

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПЕДАГОГІЧНИХ НАУК УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ
«УНІВЕРСИТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ОСВІТИ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

БОГОЛЄПОВА АЛІНА ВІТАЛІЇВНА

УДК 351.951:342.5

ДИСЕРТАЦІЯ
ДЕРЖАВНИЙ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PHD)

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


_____ А. В. Боголєпова

Науковий керівник: Ковтун Оксана Анатоліївна, кандидат наук з державного управління, доцент

Київ – 2025

АНОТАЦІЯ

Боголєпова А. В. Державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування. – ДЗВО «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України, Київ, 2025.

Зміст анотації

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в отриманні нових науково обґрунтованих результатів у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» щодо удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні на основі новітніх теоретико-методологічних підходів, європейських стандартів і світових тенденцій в антикорупційній сфері з метою підвищення ефективності політики, процедур та публічно-управлінських рішень в сфері запобігання корупції.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в отриманні нових науково обґрунтованих результатів, які вирішують конкретне наукове завдання – удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні на основі новітніх теоретико-методологічних підходів, європейських стандартів та світових тенденцій в антикорупційній сфері.

Найбільш вагомими науковими результатами дисертації є такі:

вперше:

– розроблено концептуальну модель антикорупційного контролю держави як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації

попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції; дана модель забезпечує підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів;
удосконалено:

- систематизацію елементів концептуалізації державної політики запобігання корупції задля забезпечення більш високого рівня її ефективності за критеріями, що відрізняються від існуючих тим, що враховують суб'єктів всіх рівнів, особливості їх впливу та функціонування: суб'єкт (державна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна); опосередкованість впливу (пряма, непряма, змішана); основну функцію інститутів політики (координаційна або розподільча); доступ до інформації (прозора, закрита, кулуарна), масштаб (системна, елементарна); наявність інституційного середовища (дискреційна, недискреційна); компонент інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання);

- групування факторів, які впливають на поширення корупції, що на відміну від інших, базується на детермінантному підході, зокрема, пропонуються такі групи факторів-детермінант, як: рівень децентралізації влади; наявний досвід запобігання корупції; політична стабільність; рівень заробітної плати публічних службовців; фрагментарність забезпечення верховенства права; рівень корумпованості в окремих галузях та публічному секторі; ступінь ефективності публічного управління та компетентності публічних службовців; наявність механізмів запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів; ступінь бюрократизації публічного управління; соціально-культурні особливості, що дозволяють виявити історичні, соціальні, культурні та інші причини виникнення та поширення корупції;

– інституційну складову державного організаційно-правового механізму щодо реалізації функції антикорупційного контролю, що на відміну від існуючої, включатиме новостворену спеціалізовану інституцію, Національну інспекцію інтегрованого антикорупційного контролю як центрального органу виконавчої влади, яка виконуватиме контрольну, координуючу, аналітичну та методологічну функції у сфері запобігання корупції, що дозволить подолати дублювання повноважень між існуючими спеціалізованими антикорупційними інституціями, зменшити міжвідомчу конкуренцію, підвищити результативність запобіжних заходів та забезпечити цілісність системи антикорупційного контролю на рівні держави;

набули подальшого розвитку:

– понятійно-термінологічний апарат для формування державної політики та організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема: *«державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції»*, який на відміну від існуючих, ґрунтується на системному, структурному та процесному підходах, що дозволило інтерпретувати його як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємозв'язку забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління; *«корупція»*, що з точки зору інтегрованого підходу, трактується як складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства; *«запобігання корупції»*, спираючись на системний та компетентнісний підходи, визначено як цілеспрямована, системно організована діяльність уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та спрямована на

ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах;

– знання про факти, які розкривають новітні світові тенденції формування та ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, що на відміну від раніше відомих фактів (відкритість, прозорість, підзвітність, верховенство права та інші), стосуються механізмів запобігання корупції, зокрема це інституційний механізм із можливістю створення нової спеціалізованої антикорупційної інституції з функцією антикорупційного контролю; організаційно-правовий механізм щодо прийому на публічну службу; мотиваційні механізми запобігання корупційним проявам на публічній службі та розвитку доброчесності; механізм цифровізації, який сприятиме удосконаленню системи електронного врядування, забезпечить доступність, інклюзивність електронних публічних послуг і проведення моніторингу ефективності та результативності інструментів запобігання корупції; просвітницький механізм для формування нульової толерантності в суспільстві до корупції; контрольний державний механізм запобігання корупції.

Ключові слова: корупція, антикорупційна політика, запобігання корупції, публічне управління, державний організаційно-правовий механізм, антикорупційний контроль, концептуальна модель, принципи, функції, цифровізація, суспільство, соціальні фактори, економічні фактори, європейська інтеграція.

ABSTRACT

Boholiepova A. V. State organisational and legal mechanism for corruption prevention in Ukraine. – On the rights of manuscript.

Dissertation to achieve the scientific level of Doctor of Philosophy for a specialty 281 – Public management and administration. – State institution of higher education “University of Education Management”, Kyiv, 2025.

Annotation content

The dissertation addresses a pressing scientific problem by obtaining novel, scientifically substantiated results in the field of knowledge 28 “Public Management and Administration”. These findings aim to enhance the state's organizational and legal mechanism for corruption prevention in Ukraine, drawing upon cutting-edge theoretical and methodological approaches, European standards, and global trends in the anti-corruption sphere. The ultimate goal is to improve the effectiveness of policies, procedures, and public administration decisions in the realm of corruption prevention.

The scientific novelty of the obtained results lies in deriving new, scientifically substantiated findings that address a specific scientific problem: the improvement of the state's organizational and legal mechanism for corruption prevention in Ukraine. This is achieved by building upon cutting-edge theoretical and methodological approaches, European standards, and global trends in the anti-corruption domain.

The most significant scientific results of the dissertation are as follows:

for the first time:

- a conceptual model of state anti-corruption control has been developed as a fundamental component of the state's organizational and legal mechanism. This model is built upon an institutional approach and envisions a comprehensive set of state actions in priority areas concerning the organization of prevention, detection, and counteraction against corruption offenses and other illicit acts. It also encompasses

the evaluation of the corruption prevention system's effectiveness and the analysis of management decisions aimed at neutralizing corruption risks, all to form an objective judgment about the state of anti-corruption policy's effectiveness. This model aims to enhance the efficacy of state actions in cooperation with civil society organizations, utilizing a combination of proposed principles, methods, and tools;

has been improved:

- systematization of elements for the conceptualization of state anti-corruption policy to ensure a higher level of its effectiveness. This is achieved through criteria that differ from existing ones by incorporating actors at all levels, and the specifics of their influence and functioning. These criteria include: actor type (state, municipal, departmental, corporate, independent (public, civil society), joint); indirectness of influence (direct, indirect, mixed); main function of policy institutions (coordinative or distributive); access to information (transparent, restricted, backroom); scale (systemic, elementary); presence of an institutional environment (discretionary, non-discretionary); and institutional component (improvement of rules, strengthening of enforcement mechanisms);

- grouping of factors influencing the spread of corruption, which, unlike other approaches, is based on a determinant approach. Specifically, the following groups of determinant factors are proposed: level of decentralization of power; existing experience in corruption prevention; political stability; salary level of public servants; fragmentation of rule of law enforcement; level of corruption in specific sectors and the public sector; degree of public administration effectiveness and competence of public servants; existence of mechanisms for preventing potential conflicts of interest; degree of public administration bureaucratization; and socio-cultural characteristics that allow for the identification of historical, social, cultural, and other causes of corruption's emergence and proliferation;

- institutional component of the state organizational and legal mechanism for implementing the anti-corruption control function. This, unlike the existing structure, will include a newly established specialized institution: the National

