семінарів і симпозіумів, а також надання матеріального, інформаційного чи іншого ресурсного забезпечення від ЄС «країнам-аутсайдерам» процесу, викорінення корупційних проявів на їхній території – запорука убезпечення Союзу від її масового розповсюдження. Це інструменти її стримування, який в умовах сучасності доповнюються низкою інноваційних, що, до речі, підтверджують свою дієвість.

5. Задля знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків корупції дієвими визначено наступні стратегічні національні заходи, інтегровані в законодавство «країн-аутсайдерів» у боротьбі з корупцією: 1) посилення громадянської активності шляхом створення умов, які дають громадянам відповідні інструменти для залучення й участі в роботі органів влади (визначення пріоритетів, проблем і пошуку рішень); 2) зменшення бюрократії шляхом об'єднання формальних і неформальних процесів (це означає працювати з урядом, а також з неурядовими групами), щоб змінити поведінку й відстежувати прогрес; 3) використання цифрових технологій, тобто можливості технологічного розвитку для створення динамічних і постійних обмінів між ключовими зацікавленими сторонами: країнами, урядом, громадянами, бізнесом, групами громадянського суспільства, засобами масової інформації, науковими колами; 4) модернізація процедур надання адміністративних послуг: необхідно інвестувати в установи й

політику – стійке поліпшення з'являється тоді, коли уряд надає послуги, які встановлюють розумні правила й практики, що можуть вносити зміни, при цьому максимально використовуючи вже перевірені традиції;

5) запровадження стимулів: необхідно погоджувати антикорупційні заходи з ринковими, поведінковими й соціальними силами. Ухвалення стандартів чесності для ведення приватної практики, а не тільки в державних структурах – це розумне ділове рішення, особливо для компаній, зацікавлених у веденні бізнесу з міжнародними організаціями; 6) наявність дієвих санкцій, оскільки покарання за корупцію є життєво важливим компонентом будь-яких ефективних зусиль у боротьбі з корупцією; 7) інформування громадян про корупцію на місцевому, національному, міжнародному й глобальному рівнях, відповідно до масштабів корупції, з використанням платформ, які існують, для взаємодії; 8) належна реалізація моніторингових і контрольних заходів, оскільки будь-яка хороша стратегія повинна постійно контролюватися й оцінюватися, щоб переконатися, що її можна легко адаптувати до конкретної ситуації.

6. Доведено, що спільна боротьба з корупцією є не просто необхідною, а навіть обов'язковою, адже це, по-перше, сприяє стабільності, верховенству закону, захисту прав людини та й загалом демократії; по-друге, зміцнює економіку, розвиває партнерські відносини, убезпечує бізнес-індустрію; по-третє, зменшує рівень світової злочинності, забезпечує мир і гармонію між націями, спільнотами й державами. Зрозумілим є те, що викоринити корупцію нанівець неможливо, але кооперувати світові зусилля задля її попередження, вчасного відстеження ареалів розповсюдження, а також активного протистояння їй – єдиний шлях до знешкодження або нейтралізації глобальних наслідків.

7. Стверджується, що розгляд сучасного стану антикорупційної політики й заходів, що реалізуються провідними державами, які зарекомендували себе як лідери у цьому процесі, завжди буде актуальним з огляду філософсько-правової, соціально-економічної, транскордонної та

іншої сутності корупції.

8. Виявлено, що позитивний досвід окремих країн переконливо свідчить про можливість існування альтернатив, тобто кращих умов, обставин і ресурсів для людського існування:

– досвід Грузії переконливо свідчить про дієвість окремих радикальних заходів. Більшість з них в Україні теж впроваджено, однак позитивних зрушень мало. Це репрезентує пряму взаємозалежність політичної волі осіб при владі й важливість просвітницьких заходів серед населення: без вільного від корупції суспільного мислення жодні реформи дієвими не будуть;

– у Данії суспільство вільне від корупції. Це означає прозоре, відповідальне й свідоме прийняття рішень, формування антикорупційної політики й, відповідно, добросовісну її реалізацію. Громадяни насамперед поважають себе й тих, хто навколо, – порушення їхніх прав вважається неприпустимим. Будь-які дискримінаційні прояви здебільшого відсутні, оскільки про абсолют у цьому випадку говорити недоцільно, можна стверджувати про ідеал. Данія – це приклад країни, де суспільство реально наділене можливістю впливу на владу шляхом реалізації свого конституційного права на участь у прийнятті різноманітних політичних й економічних рішень. Громадяни й влада підкорені верховенству закону, однак мають право на вільне висловлення своїх думок, чесні й відкриті ЗМІ та на власне морально-етичне право протистояти корумпованим чиновникам і бізнесменам. Данці люблять себе й свою країну, чого, на жаль, не можна сказати про більшість українців. Розвиток громадського волонтерства в досліджуваній сфері – запорука позитивних зрушень. Саме завдяки цьому країна посідає вже кілька років поспіль перші позиції в рейтингу мінімізації проявів корупції;

– у Люксембурзі та Нідерландах, як і в Данії, корупція також не є проблемою для бізнесу. Вони мають потужну правову базу для боротьби з корупцією, яка не тільки грамотно побудована й відповідає міжнародним стандартам, а й ефективно реалізовується. У зазначених країнах дрібної

корупції майже немає, а державне управління прозоре, ефективне, побудоване на високих етичних стандартах, дотримання яких є пріоритетом. Правові рамки боротьби з корупцією загалом відповідають положенням основних антикорупційних конвенцій, а їхню результативність можна пояснити високим рівнем правової культури громадянського суспільства. Річ у тому, що зазначені країни розвивалися поступово, без нав'язування «глобальних правил гри», адже громадянське суспільство там було та є потужним. Більшість громадян освічені й за ментальністю мали схильність до неприпустимості існування такого явища, як корупція. Це люди, які знають ціну собі та своїй праці, цінують власний час і мають історично сформований набір соціальних цінностей.

9. Окремо відзначено, що Україна має шанс протистояти системній корупції. Приклад Грузії найкращий тому доказ. Однак скласти конкуренцію Данії, Люксембургу та Нідерландам Україні в найближчі роки навряд чи вдасться.

10. Доведено, що Україна – це нація, яка завжди завойовувала свій авторитет клопіткою працею, мужністю й витримкою. Одним з пріоритетів боротьби з корупцією (не запобігання, а саме боротьби, оскільки найбільш вдалою є змішана модель антикорупційної політики для країни) є розвиток громадянського суспільства у повазі насамперед до себе та тих, хто навколо, небайдужості до біди інших та в дусі відстоювання власної позиції. Тільки за таких умов ми матимемо змогу розбудувати країну на засадах реального демократизму, з панівними принципами справедливості, рівності прозорості й відкритості, доброчесності тощо. Вони мають бути практично дієвими й помітними пересічному громадянину, а не сукупністю нормативно закріплених гасел. Україна знаходиться лише на початку процесу становлення верховенства права, а тому має пройти шлях докорінної трансформації для репрезентації світу своєї готовності бути конкурентом, гравцем на міжнародній арені.

11. Визначено, що реформування адміністративно-правового

забезпечення запобігання та протидії корупції неможливе без продовження імплементації європейських стандартів і врахування передового міжнародного досвіду країн-учасниць ЄС.

12. З'ясовано, що відсутність ефективної контркорупційної (антикорупційної) системи реагування на корупцію в державному й приватному секторі країни негативно впливає на демократію та національну безпеку України, тим паче в умовах порушення Росією її територіального суверенітету. Парламентська Асамблея та європейські експерти здебільшого підтримують прагнення та наміри України використовувати доступні інструменти для викорінення корупційних проявів на її території, однак відзначають необхідність системності таких дій і створення відповідного нормативного забезпечення та наявності інституційних рамок для боротьби з корупцією.

13. Виявлено три основні оптимізації, які європейська спільнота активно рекомендує Україні: викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння побудові незалежних від політичної волі та й загалом держави ЗМІ, розбудова активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією. З нагального окремо визначається прийняття єдиного Виборчого кодексу, який вводить пропорційну виборчу систему й повністю відповідає європейським стандартам.

14. Сформовано власне бачення засад модернізації у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: а) належне фінансування; б) удосконалення правоохоронної та судової системи, кримінально-процесуального законодавства, службового та трудового законодавства, а також норм та стандартів етичної поведінки державних службовців; в) заходи протидії щодо витоку службової інформації; г) належна координація між антикорупційними суб'єктами по вертикалі та горизонталі; г) прийняття та затвердження Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка спрямована на

формулювання цілісного уявлення про необхідність протидії корупції, як явищу, що шкодить суспільству, підриває економічний розвиток і загрожує демократії.

15. Доведено, що для подолання в Україні повсюдної корупції необхідні глобальні адміністративні реформи. Й це не просто нормативно зафіксований перелік плану дій уповноважених суб'єктів – це системна зміна всього державного апарату управління суспільством, переосмислення ролі держави й соціуму та їхньої взаємодії, а також закладення фундаменту трансформацій глобального характеру у площині публічно-приватного й транскордонного партнерства.

16. Визначено, що прозорість, підзвітність, доброчесність – три «кити» антикорупційної політики. Це основні принципи, які неухильно мають бути дотримані, задля зменшення корупційних проявів як у публічному, так і в приватному секторах. На жаль, жоден з них наразі не дотримується. В Україні прозорість, підзвітність і доброчесність є нормативно зафіксованими принципами належного врядування країною, однак вони не діють. Це гасла на папері. Втім це й не дивно, адже в чистому вигляді вони охоплюють ідеї, що суперечать зловживанню владою. До цих ідей належать відкритість, чуйність, відповідальність, дисципліна й етика. Окремою їхньою складовою є право голосу народу й активна участь громадськості в різноманітних державотворчих процесах. При цьому прозорість може призвести до підзвітності, якщо посадові особи за власними морально-етичними переконаннями будуть усвідомлювати відповідальність за свою поведінку не шляхом страху кримінально-карного покарання (який, до речі, в Україні також відсутній, оскільки й судова система, й прокуратура є корумпованими), а спираючись на суспільно визнані норми моралі.

17. Стверджується, що Україна й надалі буде сприйматися як країна третього світу, допоки заходи протидії корупції будуть дублюватися з одного стратегічного документа до правонаступника, через закінчення строку дії першого й не досягнення цілей, які були ним окреслені. Проведене



дослідження переконливо свідчить, що розроблена та чинна система антикорупційних заходів – це сукупна репрезентація ставлення держави до корупційних проявів на її території, а також за її межами в рамках транскордонної співпраці. Реформації, яких вимагає Європейський Союз від України в рамках інтеграції, є суспільно-необхідними й бажаними з боку соціуму. Однак без суцільної перебудови апарату державної влади, зміни менталітету й стереотипного мислення українців щодо необхідності вручення дарунку за вчинення на їхню користь адміністративної дії, корупція активно процвітатиме. Відповідно, омріяне членство в Європейському Союзі й надалі буде відтерміновуватися..

18. Доведено, що сформовані в дисертаційному дослідженні пропозиції щодо оптимізації реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції з урахуванням європейського бачення майбутнього України вимагають внесення змін і доповнень до низки законодавчих актів України нормами адміністративного, кримінального й дисциплінарного характеру. Однак найважливішим є необхідність прийняття в Україні окремого спеціалізованого акту, який має стати фундаментом для антикорупційної політики й антикорупційних стратегій зокрема – Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка має розглядатися як інструмент, за допомогою якого стає можливим розв'язання окремих соціально-політичних завдань.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведене теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. У результаті дисертаційного дослідження сформовано низку висновків і рекомендацій, основні з них такі:

1. Визначено, що корупція є негативним феноменом, що масово пронизує всі сфери громадського та державного секторів значної кількості держав у всьому світу. У глобальному сенсі корупція як транснаціональне негативне соціально-правове явище – це, по-перше, різновид поведінки осіб, що мають особливий статус (зокрема у сфері прийняття окремих рішень, які мають правові наслідки), коли інтереси таких осіб займають привілейоване становище у порівнянні з суспільними чи державними; по-друге – це спалювана ідеологія суспільства, яка дозволяє всупереч нормам закону вчиняти, допускати вчинення чи заохочувати неетичну та протиправну поведінку уповноважених осіб.

2. Узагальнено методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції, з одного боку, як ідейно-концепційні, методико-організаційні засади та парадигмальні позиції і доктринальні підходи, на яких побудований процес пізнання феномену корупції та на яких розробляються механізми впливу на її існування, унеможливлення розвитку та викорінення загалом, а з іншого – як сукупність синергетично об'єднаних правил побудови науково-дослідної роботи, об'єктом пізнання якої виступає процес активного викорінення корупційних проявів на території України.

3. Сформовано поняття «адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» як процесу активного викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими ними

представниками в рамках режиму законності та на основі верховенства закону та права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних та інших станів у державі до стандартів, визнаних належними і прийнятними в ЄС.

4. Стан виконання зобов'язань України щодо запобігання та протидії корупції в державі схарактеризовано як незадовільний, що обумовлюється насамперед відсутністю стратегічного планування в цій сфері, зокрема відсутність затвердженої антикорупційної стратегії на 2018–2020 роки якнайкраще розкриває зазначене. Активізація викорінення системної корупції почалася лише наприкінці 2019 року, попри те, що Угода про асоціацію офіційно набула чинності 01 вересня 2017 року. Досліджуючи дестабілізаційний вплив корупції на євроінтеграційні процеси в Україні, виявлено, що курс на європейську інтеграцію є свідомим вибором України, її громадян і публічної влади. Зовнішньополітичні орієнтири країни мають мобілізувати українське суспільство та владу, тим самим сприяти зміцненню національної безпеки, її суверенітету, територіальної цілісності, що на цьому етапі розвитку державності є вкрай актуальним.

5. Визначено, що механізм адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, з одного боку, передбачає сукупне вираження реалізаційної сторони адміністративно-правового забезпечення означеної діяльності, а з іншого – засади та принципи, що створюють умови для її існування загалом. Специфіка тематики накладає певний відбиток на сутність цього механізму, адже правом реалізації аналізованого процесу наділені як класичні суб'єкти публічної адміністрації, так і специфічні, тобто громадськість. Це взаємозалежні, такі, що доповнюють одна одну, дії, які синергетично забезпечують сталість досягнення головної мети адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції – викорінення корупційних проявів на території України задля сприяння спільному співжиттю з іншими країнами

без кордонів.

6. Виявлено, що адміністративно-правовий статус публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні з теоретичної точки зору – це роль, значення та цінність її представників у цьому механізмі; з практичної – надання їм можливості вчиняти адміністративні дії, що тягнуть за собою настання юридичних наслідків як індивідуального, так і публічного характеру. Для всіх суб'єктів досліджуваної публічної адміністрації головним критерієм визначення їхнього адміністративно-правового статусу є, по-перше, завдання, з метою виконання якого їх було утворено; по-друге, комплекс адміністративних обов'язків і прав, за допомогою яких це завдання втілюється; по-третє, юридичне значення результату діяльності – ефективність, необхідність і доцільність існування конкретного уповноваженого суб'єкта та безпосередньо діяльності, яку він реалізовує в рамках запобігання чи протидії корупції в Україні.

7. Доведено, що адміністративна діяльність ключових антикорупційних органів свідчить про застосування певного інструментального набору дій конкретними працівниками таких суб'єктних утворень, особливістю яких слід вважати законодавчо гарантовану незалежність оперативно-розшукової, досудової, післясудової, забезпечувальної, інформаційно-аналітичної, комунікаційної, представницької, контрольної-наглядової чи будь-якої іншої реалізації їхнього виконавчого та розпорядчого впливу на процедури й етапи викорінення корупційних проявів на території України.

8. З'ясовано, що участь громадськості в питаннях запобігання та протидії корупції безпосередньо зводиться до реалізації громадськими організаціями та свідомими громадянами (викривачами корупції) свого морального, конституційного та громадянського права впливати на процес формування та діяльність антикорупційних органів, а також на сферу антикорупційної політики загалом шляхом взаємодії інституцій громадянського суспільства та держави під час прийняття соціально важливих рішень. Свідомі громадяни наразі не є активними учасниками

процесу протидії корупції, що є вкрай негативним явищем, адже саме громадськість є основним елементом механізму подолання корупції в Україні. І лише створення умов, за яких кожен громадянин усвідомить неприйнятність корупції та необхідність особистої участі в боротьбі з нею, буде індикатором успішної реформи. Саме тому держава з метою морального та матеріального заохочення громадськості на боротьбу з корупцією повинна весь час вдосконалювати правовий статус викривачів корупції, який має характеризуватися матеріальним заохоченням викривачів, соціальним визнанням і державним сприянням, максимальною підтримкою з боку правоохоронних органів і, звичайно, гарантуванням захисту та безпеки.

9. Визначено, що система контролю у сфері адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні має двоблокову структуру: з одного боку – це механізми системної реалізації взаємоузгоджених дій громадських інституцій, свідомих громадян, зокрема наділених статусом викривачів корупції, що спрямовані на здійснення нагляду за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, координації її з суспільними пріоритетами та бажаннями громади; з іншого – внутрішній і зовнішній тиск контрольних органів (осіб) на суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції, що напряду не впливає на процедури й етапи реалізації їхньої адміністративної діяльності, а лише дає правову оцінку їхній правомірності, ефективності та раціоналізації за фактом виконання окремої дії.

10. Доведено, що корупційні ризики у сфері надання публічною адміністрацією адміністративних послуг за останні роки мають позитивну динаміку зменшення саме завдяки спрощенню процедури її надання. Визначено, що перетворення державного апарату на сервісний є запорукою більш масштабних змін, адже перепрофілювання держави на концепцію «держава-сервіс» забезпечить надання громадянам послуг фактично без чиновників, що беззаперечно вплине на стан запобігання та протидії корупції в означеній сфері. Водночас процедура контрольно-наглядового

провадження є недосконалою та вимагає перегляду. Необхідним є впровадження кардинальних змін у порядок і процедури такої адміністративної діяльності, зокрема шляхом перебудови контрольно-наглядового провадження, яке загалом відповідає концепції «держава-сервіс» і забезпечує кращі умови для захисту прав бізнесу в Україні, зменшення корупційного ризику та надає можливість незалежного й неупередженого розгляду конфліктних ситуацій в означеній сфері.