Inspectorate for Integrated Anti-Corruption Control, designated as a central executive body. This body will perform control, coordination, analytical, and methodological functions in the field of corruption prevention. This innovation will enable the overcoming of overlapping powers among existing specialized anti-corruption institutions, reduce inter-agency competition, enhance the effectiveness of preventive measures, and ensure the integrity of the state-level anti-corruption control system;

further development has taken place:

- Conceptual and terminological framework for developing state policy and the organizational and legal mechanism for corruption prevention, specifically: “State organizational and legal mechanism for corruption prevention” which, unlike existing ones, is based on systemic, structural, and process approaches. This allows for its interpretation as a complex of interconnected organizational structures (entities), normative legal acts, procedures, instruments, and methods that, in synergy, ensure the effective implementation of state policy in the field of corruption prevention, with the state, through its public authorities, acting as the object of management. “Corruption” from an integrated approach, is interpreted as a complex socio-economic phenomenon where public officials intentionally obtain benefits for themselves and third parties, abusing their powers to receive additional remuneration in material or any other form, to the detriment of state and societal interests. “Corruption prevention” drawing on systemic and competency-based approaches, is defined as a purposeful, systemically organized activity of authorized entities. This activity is grounded in professional competencies, ethical standards, and legal norms, and is aimed at identifying, minimizing, and eliminating the causes, conditions, and opportunities for the emergence of corrupt practices in both the public and private sectors;

- knowledge about facts that reveal the latest global trends in the formation and effective functioning of the state organizational and legal mechanism for corruption prevention. These, unlike previously known facts (openness,

transparency, accountability, rule of law, etc.), pertain to corruption prevention mechanisms. Specifically, this includes an institutional mechanism with the possibility of creating a new specialized anti-corruption institution with an anti-corruption control function; an organizational and legal mechanism for public service recruitment; motivational mechanisms for preventing corrupt practices in public service and developing integrity; a digitalization mechanism that will facilitate the improvement of the e-governance system, ensure the accessibility and inclusivity of electronic public services, and enable monitoring of the effectiveness and efficiency of corruption prevention tools; an educational mechanism for fostering zero tolerance for corruption in society; and a control state mechanism for corruption prevention.

Keywords: corruption, anti-corruption policy, corruption prevention, public administration, state organizational and legal mechanism, anti-corruption control, conceptual model, principles, functions, digitalization, society, social factors, economic factors, European integration.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації

Статті у наукових фахових виданнях України

1. Боголепова А., Ковтун О. Актуальні проблеми подолання корупції в умовах війни у поствоєнний період. *Літопис Волині. Всеукр. наук. часопис*. 2022. № 27. С. 251–255.

URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/395/334>

2. Боголепова А. В. Сутність, основні принципи, форми та функції антикорупційної політики держави. *Державне будівництво* : зб. наук. праць. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2024. № 1(35). С. 335-343.

<https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25>

3. Боголепова А. В. Сутність, засади та особливості антикорупційного контролю держави. *Київський економічний науковий журнал*. 2024. № 6. С. 7-11. <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2024-6-1>

4. Боголепова А.В. Фактори поширення корупції в органах державної влади України: аналіз та особливості. *Вісник післядипломної освіти : зб. наук. праць*. Серія «Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування». 2024. Вип. 30(59). С. 169-182. [https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30\(59\)-169-182](https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30(59)-169-182)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

*Публікації в інших наукових виданнях та
матеріалах науково-практичних конференцій*

5. Боголепова А. В. Шляхи підвищення ефективності механізмів запобігання корупції в публічному управлінні. *Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 10 жовт. 2024 р.; Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ : МАУП, 2024. С. 56-59. URL: <https://research.maup.com.ua/assets/files/conferency/innovacijni-metodi-upravlinnya-2.pdf>

6. Боголепова А. В. Заходи органів державної влади щодо подолання корупції у поствоєнний період. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Ун-т менедж. освіти» НАПН України, 15-28 квіт. 2022 р.; ред. кол. : І. О. Дегтярьова, В. С. Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник. Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 246 с. С. 108-110. URL: <https://ispp.org.ua/wp-content/uploads/2022/06/tezy0422-t3.pdf>

7. Боголепова А. В. Зміни системи публічного управління в умовах війни та поствоєнний період. *Наука і молодь – 2022: пріоритетні напрями глобалізаційних змін* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів

вищої освіти і молодих учених, м. Київ, 17 трав. 2022 р. Київ : ННІМП ДЗВО «УМО», 2022. С. 343-345.

8. Боголепова А. В. Транспарентність та відкритість владних процесів як засіб боротьби з корупцією в Україні. *Наука і молодь – 2023: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 14 квіт. 2023 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2023. С. 409-411.

9. Боголепова А. В. Роль інформаційних технологій у запобіганні корупції в публічному управлінні: можливості та виклики. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 26–27 квіт. 2023 р. Полтава, 2023. С. 300-302.

10. Боголепова А. В. Рівень корупції в Україні: аналіз та особливості. *Наука і молодь – 2024: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 17 квіт. 2024 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2024. С. 493-498.

11. Боголепова А. В. Єдиний портал повідомлень викривачів. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 14-15 трав. 2024 р. Полтава, 2024. С. 381-383.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	14
ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ	26
1.1 Сутність поняття корупції в державному управлінні ...	26
1.2 Основні принципи, форми, види та функції державної політики запобігання корупції	44
1.3 Концептуальні підходи визначення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції	66
Висновки до розділу 1	83
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ	86
2.1 Правовий механізм запобігання корупції в Україні	86
2.2 Інституційне забезпечення функціонування організаційного механізму запобігання корупції в Україні	112
2.3 Стан та проблеми функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні	132
Висновки до розділу 2	153

РОЗДІЛ 3	ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ	
	ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО	
	МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ	158
3.1	Імплементация зарубіжного досвіду запобігання корупції: правові та організаційні аспекти	158
3.2	Обґрунтування концептуальної моделі антикорупційного контролю державного організаційно-правового механізму	177
3.3	Напрями підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції	203
	Висновки до розділу 3	216
	ВИСНОВКИ	219
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	224
	ДОДАТКИ	257

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ARIN-	– Міжвідомча мережа з повернення активів Карибського
CARIB	регіону
CARIN	– Камденська міжвідомча мережа з повернення активів
CPI	– Індекс сприйняття корупції
GRECO	– Група держав проти корупції
I-SECOM	– Система зв'язку Інтерполу для обміну інформацією з розшуку активів
OECD	– Організація економічної співпраці і розвитку
АРК	– Автономна Республіка Крим
АРМА	– Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
ВАКС	– Вищий антикорупційний суд
ВРУ	– Верховна Рада України
ГО	– Громадська організація
ДАП	– Державна антикорупційна програма
ДАСУ	– Державна аудиторська служба України
ДБР	– Державне бюро розслідувань
ЄС	– Європейський Союз
ЗМІ	– Засоби масової інформації
КМУ	– Кабінет Міністрів України
КНР	– Китайська народна республіка
МВФ	– Міжнародний валютний фонд
МОНУ	– Міністерство освіти і науки України
НАБУ	– Національне антикорупційне бюро України
НАДС	– Національне агентство України з питань державної служби
НАЗК	– Національне агентство з питань запобігання корупції
НПАК	– Національна інспекція інтегрованого антикорупційного контролю
ООН	– Організація Об'єднаних Націй
САП	– Спеціалізована антикорупційна прокуратура
США	– Сполучені Штати Америки

ВСТУП

Актуальність теми. Запобігання корупції в Україні є критично важливим для зміцнення державних інститутів та забезпечення верховенства права, що є фундаментом для стабільного розвитку та євроінтеграційних прагнень держави. Зменшення рівня корупції сприятиме ефективнішому розподілу державних ресурсів, залученню інвестицій та підвищенню довіри громадян до влади, що є особливо важливим в умовах війни та післявоєнного відновлення.

Курс на європейську інтеграцію вимагає від України дотримання вимог Ради Європи щодо формування та реалізації антикорупційної політики, що в свою чергу потребує впровадження державою ефективного організаційно-правового механізму запобігання корупції, імплементації кращих зарубіжних практик запобігання цьому негативному соціальному явищу, в першу чергу політичних, нормативно-правових, організаційно-функціональних, інституційних механізмів подолання та попередження корупції, що успішно реалізовані в передових зарубіжних державах.

Неефективне використання державних ресурсів через корупційні схеми призводить до значних фінансових втрат, що особливо критично в умовах війни та необхідності відновлення країни. Успішна протидія корупції є ключовою умовою для зміцнення партнерських відносин з міжнародними організаціями та залучення іноземних інвестицій, що сприятиме стабільному майбутньому України. Невипадково громадянами України корупція визнається однією з найсерйозніших проблем, поступаючись за гостротою лише збройній агресії РФ проти України, про що свідчить проведене НАЗК дослідження [86].

Так, нагальна необхідність мінімізації корупції в Україні актуалізує розробку та впровадження ефективних державних стратегій, програм, механізмів та інструментів її подолання. Сучасне розуміння запобігання корупції виходить за межі одиничних успіхів та тимчасових перемог, які, хоч

і важливі на початкових етапах, але не забезпечують довготривалих результатів. Необхідний комплексний підхід, що включає системні реформи, стратегічне планування, політичну волю, науково обґрунтовані методи, а також послідовність у реалізації антикорупційних превентивних заходів.

Виходячи із вищезазначеного, тема дослідження є актуальною в умовах протистояння військовій агресії росії та необхідності розбудови держави після війни.

Питання, пов'язані з дослідженням поняття та системи принципів реалізації антикорупційної політики держави детально досліджені в працях таких науковців як С. Алфьоров, О. Бандурка, О. Безпалова, О. Гетманець, В. Гвоздецький [36], І. Дегтярьова [52], І. Драган [215], О. Дрозд, С. Задорожний [63], І. Копотун, О. Користін, С. Кравченко [91], В. Мороз [52], С. Петков, Е. Расюк [54], К. Ростовська [163], С. Сима, Є. Соболев, О. Шатрава [185] та інші. Дослідження різних аспектів та напрямів державного антикорупційного контролю знайшли відображення в наукових працях таких науковців, як: У. Бек, К. Волл, К. Девіс, М. Вотерс, М. Джонстон [221], М. Кастельс, Д. Кортрайт, К. Сейл, Дж. Томлінсон, А. Мунджіу-Піппіді, Д. Антонюк, А. Бондаренко, В. Горник [44], І. Гонак, Н. Горбова [42], І. Гринджук, О. Пархоменко-Куцевіл [120], А. Приходько, М. Терещенко [175], В. Цепенда [183], тощо.

Дослідження різних аспектів та напрямів антикорупційної політики, запобігання і протидії корупції знайшли відображення у працях таких науковців, як: С. Дубенко, Я. Жовнірчик [60], О. Кальман, І. Калугіна [78], М. Камлик [79], М. Лахижа, С. Лазоренко [93], О. Маркеєва, М. Мельник [99], В. Мартиненко, А. Михненко [66], Є. Невмержицький [107], А. Новак [109], В. Олуйко, О. Прохоренко, М. Погорецький, С. Рогульський, О. Руденко, О. Скочиляс-Павлів [167], М. Стрельбицький, Р. Тучак тощо.

Сутність, функції, принципи формування та функціонування організаційно-правових механізмів в економіці, державному секторі та зокрема, стосовно антикорупційної політики, а також щодо запобігання та протидії

корупції відображено в наукових працях О. Захарчука [67], С. Задорожного [63], Ю. Ковбасюка та В. Федоренка [54], Є. Невмержицького [107-108], О. Пархоменко-Куцевіл [119-120], В. Пінчука [123], М. Романова [162], В. Соловйова [169], М. Терещенка [175], Т. Філіпенко [181], В. Цепенди [183].

Проте, незважаючи на наявний доробок вітчизняних та зарубіжних науковців, в умовах воєнного сьогодення та динамічності суспільних процесів, в яких функціонує Україна та державні інституції, дане питання потребує додаткового дослідження в частині розробки ефективного організаційно-правового механізму запобігання корупції та інструментарію забезпечення його функціонування задля підвищення ефективності політики запобігання корупції на рівні держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано згідно з планом науково-дослідних робіт ДЗВО «Університет менеджменту освіти» в рамках теми: «Трансформація публічного управління розвитком соціального, економічного, політичного та людського потенціалів суспільства і держави» (номер державної реєстрації 0120U105398), в межах якої автором обгрунтовано та розроблено концептуальну модель антикорупційного контролю держави як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції; дана модель забезпечує підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є обґрунтування теоретико-методологічних положень та розроблення практичних пропозицій щодо вдосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні.

Для досягнення мети дослідження було поставлено наступні *завдання*:

- розвинути понятійно-термінологічний апарат дослідження щодо організаційно-правового механізму запобігання корупції;
- обґрунтувати елементи концептуалізації державної політики запобігання корупції задля забезпечення більш високого рівня її ефективності;
- систематизувати фактори, що впливають на поширення корупції;
- узагальнити і проаналізувати зарубіжний досвід запобігання корупції в контексті перспективності його застосування в Україні;
- розробити та обґрунтувати концептуальну модель антикорупційного контролю держави;
- удосконалити інституційну складову державного організаційно-правового механізму щодо реалізації функції антикорупційного контролю;
- розробити практичні рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні.

Об’єктом дослідження є система запобігання корупції в державному управлінні.

Предметом дослідження є державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції в Україні.

Методи дослідження. Теоретико-методологічну основу дисертаційного дослідження склали загальнонаукові методи та підходи, а саме: під час аналізу теоретико-методологічних аспектів дисертаційної роботи використано методи узагальнення, аналізу та синтезу; при узагальненні проведених досліджень й отриманих результатів використані методи системного, історико-еволюційного та ретроспективного аналізів, теоретичного та логічного

узагальнення; для розвитку понятійно-термінологічного апарату щодо формування державної політики та державного організаційно-правового механізму запобігання корупції використано системний, компетентнісний, структурний та процесний підходи; при аналізі законодавчого забезпечення правового механізму та особливостей організаційного механізму запобігання корупції в Україні використано інституціональний метод, а також методи узагальнення, порівняння, аналізу та синтезу; групування факторів поширення корупції ґрунтується на системному підході із застосуванням функціонально-параметричного аналізу та методів групування й аналогій; компаративний аналіз використано при дослідженні зарубіжного досвіду запобігання корупції в розрізі правового та організаційного аспектів; системний та функціональний підходи, а також структурно-логічний метод використано при розробці концептуальної моделі антикорупційного контролю держави.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в отриманні нових науково обґрунтованих результатів, які вирішують конкретне наукове завдання – удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні на основі новітніх теоретико-методологічних підходів, європейських стандартів та світових тенденцій в антикорупційній сфері.