11. Доведено, що стан запобігання та протидії корупційним ризикам у сфері публічних закупівель є незадовільним і потребує негайних оптимізацій, підґрунтям яких є політична воля суб'єктів, наділених владою. Для успіху реформ в означеній сфері необхідно дотримуватися ключових принципів (конкуренція, прозорість, об'єктивні критерії при прийнятті рішень) і додаткових, як-от: відкрите укладання договорів (на законодавчому рівні має бути прийнятий окремий акт – Стандарт відкритих даних про контракти); зниження ціни при купівлі готової продукції або при здійсненні гуртових замовлень (має діяти на ринку господарських послуг як ключовий принцип для публічних закупівель); укладання договору між підрядником і замовником про чесність (мається на увазі зобов'язання сторін не давати/не пропонувати неправомірну вигоду один одному); чіткість функціонального розподілення повноважень суб'єктів закупівлі з підтвердженням кваліфікаційним рівнем уповноваженої особи на здійснення замовлення (стосується кваліфікаційних вимог до посадових осіб, які мають бути відповідальними, обізнаними тощо); наявність стандартних, типових контрактів; застосування процедури електронних закупівель; наявність Кодексу поведінки для суб'єктів закупівлі (кодифікована антикорупційна політика процедур закупівлі); наявність Кодексу поведінки учасників торгів; наявність реєстру недобросовісних надавачів послуг; наявність механізмів ревізійного внутрішнього та зовнішнього контролю; обов'язкова участь громадськості в моніторингу тендерів і етапності реалізації проєктів.

12. З'ясовано, що політична корупція у виборчому процесі є

проблемою загальномасштабного рівня, адже відсутність цілісного виборчого процесу як надійного, чесного волевиявлення народу підриває саму ідею демократії та демократію держави як таку. Визначено, що одними з найбільш дієвих інструментів у сфері запобігання та протидії корупції у сфері виборчого процесу є: 1) кодифікація виборчого законодавства – станом на початок 2020 року набрав чинності Виборчий кодекс України, основна мета якого полягає в регламентуванні суспільних відносин, що виникають у сфері регулювання способів, умов і порядку обрання глави держави, членів парламенту, очільників органів влади на локальному рівні. Прийняття цього Кодексу було умовою європейської спільноти, яка наполягала на приведенні українського виборчого законодавства до стандартів і рекомендацій ЄС, що неможливо було б провести без кодифікації. Дієвість зазначеного інструменту як чинника запобігання та протидії корупції можна буде проаналізувати після проведення перших виборів, що будуть реалізовані за пропорційною системою з відкритими списками й на інших, нових засадах, однак навіть зараз можна стверджувати, що однозначна, зрозуміла та прозора правова основа для виборів – запорука мінімізації корупційних ризиків; 2) фінансування політичних партій і виборчих кампаній коштом держави – спосіб, що зарекомендував себе як дієвий за кордоном, у площині зменшення залежності політики від зовнішнього впливу та надання можливості рівного доступу для всіх політичних сил. Це спеціалізований інструмент боротьби з політичною корупцією, що активно застосовується в більшості європейських країн. За матеріалами НАЗК, така новація є позитивним кроком України в площині мінімізації корупційних проявів у сфері виборчого процесу, хоча більшість представників громади її не підтримують.

13. Визначено, що аналіз стану запобігання та протидії корупційним ризикам в окремих сферах приватного сектора свідчить про наявність міфологічної складової щодо їхньої юридичної природи та й загалом можливостей протистояння такому явищу як корупція. Більшість громадян України не є активними та свідомими в зазначеному протистоянні, що й

породжує безкарність осіб, які зловживають владою. Наявність показових справ щодо притягнення до відповідальності корупціонерів свідчить більше не про активність антикорупційної діяльності уповноважених органів, а про політичний тиск чи розподіл влади.

14. Виявлено, що європейський простір роками будував антикорупційні механізми виховання своїх громадян у напрямку викриття, сприйняття корупційних дій як ганебних, а також невідворотності адміністративно та кримінально карних заходів щодо осіб, які своїми діями посягнули на встановлений державний порядок управління, безпеку громадян й усього світу загалом. Проте яка б ідеально сформована законодавча база країни не була, які б антикорупційні заходи не реалізовувалися, корупція – це «людська хвороба», яка уражає тих людей, які знаходяться «в зоні ризику», тих, які наділені владою. Доведено, що кооперація зусиль членів ЄС у сфері боротьби з корупцією – це основний механізм зниження її проявів. Обмін досвідом, проведення спільних обговорень, зокрема семінарів і симпозіумів, а також надання матеріального, інформаційного чи іншого ресурсного забезпечення від ЄС «країнам-аутсайдерам» процесу викорінення корупційних проявів на їхніх територіях є запорукою убезпечення Союзу від її масового розповсюдження. Це інструменти стримування, які в умовах сучасності доповнюються низкою інноваційних практик, що, до речі, підтверджують свою дієвість.

У знешкодженні або нейтралізації глобальних наслідків корупції дієвими визначено наступні стратегічні національні заходи, які мають бути інтегровані в законодавство «країн-аутсайдерів», що стосується боротьби з корупцією: 1) посилити громадянську активність шляхом створення умов, які дають громадянам відповідні інструменти для залучення та участі в роботі органів влади (визначення пріоритетів, проблем і пошуку рішень); 2) зменшити бюрократію шляхом об'єднання формальних і неформальних процесів (це означає працювати з урядом, а також з неурядовими групами), щоб змінити поведінку та відстежувати прогрес; 3) використовувати цифрові



технології, тобто можливості технологічного розвитку, задля створення динамічних і постійних обмінів інформацією між ключовими зацікавленими сторонами: країнами, урядом, громадянами, бізнесом, групами громадянського суспільства, засобами масової інформації, науковими колами; 4) модернізувати процедури надання адміністративних послуг; 5) запровадити стандарти чесності для ведення приватної практики, а не тільки в державних структурах (це розумне ділове рішення, особливо для компаній, зацікавлених у веденні бізнесу з міжнародними організаціями); 6) впровадити дієві санкції, оскільки покарання за корупцію є життєвоважливим компонентом будь-яких ефективних зусиль у боротьбі з нею; 7) діяти на глобальному та місцевому рівнях шляхом інформування громадян про корупцію, використовувати для взаємодії наявні платформи; 8) реалізовувати моніторингові та контрольні заходи.

15. Розгляд сучасного стану антикорупційної політики та заходів, що реалізуються провідними державами, які зарекомендували себе як лідери в цьому процесі, свідчить, що основними пріоритетами боротьби з корупцією (не запобіганням, а саме боротьби, оскільки найбільш вдалою є змішана модель антикорупційної політики) є: 1) розвиток громадянського суспільства у повазі насамперед до себе й оточення, небайдужості до біди інших та в дусі відстоювання власної позиції; 2) кооперація світових зусиль.

16. Доведено, що для подолання в Україні корупції необхідні глобальні адміністративні реформи. Це не просто нормативно зафіксований перелік плану дій уповноважених суб'єктів, а системна зміна всього державного апарату, переосмислення ролі держави, соціуму та їхньої взаємодії, а також закладення фундаменту трансформацій глобального характеру в площині публічно-приватного та транскордонного партнерства. Сформовано пропозиції щодо оптимізації реалізації адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції з урахуванням європейського бачення майбутнього України, які будуть дієвими у випадку внесення змін і доповнень нормами адміністративного, кримінального та дисциплінарного

характеру до низки законодавчих актів України. Однак найважливішим є необхідність прийняття в Україні окремого спеціалізованого акта, який має стати фундаментом для антикорупційної політики й антикорупційних стратегій, а саме Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, яка має розглядатися як інструмент, за допомогою якого стає можливим вирішення окремих соціально-політичних завдань.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у двох томах. К. : Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у двох томах : Том 1. Загальна частина. К.: ТОВ Юридична думка, 2007. 592 с.
3. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К. : Факт, 2003. 384 с.
4. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України*. 2003. №5. С. 117–122.
5. Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Пухтецька А. А. Концептуальні засади реформування органів виконавчої влади України з урахуванням європейських принципів та стандартів належного урядування («good governance»). *Форум права*. 2006. № 2. С. 4-12.
6. Авер'янов В., Пухтецька А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010. 140 с.
7. Административное право: ученик; под ред. Ю. М. Козлова, Л.Л. Попова. М.: Юристъ, 2000. 726 с.
8. Адміністративна діяльність міліції: підручник; за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004.
9. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка. МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.
10. Адміністративне право України: навчальний посібник; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон : ХМТ, 2011. 320 с.
11. Алєев Р. Юридический этимологический словарь. М. : Викон, 2002.

12. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 163.
13. Алексеев С. С. Частное право: Научно-публицистический очерк. М., 1999.
14. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. 1987. № 6. С. 12–19.
15. Алексеев С.С. Теория права. Х. : БЕК, 1994. 224 с.
16. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування. *Право і Безпека*. 2010. № 4. С. 89-92.
17. Американська конвенція проти корупції, прийнята на третій пленарній сесії 29 березня 1996 року. Матеріали міжнародного семінару «Антикорупційні розслідування та стратегія попередження корупції». Київ, 2002.
18. Аналітична довідка «Боротьба з корупцією. Роль бізнесу в Україні». К.: ТОВ «Фарбований лист», 2011. 51 с.
19. Аналітичний візійний документ, підготовлений експертами коаліції громадських організацій Реанімаційний Пакет Реформ з метою підтримки належної розробки та впровадження реформ в Україні «ДОРОЖНЯ КАРТА РЕФОРМ 2019-2023 рр.». *Центр демократії та верховенства права*. 2018. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/02/DKR-RPR-2019-2023.pdf>
20. Аналітичний звіт про виконання Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки та Державної програми щодо реалізації засад Антикорупційної стратегії. *НАЗК*. 2017. URL: <https://old.nazk.gov.ua>
21. Андреев И.Д. Проблемы логики и методологии познания. М.: Наука, 1972. 320 с.
22. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. К. : Наукова думка, 2004. 300 с.
23. Андрійчук Ю.А. Теоретична сутність та зміст поняття

«механізм». Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми формування та реалізації конкурентної політики», (м. Львів, 19-20 вересня 2013 р.); Національний університет «Львівська політехніка». Львів: «АртДрук», 2013. С. 10-11.

24. Антикорупційне законодавство України. *Державна фіскальна служба України*. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/antikoruptsiyne-zakonodavstvo-ukraini/>

25. Антикорупційне законодавство: міжнародні стандарти та їх запровадження в Україні: методичний посібник; укладачі В.І.Григор'єв, М.А.Микитюк, Гончарук Г.О. Київ, 2013. 92с.

26. Антонюк А.Б. Федорчук М.А. Особливості діяльності викривачів у запобіганні та протидії корупції. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції* : матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 12-13

27. Апостолова Л. Щоби боротися з корупцією, ЗМІ мають перестати бути корумпованими. *Детектор медіа*. 2017. URL: <https://detector.media/production/article/127907/2017-07-13-shchobi-borotisyia-z-koruptsieyu-zmi-mayut-perestati-buti-korumpovanimi/>

28. Аракелян М. Р. Право Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. Одеса : Фенікс, 2012. 390 с.

29. Армаш Н.О. Керівник органу виконавчої влади: адміністративноправовий статус : монографія . Запоріжжя : ГУ «ЗІДМУ», 2006. 172 с.

30. Афанасьєв В. С., Герасимов А. П., В. В. Гойман. Общая теория права и государства; под ред. В. В. Лазарева. Москва: Юристъ, 1996. 472 с.

31. Ахметова Г.Р. Коррупция в нефтедобывающих странах. Учебное пособие. Алматы: Издательство «Кульжахан», 2002. С.14–15.

32. Бабенко К. А. Конституція України як правова основа забезпечення політичної участі громадян. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2007. № 9. С. 43-52.

33. Бабенко К. А., Лазаренко С. Ж. Корупція як результат системної неефективності державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 24. С. 149–151.
34. Бабенко К. А., Лазаренко С. Ж. Позитивний аспект антикорупційних практик країн світу. *Економіка та держава*. 2014. № 12. С. 7-9.
35. Бабенко К. А., Лазаренко С. Ж. Політико-правові та соціальні передумови корупції в органах державної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 1. С. 120-122.
36. Баганець О.В. ДБР, НАБУ і ГПУ: розподіл позицій правоохоронних органів. *Юридичний портал «Протокол»*. 2017. URL: [https://protocol.ua/ua/dbr\\_nabu\\_i\\_gpu\\_rozpodil\\_pozitsiy\\_pравоохоронних\\_organiv/](https://protocol.ua/ua/dbr_nabu_i_gpu_rozpodil_pozitsiy_pравоохоронних_organiv/)
37. Багатуренко А.О. Проблеми та перспективи європейської інтеграції України. *Наукові журнали Національного Авіаційного Університету*. 2013. URL: <http://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/viewFile/5915/6665>.
38. Балахно Ю.О. Адміністративне право: історія формування та розвиток. *Адміністративне право і процес: історія, сучасність, перспективи розвитку*: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 24 березня 2017 року). Кривий Ріг: Донецький юридичний інститут МВС України, 2017. С. 22-26.
39. Бартошек М. Римское право. Понятие. Термины, определения. М., 1989. 448 с.
40. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник; 3-е изд., пересмотр. и доп. М. : Норма, 2007. 816 с.
41. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. Пермь : Книжное изд-во, 1966. 193 с.
42. Бевзенко Л. Соціальна самоорганізація і механізми регуляції соціальної поведінки. *Український соціологічний журнал*. №(1-2). 2014. С. 6-

14.

43. Безрутченко В. С. Історичний шлях виникнення корупції, різноманітність поглядів на проблему визначення дефініції цього явища. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. Вип. 18. С. 279-286.

44. Бельська Т. В. Конспект лекцій з дисципліни «Теорія організації» (для студентів магістратури спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування). Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 78 с.

45. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

46. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 3, 1972.

47. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 7, 1976.

48. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. К.: Наукова думка. Том 9, 1978.

49. Богачова Л. Л. Принципи європейського і національного права (порівняльно-правовий аналіз критеріїв класифікації). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 26. С. 47-60.

50. Боднарчук О. Скандинавський досвід у сфері боротьби з корупцією на прикладі Швеції, Фінляндії. *Юридичний вісник*. 2014. № 2. С. 279-284.

51. Божко В. Аналіз співвідношення змісту термінів «засада» і «принцип» крізь призму правових позицій Конституційного Суду України. *Вісник Львівського університету імені Івана Франка*. 2011. Вип. 54. С. 124–132.

52. Божок Г.Д. Історичні витоки корупції. *Актуальні проблеми запобігання та протидії корупції і охорони права власності*: збірник праць Міжнародної науково-практичної конференції (Херсон-Тернопіль, 1 червня 2011 року). Херсон-Тернопіль, 2011. С. 41-44.

53. Бойко В. П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих судів: дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2016. 236 с.

54. Бойко Н. Вибори і політична корупція, або Чи готова влада різати по живому? *ЦИФРА*. URL: <http://cifragroup.org/?p=1457>

55. Бочкала Р. Посадки» стануть маркером для кандидатів: порушувати більше не можна. *СТОПКОР*. 2019. URL: <https://stopcor.org/posadki-stanut-markerom-dlya-kandidativ-porushuvati-bilshe-ne-mozhna-roman-bochkala/>

56. Братков С. Поняття корупції та її феноменологія. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 4. С. 66-77

57. Бусол О. Державне фінансування політичних партій в Україні – за європейським зразком. *Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ*. URL: [http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2543:derzhavne-finansuvannyapolitichnikh-partij-v-ukrajini-za-evropejskim-zrazkom&catid=8&Itemid=350](http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2543:derzhavne-finansuvannyapolitichnikh-partij-v-ukrajini-za-evropejskim-zrazkom&catid=8&Itemid=350)

58. Бусол О. Ю. Медіа-корупція в Україні: проблема криміналізації. *Інформація і право*. 2016. № 1(16). С. 102-109.

59. Буханевич А. Публічна адміністрація як інститут оптимізації публічного контролю в громадянському суспільстві. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 2. С. 46-56.

60. Вановская О.В. Психология коррупционного поведения государственных служащих 2-е изд: монография. М. Издательство Юрайт, 2018. 251с.

61. Василичук В.І. Принципи захисту викривачів корупції. *Роль інституту викривачів у запобіганні та протидії корупції*: матеріали круглого столу (Київ, 2 листоп. 2018 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2018. С. 22-25

62. Веклич В.О. Теоритична та історико-правова розробленість



понять запобігання і боротьби з корупцією у контексті системи подолання корупції в Україні. *Право ua*. 2017. № 3. С. 68-73.

63. Висновок на звіт НАБУ за I півріччя 2017 року. *НАБУ*. URL: <https://rgk-nabu.org/uk/diyalnist-rhk/korysni-dokumenty/visnovok-rgk-na-zvit-nabu-za-i-pivrichchya-2017-roku>

64. Виборчий кодекс України: Закон України від 19.12.2019 № 396-ІХ. *Голос України*. 2019. № 251

65. Викривачі корупції. *НАЗК*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/department-organizatsiyi-roboty-iz-zapobigannya-ta-vyuvavlennya-koruptsiyi/metodychni-rekomendatsiyi/>

66. Висновок Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування № 2679 від 26.12.2019 р. *Верховна рада України*. 2019. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67789&pf35401=523865>

67. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности. М. : Норма, 2008. 210 с.

68. Вишневецький М. В. Адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 219 с.

69. Вищий антикорупційний суд (ВАКС) – вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України. *Судова влада України*. URL: [https://hcac.court.gov.ua/hcac/info\\_sud/competence/](https://hcac.court.gov.ua/hcac/info_sud/competence/)

70. Відкриті списки Зеленського. *ЦИФРА*. 2019. URL: <http://cifragroup.org/?p=3017>

71. Відповідальність за корупційні діяння, правові засади відшкодування збитків, завданих внаслідок їх вчинення : навч.-метод. Матеріали; Ю. В. Баскакова, В. М. Гаврилюк, П. В. Качанова, Г. О. Усатий ; упоряд. О. В. Жур. – К. : НАДУ, 2013. 108 с.

72. Відповідь Президента України на електронну петицію № 22/066668-еп «Скасувати бюджетне фінансування політичних партій в

Україні». *Офіс Президента України*. 2019. URL:<https://petition.president.gov.ua/petition/66668>

73. Вілфор К. Громадяни також несуть відповідальність за боротьбу із корупцією. *Українська правда*. 2016. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2016/03/14/7101961/>

74. Віннічук Ю., Головнєв С. Як обманути систему держзакупівель на ProZorro. *Бізнес цензор*. 2018. URL: [https://biz.censor.net.ua/resonance/3086528/yak\\_obmanuti\\_sistemu\\_derjzakupvel\\_na\\_prozorro](https://biz.censor.net.ua/resonance/3086528/yak_obmanuti_sistemu_derjzakupvel_na_prozorro)

75. Вкус датской честности. *ИНОСМИ*. 2014. URL: <https://inosmi.ru/world/20140210/217361341.html>

76. Внесено зміни до деяких законодавчих актів щодо удосконалення порядку надання адміністративних послуг у сфері будівництва. *Асоціація міст України*. 2019. URL: <https://www.auc.org.ua/novyna/vneseno-zminy-do-deyakyh-zakonodavchyh-aktiv-shchodo-udoskonalennya-poryadku-nadannya>

77. Вознюк С. А. Виконання Україною зобов'язань щодо боротьби з економічними злочинами транснаціонального характеру у межах універсальних міжнародно-правових механізмів (на прикладі боротьби з корупцією). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 10-1(2). С. 168-171.

78. Волошенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 3. С. 8-16.

79. Волошенко А. В. Проблема подолання корупції на євроінтеграційному шляху України. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 2. С. 108-114.

80. Волошенко А. Корупційні ризики в оборонній сфері: природа, чинники та шляхи мінімізації. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. №10(172). С. 95-105

81. Волянская Е. В. Индикаторы антикоррупционного потенциала гражданского общества в Украине: социологический анализ. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава*

*Мудрого*». 2013. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/indikatory-antikorupcionnogo-potentsiala-grazhdanskogo-obschestva-v-ukraine-sotsiologicheskiiy-analiz/viewer>

82. Галуцько В. В. Теорія держави та права: конспект лекцій; за заг. ред. В. К. Шкарупи. Херсон: ВАТ «ХМД», 2008. 280 с.

83. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. та ін. Адміністративне право України. Повний курс. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с

84. Гарасимів Т. З. Природні та соціальні детермінанти формування девіантної поведінки людини: філософсько-правовий вимір: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 420 с.

85. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. Харків: Фоліо, 2002. 176 с.

86. Гвоздецький В. Д. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 63. С. 139-145.

87. Гельсінська комісія США: Україна має продовжити реформи для подолання корупції. *Радіо Свобода*. 2017. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news/28799948.html>

88. Георгіца А. З. Соціальна відповідальність за порушення виборчого законодавства: деякі проблеми теорії та шляхи її вдосконалення. Відповідальність за порушення виборчого законодавства та шляхи вдосконалення суміжного законодавства: матеріали науково-практичної конференції. К. : ПЦ «Фоліант», 2006. 188 с.

89. Гладко В., Мудрак Л. Демократія для України. *Українська правда*. 2001. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2001/07/9/2983104/>

90. Гладов А.В. Эффективность антикоррупционной политики: опыт зарубежных государств. *Вестник самарского государственного университета. Серия: экономика и управление*. 2013. № 10 (111). С. 116-120.

91. Глинкина С.П. Феномен коррупции: взгляд экономиста. *Новая и*

*новейшая история*. 2010. № 4. С. 3-17.

92. Глотов М. Запуск антикорупційного суду: фінішна пряма, або чому саме 5 вересня обрано днем початку роботи Вищого антикорупційного суду?. *LEXINFORM*. 2019. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/zapusk-antukoruptsiijnogo-sudu-finishna-pryama-abo-chomu-same-5-veresnya-obrano-dnem-pochatku-roboty-vyshhogo-antukoruptsiijnogo-sudu/>

93. Гоббс Т. Левиафан или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. М., 1936.

94. Головаха Є. Терни на шляху євроінтеграції українського суспільства. *Вісник Національної академії наук України*. 2008. № 10. С. 33-45.

95. Голубов О. Обійти ProZorro. Як корупціонери вчаться «схем» по-новому. *DW.COM*. 2017. URL: <https://p.dw.com/p/2mMYN>

96. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности. М. : Юридическая литература, 1987. 176 с.

97. Гоюк І. Корупція в освіті: як не потрапити в її тенета. *Національний університет «Острозька академія»*. 2016. URL: <https://www.oa.edu.ua/ua/info/news/2016/18-03-03>

98. Грай М. П. Адміністративна діяльність. *Велика українська енциклопедія*. URL: [https://vue.gov.ua/Адміністративна\\_діяльність](https://vue.gov.ua/Адміністративна_діяльність)

99. Грачев Ю.А., Кежов А.А. Зарубежный опыт противодействия коррупции. *Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России*. 2018 № 3 (79). С. 46-49.

100. Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П., Рыжкова Е.А. Финансовый контроль: учеб. Пособие. М.: Изд. дом «Камерон», 2004. 272 с.

101. Громадська Рада. *НАЗК*. 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/vzayemodiya-z-gromadskisty/gromadska-rada/>

102. Грузия - Рейтинг восприятия коррупции. *Кноета*. URL: https://knoema.ru/atlas/%D0%93%D1%80%D1%83%D0%B7%D0%B8%D1%8F/%D0%A0%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B3-%D0%B2%D0%BE%D1%81%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%8F%D1%82%

D0%B8%D1%8F-

%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B8

103. Грузія. Боротьба з корупцією. *«Антикорупційна ініціатива»*. URL: <http://anticorruption.com.ua/news-gruziya-borotba-z-korupcyeyu.html>

104. Грузія: корупцію подолано, бідність ще залишилася. Як живеться малому бізнесу. *iPress*. URL: [https://ipress.ua/mainmedia/gruziya\\_koruptsiyu\\_podolano\\_bidnist\\_shche\\_zalyshylasya\\_yak\\_zhyvetsya\\_malomu\\_biznesu\\_2586.html](https://ipress.ua/mainmedia/gruziya_koruptsiyu_podolano_bidnist_shche_zalyshylasya_yak_zhyvetsya_malomu_biznesu_2586.html)

105. Грущинська Н. М. Економічна дипломатія в сучасних геоекономічних процесах формування світового порядку. *Академічний огляд*. 2014. № 2. С. 110-116.

106. Губанова Т.О. Адміністративно-правові засади організації та функціонування коледжів: порівняльно-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07; Запоріж. нац. ун-т. - Запоріжжя, 2018. 34с.

107. Гулемюк Л.Й. Теоретико-соціальний аналіз корупції як загрози національній безпеці України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. №2. С. 1–10.

108. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46-50.

109. Гурковський В. І. Шляхи реалізації антикорупційної політики України. *Публічне урядування*. 2016. № 4. С. 110-124.

110. Гуцул В. В. Адміністративно-правовий статус Міністерства юстиції України у сфері правової освіти населення. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 1. С. 49-53.

111. Данилишин Б. Цели и принципы реформирования публичной администрации. *ЛІГАБізнесІнформ*. URL: <http://news.liga.net/news/N0828824.html>

112. Данильян О. Г. Філософія : підручник. Х.: Право, 2011. 312 с.

113. Дараган В. В. Корупційні ризики Закону України «Про

здійснення державних закупівель» та шляхи їх подолання. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 2

114. Дахно І.І. Міжнародна економіка: навч. посіб. 2-ге вид., випр. і допов. .: МАУП, 2006. 248 с.

115. ДБР провело понад 20 обшуків у податковій у справі про «скрутки» з ПДВ. *УНІАН*. 2020. URL: <https://www.unian.ua/economics/finance/obshuki-v-podatkoviy-dbr-provelo-ponad-20-obshukiv-novini-ukrajina-11016707.html>

116. Дейнека В. Ф., Кармаліта М. В., Розум О. М., Шавло І. А., Шкуренко Н. Г. Теоретико-правові засади протидії корупції. Ірпінь: НДІ фінансового права, 2014. 39 с.

117. Декларація ООН про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях від 16 грудня 1996 р.: *Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію*. К.: Школяр, 1999. С. 83–87.

118. Дем'яненко М. Ефективність роботи Національного агентства з питань запобігання корупції в оцінках політиків і експертів. *Україна: події, факти, коментарі*. 2017. № 8. С. 4–14.

119. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: монографія; автор, кол.: В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. проф. Ю.В. Ковбасюка і проф. В.Л. Федоренка. К.: Видавництво Ліра-К, НАДУ, 2016. 524 с.

120. Державне фінансування статутної діяльності політичних партій: досвід ЄС і напрями удосконалення вітчизняного законодавства». Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2018. URL: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2900/>

121. Державне фінансування. *НАЗК*. 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/departament-z-pytan-zapobigannya-politychnij-koruptsiyi/roz-yasnennya-ta>

rekomendatsiyi/derzhavne-finansuvannya/

122. Деякі питання Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету Міністрів України 20.11.2019 № 952. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 226.

123. Джафарова О. В. Дослідження органів публічної адміністрації в системі суб'єктів дозвільної діяльності в Україні. *Форум права*. 2018. № 1. С. 42–49.

124. Джух Н. Корупційні ризики в діяльності державних службовців. *Міністерство юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_34678](https://minjust.gov.ua/m/str_34678)

125. Діденко С.В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні: дис... д-ра юрид. наук. Київ, Відкрит. міжнар. ун-т розвитку людини «Україна», 2016. С. 443.

126. Діяльність – європейська інтеграція – угода. *Торгово-промислова палата України*. URL: <https://ucco.org.ua/diialnist-evropeiska-integratsiia-ugoda-pro-asotsiatsiiu>

127. Для успішної реалізації медичної реформи потрібно подолати корупційні схеми на місцях – експерти. *Прес-центр УКМЦ*. 2018. URL: <https://uacrisis.org/uk/66541-medreforma-koruptsia>

128. Дмитрієв Ю. В. Корупційні ризики у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. *Вісник «Право знати все про податки і збори»*. 2015. № 14. С. 33–36.

129. Дмитрієв Ю.В. Механізми оцінки та мінімізації корупційних ризиків у системі державного управління України: дис. ... канд. юрид. наук : 25.00.02. Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України. Маріуполь, 2018. 236с.

130. Дніпренко Н.К., Різун В.В. Запровадження комунікацій у суспільстві. К.: ТОВ «Вістка», 2009. 56 с.

131. Довгунь С. З. Квінтесенція адміністративно-правового регулювання засад діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України. *Науковий вісник Дніпропетровського*

державного університету внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 68-75.

132. Довжанин В.М. Класифікація гарантій адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 1. С. 98- 106.

133. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. № 1688-р. *Урядовий портал*. URL:<https://www.kmu.gov.ua/pras/243284567>

134. Доктрина інформаційної безпеки України: Введено в дію Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017. *Офіс Президента України*. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>

135. Дорадча група з питань сталого розвитку. *Кіровоградська ТПП*. 2017. URL: <http://www.chamber.kr.ua/index.php/100-ekonomichni-novini/1492-v-ukrayini-zapochatkovano-novu-institutsiyu-gromadyanskogo-suspilstva-poklikanu-dopomogti-mobilizuvati-isnuuyuchiy-v-krayini-ekspertniy-potentsial>

136. Досвід взаємодії державних органів країн світу з інститутами громадського суспільства, залучення громадськості до формування та реалізації державної політики, протидії корупції, забезпечення електронного урядування. *Партнерство Відкритий Уряд*. URL : [http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid\\_OGP-MFA.pdf](http://ogp.gov.ua/sites/default/files/library/Dosvid_OGP-MFA.pdf)

137. Досягнення, стан справ та плани Агентства на кінець 2019 та 2020 рік. *НАЗК*. 2019. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-dosyagnennya-stand-sprav-ta-plany-agentstva-na-kinets-2019-ta-2020-rik/>

138. Дрозд О. Ю. Заходи протидії транснаціональній організованій злочинності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2013. № 2. С. 9-17.

139. Дрозд О. Ю. Служба фінансових розслідувань як орган боротьби з адміністративними корупційними правопорушеннями. *Митна справа*. 2014. № 4(2). С. 121-127.

140. Духовна О. В. Теоретико-правові засади державного контролю за здійсненням місцевих запозичень в Україні. *Вісник Академії адвокатури*



України. 2011. № 3. С. 40-44.

141. Етика державного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. *Державна служба статистики України*. URL: <http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/corruption/ethics.pdf>

142. Європейська інтеграція. *Міжнародна Дипломатична Місія Народної Дипломатії «Європейська Україна»*. URL: [euroukraine.com.ua](http://euroukraine.com.ua)

143. Жданов Ю.А. Исторические формы коррупции. Междунар. науч. практ. конференция «Борьба с коррупцией на Юге России как системная проблема». Препятствия и стратегии. Ростов на Дону, 2001.

144. Журавель В.А. Проблеми теорії та методології криміналістичного прогнозування. Х.: Право, 1999. 304 с.

145. Заброда Д. Г. Поняття державної антикорупційної політики. *Право і Безпека*. 2012. № 2. С. 98-105

146. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст. *Загальне адміністративне право: Адміністративне право і процес*. № 2(4). 2013. С. 45–51.

147. Задорожний С.А. Злочини, пов'язані з корупційними діями в системі державної влади та управління. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. за ред. проф. Михненка А.М. 2-е видання, доповнене і перероблене. К. : НАДУ. 2011. С.160–170.

148. Задорожний С.А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління»; Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу. Івано-Франківськ, 2017. 251с.

149. Задорожній О. В. Міжнародно-правові стандарти боротьби з корупцією. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (Київ, 9 груд. 2016 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 49-55.

150. Заїка К.П. Корупційні ризики: поняття та засоби їх мінімізації. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 2. С. 35-38.

151. Замрига А.В. Адміністративна процедура контрольно-наглядового провадження у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 6. С. 160-165.

152. Замрига А.В. Инструментарий публичной администрации, что реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине: теоретический аспект. *Право и закон*. 2018. № 4. С. 120–124.

153. Замрига А.В. Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1. Том 3. С. 155-159.

154. Замрига А.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegradjournal on human rights*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 47-52.

155. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби. Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. Івано-Франківськ: 2012. 237с.

156. Засади антикорупційної політики: Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 грудня 2009 р. Урядовий портал. № 1688-р. *Кабінет Міністрів України*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/243284567>

157. Засіб масової інформації ЖЖ інформує «Укроборонпром прокоментував маніпулятивні «корупційні викриття» у ЗМІ». ЖЖ. 2019. URL: <https://uainfo.org/blogosphere/politika/1551185882-ukroboronprom-pro-komentuvav-manipulyativni-koruptsiyni.html>

158. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2019 рік. *НАЗК*. 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/04/Zvit-NAZK-za-2019-rik-15.04.2020.pdf>

159. Здійснення фінансового контролю. *Пенсійний фонд України*. URL: <https://pfu.gov.ua/content/uploads/sites/23/2018/03/2.-Zdiysn-fin-kontrolu->

za-korup.pdf

160. Зеленецкий В.С. Общая теория борьбы с преступностью. 1. Концептуальные основы. Х.: Основа, 1994. 321 с.

161. Зеленський підписав закон, який дає НАБУ і ДБР автономне право на прослушку. *Інтерфакс-Україна*. 2019. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/general/619034.html>

162. Зелинский А.Ф. Криминальная психология. Научно-практическое издание. К.: Юринком Интер, 1999. 240 с.

163. Зінчук О. Конвенція ООН проти корупції: правовий базис запобігання та протидії корупції в Україні. *Міністерство юстиції України*. URL: <http://www.minjust.gov.ua/0/21048>

164. Злочинність у паливно-енергетичній сфері України: кримінологічна характеристика та запобігання : монографія; Б. М. Головкін, Г. Ю. Дарнопих, І. О. Христич та ін. ; за заг. ред. Б. М. Головкіна. Х. : Право, 2013. 248 с.

165. Зубко А. О. Адміністративно-правовий статус Департаменту міжнародних спорів Міністерства юстиції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 211 с.

166. Индекс коррупции в Дании. *Биржевой портал*. URL: <http://takeprofit.org/statistics/corruption index/denmark/>

167. Іванов О.В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 304с.

168. Іванцов В. О. Принципи запобігання та протидії корупції: аналіз антикорупційного законодавства. *Правові, економічні та соціальні аспекти протидії корупції* : матеріали наук.- практи. семінару (Миколаїв, 20-21 травня 2016р): НУК, 2016.

169. Іващенко В. О. Заходи щодо запобігання корупції: міжнародноправові та європейські стандарти. *Електронний репозитарій НАВС*. 2019. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/13827>

170. Іленков А. Термінологія та її роль у представленні знань. *Вісник: Проблеми української термінології*. Л.: Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2009. № 648. С. 24–29.
171. Ільєнок Т. В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука*. 2013. № 2. С. 71-77.
172. Індекс свободи преси у світі: Україна погіршила показники, хоча піднялася в рейтингу. *Радіо свобода*. 2020. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/rsf-indeks-svobody-presy-ukrajina/30568625.html>
173. Індекс сприйняття корупції в українських ЗМІ - експертне опитування. *Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва*. 2016. URL: <https://dif.org.ua/article/indeks-spriynyattya-koruptsii-v-ukrainskikh-zmi-ekspertne-opituvannya>
174. Індекс сприйняття корупції: Україна дещо зміцнила позиції. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29735869.html>
175. Індекс сприйняття корупції-2018. *Transparency International*. 2019. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2018/>
176. Індекс сприйняття корупції-2019. *Transparency International Ukraine*. 2020. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/>
177. Інтеграція у рамках асоціації: динаміка виконання угоди між Україною і ЄС: Аналітичний звіт. *Громадська синергія*. 2019. URL: [https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Integratsiya-u-ramkah-asotsiatsiyi-dynamika-vykonannya-Ugody-mizh-Ukrayinoyu-i-YES\\_ua.pdf](https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Integratsiya-u-ramkah-asotsiatsiyi-dynamika-vykonannya-Ugody-mizh-Ukrayinoyu-i-YES_ua.pdf)
178. Інформація про стан виконання Держгеокадастром протягом I кварталу 2017 року Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки. *Держгеокадастр*. URL: <https://land.gov.ua/info/informatsiia-pro-stand-vykonannya-derzhheokadastrom-protiahom-i-kvartalu-2017-roku-derzhavnoi-prohramy-shchodo-realizatsii-zasad-derzhavnoi-antykoruptsiinoi-polityky-v->

ukraini-antykoryuptsiinoi-strateh/

179. Історія створення РГК. *РГК НАБУ*. URL: <https://rgk-nabu.org/uk/diyalnist-rhk/istoriya-stvorennya>

180. Кабмін затвердив Положення про Офіс фінконтролю: чим займатиметься новий орган. *Економічна правда*. 2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/02/19/657237/>

181. Каліна А. Корупція та державні закупівлі: міжнародні правові інструменти. *EU funded project «Harmonisation of public procurement system of Ukraine with EU standards*. URL: <https://eupublicprocurement.org.ua/international-legal-tools-and-anti-corruption-efforts-regarding-public-procurement.html>

182. Каменська Н. П. Публічна адміністрація: логіко-методологічний аналіз дефініції. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 29-32.

183. Капелюшников Р. И. Теория человеческого капитала. *Московский либертариум*. 1999. URL: [http://www.libertarium/10624/lib\\_article](http://www.libertarium/10624/lib_article)

184. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації : монографія. Ужгород : Гражда, 2016. 296 с.

185. Качкина Т. Б., Качкин А. В. Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: Учеб. Пособие. Ульяновск: ОАО «Областная типография «Печатный двор», 2010. 80 с.

186. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза : учеб. для вузов. М. : Юрайт : Высш. образование, 2010. 1119 с.

187. Київські чиновники розкрадали кошти спортивних шкіл. *Освіта в Україні*. 2019. URL: <https://osvita.ua/news/66736/>

188. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. Санкт-Петербург: Альфа, 1997.

189. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч. пос. Х. : Одісей, 2004. 880 с.

190. Ківалов С.В. Адміністративне право України : підручник. Одеса:

Юридична література, 2003. 896 с.