Найбільш вагомими науковими результатами дисертації є такі:

вперше:

– розроблено концептуальну модель антикорупційного контролю держави як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діянням, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об’єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції; дана модель забезпечує підвищення

ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів;

удосконалено:

– систематизацію елементів концептуалізації державної політики запобігання корупції задля забезпечення більш високого рівня її ефективності за критеріями, що відрізняються від існуючих тим, що враховують суб'єктів всіх рівнів, особливості їх впливу та функціонування: суб'єкт (державна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна); опосередкованість впливу (пряма, непряма, змішана); основну функцію інститутів політики (координаційна або розподільча); доступ до інформації (прозора, закрита, кулуарна), масштаб (системна, елементарна); наявність інституційного середовища (дискреційна, недискреційна); компонент інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання);

– групування факторів, що впливають на поширення корупції, що на відміну від інших, базується на детермінантному підході, зокрема, пропонуються такі групи факторів-детермінант, як: рівень децентралізації влади; наявний досвід запобігання корупції; політична стабільність; рівень заробітної плати публічних службовців; фрагментарність забезпечення верховенства права; рівень корумпованості в окремих галузях та публічному секторі; ступінь ефективності публічного управління та компетентності публічних службовців; наявність механізмів запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів; ступінь бюрократизації публічного управління; соціально-культурні особливості, що дозволяють виявити історичні, соціальні, культурні та інші причини виникнення та поширення корупції;

– інституційну складову державного організаційно-правового механізму щодо реалізації функції антикорупційного контролю, що на відміну від існуючої, включатиме новостворену спеціалізовану інституцію, Національну інспекцію інтегрованого антикорупційного контролю як центрального органу виконавчої влади, яка виконуватиме контрольну,

координуючу, аналітичну та методологічну функції у сфері запобігання корупції, що дозволить подолати дублювання повноважень між існуючими спеціалізованими антикорупційними інституціями, зменшити міжвідомчу конкуренцію, підвищити результативність запобіжних заходів та забезпечити цілісність системи антикорупційного контролю на рівні держави;

набули подальшого розвитку:

– понятійно-термінологічний апарат для формування державної політики та організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема: *«державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції»*, який на відміну від існуючих, ґрунтується на системному, структурному та процесному підходах, що дозволило інтерпретувати його як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємозв'язку забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління; *«корупція»*, що з точки зору інтегрованого підходу, трактується як складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства; *«запобігання корупції»*, спираючись на системний та компетентнісний підходи, визначено як цілеспрямована, системно організована діяльність уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та спрямована на ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах;

– знання про факти, які розкривають новітні світові тенденції формування та ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, що на відміну від раніше відомих фактів (відкритість, прозорість, підзвітність, верховенство права та інші),

стосуються механізмів запобігання корупції, зокрема це інституційний механізм із можливістю створення нової спеціалізованої антикорупційної інституції з функцією антикорупційного контролю; організаційно-правовий механізм щодо прийому на публічну службу; мотиваційні механізми запобігання корупційним проявам на публічній службі та розвитку доброчесності; механізм цифровізації, який сприятиме удосконаленню системи електронного врядування, забезпечить доступність, інклюзивність електронних публічних послуг і проведення моніторингу ефективності та результативності інструментів запобігання корупції; просвітницький механізм для формування нульової толерантності в суспільстві до корупції; контрольний державний механізм запобігання корупції.

Практичне значення одержаних результатів полягає у використанні результатів дослідження для удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні. Так, основні теоретичні положення, запропоновані висновки та рекомендації впроваджено в практичній діяльності:

– Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти», де в 2024-2025 навчальному році використовувались рекомендації дисертантки щодо змісту понятійно-термінологічного апарату для формування державної політики та державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема: *«корупція»*, що з точки зору інтегрованого підходу, трактується як складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства; *«запобігання корупції»*, спираючись на системний та компетентнісний підходи, визначено як цілеспрямовану, системно організовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та

спрямована на ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах при викладанні освітнього компонента «Публічна політика та врядування»; а також дефініцію «*державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції*», що на відміну від існуючих, ґрунтується на системному, структурному та процесному підходах, що дозволило інтерпретувати його як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємодії забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління при викладанні освітнього компоненту «Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні».

Розроблену дисертанткою *концептуальну модель антикорупційного контролю держави* як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналізу управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції; дана модель забезпечує підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів впроваджено в освітній процес в рамках викладання дисципліни «Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні» (довідка про впровадження від 26 вересня 2024 р. № 01-02/605);

– Громадської організації «Аналітичний центр «Інститут законодавчих ідей»» при розробці показників для оцінювання ефективності реалізації політики запобігання корупції;

– Громадської організації «Фундація інституційного розвитку» при вдосконаленні підходів щодо громадського контролю за діяльністю органів державної влади шляхом здійснення аналітичної оцінки ефективності існуючих превентивних антикорупційних заходів, в результаті чого було розроблено практичні рекомендації щодо підвищення прозорості, доброчесності та підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Практичні пропозиції будуть корисними для застосування в діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх асоціацій, неурядових організацій, які є суб'єктами запобігання корупції та антикорупційного контролю.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою роботою, в якій викладені авторські розробки з удосконалення державного механізму запобігання корупції в Україні. Наукові положення, узагальнення, висновки та рекомендації отримані самостійно. У науковій праці [15], опублікованій у співавторстві, дисертантові належать: пропозиції щодо напрямів антикорупційної політики, реалізація яких дозволить знизити корупційні ризики у поствоєнний період, забезпечити прозорість діяльності органів державної влади та підвищити рівень довіри до них.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертаційної роботи були висвітлені у доповідях на міжнародних науково-практичних конференціях: «Наука і молодь – 2022: пріоритетні напрями глобалізаційних змін» (м. Київ, 2022 р.), «Наука і молодь – 2023: пріоритетні напрями глобалізаційних змін» (м. Київ, 2023 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю «Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні» (м. Київ, 2022 р.), «Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених» (м. Полтава, 2023 р.), «Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених» (м. Полтава, 2024 р.), «Наука і молодь – 2024: пріоритетні напрями

глобалізаційних змін» (м. Київ, 2024 р.), «Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу» (м. Київ, 2024 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації опубліковано в 11 наукових працях, з них чотири статті опубліковано в наукових фахових виданнях України та сім публікацій у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг роботи. Робота складається з анотації (українською та англійською мовами), вступу, трьох розділів з висновками до кожного, загальних висновків, списку використаних джерел (247 найменувань, із них – 54 англійською мовою) та додатків. Загальний обсяг дисертації складає 263 сторінки, основний зміст роботи викладений на 210 сторінках. Робота містить 5 таблиць, 8 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

У першому розділі досліджується теоретико-методологічні та концептуальні підходи щодо визначення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції. Проаналізовано та розвинуто понятійно-термінологічний апарат для формування державної політики та організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема, зміст понять «державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції», «корупція», «запобігання корупції». Також обґрунтовано елементи концептуалізації державної політики запобігання корупції та здійснено їх систематизацію задля забезпечення більш високого рівня її ефективності за критеріями, що враховують суб'єктів всіх рівнів, особливості їх впливу та функціонування.

1.1 Сутність поняття корупції в державному управлінні

Корупція є доволі складним соціально-політичним явищем, феноменом що тим чи іншим чином існує в кожній країні світу і має походження з глибокої давнини. У Стародавній Греції у IV–V ст. до н.е. до проявів корупції відносили шкідливі діяння побутового характеру, наприклад псування їжі та питної води. Пізніше корупцією стали називати деякі карані в судовому порядку дії, такі, як: зіпсованість моралі, розпусність молоді, розлад порядку в полісі. Хабарництво та зловживання стали поширеною повсякденною нормою: зі зловживань системою вони стали альтернативною системою. «Грошові відносини взяли гору над усіма іншими. Все купувалося і продавалося: державна посада... доступ до влади на всіх рівнях, а особливо імператора. Традиційна павутина зобов'язань перетворилася на ринок влади,

керований виключно особистим інтересом. Робота уряду постійно, масово перекручувалась» [230].

Корупція, як широко відоме соціальне явище, бере початок із зародження державності і відображає суперечність між недостатністю ресурсів для задоволення власних потреб і прагненням деяких посадових осіб використати власне становище з метою більш повного задоволення особистих потреб та потреб найближчого оточення [165, с. 33]. Значна постійна, не стихаюча увага до корупції пов'язана з тим негативним бекграундом, що вона несе для держави, економіки, кожного громадянина. Вона варіюється від банального хабарництва та шахрайства до великих соціально-політичних перетворень: спотворює людські судження, деформує організаційну культуру бізнесу та державних установ, підриває економічний та політичний розвиток, збільшує бідність, порушує права людини, підмиває цілісність економічних та політичних систем, викликає крайню нерівність, руйнує довіру суспільства до уряду та ринкам і підриває політику в галузі захисту навколишнього середовища та зміни клімату, тощо. Загрозливою особливістю сучасної корупції є й те, що вона послідовно розширює зони свого впливу за рахунок нових, раніше захищених від неї сфер впливу, що робить її особливо небезпечною, серйозно послаблює державу зсередини та ззовні.

Крім того, корупція зумовлена й тим, що формальні відносини держави з недержавними структурами, закріплені у законах, не забезпечують гідного функціонування системи державного управління та доповнюються неформальними відносинами. Одним із видів таких неформальних відносин і є корупція. Так, Д. Шеклтон вважав, що «поки держава в тій чи іншій формі регулює життя суспільства, вона змушена миритися з певним рівнем корупції» [240, с. 25-37].

Це пояснюється тим, що основними причинами корупції часто називають – владу, можливість, моральну складову, але особливістю корупції є те, що корупційні дії мають найбільший прояв при сполучення двох факторів

– влади та можливості. Водночас, слід чітко усвідомлювати об'єктивну неможливість повного уникнення державного регулювання суспільних відносин, оскільки воно являє собою діяльність держави (її органів), спрямовану на створення оптимальних умов для всебічної реалізації функцій держави, забезпечення основних прав і свобод громадян, гармонізації різноманітних групових інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, а також забезпечення суспільного розвитку необхідними ресурсами [57]. Також доповнює вищезазначене наявна недосконалість судової та правової систем, які певним чином «захищають» корупціонерів та дозволяють їм ухилятися від покарання.

Унаслідок зазначеного, на сучасному етапі як в міжнародно-правових документах та законодавчих актах різних держав, так і в науковій, навчальній та публіцистичній літературі спостерігається значна різноманітність дефініцій та методологічний плюралізм підходів до розуміння корупції, що зумовлює існування різних, часом суттєво відмінних трактувань. Зазначена обставина зумовлює необхідність поглибленого дослідження, аналізу існуючих підходів, а також систематизації поняття «корупція», його сутності, особливостей та ознак, причин виникнення тощо.

На думку Н. Обушної та Д. Мартинова феномен корупції проявляється в тому, що вона:

- по-перше, є деструктивним феноменом суспільного буття, має історичні витоки і глобальний характер;
- по-друге, є правовим, економічним, політичним, психологічним і морально-етичним явищем;
- по-третє, має соціальну обумовленість (є продуктом життя соціуму) та постійно «підживлюється» системою політичних, законодавчо-правових, організаційно-регуляторних, фінансово-економічних чинників антисуспільного характеру і змісту;

– по-четверте має свою соціальну ціну, яку платить держава та суспільство за існування корупції, істотно впливає на найважливіші соціальні процеси та підсилюється в умовах економічно-політичної нестабільності держави;

– по-п'яте, має властивість пристосовуватись до суспільних реалій, постійно адаптуватися (тобто поводитись безпринципно, пристосовуватись до ситуації) та еволюціонувати (корупція від окремих проявів у вигляді хабарництва перетворилася на складне, системне, багатогранне явище) [94].

У науковому дискурсі, присвяченому дефініції корупції, використовуються терміни «дрібна корупція», «велика корупція» та «захоплення держави», незважаючи на відсутність диференціації між цими категоріями в Конвенції ООН проти корупції. «Дрібна корупція» характеризується як поодинокі корупційні випадки, що не проявляються на вищих рівнях державного управління, і часто протиставляється великомасштабній або «великій корупції». Інституціоналізація корупції на рівні керівних структур може призводити до «захоплення держави», при якому домінуючі соціальні, переважно економічні, еліти використовують можливості посадових осіб для реалізації власних інтересів на шкоду суспільним. Феномен захоплення держави проявляється тоді, «...коли законодавчі акти, формально розроблені та легітимно прийняті законодавчим органом або парламентом, надають переваги в їх реалізації корупційним схемам» [219].

Вчені, які спеціалізуються на корупції в країнах Центральної та Східної Європи, звернули увагу на той факт, що влада може бути захоплена політичними елітами для отримання особистої вигоди [223; 232]. Аналогічно М. Фазекас та І. Той [216, с. 320] розуміють корумпованість державної влади як «...окрему мережеву структуру, в якій корумповані суб'єкти групуються навколо посадових осіб або органів державної влади, що дозволяє їм діяти колективно для досягнення своїх особистих цілей на шкоду суспільному благу».

С. Левицький та Д. Зіблатт [228, с. 78] використовують аналогію з футбольними арбітрами, щоб пояснити, яким чином політичні еліти

впливають на державні інституції. Арбітри, як і державні установи, повинні працювати незалежно і нейтрально, щоб гарантувати, що всі гравці грають чесно та дотримуються правил гри. Однак, якщо окремі гравці (у даному випадку політичні еліти) вступають у змову з арбітрами, вони можуть легко шахраювати в ході гри. Якщо ця змова продовжується у довгостроковій перспективі, гравці можуть навіть переписати правила гри, щоб зберегти свою перевагу та продовжувати вигравати у майбутніх матчах.

Така ж логіка застосовна і до державних інститутів, які, подібно до арбітрів, можуть потрапити під контроль політичних еліт і перестати служити суспільним інтересам. Хоча теоретично влада може бути захоплена бізнесом чи політичними партіями, практично немає чіткого кордону між цими двома формами захоплення.

У цьому контексті Дж. Уолліс [246, с. 25] проводить різницю між систематичною корупцією, коли політика корумпує економіку, і продажною корупцією, коли економіка захоплює політику.

Враховуючи полідетерміновану природу корупції як складного суспільного феномену, в науковій літературі представлено значну кількість теоретичних концепцій, спрямованих на її пояснення, зокрема щодо причин виникнення та механізмів функціонування. Однак слід зазначити, що жодна з існуючих теорій не забезпечує вичерпного розуміння корупції, проте серед найбільш релевантних можна виокремити наступні:

– теорія «принципал-агент» є однією з найбільш поширених концептуальних рамок, що тривалий час застосовувалася в економічній науці для аналізу корупційних явищ. Згідно з цією теорією, агенти, представлені відповідними публічними посадовими особами, повинні діяти в інтересах принципала (яким може виступати громадськість, органи державної влади). Проте, на практиці інтереси агентів часто дивергують з інтересами принципала, і, незважаючи на можливість встановлення останнім регламентуючих норм у відносинах між ними, існує інформаційна асиметрія

на користь агента, яка може бути використана ним для отримання особистої вигоди [220];

– теорія колективних дій пропонує альтернативну інтерпретацію стійкості системної корупції, незважаючи на її законодавчу заборону та впровадження антикорупційних заходів в державі. На відміну від традиційної парадигми «принципал-агент», ця теорія акцентує на значенні таких факторів, як довіра та сприйняття індивідами поведінки оточуючих. Хоча суспільство усвідомлює деструктивні наслідки поширення корупції, окремі особи вдаються до корупційних практик, виходячи з переконання про безсенсовність індивідуальної чесності в корумпованій системі [231]. У такому середовищі антикорупційні методи, засновані на моделі «принципал-агент», не будуть ефективними, оскільки відсутні «принципові принципали», які забезпечуватимуть дотримання антикорупційних норм [225; 234].