191. Ківалов С.В., Харитонova О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): моногр. О.: Юридична література, 2004. 324 с.

192. Кінаш М. М. Громадський контроль як механізм протидії корупції: проблеми реалізації в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2014. Вип. 29(2). С. 72-74.

193. Кіндратець О. М. Євроінтеграція України як фактор «мотивованої» модернізації. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 72. С. 824-829.

194. Кісіль Р.-В. В. Філософсько-правова інтерпретація корупції як форми девіантної поведінки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. Львів, 2014. 22с.

195. Кісіль, Р.-В. В.. Філософсько-правова інтерпретація корупції як форми девіантної поведінки людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів : б. в., 2014. 18 с.

196. Кладченко А. О. Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; Приват. ВНЗ «Ун-т Короля Данила». Івано-Франківськ, 2018. 226с.

197. Клейменов М. П. Модели борьбы с коррупцией. Организованная преступность и коррупция. *Исследования, обзоры, информация*: мат-лы Междунар. науч.-практ. конф. (Екатеринбург 14-16 дек. 2000 г.). Екатеринбург, 2000. № 1. С. 23-31.

198. Клейнер В.Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? Конспект статьи в журнале: *Вопросы экономики*. 2014. №06. М.: Издательство НП «Редакция журнала «Вопросы экономики». 20 с.

199. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організаційно-правове забезпечення сучасної антикорупційної політики: навчальний посібник. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. Х., 2015. 252 с.

200. Книщенко Н. Наукова рецепція понять «термінологія» і

«термінологічна система» (на матеріалі термінології дорожньо-будівельної галузі). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Проблеми української термінології*. 2014. № 791. С. 57-61.

201. Кобзар О. Ф. Взаємодія як вид соціальної діяльності у боротьбі зі злочинністю. *Правові новели*. 2014. № 1. С. 84-89.

202. Кобзар О. Ф. Основні засади здійснення державного контролю за діяльністю правоохоронних органів України. *Науковий вісник Сіверщини*. Серія : Право. 2017. № 1. С. 89-97.

203. Комітет з протидії корупції проголосував за те, щоб керівники ЗМІ звітували про свої доходи. *Інститут масової інформації*. 2017. URL: <https://imi.org.ua/news/komitet-z-protidiji-koruptsiji-progolosuvav-za-te-schob-kerivniki-zmi-zvituvali-pro-svoji-dohodi-i17266>

204. Коваль А. Государственная политика в области противодействия коррупции. *Законность*. 2010. № 10 (912). С. 43–47.

205. Ковальова О. О. Українська політика щодо євроінтеграційних процесів : автореф. дис. ... дра політ. наук : 23.00.02. НАН України. Ін-т політ. і етнонац. дослідж. К., 2004. 32 с.

206. Ковенко О. Ю. Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг. *Харківський регіональний інститут державного управління*. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/2/05.pdf>

207. Когутич І. І. Окремі аспекти методології використання криміналістичних знань у судовому розгляді кримінальних знань. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2008. Вип. 20. С. 219-229.

208. Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури: Наказ Генерального прокурора України від 28.11.2012 № 123. *ГПУ України*. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/kodet.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=113992](http://www.gp.gov.ua/ua/kodet.html?_m=publications&_t=rec&id=113992)

209. Кожна третя українка/ець готові долучитися до організованої протидії корупції. *Фонд демократичної ініціативи*. 2019. URL: <https://>

dif.org.ua/article/kozhna-tretya-ukrainkaets-gotovi-doluchitisya-do-organizovanoi-protidii-koruptsii

210. Козырин А. Н., Штатина М. А. Административное право зарубежных стран : учебник. М. : Спарк, 2003. С. 32.

211. Козюбра Н.И. Понятие и структура методологии юридической науки. Методологические проблемы юридической науки: Сб.науч.тр. АН УССР. Ин-т гос-ва и права. К.: Наук.думка, 1990. С. 5-19.

212. Колеснікова М., Пронський Е. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. С. 2. С. 130-135.

213. Колесніченко В. В. Принципи права Європейського Союзу у світлі Лісабонського договору. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр.; ред.кол.: С. В. Ківалов (керівник авт. кол.), Л. І. Кормич (ред.), М. А. Польовий (відп. секр.), та ін.; ОНЮА, Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса, 2009. Вип. 36. С. 181-187.

214. Коліушко І., Сорока С., Тимошук В., Тертичка В. Реформа публічної адміністрації. *Реанімаційний Пакет Реформ*. 2018. URL: [https://prg.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/7\\_REFORMA-PUBLIChNOJi-ADMINISTRATsIji.pdf](https://prg.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/7_REFORMA-PUBLIChNOJi-ADMINISTRATsIji.pdf)

215. Колодій А. М. Принципи права України : монографія. К. : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

216. Колодій А., Копейчиков В. Загальна теорія держави і права: навч. посібник. Національний педагогічний ун-т ім. М.П.Драгоманова. Київ: Юрінком Інтер. 1998. 317 с.

217. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

218. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір. *Юридична Україна*. 2008. № 3. С. 33–38.

219. Колпаков В.К. Предмет адміністративного права: поняття, структура і система адміністративно-правових відносин. Питання



адміністративного права. Кн. 2; відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Х. : ООО «Оберіг», 2018. 182 с.

220. Коментар до проекту Закону України від 02.03.2011 № 7487. *ЛігаЗакон*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/LF5RZ00W?an=93>

221. Коментарі до законодавства України про публічні закупівлі. *Eupublicprocurement*. 2016. URL: [https://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary\\_2017\\_UKR.pdf](https://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2017/01/PPL-Commentary_2017_UKR.pdf)

222. Конвенция по борьбе с подкупом иностранных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих сделок. *Consultant*. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=INT;n=7522>.

223. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року. *Офіц. вісник України*. 2006 року. № 44. с. 10. ст. 2938.

224. Конопльов В. Поняття, зміст та основні напрями сучасної адміністративної діяльності органів внутрішніх справ. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3. С. 135-150.

225. Константиновский Д. Л. Динамика неравенства; под ред. В. Н. Шубкина. М.: Эдиториал УРСС, 1999.

226. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996 р. № 30. стаття 141

227. Консультативна місія Європейського Союзу. *Euam-Ukraine*. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/about-us/>

228. Копейчиков В. К. Правоведение: Підручник.: Юринком Интер, 2002.

229. Коррупция в сфере государственного управления: Резолюция А/CONF.144/28/Rev.1 VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (г. Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 г.) URL: [ACONF144\\_28\\_Rev\\_1\\_E.pdf](https://www.unhcr.org/refugees/pdf/ACONF144_28_Rev_1_E.pdf).

230. Коруля І. В. Державний контроль та нагляд як ефективні засоби діяльності міліції у сфері протидії корупції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: : Право. 2014. Вип. 25. С. 168-171.

231. Корумпованість міської влади призвела до екокатастрофи на Львівщині – екологи. *УНІАН*. 2018. URL: <https://www.unian.ua/regions/10355940-korumpovanist-miskoji-vladi-prizvela-do-ekokatastrofi-na-lvivshchini-ekologi.html>
232. Корупційні ризики в діяльності державних службовців: Роз'яснення Мін'юсту України від 12.04.2011 року. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11>
233. Корупція в медичній сфері: викоринити, запобігти, перемогти. *Еженедельник АПТЕКА*. 2018. URL: <https://www.apteka.ua/article/442446>
234. Корупція в медіа. *Anti-Corruption Walks Kyiv*. 2019. URL: <https://acwalks.com.ua/knowledgebase/koruptsiia-v-media-2/>
235. Корупція є однією з основних загроз національній безпеці. *Reforms*. URL: [https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/45/94/b87cd4e70707d4a76753ea55d768a9c0\\_1512655343.pdf](https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/45/94/b87cd4e70707d4a76753ea55d768a9c0_1512655343.pdf)
236. Корупція під час публічних закупівель. *Anti-Corruption Walks Kyiv*. URL: <https://acwalks.com.ua/knowledgebase/publiczni-zakupivli/>
237. Костенко Б. О., Кухарук А. В. Імплементация європейських стандартів запобігання та боротьби з корупцією в національне законодавство : навч.-метод. матеріали; уклад. Т. А. Саченко. К. : НАДУ, 2013. 60 с.
238. Костенко В. Історико-правове дослідження розвитку корупційних дій у владі та суспільстві. *Віче*. 2012. № 10. С. 18-20.
239. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення». *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1 (68). С. 11–16.
240. Кохановська О. В. Концепція інформаційних правовідносин у сучасній правовій доктрині. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. № 4. С. 19-25.
241. Кравцов А.С. Реалізація принципу пріоритету прав і свобод людини в адміністративному праві України (теоретично-правове дослідження): монографія; Луган. держ. унт внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка;

Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 200 с.

242. Кравцова Т.М., Солонар А.В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації. *Форум права*. 2010. № 4. С. 522-525.

243. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією: Міжнародний документ від 27 січня 1999 р. *Верховна Рада України*. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_101](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_101).

244. Крупник А. Новая стратегия развития гражданского общества: как избежать ошибок. *Українська правда*. 2020. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/01/20/7237818/>

245. Кузьмишин В. Принципы администрирования апелляционных судов. *Право и политика*. 2016. №4. С. 103-108.

246. Кузьмишин В.М. Адміністрування апеляційних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 222 с.

247. Кустова Т. С. Системний підхід до модернізації антикорупційної політики в системі державної служби. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління, 2018 р., № 1 (61) С. 200-204.

248. Кустовська О. В. Методологія системного підходу та наукових досліджень: Курс лекцій. Тернопіль: Економічна думка, 2005. 124 с.

249. Кутерга М. В. Поняття й сутність адміністративно-правових засобів забезпечення безпеки дорожнього руху. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2014. Вип. 29(2.2). С. 63-66.

250. Кучук А. М. Принципи права як категорія внутрішньо державного й міжнародного права. *Право і суспільство*. 2015. № 3(3). С. 22-26.

251. Кушнір С.М. Правові засади організації та здійснення громадського контролю в Україні. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1.

252. Лаврук В.В. Розвиток інвестиційних процесів у сільському

господарстві. Донецьк: Юго-Восток, 2002. 100 с.

253. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. М.: Юрид. лит., 1972. 472 с.

254. Лазарева Л. К. До питання про актуальні процеси сучасної термінологічної номінації. Матер. Міжнар. наук.-практ. конф. «Наука і освіта» 2003. Дн. : Наука і освіта, 2003. Т. 13 : Філологія. 112 с.

255. Легенький М. І. Категоріально-змістові передумови дослідження адміністративно-правових засад формування і реалізації державної політики у сфері освіти. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : Юридичні науки. 2018. № 3. С. 25-31.

256. Ленин В.И. Методологические вопросы современной науки. К.: Наук. думка, 1971. 206 с.

257. Леонідова О. О. Зміст та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері телекомунікацій. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 446-451.

258. Литвиненко В. І. Мета та принципи діяльності суб'єктів протидії корупції. *Форум права*. 2015. № 4. С. 162–168.

259. Литовченко О. В. Поняття та види адміністративно-правових відносин, які виникають у судовій системі. *Право.иа*. 2015. № 3. С. 73-78.

260. Личенко І. Поняття та ознаки адміністративно-правового забезпечення екологічної безпеки в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2017. Випуск 876/ № 1. С.163 - 169.

261. Лікарчук Д. С. Європейський Союз та Україна: перспективи та проблеми адаптації. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2019. Вип. 3. С. 41-49

262. Лошицький М. В. Концептуальні підходи до діяльності поліції. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2014. № 1. С. 19-24

263. Лошицький М. В. Новий погляд на категоріальний апарат теорії

профілактики правопорушень. *Митна справа*. 2014. № 1(2.1). С. 33-40.

264. Лошицький М.В., Дрозд О.Ю. Рішення Європейського суду з прав людини як перспектива боротьби з адміністративними корупційними правопорушеннями. Рішення Європейського суду з прав людини. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2014. С. 71-77.

265. Лук'янова Г.Ю. Методологічні основи дослідження права у сучасній юридичній науці. *Науковий вісник*. 2011. № 4. С. 33-43.

266. Любченко Д.І. Навчально-методичний посібник з підвищення кваліфікації працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, на яких покладено обов'язки з організації роботи щодо запобігання та протидії проявам корупції (I-VII категорії посад). *Національна Академія внутрішніх справ*. 2011. URL: <https://dmsu.gov.ua/assets/files/doc/posibnik.pdf>

267. Лятіна О. І. Поняття правовідносин у контексті законницької та юридичної доктрин. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 4. С. 403-407.

268. Магазова А. «Східне партнерство»: чого досягла Україна у співпраці з ЄС?. *Радіо свобода*. 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/tenth-anniversary-of-the-eastern-partnership/29938096.html>

269. Малиновський В. Я. Стан і перспективи адміністративної реформи в Україні. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер. : Політологія. 2013. Т. 212. Вип. 200. С. 18-22.

270. Малько А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема. *Правоведение*. 1999. № 2. С. 4 - 16.

271. Манжула А.А. Проблеми організації діяльності науково-дослідних установ в Україні : монографія. Харків : Діса плюс, 2015. 468 с.

272. Маркіна А.М. Адміністративно-правове регулювання надання медичних послуг в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. НДІ публ. права. Київ, 2018. 221 с.

273. Мартиновський В. В. Дозвільні правовідносини: структура,

ознаки та види. *Проблеми законності*. 2011. Вип. 115. С. 89-95.

274. Марцеляк О.В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2004.

275. Масьондз С. О. Адміністративне право України (у визначеннях та схемах) : Навч. посіб. К. : Атіка, 2008. 272 с.

276. Матузов Н.И. Теория государства и права. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрист, 2006. 541 с.

277. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник . К.: Ваіте, 2014. 376 с.

278. Мельников О.С. Шляхи протидії корупції у сфері державних закупівель. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 44-49.

279. Меры против коррупции, практикуемой транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами: Резолюция Генеральной Асамблеї ООН від 15 грудня 1975 року 3514 (XXX). *UNDOCS*. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/3514%28XXX%29>

280. Методичні рекомендації «Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування»: Рекомендації Мін'юсту України від 16.10.2013. *Урядовий кур'єр*. 2013. № 208.

281. Мещерякова О. В. Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру. *Форум права*. 2011. № 2. С. 609-612.

282. Миколайчук М., Засадко В., Тищенко М. Страхова медицина в Україні: актуальність та готовність до неї населення. *Ukrbizn*. 2012. URL: <http://www.ukrbizn.com/strahovanie/327-strahova-medicina-v-ukrayin-aktualnsta-gotovnsta-do-neyi-naselennya.html>

283. Миколаївські чиновники присвоїли 15 млн на е-підручники. *Освіта в Україні*. 2019. URL: <https://osvita.ua/school/67499/>

284. Минич Р. Борьба с коррупцией: чему учит опыт ЕС. *Европейская правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2018/07/3/7083870/>

285. Мировой опыт борьбы с коррупцией и российские реалии. *ЦПИ*. 2018. URL: [http://polit-info.ru/images/data/gallery/0\\_343\\_korrupciya.pdf](http://polit-info.ru/images/data/gallery/0_343_korrupciya.pdf)
286. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб: Міжнародний документ від 23.07.1996. *Верховна рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788)
287. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію. К.: Школяр, 1999. С. 10.
288. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України: Звіти щодо аналізу функціонування системи державних закупівель. *Мінекономіки*. URL: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=Zviti>.
289. Місія та цінності. *ДБР*. 2020. URL: <https://dbr.gov.ua/misia-ta-cinnosti>
290. Міхровська М. Державне управління та публічна адміністрація: шлях до демократії. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Юридичні науки)*. 2011. № 88. С. 90–93.
291. Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: моральноідеологічний аспект. *Національна академія державного управління при Президентові України*. URL: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10mesmia.pdf>
292. Монастирський Г. Л. Теорія організації : підруч. Тернопіль : ТНЕУ, 2014. 288 с.
293. Моос К. Внутрішній звіт про антикорупційні заходи в Європі: сфери діяльності, досвід, інструменти. *ЄЕСК*. URL: [https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/reportcorruption\\_ukr.pdf](https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/reportcorruption_ukr.pdf)
294. Мосс А. Определение Краудсорсинга. *Портал крауд-сервисов*. 2013. URL: [http://crowdsourcing.ru/article/what\\_is\\_the\\_crowdsourcing](http://crowdsourcing.ru/article/what_is_the_crowdsourcing)
295. Мостепаненко М.В. Философия и методы научного познания. Л.: Лениздат, 1972. 263 с.
296. Мушенко В. В. Адміністративно-правові засади регулювання органами місцевого самоврядування діяльності суб'єктів малого

підприємництва. *Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка*. Серія : Право. 2020. Вип. 8. С. 55-59.

297. Мушенко В. В. Перспективи правового регулювання партнерських відносин у сфері податкового контролю. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія : Юридичні науки. 2017. № 2. С. 40-43.

298. НАЗК: 5 проблем, які має вирішити перезапуск провального органу. *Реанімаційний Пакет Реформ*. 2019. URL: <https://rpr.org.ua/news/nazk-5-problem-yaki-maje-vyrishyty-perezapusk-provalnoho-orhanu/>

299. Науково-дослідна робота. *Національний університет цивільного захисту України*. URL: <https://nuczu.edu.ua/ukr/ru/golovna-foto/12-taktyko-spetsialni-navchannia-kviten-2010r/detail/266-taktyko-spetsialni-navchannia-kviten-2010r?tmpl=component>

300. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2018 році: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції 29 березня 2019 № 885. *НАЗК*. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/07/Natsdopovid-2018.pdf>

301. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2017 році. *НАЗК*. 2018. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Natsdopovid-2017.pdf>

302. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис... д-ра політ. наук: 23.00.02; Нац. акад. наук України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса. К., 2009. 34 с.

303. Невмержицький Є.В. Правові проблеми боротьби з економічною злочинністю і корупцією: навч. посіб. К.: АПСВ, 2005. 415 с.

304. Негодченко В. Зміст адміністративно-правових способів і засобів забезпечення обігу інформації підрозділами інформаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування органів Національної поліції України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 149-154.

305. Нестеренко О. В., Шостко О. Ю. Правовий захист викривачів.



Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2016. 94 с.

306. Нестеренко О. Закон про захист викривачів інформації в Україні: навіщо він нам? *Українська правда*. 2015. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2015/12/1/7090873/>

307. Нисневич Ю. А. Гражданский контроль как механизм противодействия коррупции: проблемы реализации в России. *Полис. Политические исследования*. 2011. № 1. С. 165-176

308. Новак А. Теоретичні основи дослідження протидії корупційним проявам у системі публічного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 1(28). С. 29-36.

309. Новий Виборчий кодекс набрав чинності. *Українська правда*. 2020. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/01/1/7236340/>

310. Новий тлумачний словник української мови : 42 000 слів : в 3 т. ; уклад. : В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. 2-ге вид., випр. К. : Аконіт, 2001. Т. 1 : А. К. 880 с.