Наявність інституційної чи організаційної корупційної культури призводить до нормалізації корупційних практик як на всіх рівнях, а також до безкарності за порушення чи ігнорування антикорупційного законодавства;

– інституційна теорія, також відома як інституціоналізм, яка ґрунтується для пояснення виникнення та розповсюдження феномену корупції в публічному управлінні на інституційних принципах, таких як верховенство права, чітко визначених антикорупційних нормах і функціонування незалежних антикорупційних інститутів з визначеними специфічними повноваженнями. Інституційна теорія «...досліджує процеси та механізми, за допомогою яких структури, схеми, правила та рутини є авторитетними керівними принципами соціальної поведінки» [239]. Також інституційна теорія пропонує розуміння корупції через призму соціального контексту, запроваджуючи таксономію для аналізу механізмів укорінення корупційних практик в організаціях, інститутах та суспільстві, незалежно від наявності антикорупційної системи [229]. Прихильники інституційної теорії стверджують, що корупція чинить значний вплив на характер, структуру та

рівень прозорості політичної системи та її інституцій. Водночас, вони визнають високу складність взаємозв'язків між корупцією, інституційною архітектонікою, політичними системами, культурними нормами та гендерними аспектами [211];

– теорія ігор, запозичена з економічної науки, застосовується для обґрунтування прийняття корумпованих рішень публічними службовцями. Згідно з цією теорією, корупція розглядається як елемент раціонального розрахунку та невід'ємний, часто глибоко вкорінений метод прийняття рішень. Публічний службовець побоюється опинитися у не вигідному становищі в разі відмови від участі в корупційних діях, якщо інші не наслідуватимуть його приклад. У результаті всі учасники отримують певну вигоду, яка, однак, є сумарно меншою за потенційну вигоду, яку кожен мав би отримати за умови спільної відмови від корупційних практик.

Беручи до уваги вищенаведене, а також складність феномену корупції, його полідетерміновану природу, різноманітність проявів у світовому контексті та існуючі теоретичні інтерпретації, на сучасному етапі відсутнє єдине універсальне визначення корупції, що отримало б загальне визнання, що зумовлює її розуміння як полівалентного поняття. Так, В. Гаращук та А. Мухтаєв в монографії «Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні» зазначають, що корупцію можна розглядати як мінімум в чотирьох різних вимірах:

– соціальний вимір, де корупція – це використання посадовою особою наданих їй повноважень і можливостей для незаконного особистого збагачення, що призводить до соціальної несправедливості у суспільстві;

– політико-економічний вимір, де корупція означає привласнення посадовими особами майна та отримання інших вигід (економічний аспект) опосередковано шляхом використання владних повноважень (політичний аспект);

– кримінологічний вимір, де розуміння корупції обмежується аспектами її соціального та політико-економічного значення, відображаючи

антисоціальну, суспільно небезпечну та кримінально-протиправну сутність і зміст цього явища;

- кримінально-правовий вимір, де корупція є суспільно небезпечним діянням, суб'єктом якого є посадові особи, що визначені законом, які використовують посадові повноваження з корисливою зацікавленістю і в цілях особистого збагачення [35, с. 4].

Однак, наука публічного управління не обмежується лише даними підходами, є цілий ряд й інших міждисциплінарних вимірів (наприклад, політико-правовий, соціально-правовий, соціально-економічний тощо), що є релевантними.

Так, Т. Грек виділяє ознаки, що характеризують це суспільне явище:

- корупція має суспільний характер та спосіб прояву і зумовлюється станом суспільства на кожному конкретному етапі його розвитку;
- її суб'єктами є особи, наділені владними чи публічними повноваженнями;
- вона проявляється у вигляді реалізації такої влади чи повноважень у неправомірних, здебільшого корисних діях;
- корупція тісно пов'язана з організованою злочинністю й є її невід'ємною частиною;
- структурно корупція складається з кримінальних злочинів, адміністративних правопорушень;
- суспільна небезпечність корупції полягає передусім у її деструктивному впливі на цінності, що перебувають під правовою охороною у сфері державної влади [46].

Дещо інший, більш широкий перелік ознак корупції пропонують фахівці на чолі з М. Хавронюк:

- залежність рівня та форм прояву корупції від стану формування демократичних інститутів;

- несистемне, часто науково необґрунтоване реформування основних інститутів (адміністративні процедури, податкова система, регуляторна діяльність держави, вирішення соціальних проблем тощо);
- набуття корупцією ознак системного явища через ураження життєво важливих інститутів суспільства та перетворення її на функціонально необхідний спосіб їх існування;
- неефективність політичних ініціатив у сфері запобігання корупції;
- зміцнення в суспільстві стереотипів терпимого ставлення до корупції, поєднання в масовій свідомості визнання суспільної шкоди корупції і готовності обирати корупційні способи вирішення проблем, що призвело до нездатності громадян брати активну участь в антикорупційних діях;
- ураження корупцією органів державної влади та місцевого самоврядування;
- слабкість інститутів громадянського суспільства (залежність засобів масової інформації від власників та органів державної влади, які здебільшого уникають об'єктивного висвітлення цих проблем, відсутність підтримки громадянських ініціатив через зневіру та суспільну апатію більшості населення, залежність неурядових організацій від осіб, які надають їм фінансову підтримку) [64].

Щодо дефініції категорії «корупція» (табл. 1.1), слід зазначити, що її змістове наповнення може варіюватися залежно від сфери застосування або академічної, професійної приналежності дослідників, які пропонують відповідні визначення. Це підтверджується висновком С.Телешун, що «корупція є ...насамперед соціальним, культурним, політичним і економічним феноменом», тобто не обмежується лише однією певною сферою [57, с. 349].

М. Мельник в праці «Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади» наголошує на тому, що визначаючи поняття корупції, слід виходити з наступних трьох постулатів:

Таблиця 1.1

Визначення категорії «корупція»

Автор	Визначення
1	2
Організація Об'єднаних Націй	Корупція – це зловживання публічною владою для отримання вигід у особистих цілях [196]
Закон України «Про запобігання корупції»	«Корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб 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» [135]
Великий тлумачний словник української мови	Корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовану на протиправне використання наданих їм повноважень для отримання матеріальних благ, послуг, пільг, інших переваг [29]
В. Гошовська	«Корупцію слід розглядати як політичний інститут – стійкий тип політичної поведінки, що виражається в певній системі колективних дій, задає «правила гри» для владних еліт, визначає межі взаємодії держави та різноманітних груп інтересів» [45, с. 4]
О. Чебан	Під корупцією розуміють орієнтовану на особисту вигоду поведінку осіб, які представляють державу, або скоріше державну владу, та як зловживання суспільними благами публічними посадовими особами для особистих цілей
М. Камлик, Є. Невмержицький	Корупція – це діяльність державних службовців, депутатів, працівників правоохоронних та наглядових органів, суддів, посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, а також політичних і громадських діячів, яка спрямована на використання свого

Продовження табл. 1.1

1	2
М. Камлик, Є. Невмержицький	статусу для незаконного особистого збагачення, своїх родичів і прибічників, одержання інших вигід і благ всупереч інтересам суспільства [79]
М. Мельник	Корупція – це різновид соціальної корозії, яка роз’їдає і руйнує органи державної влади, державу та суспільство в цілому. В її основі лежать такі вікові традиції взаємодії в суспільстві, як «послуга за послугу», do ut des («даю, щоб ти дав») [99]
С. Серьогін	Корупція – це соціальне явище, що полягає в порушенні правових і моральних норм заради отримання особистого нелегітимного доходу особами, яким доручено виконання обов’язків у сфері публічного управління [166]
К. Костенко	Корупція – це зловживання, яке полягає у використанні законодавства чи публічної влади в приватних інтересах одних людей на шкоду приватним інтересам інших; це не лише порушення політичного, економічного, правового порядку в суспільстві, а також справжній аморальний вчинок, гріх [88]
С. Клімова, Т. Ковальова	Корупція – це складне соціальне явище, яке полягає у використанні службового становища для отримання особистої вигоди, негативно впливає на всі аспекти політичного та соціально-економічного життя й розвитку суспільства і держави [81]

** Складено автором*

– по-перше, корупція є соціальним феноменом, а не окремим суспільно небезпечним діянням. Корупція є явищем, властивим усім державам світу та виступає невід’ємним атрибутом публічної влади. Функціонування державного апарату неможливе без певного рівня зловживань з боку його представників. Диференціація між державами в цьому контексті визначається не наявністю чи відсутністю корупції як такої, а її масштабами, характером

корупційних проявів та ступенем впливу на соціальні, економічні й політичні процеси;

– по-друге, у правовому розумінні корупція – це узагальнене поняття, яке охоплює сукупність (систему) взаємопов'язаних правопорушень (кримінально-правових, адміністративних, дисциплінарних, цивільно-правових). Реально ці правопорушення мають різні форми (види). До них насамперед відносять хабарництво, зловживання владою або посадовим становищем та інші посадові злочини, які вчиняються для задоволення корисливих та інших особистих інтересів чи інтересів третіх осіб;

– по-третє, необхідно чітко усвідомлювати, що законодавче визначення такої правової категорії, як «корупція» не дає правоохоронним органам жодних додаткових правових засобів щодо підстав юридичної відповідальності за корупційні діяння, як не дає таких засобів правоохоронним органам і визначення поняття злочинність. Тому головне – це чітке визначення підстав відповідальності за конкретні корупційні діяння [100].

Наприклад у Великому тлумачному словнику сучасної української мови присутні кілька визначень поняття «корупція»:

– це використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення;

– це підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [29].

У Енциклопедичному словнику з державного управління під корупцією визнано загальну назва злочинних дій у сфері державного управління, політики, що полягають у використанні державними посадовими особами, політичними і громадськими діячами довірених їм прав і владних повноважень з метою реалізації вузькокорпоративних (кланових) інтересів, а також власного збагачення [57, с. 349].

У той же час, в міжнародних нормативних документах спостерігається прагнення сформулювати визначення корупції у найзагальнішому вигляді, що, звісно, пояснюється необхідністю врахування діючих національних законодавств:

– у резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», поширеній на VIII Конгресі ООН із запобігання злочинності (Гавана, 1990 р.), «корупція» визначається як порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявляється у протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності;

– на першій сесії Групи Ради Європи з проблем корупції (Страсбург, 22-24 лютого 1995 р.) корупція була визначена як «підкуп (хабар), а також будь-яка інша поведінка щодо осіб, наділених повноваженнями в державному або приватному секторі, яка порушує обов'язки, що випливають із цього статусу посадової особи, особи, яка працює в приватному секторі, незалежного агента, або інших відносин такого роду, і має на меті отримання будь-яких неналежних переваг для себе чи інших осіб» [194];

– Конвенція Ради Європи від 4 листопада 1999 року «Про цивільно-правову відповідальність за корупцію» визначає корупцію як продажність та підкуп публічних посадових осіб за умови неналежного виконання обов'язків чи поведінки одержувача хабаря, надання неналежних вигід чи обіцянки вигід [200];

– за визначенням Міждисциплінарної групи з корупції Ради Європи, корупція є хабарництвом та будь-якою іншою поведінкою осіб, яким доручено виконання певних обов'язків у державному або приватному секторі і яке веде до порушення обов'язків, покладених на них за статусом, і має на меті отримання будь-яких незаконних вигід для себе та інших [212].

Отже, на основі проведеного аналізу та узагальнення існуючих дефініцій терміну «корупція», можна виокремити наступні основні підходи, що використовуються різними авторами при визначенні цього поняття:

- корупція як соціальне або соціально-правове явище;
- корупція як система зі складною структурою взаємопов'язаних елементів (наприклад, політичного, соціального, правового, ідеологічного, філософського, морального характеру тощо);

- корупція як кримінальна та/або протиправна діяльність з боку публічних службовців у вигляді зловживання владою або посадовим становищем, здійснене за певних особистих інтересів;

- корупція як використання посадових повноважень, статусу, а також авторитету для задоволення особистого інтересу або інтересів третіх осіб;

- корупція як елемент (складник, ознака) організованої злочинності;

- корупція як аморальний, антисоціальний вчинок;

- корупція як офіційний правовий підхід;

- корупція як об'єкт дослідження в окремій сфері.

На підставі вищезазначеного з врахуванням:

- *соціально-правового підходу*, коли корупція розглядається як порушення правових і етичних норм поведінки публічних службовців з акцентуванням на зловживанні владними повноваженнями та умисності в наданні шкоди державі;

- *соціологічного*, оскільки корупція тлумачиться як соціальне явище, яке виникає внаслідок взаємодії індивіда з інституційним середовищем; має мережевий або клановий характер, про що свідчить отримання вигоди не лише для суб'єкта корупційних дій, а й для третіх осіб; вказує на загально-соціальні наслідки;

- *економічного*, оскільки винагорода в матеріальній (та інших) формах пов'язана з економічною мотивацією суб'єкта корупційних дій; а також розглядається як ринок впливу, де владні повноваження обмінюються на ресурси.

На підставі вищезазначеного, пропонується інтегрований підхід до визначення цієї наукової категорії, а саме: ***корупція – складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства.***

Зважаючи на те, що корупція виступає складним явищем не існує і єдиної класифікації її видів. Серед найбільш поширених класифікацій, що знайшли поширення в наукових дослідженнях, можна виділити такі види корупції, як політична, бюрократична, індивідуальна та колективна.

Деякі вчені поділяють корупцію на «світлу», «сіру» та «чорну»:

- «світлою» корупцією визначають корупційну поведінку, яка не пов'язана з виконанням службових обов'язків, проявляється у вигляді «вдячності» за надану послугу;

- «сіра» корупція є корупційною поведінкою, яка пов'язана з навмисним порушенням посадових обов'язків;

- «чорна» корупція – це корупційна поведінка, яка пов'язана з посадовими правопорушеннями або участю в організованій злочинній діяльності [197].

Л. Каленіченко та Д. Слинько пропонують розширену класифікацію корупції за такими критеріями, як територіальна ознака; форма вчинення; час дії; сфера прояву або вчинення; юридична відповідальність, до якої притягується особа за вчинення корупційних дій:

- за територіальною ознакою слід розрізняти внутрішньодержавну (національну) і транснаціональну корупцію,

- залежно від форми вчинення корупційної діяльності слід розрізняти хабарництво, шахрайство, вимагання, розтрату (привласнення) державних коштів, клієнтизм, лобізм, фаворизм, кумівство (непотизм), захоплення держави,

- залежно від форми вчинення корупційного діяння слід розрізняти такі види: прийняття неправомірної вигоди; прийняття обіцянки / пропозиції неправомірної вигоди,

- за часом дії корупція поділяється на однократну (однократне діяння) та пролонговану;

- залежно від сфери прояву або вчинення дій – на політичну, економічну, управлінську, соціальну, правову;

– залежно від виду юридичної відповідальності – на корупцію, за яку законодавством передбачено кримінальну, адміністративну, цивільну, дисциплінарну відповідальність [77].

Також необхідно зазначити, що на сьогодні в науковому середовищі виділяються наступні види корупції:

– перерозподільна (redistributive) корупція є особливо деструктивною для соціально вразливих груп населення, оскільки призводить до приватизації та перерозподілу ресурсів відповідно до здатності впливових груп здійснювати політичний тиск та надавати неправомірну вигоду. У таких умовах розподіл ресурсів відбувається не на основі універсальних критеріїв, ідеологічних принципів, потреб або справедливості. За умов послаблення спроможності держави, найбільш негативні наслідки відчувають ті верстви населення, які найбільшою мірою потребують політичного перерозподілу базових суспільних благ, таких як освіта, охорона здоров'я, соціальні послуги та державний захист;

– видобувна (extractive) корупція ґрунтується на ключовому понятті політичної науки – авторитаризмі. Авторитарні правителі використовують владні ресурси держави у боротьбі за владу з метою її здобуття, утримання та розширення, а також для акумулювання ресурсів для особистої вигоди за рахунок національних надбань. У політичному аспекті інструментарій, доступний авторитарним лідерам, варіюється від харизми та переконання до відвертого застосування насильства. Вони можуть використовувати складні інституційні механізми, такі як президентські системи, однопартійні системи та маніпулювання конкуренцією, для обмеження політичної участі та розподілу влади. До їхнього арсеналу також належать цензура, фальсифікація виборів, встановлення несправедливих законів та ігнорування власноруч прийнятих правових норм, а також порушення прав людини, включаючи політичний нагляд, залякування, незаконне ув'язнення та тортури [221].