311. Номоконов В.А. Проблемы формирования антикоррупционной политики в России. *Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России*: мат-лы Всерос. науч. конф. М., 2007. С. 542.

312. Общая теория государства и права: академический курс: в 2-х т. Т. 2. Теория права; под ред. М. Н. Марченко. М.: Зерцало, 1998. 518 с.

313. Оголошення про проведення конкурсу з формування складу Громадської ради при Національному агентстві з питань запобігання корупції. *НАЗК*. 2020. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/04/Ogoloshennya.pdf>

314. Одарченко К. Виборчий кодекс - крок у майбутнє з багатьма невідомими. *112 Україна*. 2020. URL: <https://ua.112.ua/mnenie/vyborchyi-kodeks-krok-u-maibutnie-z-bahatma-nevidomymu-523484.html>

315. Олійник О. В. Адміністративно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки. *Юридичний вісник*. Повітряне і космічне право. 2015. № 1. С. 65-69.

316. Опалева А. А. Конституционное право неприкосновенности личности и его обеспечение в деятельности органов внутренних дел: автореф. дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве». М., 1986. 19 с.

317. ОПОРА, IFES та ОБСЄ закликали якнайшвидше продовжити роботу над змінами до Виборчого кодексу. *ОПОРА*. 2020. URL: <https://www.opora.ua/news/vybory/19813-opora-ifes-ta-obse-zaklikali-iaiknaishvidshe-prodovzhiti-robotu-nad-zminami-do-viborchogo-kodeksu>

318. Опыт законодательного обеспечения общественного и парламентского антикоррупционного контроля в некоторых государствах мира. *Журнал «Юридический консультант»*. URL: <http://www.jk.ru/analiticheskaja-informatsija/antikorrupcionnyjj-kontrol-v-nekotorykh-gosudarstvakh-mira/>

319. Оржель О. Принципи європейського врядування. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 4. С. 10-20.

320. Орловський О. С. Принципи сучасного українського муніципалізму: постановка проблеми. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 160-165.

321. Осадча Н.В. Характеристика процесу інтеграції України до Європейського Союзу (ЄС). *Економічний вісник Донбасу*. 2011. № 3. С. 71-81.

322. Основи законодавства про антикорупційну політику: Модельний закон, прийнятий на двадцять другому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД постановою № 22-15 від 15 листопада 2003 року. *Верховна рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997\\_944/ed20031115](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_944/ed20031115)

323. Основи Угоди про асоціацію. Урядовий портал. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>

324. Особливості розвитку сучасної геополітичної ситуації в світі. Роль України та її місце у світових і регіональних процесах. *Аналітичний*

центр «Борисфен Інтел». URL: [http://bintel.com.ua/uk/article/osoblivosti\\_rozvitku/](http://bintel.com.ua/uk/article/osoblivosti_rozvitku/)

325. Отчет третьего раунда мониторинга Казахстана в рамках Стамбульского плана действий по борьбе против коррупции. *ОЭСР*. 2015. URL: <https://www.oecd.org/corruption/acn/Kazakhstan-ACN-Progress-Update-Oct-2015-RUS.pdf>

326. Офіс фінконтролю: Уряд зробив черговий крок задля реорганізації Держаудитслужби. *Міністерство фінансів України*. 2020. URL: [https://mof.gov.ua/uk/news/ofis\\_finkontroliu\\_uriad\\_zrobiv\\_chergovii\\_krok\\_zadlia\\_reorganizatsii\\_derzhauditsluzhbi-2062](https://mof.gov.ua/uk/news/ofis_finkontroliu_uriad_zrobiv_chergovii_krok_zadlia_reorganizatsii_derzhauditsluzhbi-2062)

327. Офіційний портал оприлюднення інформації про публічні закупівлі України. *Публічні закупівлі*. URL: <https://prozorro.gov.ua/about>

328. Очерки методологии познания социальных явлений. М.: Мысль, 1970. 344 с.

329. Палагнюк Ю. В. Механізми формування державної євроінтеграційної політики України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2013. № 4. С. 141-146.

330. Панова Н. С. Адміністративно-правові засади розвитку державного управління в сучасній Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; кер. роботи С. В. Ківалов; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2008. 24 с.

331. Патерило І. В. До розуміння сутності та змісту категорії «публічна адміністрація». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 9-1. С. 83-85.

332. Педан А. И. Понятие административно-правовых отношений в сфере исполнительного производства в Украине. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 1. С. 67-72.

333. Педан А.І. Адміністративно-правові відносини у сфері виконавчого провадження в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 211 с.

334. Петрашко С. Я. Конвенція ООН проти корупції: універсалізація стандартів у сфері протидії корупції. Науковий вісник Ужгородського університету : серія: Право; в 2-х частинах. Ужгород : Ліра, 2011. Вип. 15№Ч. 2. С. 90–94

335. Петрова І.П. Протидія корупції в діяльності Державної фіскальної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. №5. С. 219-222.

336. Петков, С., Армаш Н., Соболь Є. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку. Київ : КНТ, 2015. 207 с.

337. Пищуліна О. Особливості боротьби з корупцією у сфері вищої освіти. *Політичний менеджмент*. 2004. № 3.

338. Підбережник Н. П. Управлінські механізми запобігання та протидії корупції в країнах ЄС: досвід Польщі. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 36. С. 158-165.

339. Підбережник Н. Участь громадськості у запобіганні та протидії корупції в Україні в контексті євроінтеграційних процесів. *Ефективність державного управління*. 2016. ВИП. 3 (48). Ч. 1. С. 131-137.

340. Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні (UPAC). Технічний документ – аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні. *Pravo*. 2009. URL: [https://pravo.org.ua/files/administr/344-UPAC-TP-CPLR-CorruptRisks-PA\\_12May09\\_Ukr.pdf](https://pravo.org.ua/files/administr/344-UPAC-TP-CPLR-CorruptRisks-PA_12May09_Ukr.pdf)

341. Пісьмаченко Л. М. Методологічні основи державного управління зовнішньоторговельними операціями. *Вісник Академії митної служби України*. Сер. : Державне управління. 2009. № 1. С. 24-33.

342. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Постанова

Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. *Урядовий портал*. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-z-odniyeyi-storoni-ta-yevropejskim-soyuzom-yevropejskim-spivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi-i-yihnimi-derzhavami-chlenami-z-inshoyi-storoni>

343. План заходів з виконання Угоди. *Євроінтеграційний портал*. 2018. URL: <https://eu-ua.org/plan-zakhodiv-z-vykonannia-uhody>

344. Плеханов Д.А. Особенности антикоррупционных стратегий: мировой опыт. *Современное общество и власть*. 2016. № 4 (10). С. 326-334.

345. Повестка дня в области устойчивого развития. *ООН*. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>

346. Погребняк С. П. Поділ права на публічне і приватне (загальнотеоретичні аспекти). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. Вип. 12. X. : Право, 2006. С. 3-17.

347. Погрібна В. Л. Політична корупція у виборчому процесі. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2015. № 3. С. 240-242.

348. Подзолкіна Л.М. Причини та наслідки корупції в системі органів державної влади в Україні. *Харківський регіональний інститут державного управління*. 2013. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/conf/2013-4/doc/2/09.pdf>

349. Подопрыгора А.А. Основы Римского гражданского права. К.:Вентури, 1995.

350. Покидышев А. Идеология коррупции. *ИНДЕМ*. 2004. URL: [http://www.allrus.info/main.php?ID=213089&arc\\_new=1](http://www.allrus.info/main.php?ID=213089&arc_new=1)

351. Полежай П. Т. Сущность права. X. : Юрид. ин-т, 1964. 73 с.

352. Поліщук М. Вітчизняна медицина схожа на потвору. *Укр. газ.: федерац. патріот. видань України*. 2008. 18- 31 груд. № 45 (185).

353. Положення про Раду громадського контролю: Указ Президента

України № 272/2015. *НАБУ*. URL: <https://nabu.gov.ua/polozhennya-pro-radu-gromadskogo-kontrolyu>

354. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва: Резолюція від 07.09.1990. *Верховна рада України*. URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_785](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_785).

355. Поплевічева Н. Г. Антикорупційна політика держави, як інструмент детінізації фінансових ресурсів на державному та місцевому рівні. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія : Управління. 2011. Вип. 4. С. 320-329.

356. Постанова КМУ не дає повноважень НАБУ самостійно знімати інформацію з каналів зв'язку. *НАБУ*. 2016. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/postanova-kmu-ne-daye-povnovazhen-nabu-samostiyno-znimaty-informaciyu-z-kanaliv-zvyazku>

357. Потенціал засобів масової інформації у протидії корупції. *НАЗК*. URL: [https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk\\_files/doslidzhennya/6.pdf](https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/doslidzhennya/6.pdf)

358. Пояснювальна записка до Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель. *Верховна рада України*. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66307&pf35401=493553>

359. Пояснювальна записка до проекту Адміністративно-процедурного кодексу України. *Верховна рада України*. 2012. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=44893&pf35401=238661>

360. Пояснювальна записка до проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції. *Верховна рада України*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55653&pf35401=348584>

361. Пояснювальна записка до Проекту Закону про внесення змін до статей 85 та 101 Конституції України (щодо уповноважених Верховної Ради України). *Верховна рада України*. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66256&pf35401=492784>

362. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки». *Верховна рада України*. 2019. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942)

363. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції». *Верховна рада України*. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66253&pf35401=492770>

364. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі». *Верховна рада України*. 2019. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67789&pf35401=516375>

365. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції». *Верховна рада України*. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66259&pf35401=492810>

366. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам». *ЛігаЗакон*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH34668A>

367. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 30.11.2015 № 3559. *ЛігаЗакон*. 2015. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH2QV00A?an=6>

368. Пояснювальна записка до Пропозицій Президента до Виборчого кодексу України. *Верховна рада України*. URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/>

pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=66849&pf35401=499840

369. Пояснювальна записка до професійної програми підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування IV – VII категорій посад з питань запобігання і протидії корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування. *Запорізька обласна державна адміністрація*. 2011. URL: <http://www.zcprkk.com.ua/download/file/338>

370. Практичні заходи боротьби з корупцією, підготовлені Економічною та Соціальною Радами Секретаріату ООН. Матеріали восьмого Конгресу ООН з попередження злочинності та поведження із правопорушниками. Гавана, Куба. 27 серпня – 7 вересня 1990. ООН, Нью-Йорк, 1991.

371. Предотвращение коррупции в государственном секторе стран Восточной Европы и Центральной Азии. Межстрановой отчет. *ОЭСР*. URL: <http://www.oecd.org/corruption/acn/ACN-Prevention-Corruption-Report-RUS.pdf>

372. Прийма С. В. Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 28. С. 46-55.

373. Прилипчук О. Європейський адміністративний простір: принципи та засади. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 46-50.

374. Приходько А. А. Антикорупційні заходи: перегляд ефективності в умовах євроінтеграції. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. №3. С. 48-52.

375. Приходько А. А. Запобігання та протидія корупції в Україні за умов євроінтеграції. Адміністративно-правовий аспект. Київ: ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 384 с.

376. Приходько А. В НАЗК затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/v-nazk->



zatverdzheno-metodichni-rekomendatsiyi-shhodo-pidgotovki-ta-realizatsiyi-antikoruptsiynih-program-yuridichnih-osib/

377. Приходько А. Ефективність моніторингу способу життя та перевірки Е-Декларацій суб'єктів декларування. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2017. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/efektivnist-monitoringu-sposobu-zhittya-ta-perevirki-e-deklaratsiy-subyektiv-deklaruvannya/>

378. Приходько А. Корупція, як соціально-правове явище: порівняльний аналіз з міжнародним законодавством. *Правове регулювання суспільних відносин на шляху до сталого розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15-20 травня 2018 р.). К.: КІІ ім. Ігоря Сікорського.

379. Приходько А. Проблематика визначеності понять в конституційно-правовому механізмі запобігання корупції в Україні. *Актуальні проблеми реалізації прав і свобод людини в умовах глобалізації*: збірник тез доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Черкаси, 1-2 листопада 2018 р.). Черкаси : Східноєвропейський університет економіки і менеджменту, 2018. С. 58-59.

380. Приходько А. Рекомендації щодо Порядку повної перевірки декларацій. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/natsionalne-agenstvo-z-pitan-zapobigannya-koruptsiyi-vrahuvalo-rekomendatsiyi-zastupnika-golovi-antikoruptsiynogo-komitetu-vgo-aup-prihodka-andriya/>

381. Приходько А. Статус викривачів корупції. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2016. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/prihodko-andriy-anatoliyovich-vzyav-uchast-u-komiteti-verhovnoyi-radi-ukrayini-z-pitan-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptsiyi/>

382. Приходько А. Черговий провал НАБУ. 11 порушень в рамках однієї справи. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/chergoviy-proval-nabu-11-porushen-v-ramkah-odniyeyi-spravi/>

383. Приходько А., Іщук І. Момент виявлення корупційного правопорушення. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2018. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/moment-viyavlennya-koruptsiynogo-pravoporushennya/>

384. Приходько А., Іщук І. Якщо невчасно подали декларацію після звільнення з посади. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2019. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/yakshho-nevchasno-podali-deklaratsiyu-pislya-zvilnennya/>

385. Приходько А., Сперисенко М. Методи обходу системи ProZorro. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <https://prikhodko.com.ua/ua/metodi-obhodu-sistemi-prozorro/>

386. Приходько А.А. «Європейське» майбутнє України: міф чи реальність? *Адміністративно-правові науки: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали конф. (м. Київ, 28 жовтня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 62-64.

387. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: теоретична та практична сутність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 24. С. 88-96.

388. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: пошук категорійно-понятійних ознак. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 66-69.

389. Приходько А.А. Антикорупційна стратегія України: стан та перспективи. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення та правотворчої діяльності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 3-4 квітня 2020 р.). Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 71-75.

390. Приходько А.А. Визначення поняття «публічна адміністрація» у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 69-75.

391. Приходько А.А. Викорінення корупції: запобігання, протидія чи боротьба? *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнар. наук.-практ.

конф., (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2017. С. 66-69.

392. Приходько А.А. Вимоги ЄС до України у рамках угоди про асоціацію відносно викорінення корупції. *Адміністративне право України. Сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали результатів засідання круглого столу* (м. Київ, 30 травня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 41-43.

393. Приходько А.А. Витоки корумпування громадських та державних інституцій у світі. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-91.

394. Приходько А.А. До питання про принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 146- 149.

395. Приходько А.А. Євроінтеграційні процеси в Україні: становлення та розвиток. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2019. Том 30 (69) № 6. С.92-98.

396. Приходько А.А. Європейські принципи подолання корупції як частина вітчизняного антикорупційного механізму. *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.). Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 57-61

397. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції:термінологія законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 66-71.

398. Приходько А.А. Категорійно-понятійне розмежування адміністративно-правових засад та принципів запобігання й протидії корупції в Україні. *Modern scientific researches*. 2020. №11. Ч. 4. С. 88-95.

399. Приходько А.А. Конституційно-правовий механізм протидії

корупції у сфері реалізації прав дитини. *Науково-практичний журнал «Соціологія права»*. 2016. № 3 (18). С. 78-80.

400. Приходько А.А. Корупційний чинник як дестабілізаційний елемент на шляху до євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2019. № 6. Ч. 2. С. 54-61.

401. Приходько А.А. Корупція як дестабілізаційний фактор на шляху досягнення цілей сталого розвитку. *Наукові записки*. Серія : Право. 2019. № 6. Спецвипуск. С. 8-11.

402. Приходько А.А. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2020. № 2. Ч.2. С. 204-208.

403. Приходько А.А. Міжнародна ретроспектива розвитку стандартів протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 2 (23). Т. 2. С.46-51.

404. Приходько А.А. Національна антикорупційна політика: визначення терміну. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 березня 2020 р.)*. Запорізька міська ГО «Істина», 2020. С. 85-87.

405. Приходько А.А. Нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2 (8). С. 86-93.

406. Приходько А.А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2020. № 61. С. 127-131.

407. Приходько А.А. Поняття адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *«Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка»: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів,*

курсантів і студентів (м. Київ, 24 квітня 2020 р.). К. : ВІКНУ, 2020. С. 181-182.

408. Приходько А.А. Представники публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Права та обов'язки людини у сучасному світі* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 листопада 2019 р.) Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 152-155.

409. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: до питання про термінологічне визначення концепту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2019. № 59. Т.2. С. 58-62.

410. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 лютого 2019 р.) Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 75-78.

411. Приходько А.А. Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Colloquium-journal*. 2020. №8 (60). С. 47- 49.

412. Приходько А.А. Теоретичне та практичне осмислення антикорупційної політики України: євроінтеграційний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 102-106.

413. Приходько А.А. Феноменологія корупції в Україні: історичний та нормативний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Т. 3. С. 193-198.

414. Приходько А.А. Чи має Україна шанс викоринити корупцію: огляд зарубіжного досвіду. *Sciences of Europe*. 2020. VOL 3, № 49. С. 56-60.

415. Приходько А.А. Чому для європейського союзу так важливо спільно протидіяти корупції? *Colloquium-journal*. 2020. № 9 (61). С.36-37.

416. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995. № 356/95-ВР. *Урядовий кур'єр*. 1995.

417. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 № 638-IV. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/ed20130811/find?text=%C1%EE%F0%EE%F2%FC%E1%E0+%E7+%F2%E5%F0%EE%F0%E8%E7%EC%EE%EC>

418. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 24, ст.212

419. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції: Закон України від 17.10.2019 № 198-IX. *Голос України*. 2019. № 220.

420. Про внесення зміни до пункту 3 Положення про порядок розроблення, виготовлення, реалізації та придбання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку, інших засобів негласного отримання інформації. *Урядовий портал*. 2016. URL: <https://www.kmu.gov.ua/nras/248941118>

421. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. *Голос України*. 2016. № 7.

422. Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців (випуск 76): Наказ Голодержслужби України від 01.09.1999 № 65. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/en/v0065354-99?lang=uk>

423. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 № 2866-IV. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15/ed20180107#n29>

424. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 р. № 29. стаття 367.

425. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. № 1700-VII. *Голос України*. 2014. № 206.

426. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19/ed20171207#n12>

427. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2011, № 40, ст.404

428. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 265. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 83.

429. Про затвердження Положення про Офіс фінансового контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.02.2020 № 184. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/184-2020-%D0%BF>

430. Про затвердження Положення про порядок забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального захисту (НПАОП 0.00-4.01-08): Наказ Держгірпромнагляду від 24.03.2008 № 53. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0446-08/ed20091225/find?text=%C7%E0%EF%EE%E1%B3%E3%E0%ED%ED%FF+%ED%E5%E1%E5%E7%EF%E5%F6%B3>

431. Про затвердження Технічного регламенту з підтвердження відповідності пакування (пакувальних матеріалів) та відходів пакування: Наказ Держспоживстандарт України від 24.12.2004 № 289. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z009505/ed20050205/find?text=%C7%E0%EF%EE%E1%B3%E3%E0%ED%ED%FF>

432. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998-2005 роки: Указ Президента України від 24.04.1998. № 367/98. *Офіційний вісник України*. 1998 р. № 17. стор. 14. стаття 621.

433. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: Указ Президента України від 11.09.2006 № 742/2006.

*Урядовий кур'єр*. 2006. № 175.

434. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII. *Голос України*. 2015. № 233

435. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Голос України*. 2014. № 206.

436. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Голос України*. 2015. № 141-142 /

437. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. *Голос України*. 2003. № 134 (Втрата чинності від 08.07.2018, підстава - 2469-VIII).

438. Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей: Закон України від 02.06.2005 № 2623-IV. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-15/ed20180120#n27>

439. Про основні напрями зовнішньої політики України: Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. *Голос України*. 1993. (Втрата чинності від 20.07.2010, підстава - 2411-VI).

440. Про Порядок обслуговування об'єктів та окремих територій Державними аварійно-рятувальними службами: Наказ МНС України від 17.11.2003 № 440. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z112503/ed20070730/find?text=%C7%E0%EF%EE%E1%B3%E3%E0%ED%ED%FF+%E2%E8%ED%E8%EA%ED%E5%ED%ED%FE+%CD%D1>

441. Про протидію торгівлі людьми: Закон України від 20.09.2011 № 3739-VI. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17/ed20141026#n20>

442. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 9, ст.89.

443. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією: Закон України від 16.03.2005 р. № 2476-IV. *Урядовий кур'єр*. 2005.



444. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. *Голос України*. 2015. № 145.

445. Про Стратегію реформування системи публічних закупівель («дорожню карту»): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 № 175-р. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 62.

446. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про основні засади державної комунікативної політики»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.01.2010 № 85-р. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85-2010-%D1%80>

447. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

448. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166–VI. *Голос України*. 2011. № 65.

449. Проблемы теории государства и права : учеб. пособие; под ред. М.Н. Марченко. М. : Юристъ, 2002. 620 с.

450. Прогрес у реформуванні. *Euam-Ukraine*. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/ua/our-mission/about-us/>

451. Проект Адміністративно-процедурного Кодексу України. *Міністерство юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_2734](https://minjust.gov.ua/m/str_2734)

452. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції. *Верховна рада України*. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66253](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66253)

453. Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018 - 2020 роки» від 26.04.2018. № 8324. *Платформа LIGA:ZAKON*. 2019. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH6F800A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6F800A.html)

454. Проект Рамкової конвенції по боротьбі з корупцією. Матеріали Багатогалузевої групи з проблем корупції. Рада Європи. Страсбург, 15 травня 1997 р.

455. Протидія корупції у 2020: перемоги поки не очікувати. *Українська правда*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5e04639c8577b/>
456. Пряхін Є., Гумін О. М. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32-37.
457. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток: монографія; за заг. ред. А. В. Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. Д. : Монолит, 2010. 400 с.
458. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія; за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
459. Пухтецька А. А. Поняття та принципи європейського адміністративного права. *Наукові записки НаУКМА*. Юридичні науки. 2012. Т. 129. С. 78-81.
460. Пушко-Цибуляк Є. Сучасні тенденції розвитку систем державного контролю у світі. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. К. : НАДУ, 2011. Вип. 1. С.117- 124.
461. Пятак И. ВККС Украины: реформировать нельзя оставлять. *Интернет-издание «Украинская Правда»*. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2019/06/29/7219395/>
462. Рада прийняла закон щодо державного фінансування політичних партій. *Центр демократії та верховенства права*. 2015. URL: <https://cedem.org.ua/news/rada-prijnyala-zakon-shhodo-derzhavnogo-finansuvannya-politychnyh-partij/>
463. Рада ухвалила закон про початок роботи Антикорупційного суду. *Укрінформ*. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2782481-rada-uhvalila-zakon-pro-pocatok-roboti-antikorupcijnogo-sudu.html>

464. Разговор «по понятиям»: зачем Украине коррупция и олигархи. *Mind*. 2019. URL: <https://mind.ua/ru/publications/20193269-razgovor-po-ponyatiyam-zachem-ukraine-korruptsiya-i-oligarhi>

465. Рамкова Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти організованої злочинності: Міжнародний документ від 21.07.1997. *Верховна Рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_786/card6#Public](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_786/card6#Public)

466. Редкоус В.М. Административно-правовая основа обеспечения национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: монография. Пятигорск : РИА КМВ, 2010.

467. Реєстр декларацій працює без збоїв – НАЗК. *Укрінформ*. 2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2671755-reestr-deklaracij-pracue-bez-zboiv-nazk.html>

468. Резолюция Европейского Парламента от 15 января 2015 года о ситуации в Украине. *Европейский парламент*. 2015. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0011&language=EN&ring=P8-RC-2015-0008>

469. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года (без передачи в главные комитеты (A/70/L.1)) 70/1. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». *ООН*. URL: [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R)

470. Резолюція Комітету міністрів Ради Європи «Про двадцять принципів боротьби з корупцією»: Міжнародний документ від 06.11.1997 № R(97)24. *Верховна рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_845](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845)

471. Ректора харківського вишу затримали за хабар. *Освіта в Україні*. 2020. URL: <https://osvita.ua/vnz/73609/>

472. Реферативний огляд європейського права: інформаційно-аналітичний дайджест. 2017. Вип. 1. К., 2017. 74 с.

473. Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи

реалізації: Роз'яснення Мін'юсту України від 07.09.2011. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0063323-11>

474. Решота В. В. Досвід державної політики із запобігання та протидії корупції в Грузії. *Демократичне врядування*. 2013. Вип. 11.

475. Рівіс М. М. Публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 217 с.

476. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та 65 народних депутатів України щодо [...]: Рішення Конституційного суду України від 06.06.2019 № 3-р/2019. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-19>

477. Рогальський І. О. Антикорупційні заходи при побудові нової системи охорони здоров'я: досвід Республіки Польща. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2015. № 1. С. 42-46.

478. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К. : КНУ, 2005. 19 с.

479. Рогульський С.С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 187 с.

480. Розсоха К.О. Правовий статус спеціалізованої антикорупційної прокуратури як підрозділу генеральної прокуратури України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 6. Т. 4. С.289-302.

481. Розсоха К.О. Прокуратура в системі спеціалізованих антикорупційних органів України: дис.. канд.. юрид. наук за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура (081 – Право). Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 204с.

482. Ртищева Т. О. Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України : дис. ... канд. юрид. наук :

12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2018. 220с.

483. Руководство по методологии оценки коррупционных рисков : подготовленное Руководителем проекта ПАСА Совета Европы Квентином Ридом (Quentin Reed). *Council of Europe*. URL: <http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/EaPCoE%20Facility/WS-Sxb-19.06.12/1917-PASA-TP02-11-RA%20METHODOLOGY-final-for%20Sxb%20workshop%20ru.pdf> 213

484. Руководящие принципы для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1989/61. *АО «Кодекс»*. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901744941>

485. Рябошапка Р. Г. Міжнародно-правовий досвід у боротьбі з корупцією. *Збірник наукових праць Харківського Центру вивчення організованої злочинності*. Випуск перший. Харків, Харківський Центр вивчення організованої злочинності при Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого. 2000.

486. Савицький Я.Ф. Адміністративно-правовий статус апеляційних господарських судів в Україні: : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права. Київ, 2019. 224 с.

487. Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України. *Форум права*. 2013. № 3. С. 520–528.

488. Саглаєва Н. О. Принципи правового регулювання як самостійна юридична категорія. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 64. С. 110-116.

489. Саприкіна М., Зінченко А., Ляпін Д., Данилюк А., Каба Д. Аналітична довідка «Боротьба з корупцією. Роль бізнесу в Україні». К.: ТОВ «Фарбований лист», 2011. 51 с.

490. Сасевич О. Судовий контроль як механізм підвищення ефективності судових рішень. *Судебно-юридическая газета*. URL: [https://protocol.ua/ua/sudoviy\\_kontrol\\_yak\\_mehanizm\\_pidvishchennya\\_efektivnosti\\_sudovih\\_rishen/](https://protocol.ua/ua/sudoviy_kontrol_yak_mehanizm_pidvishchennya_efektivnosti_sudovih_rishen/)

491. Сатаров Г. Россия во мзде. Новая газета. 2000. № 89.
492. Сатаров Г.А. Коррупция как тема избирательной кампании. *ИРИС*. URL: [https://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec\\_gor/page41.html](https://www.democracy.ru/library/practice/media/rfelec_gor/page41.html)
493. СБУ викрила на хабарі працівника одного з інститутів. *Освіта в Україні*. 2019. URL:<https://osvita.ua/vnz/64234/>
494. СБУ запропонувала вивести «з тіні» закупівлі держпідприємств. *Дзеркало тижня*. 2013. URL: <http://dt.ua/ECONOMICS/sbu-zaproponovala-vivesti-z-tini-zakupivli-derzh>
495. Семенов В. М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. М. : Юрид. лит., 1982. 150 с.
496. Семенченко А.І. Концепція розвитку електронного урядування в Україні. Міжнародний фонд «Відродження». 2009. 16 с.
497. Сервіс без чиновників. Як буде виглядати і працювати «держава в смартфоні» Зеленського. *Економічна правда*. 2019. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2019/09/30/652085/>
498. Сімнадцять цілей сталого розвитку: освіта займає чільне місце. *Профспілка працівників освіти і науки України*. 2017. URL:<https://pon.org.ua/novyny/4301-novij-globalnij-poryadok-dennij-stalogo-rozvitku.html>
499. Сінчук О. Конвенція ООН проти корупції: правовий базис запобігання та протидії корупції в Україні. *Міністерство юстиції України*. URL: <http://old.minjust.gov.ua/21048>
500. Сірко В. С. Поняття адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні. *Правова просвіта*. 2018. № 8. URL: [http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/8\\_2018/102.pdf](http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/8_2018/102.pdf)
501. Сковчиляс-Павлів О. В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 807. С. 27-33.
502. Словарь юридических терминов. М., 2000. С. 24.
503. Словник української мови: в 11 тт.; АН УРСР. Інститут

мовознавства; за ред. І.К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 3.

504. Смирнова Л.О. Реформування антикорупційної політики держави: мета та шляхи реалізації. *Міністерство юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_36515](https://minjust.gov.ua/m/str_36515)

505. Собакаръ А.О., Ковалів М.В. Адміністративно-правові засади діяльності державних органів у сфері забезпечення національної безпеки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: юридичні науки». 2016. URL: [http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full\\_text\\_of\\_%20papers/vnulpurn\\_2016\\_845\\_26.pdf](http://science2016.lp.edu.ua/sites/default/files/Full_text_of_%20papers/vnulpurn_2016_845_26.pdf).*

506. Советский энциклопедический словарь : ок. 80000 слов; Абашидзе И. В., Азимов П. А., Александров А. П. и др. ; гл. ред. А. М. Прохоров. М. : Сов. энциклопедия, 1990. 1632 с.

507. Соловйов В. Корупція в галузі охорони здоров'я України: сучасний стан та шляхи протидії. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. Вип. 2. С. 307-314.

508. Соловйов В.М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія. К.: Ін-т законодавства ВРУ, 2012. 508 с.

509. Соціологічні опитування. *Центр Разумкова*. URL: [http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll\\_id=903](http://razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=903)

510. Спасенко В. О. Корупція як негативний чинник розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні. *Index Copernicus International*. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/680051.pdf>

511. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку: Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії, 2007. С. 131.

512. Співробітництво з Європейським Союзом. *АРМА*. URL: <https://arma.gov.ua/star>

513. Стаття 6 Американської конвенції проти корупції, прийнятої на

третій пленарній сесії 29 березня 1996 року. Матеріали міжнародного семінару «Антикорупційні розслідування та стратегія попередження корупції». Київ, 15-16 травня 2002 року. С.71.

514. Статут Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO): Міжнародний документ від 05.05.1998. *Верховна рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_144](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_144)

515. Стахура І. Б. Адміністративно-правові засади планування профілактичної роботи громадських формувань з охорони громадського порядку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2013. Вип. 3. С. 282-291.

516. Степашин С.В. Против криминализации России. *Российская юстиция*. 1999. №1.

517. Стефанов Н. Теория и метод в общественных науках. М.: Прогресс, 1967. 271 с.

518. Стеценко С. Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1. С. 20-26.

519. Стратегічна програма діяльності ДБР на 2017-2022 року. *ДБР*. 2017. URL: [https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20\\_web.pdf](https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20_web.pdf)

520. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2-3. С. 199-204.

521. Сухарина А. Побутова корупція: що про неї думають українці. *Громадська думка*. №31. 2017. URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/10747785215b322e17c5f599.88913792.pdf>

522. Східне партнерство. *Міністерство закордонних справ України*. 2012. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/eu-policy/east-partnership>

523. Тараненко О.П. Сучасні заходи запобігання корупції у сфері державних закупівель. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 12-19.

524. Телешун Я. Формула корупції: аналізуємо виборчий процес за



допомогою бізнес-технології. *Слово і діло*. 2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/02/18/kolonka/yaroslav-teleshun/polityka/formula-korupczyyi-analizuyemo-vyborchuj-proces-dopomohoyu-biznes-texnolohiyi>

525. Теоретико-правові засади протидії корупції : науково-аналітична доповідь; авторський колектив : Дейнека В. Ф., Кармаліта М. В., Розум О. М., Шавло І. А., Шкуренко Н. Г. Ірпінь : НДІ фінансового права, 2014. 39 с.

526. Теория государства и права : учеб. для юридических вузов и факультетов ; под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М. : Изд. группа ИНФРА М НОРМА, 1997. 570 с.

527. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб.; за ред. В. А. Ліпкана. К. : КНТ, 2007. 884 с.

528. Технічний документ – аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні. *Міністерство юстиції України*. 2009. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_21894](https://minjust.gov.ua/m/str_21894)

529. Тимошенко І. В. Вибори та корупція: сутність, причини, заходи запобігання. *Правовий вісник Української академії банківської справи*. 2014. № 2. С. 7-11.

530. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М., 1995.

531. Тихомиров Ю. А. Управление делами общества: Субъекты и объекты управления в социалистическом обществе. М. : Мысль, 1984. 223 с.

532. Ткаля О. В. Правова дефініція: поняття, значення та роль в законодавчій практиці. *Людина і закон : публічно-правовий вимір* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. «VII Прибузькі юридичні читання»; за ред. С. В. Ківалова, В. О. Тулякова, О. В. Козаченка. Миколаїв : Іліон, 2011. С. 65-67.

533. Ткаченко Є. В. Загальні принципи права в правовій системі Європейського Союзу. *Університетські наукові записки*. 2009. № 1. С. 323-330.

534. Торбіч В., Торбіч А., Закордонцев Т. Медіа корупція. *ІРПП*. 2011. URL: <https://irrp.org.ua/meda-korupcyu/>

535. Трепак В.М. Международный опыт внедрения системы мер антикоррупционной направленности. *Юридический журнал Национальной академии внутренних дел*. 2015. № 2. С. 233-246.

536. Уварова О. О. Принципи права як загальнотеоретична категорія. *Юрист України*. 2011. № 4. С. 5-10.

537. Угода між Урядом України та Європейською Комісією про фінансування заходу «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні - фаза II»: Міжнародний документ від 08.07.2019. *Офіційний вісник України*. 2019 р. № 72. Стор. 224. Стаття 2561. Код акта 95689/2019.

538. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої [...]: Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014 р. № 75. том 1. стор. 83. стаття 2125.

539. Угода про співробітництво і взаємодію між Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України і Службою інформації та безпеки Республіки Молдова: Міжнародний документ від 22.02.2017. *Верховна рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498\\_002-16/ed20161223#n20](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_002-16/ed20161223#n20)

540. Уголовный кодекс Дании. «Юридическая Россия : федеральный правовой портал». URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241524&subID=100096345,100096366,100096645,100096664#text>

541. Україна проти корупції: економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. Аналітична доповідь. Київ, 2018.

542. Україна 2030: Доктрина збалансованого розвитку. Видання друге. Львів: Кальварія, 2017. 164 с.

543. Українці назвали найбільш корупційні сфери. *РБК-Україна*. 2018. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/ukrainsy-nazvali-naibolee-korrupsionnye-1544099504.html>

544. Уряд схвалив проект Закону України «Про Антикорупційну

стратегію на 2018-2020 роки». *Урядовий портал*. 2018. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-proekt-zakonu-ukrayini-pro-antikorupciynu-strategiyu-na-2018-2020-roki>

545. Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука успішної антикорупційної політики: Роз'яснення Мін'юсту України від 26.08.2011. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0059323-11>

546. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції: Лист Міністерства юстиції України від 22.06.2011р. *Верховна рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>

547. Фейсбук – лідер незаконної агітації: підсумки моніторингу виборів від міжнародної місії «Енемо». *СТОПКОР*. 2019. URL: <https://stopcor.org/feysbuk-lider-nezakonnoyi-agitatsiyi-pidsumki-monitoringu-vivoriv-vid-mizhnarodnoyi-misiyi-enemo/>

548. Филоненко Т. В., Гайворонская Я. В. Антикоррупционная политика в системе мер правовой политики. *Актуальные проблемы экономики и права*. 2015. № 3. С. 109–119.

549. Фомін П. П. До питання про принципи адміністративного права. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка*. 2013. Вип. 4. С. 264-268.

550. Фомін Ю. В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративноправові засади : автореф. дис.. на здобуття наук. ступеня канд.. юрид. наук : спец. 12.00.07; Запоріжжя, 2012. 18 с.

551. Фролов Ю. М. Сутність та особливості адміністративно-правових відносин. *Наше право*. 2013. № 11. С. 41-46.

552. Хабарова Т. Зарубіжний досвід запобігання корупції. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. Серія «Право». 2019. №(27). С. 71-77.

553. Хавронюк М.І. Проект альтернативного звіту з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики. К., 2019. 359 с.

554. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07; Одеська національна юридична академія. О., 2004. 36с.

555. Харичева М.С. Контроль коррупции в Финляндии. *Особенности теории и практики нормативно-правового регулирования общественных отношений и правоприменения различных правовых семьях мира в призме использования их рационального опыта в правовой системе России, в том числе в системе МВД России* : матер. междунар. науч.-практ. конф., 13 мая 2011 г. Калининград : Изд-во КЮИ МВД России, 2011. С. 131–140.

556. Хворостянкін А. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії. *Міністерство юстиції України*. URL <http://old.minjust.gov.ua/6669>

557. Храбкин А. А. Коррупционная устойчивость государственных заказчиков. *Государственные и муниципальные закупки-2007* : сб. док. II Всерос. практ. конф.-семинара. М. : Юриспруденция, 2007. 208 с.

558. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1993. 542 с.

559. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: Міжнародний документ. від 04 листопада 2003 р. *Верховна Рада України*. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_102](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_102).

560. Черненко Т.В. Корупція в освітній галузі: загрози стратегічному розвитку українського суспільства. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/korupciya-v-osvitniy-galuzi-zagrozi-strategichnomu-rozvitku>

561. Чернов С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів всіх форм навчання за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)); Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014. 97 с.

562. Черчатий О. І. Оптимізація діяльності публічної адміністрації України на регіональному рівні в умовах євроінтеграції автореф. дис.. на здобуття наук. ступеня канд.. юрид. наук : спец. 25.00.02. ІваноФранківськ, 2011. 20 с.

563. Чи може ЄС боротись з корупцією? *Издательский дом «Медиа-дк»*. 2018. URL: <https://nv.ua/ukr/opinion/chi-mozhe-jes-borotis-z-koruptsiyeju--2500118.html>

564. Чиновники з Дніпра привласнили 25 млн на ремонт шкіл. *Освіта в Україні*. 2020. URL: <https://osvita.ua/school/69456/>

565. Чукут С.А. Тенденції та проблеми впровадження електронного урядування в Україні: Матеріали VII міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Сучасні проблеми управління: виклики інформаційної епохи» (Київ, 2013 р.). К.: НТУУ «КПІ», 2013. 176 с.

566. Шанский Н. М. Школьный этимологический словарь русского языка: происхождение слов: 4-е изд., стереотип. М. : Дрофа, 2001. 400 с.

567. Шапка Б.В. Удосконалення антикорупційного законодавства на засадах світових стандартів. *Міністерство юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_31896](https://minjust.gov.ua/m/str_31896)

568. Шаповалов А. В. Адміністративно-правові засади процедур проходження служби в органах прокуратури України. *Європейські перспективи*. 2014. № 6. С. 56-61.

569. Шевченко Е. О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). *Форум права*. 2011. № 1. С. 1116-1122.

570. Шиленко М. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють охорону суб'єктів молодого підприємництва. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія: Право. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2013.

Т. 2. Вип. 22. Ч.1. С. 261–265.

571. Шишка Р. Б. Категорія «засади» у приватному праві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 144-147.

572. Школик А. М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація. *Lex portus*. 2017. № 5. С. 30-40.

573. Шульц Д. С. Адміністративно-правовий статус співробітників ОВС. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2018. Вип. 24. С. 148-150.

574. Щерба С. П., Заглада О. А. Філософія: підручник: 5-е вид. К.: Кондор, 2011. 548 с.

575. Що є належне урядування? *Центр політико-правових реформ*. URL: <https://pravo.org.ua/files/administr/reforma/What%20is%20good%20governance%20%28ukr%29.doc>

576. Що таке УС ПГС?. *Платформа громадянського суспільства Україна -ЄС*. 2015. URL: <https://eu-ua-csp.org.ua/what-is-eu-ua-csp/>

577. Щодо подолання корупції у сфері державних закупівель в Україні. Аналітична записка. *Національний інститут стратегічних досліджень*. 2014. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/schodopodolannya-korupcii-u-sferi-derzhavnikh-zakupivel-v-ukraini>

578. Яблонська А.С. Обмеження монополізму та захист економічної конкуренції за законодавством України. *Міністерство юстиції України*. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_3815](https://minjust.gov.ua/m/str_3815)

579. Як вигнали корупцію з університету в чеському Плзні. *Радіо свобода*. 2012. URL: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/24560473.html>

580. Як держава бореться з корупцією: мовою фактів, а не емоцій. *ЦППР*. 2019. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20873546-yak-dergeava-boretsya-z-koruptsieu-movoyu-faktiv,-a-ne-emotsiy>

581. Як проводяться публічні закупівлі? *Zakupki UA*. 2017. URL: <https://zakupki.com.ua/iak-provodiatsia-tenderni-zakupivli.html>

582. Якимова С. В. Заохочення у системі заходів запобігання та протидії корупції за законодавством України. *Науковий вісник Львівського*

державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2013. Вип. 2. С. 368-377.

583. Які заходи боротьби з корупцією треба запровадити у наступні 5 років? *Реанімаційний Пакет Реформ*. 2019. URL: <https://rpr.org.ua/news/yaki-zakhody-borot-by-z-koruptsiiei-treba-zaprovadyty-u-nastupni-5-rokiv/>

584. Яновская С.А. Методологические проблемы науки. М.:Мысль, 1972. 280 с

585. Яременко С. Орієнтовні підходи до визначення посад з підвищеним корупційним ризиком. *Держслужбовець*. 2016. № 5.

586. Яцишин Н. П. Юридична термінологія як спеціалізована система правових понять. *Термінологічний вісник*. 2013. Вип. 2(2). С. 99-103.

587. Access Parties and Candidates in ACE 2.0. *ACE project*. URL: <http://aceproject.org/main/english/pc/pc23.htm>

588. Aderibigbe, Adejare Morenikeji. Towards A Theoretical Definition of Public Administration. *IOSR Journal of Business and Management (IOSR-JBM)*. Volume 16, Issue 3. Ver. V (Mar. 2014), PP 65-70

589. Anti-Corruption policy. *Ministry of Foreign Affairs of Denmark*. 2018. URL: <https://um.dk/en/about-us/economy-and-results/anti-corruptions-policy/>

590. Anticorruption: Thematic Programme Concept Paper Draft. *MS ActionAid Denmark*. URL: <http://www.netuni.nl/courses/p4c/uploads/File/Anti-Corruption.pdf>

591. Ben Purvis, Yong Mao & Darren Robinson. Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability Science*. Volume 14, pages 681–695 (2019).

592. Bentham J. An introduction to the principles of morals and legislation. Oxford : Clarendon Press; London: *Oxford University Press Warehouse*, Henry Frowde, Amen Corner, E. C., 1823.- xxxiii, 389 p.

593. Coleman J. Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, 1988, Vol. 94. (Supplement). S 95 – 120

594. Corruption in public procurement. *Unodc*. URL: <https://www.unodc.org/e4j/en/anti-corruption/module-4/key-issues/corruption-in-public-procurement.html>

595. Corruption Perceptions Index 2014: Resultsurl. *Transparency International*. 2015. URL: <http://www.transparency.org/cpi2014/results/>

596. Corruption Perceptions Index 2018. *Transparency international*. 2019 URL: <https://www.transparency.org/cpi2018>

597. Corruption. *An official website of the European Union*. 2020. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption_en)

598. Denmark Corruption Report. *The GAN Business Anti-Corruption Portal*. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/denmark/>

599. Denmark: Overview of corruption and anti-corruption. *T.I.* URL: <https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Country-profile-Denmark-2018-PR.pdf>

600. Denmark: Overview of Corruption and Anti-Corruption. *Transparency International*. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/denmark-overview-of-corruption-and-anti-corruption>

601. Denmark's Experience in Fighting Corruption. *Duxes Information & Technology PLC*. URL: <http://www.duxes-compliancerisk.com/news-en/134.html>

602. Eastern europe and central asia « Ukraine - Scores - ranges between 100 «Very Clean» to 0 «Highly Corrupt» «CPI Score. *Knoema*. URL: <https://knoema.ru/CPI2014/corruption-perceptions-index-by-transparency-international-2019?tsId=1004350>

603. EU-Ukraine Summit: EU provides additional support to decentralisation, fight against corruption, empowerment of civil society and accountable and efficient governance in Ukraine. *European Union*. 2019. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_19\\_3811](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_3811)

604. Financing of political parties : Recommendation 1516 (2001) : adopted by Parliamentary Assembly of the Council of Europe on 22 May 2001.



URL: <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16907&lang=en>

605. Georgia Corruption Report. *The GAN Business Anti-Corruption Portal*. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/georgia/>

606. Juncker. Speech for the opening ceremony of the Romanian Presidency of the Council of the EU. 2019. p. 1

607. Luxembourg Corruption Report. *The GAN Business Anti-Corruption Portal*. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/luxembourg/>

608. Manzhula Andrii, Pryputen Dmytro, Mezhevska Liliia. State competition polisy: concept, legal regulation and mechanisms of its implementation. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol 4№ 1, 2018. P.271-275.

609. Mikhel D. Kopenhahenski kryterii yak chynnyky rozbudovy demokratychnykh protsesiv ta nablyzhenosti do yevropeiskoho rivnia zhyttia v Ukraini. [Copenhagen criteria as factors of the development of democratic processes and proximity to the European standard of living in Ukraine]. *Naukovi pratsi. Politolohiia* (Scientific works. Politology). 2010. issue 137, Vol. 149, pp. 153–157

610. Netherlands Corruption Report. *The GAN Business Anti-Corruption Portal*. URL: <https://www.ganintegrity.com/portal/country-profiles/netherlands/>

611. Non discrimination. *WHO*. 2020. URL: <https://www.who.int/gender-equity-rights/understanding/non-discrimination-definition/en/>

612. OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia Istanbul Anti-Corruption Action Plan. Second Round of Monitoring. Ukraine. Monitoring Report. - Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia Anti-Corruption Division Directorate for Financial and Enterprise Affairs OECD. Adopted at the 9th Monitoring Meeting of the Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia Istanbul Anti-Corruption Action Plan on 8 December 2010 at the OECD Headquarters in Paris. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/31/55/46832397.pdf>, p. 59

613. Official documents issued by ESCAP. *UNESCAP*. URL: <http://www>

.unescap.org/huset/gg/governance.htm

614. Persecution of civil society in Ukraine in 2011. *Ukrainian Helsinki Human Rights Union*. URL: <https://helsinki.org.ua/publications/peresliduvannyahromadyanskoho-suspilstva-v-ukrajini-v-2011-rotsi/>

615. Prikhodko A.A. Conceptual Foundations of Legal Nature Administrative and Legal Provision of Preventing and Combating Corruption in Ukraine under European Integration. *Wissenschaft für den modernen menschen. wirtschaft, management, tourismus, bildung, philosophie, gesetz*. Book 1. Part 3; Karlsruhe: NetAkhatAV, 2020. C. 145-150.

616. Procurement. *U4 Anti-Corruption Resource Centre*. URL: <https://www.u4.no/topics/procurement/basics>

617. Prykhodko Andrii, and Vitaliy Oksin (2020) Corruption Factor as a Destabilizing Element of Development of the Space Industry. *Advanced Space Law*, Volume 5, 71-82.

618. Sanjiv Kumar, Neeta Kumar and Saxena Vivekadhish. Millennium Development Goals (MDGs) to Sustainable Development Goals (SDGs): Addressing Unfinished Agenda and Strengthening Sustainable Development and Partnership. *Indian J Community Med*. 2016 Jan-Mar; 41(1): 1–4.

619. Sectoral Briefs on Reforms in Ukraine: Projects of analytical papers prepared by civil society experts under the coordination of the Reanimation Package of Reforms Coalition for discussion at the Third Ukraine Reform Conference, July 2-4, 2019, Toronto, Canada. *PIIP*. 2019. URL: [https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/Brify\\_ENdlya\\_vebu.pdf?fbclid=IwAR0NDveeQn12zPD2WTfwlCJa8M9L3xuHNIa4bFBIT3FWzAIfnhu33m9Hi9g](https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/05/Brify_ENdlya_vebu.pdf?fbclid=IwAR0NDveeQn12zPD2WTfwlCJa8M9L3xuHNIa4bFBIT3FWzAIfnhu33m9Hi9g)

620. Segrety G. Italy to abolish state funding of political parties. *Financial times*. 2013. Dec. 13.

621. Sustainability. *EPA*. URL: <http://www.epa.gov/sustainability/basicinfo.htm>

622. The functioning of democratic institutions in Ukraine: Resolution 2145 (2017). *PACE*. 2017. URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref->

XML2HTML-en.asp?fileid=23453&lang=en

623. The Internal Enemy. *Commission On Security And Cooperation In Europe*. 2017. URL: <https://www.csce.gov/international-impact/publications/internal-enemy>

624. The Internal Enemy: *Helsinki Commission Staff Report on Corruption in Ukraine*. 2017. URL: [https://www.csce.gov/sites/helsinki-commission.house.gov/files/The%20Internal%20Enemy\\_Final.pdf](https://www.csce.gov/sites/helsinki-commission.house.gov/files/The%20Internal%20Enemy_Final.pdf)

625. U.S. hits new low in global corruption index. *Transparency International*. 2020. URL: [https://www.transparency.org/news/pressrelease/2019\\_CPI\\_US\\_hits\\_new\\_low](https://www.transparency.org/news/pressrelease/2019_CPI_US_hits_new_low)

626. United Nations Convention against Corruption. *UNODC*. URL: <http://www.unodc.org/>

627. What Is Sustainability and Why Is It Important? *Environmental Science*. URL: <https://www.environmentalscience.org/sustainability>

## ДОДАТКИ

Додаток А

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА  
ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ***Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації:**Монографії:*

1. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції в Україні за умов євроінтеграції. Адміністративно-правовий аспект. Київ: ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 430с.

*Статті у періодичних наукових фахових виданнях України:*

2. Приходько А.А. Феноменологія корупції в Україні: історичний та нормативний аспект. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1 (16). Т. 3. С. 193-198.

3. Приходько А.А. Міжнародна ретроспектива розвитку стандартів протидії корупції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 2 (23). Т. 2. С. 46-51.

3. Приходько А.А. Євроінтеграційні процеси в Україні: становлення та розвиток. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2019. Том 30 (69). № 6. С. 92-98.

4. Приходько А.А. Корупційний чинник як дестабілізаційний елемент на шляху до євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2019. № 6. Ч. 2. С. 54-61.

5. Приходько А.А. Теоретичне та практичне осмислення антикорупційної політики України: євроінтеграційний аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 102-106.

6. Приходько А.А. Визначення поняття «публічна адміністрація» у

сфері запобігання та протидії корупції в Україні. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 69-75.

7. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: теоретична та практична сутність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. № 24. С. 88-96.

8. Приходько А.А. Запобігання та протидія корупції: термінологія законодавства. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. Спецвипуск. Т. 2. С. 66-71.

9. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні: до питання про термінологічне визначення концепту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2019. № 59. Т.2. С. 58-62.

10. Приходько А.А. До питання про принципи адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 3. С. 146-149.

11. Приходько А.А. Корупція як дестабілізаційний фактор на шляху досягнення цілей сталого розвитку. *Наукові записки. Серія : Право*. 2019. № 6. Спецвипуск. С. 8-11.

12. Приходько А.А. Нормативна база адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2 (8). С. 86-93.  
URL: [http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert\\_2\\_8\\_2020.pdf](http://maup.com.ua/assets/files/expert/8/ekspert_2_8_2020.pdf).

13. Приходько А.А. Методологічні аспекти адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 197-201.

14. Приходько А. А. Антикорупційні заходи: перегляд ефективності в умовах євроінтеграції. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3. С. 48-52.

15. Приходько А.А. Окремі особливості антикорупційної політики Данії. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2020. № 61. С. 127-131.

*Статті в зарубіжних періодичних наукових виданнях:*

16. Приходько А.А. Категорійно-понятійне розмежування адміністративно-правових засад та принципів запобігання й протидії корупції в Україні. *Modernscientificresearches*. 2020. № 11. Ч. 4. С. 88-95 (Республіка Білорусь). URL:<https://www.modscires.pro/index.php/msr/issue/view/msr11-04/msr11-04>.

17. Приходько А.А. Теоретична сутність адміністративно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *Colloquium-journal*. 2020. №8 (60). С. 47-49 (Республіка Польща).

18. Приходько А.А. Чому для європейського союзу так важливо спільно протидіяти корупції? *Colloquium-journal*. 2020. № 9 (61). С.36-37 (Республіка Польща).

19. Приходько А.А. Чи має Україна шанс викоринити корупцію: огляд зарубіжного досвіду. *Sciences of Europe*. 2020. VOL 3, № 49. С. 56-60 (Чеська Республіка).

20. Prikhodko A.A. Conceptual Foundations of Legal Nature Administrative and Legal Provision of Preventing and Combating Corruption in Ukraine under European Integration. *Wissenschaft für den modernen menschen. wirtschaft, management, tourismus, bildung, philosophie, gesetz*. Book 1. Part 3; Karlsruhe: NetAkhatAV, 2020. С. 145-150 (Федеративна Республіка Німеччина).

***Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

21. Приходько А.А. Витоки корумпування громадських та державних інституцій у світі. *Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 88-91 (заочна участь).

22. Приходько А.А. Європейські принципи подолання корупції як частина вітчизняного антикорупційного механізму. *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.). Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. С. 57-61 (заочна участь).

23. Приходько А.А. Викорінення корупції: запобігання, протидія чи боротьба? *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2017. С. 66-69 (заочна участь).

24. Приходько А.А. Корупція, як соціально-правове явище: порівняльний аналіз з міжнародним законодавством. *Правове регулювання суспільних відносин на шляху до сталого розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 15-20 травня 2018 р.). К.: КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. С. 60-63 (очна участь).

25. Приходько А.А. Проблематика визначеності понять в конституційно-правовому механізмі запобігання корупції в Україні. *Актуальні проблеми реалізації прав і свобод людини в умовах глобалізації* : збірник тез доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Черкаси, 1-2 листопада 2018 р.). Черкаси : Східноєвропейський університет економіки і менеджменту, 2018. С. 58-59 (очна участь).

26. Приходько А.А. Принципи адміністративно-правового забезпечення

запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 лютого 2019 р.). Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 75-78 (заочна участь).

27. Приходько А.А. Вимоги ЄС до України у рамках угоди про асоціацію відносно викорінення корупції. *Адміністративне право України. Сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали результатів засідання круглого столу (м. Київ, 30 травня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 41-43 (очна участь).

28. Приходько А.А. «Європейське» майбутнє України: міф чи реальність? *Адміністративно-правові науки: сучасний стан та перспективи розвитку*: матеріали конф. (м. Київ, 28 жовтня 2019 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. С. 62-64 (очна участь).

29. Приходько А.А. Представники публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції в Україні: класифікаційний аспект. *Права та обов'язки людини у сучасному світі*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, Україна, 8–9 листопада 2019 р.) Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2019. С. 152-155 (заочна участь).

30. Приходько А.А. Національна антикорупційна політика: визначення терміну. *Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 березня 2020 р.). Запоріжжя : Запорізька міська ГО «Істина», 2020. С. 85-87 (заочна участь).

31. Приходько А.А. Антикорупційна стратегія України: стан та перспективи. *Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення та правотворчої діяльності*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 3-4 квітня 2020 р.). Східноукраїнська наукова юридична організація, 2020. С. 71-75 (заочна участь).

32. Приходько А.А. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції: пошук



категорійно-понятійних ознак. *Актуальні проблеми прав людини, держави та вітчизняної правової системи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3-4 квітня 2020 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2020. С. 66-69 (заочна участь).

33. Приходько А.А. Поняття адміністративно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції. *«Молодіжна військова наука у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка»*: тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції молодих вчених, ад'юнктів, слухачів, курсантів і студентів (м. Київ, 24 квітня 2020 р.). К. : ВІКНУ, 2020. С. 181-182 (очна участь).

***Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

34. Приходько А.А. Конституційно-правовий механізм протидії корупції у сфері реалізації прав дитини. *Науково-практичний журнал «Соціологія права»*. 2016. № 3 (18). С. 78-80.

35. Приходько А.А. Ефективність моніторингу способу життя та перевірки Е-Декларацій суб'єктів декларування. *PRIKHODKO&PARTNERS*. 2017. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/efektivnist-monitoringu-sposobu-zhittya-ta-perevirki-e-deklaratsiy-subyektiv-deklaruvannya/>.

36. Приходько А.А. В НАЗК затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки та реалізації антикорупційних програм юридичних осіб. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/v-nazk-zatverdzheno-metodichni-rekomendatsiyi-shhodo-pidgotovki-ta-realizatsiyi-antikoruptionsiynih-program-yuridichnih-osib/>.

37. Приходько А.А. Черговий провал НАБУ. 11 порушень в рамках однієї справи. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prikhodko.com.ua/ua/chergoviy-proval-nabu-11-porushen-v-ramkah-odniyeyi-spravi/>.

38. Приходько А.А. Статус викривачів корупції.

*PRIKHODKO&PARTNERS*. 2016. URL: <http://prihodko.com.ua/ua/prihodko-andriy-anatoliyovich-vzyav-uchast-u-komiteti-verhovnoyi-radi-ukrayini-z-pitan-zapobigannya-ta-protidiyi-koruptsiyi/>.

39. Приходько А.А. Рекомендації щодо Порядку повної перевірки декларацій. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <http://prihodko.com.ua/ua/natsionalne-agenstvo-z-pitan-zapobigannya-koruptsiyi-vrahuvalo-rekomendatsiyi-zastupnika-golovi-antikoruptsiynogo-komitetu-vgo-aup-prihodka-andriya/>.

40. Приходько А.А., Сперисенко М.В. Методи обходу системи ProZorro. *PRIKHODKO&PARTNERS*. URL: <https://prihodko.com.ua/ua/metodi-obhodu-sistemi-prozorro/>.

**БЛАНК**  
**соціологічного опитування громадян відносно оцінювання стану**  
**запобігання та протидії корупції в Україні**

Шановний респонденте! Вашій увазі надається бланк соціологічного опитування відносно стану запобігання та протидії корупції в Україні. Опитування є анонімним, відповідно просимо Вас надати правдиві відповіді. На кожне питання треба надати відповідь – наприклад, «Так» або «Ні» у графі навпроти шляхом постановлення позначки (наприклад, «+», або «V»). Результати Вашої активної громадянської позиції буде використано для розроблення рекомендацій щодо вирішення проблем, пов'язаних із запобіганням та протидією корупції в Україні. Дякуємо Вам за участь!

Чи доводилось Вам особисто стикатись із проявами корупції?			
Так		Ні	
Чи є необхідним запровадження дієвого громадського контролю не тільки за органами антикорупційної юрисдикції, а й іншими суб'єктами публічної адміністрації ?			
Так		Ні	
Яким показником Ви охарактеризували б сучасний стан запобігання та протидії корупції в Україні?			
Високий	Достатній	Низький	Дуже низький
Чи вважаєте Ви прояви корупції в Україні фактором відтермінування її членства в ЄС?			
Так		Ні	
Чи матиме судова та правоохоронна реформа позитивний вплив на запобігання та протидії корупції в Україні?			
Так		Ні	

**РЕЗУЛЬТАТИ**  
**соціологічного опитування громадян відносно оцінювання стану**  
**запобігання та протидії корупції в Україні**

Вибірковим анкетуванням було охоплено 1128 респонденти. Час проведення анкетування – друге півріччя 2019 року. 19% респондентів відмовилися відповідати на питання.

Чи доводилось Вам особисто стикатись із проявами корупції?			
Так		Ні	
59%		41%	
Чи є необхідним запровадження дієвого громадського контролю не тільки за органами антикорупційної юрисдикції, а й іншими суб'єктами публічної адміністрації ?			
Так		Ні	
71%		29%	
Яким показником Ви охарактеризували б сучасний стан запобігання та протидії корупції в Україні?			
Високий	Достатній	Низький	Дуже низький
2%	29%	61%	8%
Чи вважаєте Ви прояви корупції в Україні фактором відтермінування її членства в ЄС?			
Так		Ні	
76%		24%	
Чи матиме судова та правоохоронна реформа позитивний вплив на запобігання та протидії корупції в Україні?			
Так		Ні	
67%		33%	

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Науково-дослідного інституту  
публічного права  
доктор юридичних наук, професор



М. В. Лошицький

04 березня 2020 р.

**ДОВІДКА**

про проведення науково-правової експертизи проєкту Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки України поданої Приходьком Андрієм Анатолійовичем у рамках проведеного дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов свроінтеграції» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук

Для впровадження у законотворчу діяльність була проведена науково-правова експертиза відділом науково-правових експертиз та законопроектних робіт Науково-дослідного інституту публічного права проєкту Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки України, розроблений А. А. Приходьком у рамках проведеного ним дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов свроінтеграції» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Проєкт Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки України може бути поданий на розгляд Ради національної безпеки і оборони України для використання у законотворчій діяльності.

Проєкт додається.

Завідувач відділу науково-правових експертиз  
та законопроектних робіт Науково-дослідного  
інституту публічного права  
кандидат юридичних наук, старший дослідник

К.М. Куркова

**Введено в дію**  
Указом Президента України  
від \_\_\_\_\_  
№ \_\_\_\_\_

### РІШЕННЯ

Ради національної безпеки і оборони України від \_\_\_\_\_

#### **Про Доктрину антикорупційної цілісності сектора національної безпеки**

Розглянувши проект Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки, Рада національної безпеки і оборони України вирішила:

Схвалити проект Доктрини антикорупційної цілісності сектора національної безпеки і запропонувати її Президентові України для затвердження.

Секретар Ради національної безпеки і оборони України

\_\_\_\_\_

**ЗАТВЕРДЖЕНО**  
Указом Президента України  
від \_\_\_\_\_  
№ \_\_\_\_\_

### **ДОКТРИНА** **антикорупційної цілісності сектора національної безпеки**

Корупція є однією з основних загроз національній безпеці, оскільки підриває фінансову систему, довіру населення до держави, а також спроможність державних службовців захищати національні інтереси через використання ними посад для власного збагачення.

Боротьба з корупцією не є галузевою реформою, адже потребує системних інституційних змін, які змінюють суспільну свідомість. Лише нульова толерантність до корупції є запорукою оптимізації стандартів поведінки для держслужбовців і відновлення довіри до державних інституцій.

Корупція в секторі безпеки є особливо серйозною, оскільки цей сектор зазвичай становить основну частину бюджету держави. Це означає, що в інших важливих галузях, як-от освіта й охорона здоров'я, залишається менше необхідних ресурсів.

Наслідки корупції в секторі безпеки можуть призвести до незахищеності, регіональної нестабільності й розпалення конфліктів. Тому успішна боротьба з корупцією має будуватися й впроваджуватися з цілісної точки зору та в ширших рамках ефективного управління.

Будь-яка країна, яка прагне до функціонального й ефективного сектору безпеки, повинна запровадити ефективні механізми боротьби з корупцією.

Отже, системний підхід до формування та реалізації антикорупційної

політики України є запорукою позитивних зрушень в аспекті викорінення олігархічної моделі державного управління, сприяння створенню незалежних від політичної волі та її загалом держави ЗМІ, розбудови активного громадянського суспільства на засадах комунікативної співпраці з публічною адміністрацією.

### 1. Загальні положення

Доктрина антикорупційної цілісності сектора національної безпеки (далі – Доктрина) спрямована на формування цілісного уявлення про необхідність протидії корупції як явищу, що шкодить суспільству, підриває економічний розвиток і загрожує демократії.

Правовою основою Доктрини є Конституція України, закони України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, угоди з уповноваженими органами інших держав, міжнародними інституціями й громадськими організаціями, а також стратегічні документи, прийняті задля реалізації антикорупційної політики держави.

Терміни, що вживаються у Доктрині, мають наступне значення:

«державна посада» – функція в органах державної влади, що передбачає управління, прийняття рішень у вигляді видання загальних й індивідуальних актів чи здійснення інших юридично значущих дій та матеріально-технічних операцій;

«контркорупційні (антикорупційні) заходи» – дії уповноважених суб'єктів, спрямовані на боротьбу з корупцією шляхом попередження й припинення корупційних правопорушень, реалізацію відповідальності за такі правопорушення, відшкодування заподіяної ними шкоди, здійснення контролю за реалізацією зазначених заходів;

«конфлікт інтересів» – це ситуація, коли особа, що наділена публічним статусом, має приватний інтерес, який впливає, може впливати чи наявні підстави вважати, що він впливає на належну реалізацію нею адміністративної діяльності й компрометує при цьому суспільні інтереси;

«корупція» – це відносини, засновані на зловживанні службовим становищем чи соціальним статусом і впливом, у державному чи приватному секторі з метою набуття особистої вигоди для себе чи іншого;

«особи, які мають публічний статус» – особи, які постійно, тимчасово або за спеціальним повноваженням виконують посадові чи державні обов'язки в органах державної влади й місцевого самоврядування, державних і муніципальних установах, а також особи, які виконують управлінські функції в державних і муніципальних підприємствах або в некомерційних (зокрема іноземних і міжнародних) організаціях, які не є державними органами, органами місцевого самоврядування або їхніми установами;

«посадова особа» – кожна особа, яка обрана, призначена або прийнята на публічну службу до органів влади, автономних утворень, органів місцевого самоврядування, державних підприємств і компаній, установ та інших організацій, засновником яких є держава;

«приватний інтерес» – це будь-яка вигода або перевага особи, наділеної публічним статусом;

«публічний інтерес» – важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб потреби.

Інші терміни, визначення яких не передбачено Доктриною, слід трактувати відповідно до розуміння актів законодавства України.

## 2. Мета та принципи Доктрини

Метою Доктрини є уніфікація засад формування та реалізації державної антикорупційної політики насамперед щодо організаційних аспектів викорінення корупційних проявів на території України, що реалізується уповноваженими владними суб'єктами чи делегованими ними представниками в рамках режиму законності й на основі верховенства закону та права у формі активних адміністративних дій, вчинення яких обумовлене загальнодержавним пріоритетом перепрофілювання державно-політичних, соціально-економічних й інших станів у державі до стандартів, визнаних належними й прийнятними в ЄС.

Доктрина базується на принципах дотримання прав і свобод людини й громадянина, поваги до гідності особи, захисту її законних інтересів, а також законних інтересів суспільства та держави, забезпечення суверенітету, національної безпеки й територіальної цілісності України.

Прозорість, підзвітність, добросесність – три фундаментальні принципи антикорупційної політики, які неухильно мають бути дотриманні задля зменшення корупційних проявів як у публічному, так і в приватному секторах, що впливають на ступінь цілісності сектора національної безпеки.

До цих ідей належать відкритість, чуйність, відповідальність, дисципліна й етика. Окремою їхньою складовою є право голосу народу й активна участь громадськості в різноманітних державотворчих процесах.

Наслідком прозорості може стати підзвітність, якщо посадові особи відповідно до власних морально-етичних переконань будуть усвідомлювати відповідальність за свою поведінку не через страх отримати кримінальне покарання, а спираючись на суспільно визнані норми моралі.

## 3. Контркорупційні пріоритети

Контркорупційні (антикорупційні) пріоритети передбачають кримінальне переслідування осіб, які займаються корупцією (переслідування); запобігання від участі в корупції (запобігання); посилення захисту від корупції (захист); та зменшення впливу корупції там, де вона трапляється (протидія).

Заходи боротьби з корупцією передбачають превентивні дії, а також контроль, нагляд, оперативно-розшукову діяльність і судовий розгляд. Вони є примусовими, добровільними, профілактичними й коригувальними.

Цим функціям відповідають такі завдання: отримання й розгляд скарг; збір даних, що стосується корупції, їх аналіз і проведення розслідування; кримінальне переслідування; застосування адміністративних санкцій; проведення досліджень, аналізу й надання допомоги в галузі запобігання корупції; надання консультацій з питань етики; перевірка майнових декларацій; надання інформації; проведення освітніх і просвітницьких заходів; міжнародна



співпраця тощо. Ці завдання можуть виконуватися силами одного або кількох спеціалізованих органів.

Основна мета антикорупційних завдань і функцій:

- 1) створення механізмів охорони публічних інтересів на основі цілісності якісних показників результативності;
- 2) підвищення захисту від корупції, зміцнення доброчесності у ключових секторах й установах;
- 3) посилення ролі, значення й функціональної спроможності правоохоронних органів;
- 4) продовження співпраці з іноземними партнерами.

Ключем до боротьби з корупцією в Україні є: верховенство права, ефективна правова база, ефективні й незалежні судові установи, чіткі й стислі регламенти, освіта й навчання, орієнтовані на виховання та підтримання нульової толерантності до будь-яких проявів корупції, Кодекси поведінки й етичні вказівки, системи підвищення кваліфікації, прозорість (бюджети, зарплати, закупівлі, розкриття активів), системи планування й складання бюджету відповідно до національних потреб і цілей (Стратегія національної безпеки), підзвітність (ефективні, пропорційні та перешкодні санкції), механізми нагляду (внутрішні й зовнішні), функції аудиту, омбудсмен, механізми моніторингу й захисту викривачів.

#### **4. Основні перешкоди для досягнення необхідних ефектів**

При реалізації антикорупційних стратегій необхідно зменшити або усунути наступне:

- відсутність політичної й іншої волі;
- невиконання міжнародних зобов'язань, недостатню гармонізацію законодавства з міжнародними антикорупційними документами й відсутність їхнього застосування;
- недостатню незалежність і компетенцію суб'єктів-виконавців;
- недостатнє залучення виконавців, усіх зацікавлених сторін до реалізації стратегії;
- брак фінансових й інших ресурсів;
- складність політичної системи;
- відсутність системи й координації;
- відсутність громадської підтримки;
- нерозумні очікування швидких результатів антикорупційної діяльності.

#### **5. Механізм реалізації Доктрини**

Ключовими сферами, що потребують особливого нагляду з боку уповноважених суб'єктів, є:

- публічні закупівлі;
- фінансування політичних партій;
- публічна інформація;

- виборчі процеси;
- запобігання відмиванню грошей;
- захист осіб, які повідомляють про корупцію.

Сегментами суспільства, які мають бути зацікавленими у сфері зменшення шкідливих наслідків корупції, є:

- політичні партії;
- приватний сектор;
- ЗМІ;
- університети й інші навчальні та атестаційні заклади;
- асоціації й організації громадянського суспільства;
- свідомі громадяни;
- міжнародні організації.

Для успішної боротьби з корупцією потрібен найвищий рівень співпраці й координація між усіма переліченими інститутами та соціальними суб'єктами.

## **6. Прикінцеві положення**

Реалізація положень Доктрини слугуватиме основою для формування та реалізації антикорупційної політики держави, відповідних стратегій і планів їхнього виконання.

Положення, що прийняті на підставі Доктрини, у межах стратегічних і тактичних актів можуть уточнюватися й доповнюватися.

Керівник Офісу Президента України \_\_\_\_\_

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
Перший заступник  
голови (Полтавської обласної  
державної адміністрації)  
Д. ЛУЦЕНКО  
«06» березня 2020 р.

#### **ДОВІДКА**

**про використання наукових результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Приходько Андрія Анатолійовича з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» у практичну діяльність Полтавської обласної державної адміністрації**

Результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича мають науково-практичну цінність для Полтавської обласної державної адміністрації.

Сформовані в дослідженні рекомендації використано Полтавською обласною державною адміністрацією задля удосконалення комплексної системи заходів щодо запобігання та протидії корупції в апараті та структурних підрозділах адміністрації, а також підвищення рівня професійної компетентності та правосвідомості державних службовців.


#### **ВИСНОВОК**

Результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича вважати використаними у практичну діяльність Полтавської обласної державної адміністрації.

## Акти про впровадження результатів дисертаційного дослідження

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Науково-дослідного інституту  
публічного права  
доктор юридичних наук, професор

 **М. В. Лошицький**

«14» березня 2020 р.

**АКТ**

**упровадження результатів дисертаційного дослідження  
Приходько Андрія Анатолійовича з теми «Адміністративно-правове  
забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов  
євроінтеграції» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук у  
наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права**

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича. Під час обговорення наданих матеріалів щодо використання їх у науковій діяльності комісією було констатовано, що окремі положення вказаного вище дослідження використовується у науково-дослідній діяльності Науково-дослідного інституту публічного права, а саме як основа для подальшого вивчення проблем антикорупційної діяльності публічної адміністрації та адміністративно-правових засад викорінення корупційних проявів на території України та за її межами.

Отже, результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича мають вагомий цінність для наукової діяльності Науково-дослідного інституту публічного права.

**ВИСНОВОК:** результати дисертаційного дослідження з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права.

**Завідувач відділу науково-правових експертиз  
та законопроектних робіт Науково-дослідного  
інституту публічного права**  
кандидат юридичних наук, старший дослідник **К.М. Куркова**

**Завідувач аспірантури  
Науково-дослідного інституту публічного права**  
кандидат юридичних наук, доцент **Л.В. Сорока**

**Головний науковий співробітник  
відділу проблем публічного права  
Науково-дослідного інституту публічного права**  
доктор юридичних наук, професор **В. В. Галуцько**

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Директор Науково-дослідного інституту  
публічного права  
доктор юридичних наук, професор

М. В. Лошицький

«04» березня 2020 р.

АКТ

**упровадження результатів дисертаційного дослідження  
Приходько Андрія Анатолійовича з теми «Адміністративно-правове  
забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов  
євроінтеграції» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук у  
навчальний процес відділу проблем публічного права Науково-дослідного  
інституту публічного права**

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження Приходько Андрія Анатолійовича з теми «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції». Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано в розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються в Інституті, а саме з дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників.

**ВИСНОВОК:** результати дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правове забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні за умов євроінтеграції» Приходько Андрія Анатолійовича вважати впровадженими в навчальний процес випускаючого відділу проблем публічного права Науково-дослідного інституту публічного права з дисципліни «Актуальні проблеми теорії адміністративного права».

Завідувач відділу науково-правових експертиз  
та законопроектних робіт Науково-дослідного  
інституту публічного права  
кандидат юридичних наук, старший дослідник

К.М. Куркова

Завідувач аспірантури  
Науково-дослідного інституту публічного права  
кандидат юридичних наук, доцент

Л.В. Сорока

Головний науковий співробітник  
відділу проблем публічного права  
Науково-дослідного інституту публічного права,  
доктор юридичних наук, професор

В. В. Галуцько