Становить науковий інтерес класифікація корупції, запропонована В. Гаращуком та А. Мухатаєвим, що розглядає це явище в контексті системи публічного управління. Автори виокремлюють чотири основні види корупційних проявів: «високорівнева» корупція; корупція у середніх ешелонах влади; «низова» корупція; корупція від «злиднів» (табл. 1.2) [35].

Таблиця 1.2

Види корупції та їх характеристика

Вид корупції	Основні характеристики
«Високорівнева» (або елітарна)	Така корупція характерна для вищих ешелонів влади (центральні органи влади, центральні органи виконавчої влади, центральні апарати правоохоронних органів та судової сфери влади) [71]. Саме на цьому рівні розробляються корупційні схеми, створюються корупційні мережі. Корупція на цьому рівні становить найбільшу небезпеку для держави і суспільства, оскільки представники центральних органів влади є розпорядниками бюджетних коштів, державного майна
Корупція у середніх ешелонах влади	Така корупція характеризується меншими фінансовими потоками, меншою кількістю об'єктів державної власності, обмеженістю владних повноважень
«Низова» корупція	Корупція серед державних службовців, які безпосередньо проводять роботу х підготовки управлінських рішень, готують або видають відповідні дозволи, здійснюють контрольні дії та безпосередньо притягають до правової відповідальності. Небезпека такої корупції полягає у тому, що своїми діями державні службовці формують у громадян негативне ставлення до органів влади
Корупція від «злиднів»	Здійснюється не на постійній основі, ситуативно, коли вже склалось «зовсім скрутне матеріальне становище». Така корупція є незначною, вона викликана певними особистими обставинами (наприклад, хвороба дитини), низьким рівнем оплати праці

* Побудовано на підставі [35]

М. Фоміна та В. Кузьменко здійснюють класифікацію корупції за наступними ознаками:

- за суб'єктом корупційних відносин та за метою корупції з погляду її суб'єктів: суб'єкти-хабарники та суб'єкти, що пропонують хабар;
- за ініціативністю корупційних відносин: вимагання хабаря посадовою особою; підкуп посадових осіб за ініціативою суб'єктів, що пропонують хабар; традиціоналізм у корупційних відносинах;
- за рівнем організації та розповсюдження: «низова» корупція (місцева, регіональна); «високорівнева» корупція (національна, міжнародна);
- за організацією корупційних відносин: локальний; мережевий;
- за видом корупційних відносин: тверді; м'які;
- за ступенем централізації корупційних відносин: децентралізована корупція (випадкова); централізована корупція «знизу до верху»; централізована корупція «зверху до низу»;
- регулярністю корупційних дій: епізодична корупція; систематична або інституційна корупція; клептократична корупція [182].

Отже, комплексний аналіз сутності поняття «корупція», детермінант її виникнення, трансформаційних процесів, еволюції та механізмів стійкого відтворення, а також форм її прояву на глобальному та суспільному рівнях, є першим етапом у розробці обґрунтованих заходів, спрямованих на її подолання.

Незважаючи на значущість уніфікації дефініції «корупція», пріоритетним напрямом після поглибленого дослідження та аналізу сутності цього феномену в контексті державного управління, а також наступним логічним кроком, є дослідження державного організаційно-правового механізму запобігання, принципів, форм, видів і функцій державної політики запобігання корупції.

1.2 Основні принципи, форми, види та функції державної політики запобігання корупції

Питання протидії корупції, розробки дієвої та ефективної антикорупційної політики держави є надто важливим і має бути одним з пріоритетів будь-якої держави, що зацікавлена якщо не в усуненні та ліквідації корупції, то хоча б мінімізації її негативного впливу та ліквідації передумов для її подальшого поширення.

Ефективна державна антикорупційна політика відіграє визначальну роль у процесі розробки та впровадження механізмів і заходів, що здійснюються державою та суспільством з метою усунення причин корупції. Водночас, враховуючи складність зазначеної категорії, подібно до терміну «корупція», на сучасному етапі відсутнє єдине універсальне загальноприйняте визначення цієї дефініції (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Визначення категорії «антикорупційна політика»

Автор	Визначення
1	2
Велика українська енциклопедія	Антикорупційна політика являє собою напрям узгоджених дій держави і суспільства щодо усунення (мінімізації) причин і умов, які породжують корупцію в різних сферах життя [90]
В. Дем'янчук	Антикорупційна політика є особливим різновидом державної політики, що системно та комплексно здійснюється шляхом цілеспрямованої, вольової діяльності належних суб'єктів виключно на підставі чинного законодавства з метою протидії корупції як негативному соціальному явищу і полягає у впровадженні конкретних заходів впливу на об'єкти правових відносин у суспільстві, створенні нормативних актів, проведенні організаційних заходів, спрямованих на реалізацію антикорупційної функції держави [53, с. 91]
Д. Заброда	Антикорупційною політикою є передбачений законами та підзаконними нормативно-правовими актами

Продовження табл. 1.3

1	2
Д. Заброда	комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних, інших заходів, що формуються і 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, держави [62]
Є. Скулиш	Антикорупційна політика є сукупністю послідовних заходів держави та суспільства, через які реалізуються суспільні інтереси щодо обмеження корупції та споріднених з нею злочинів [168, с. 23]
М. Предко	Антикорупційна політика – це постійно здійснювана діяльність державних органів, яка здійснюється в тісній співпраці з інститутами громадянського суспільства, зорієнтована на запобігання та боротьбу з корупцією в системі державного управління та з метою виявлення корупційних злочинів, впровадження дієвих механізмів боротьби з корупцією, підвищення суспільної свідомості та впровадження етичних стандартів поведінки державних управлінців [128]
Н. Гришина, К. Ростовська	Державна антикорупційна політика являє собою передбачений у законодавстві комплекс організаційно-правових, адміністративних, економічних, ідеологічних, освітньо-виховних та інших заходів, що ініціюються, розробляються та реалізуються публічною адміністрацією у взаємодії з громадянським суспільством з метою усунення причин та умов, що сприяють корупції, зниження рівня корупції у всіх сферах суспільного життя, виявлення та припинення фактів корупції, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також держави [47]
Енциклопедія державного управління	Антикорупційна політика – це комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції й усунення причин виникнення корупції [58]

Продовження табл. 1.3

1	2
Розпорядження Кабінету Міністрів України	Антикорупційна політика комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення [154]

** Складено автором*

Так, наприклад, І. Калугіна стверджуючи про комплексний підхід до визначення сутності антикорупційної політики умовно структурує її на три структурні блоки:

1) блок запобігання корупції, що містить: а) засоби загальної превенції, що проявляються у формуванні справедливої суспільної, політичної, економічної системи, упорядкуванні різних видів суспільних відносин і проведенні раціональної політики у різних сферах суспільного життя; б) заходи спеціальної превенції, що охоплюють психолого-ідеологічний вплив на населення (формування несприйняття корупції у суспільстві), моніторинг корупційних ризиків і проявів, проведення ефективної кадрової політики у системі публічної служби, збільшення ризиковості корупційного діяння, антикорупційна освіта;

2) блок протидії корупції, що включає розробку й імплементацію ефективного антикорупційного законодавства, розбудову інституційної системи антикорупційної політики, забезпечення належної взаємодії між її елементами;

3) блок боротьби з корупцією, що забезпечуються шляхом криміналізації корупційних проявів і схем, впровадження і використання процесуальних процедур і дій, які дозволяють ефективно виявляти і розкривати дані злочини [78].

О. Скочиляс-Павлів до структурних елементів антикорупційної політики відносить:

- стратегію протидії корупції;
- розробку та прийняття антикорупційної нормативно-правової бази та визначення механізму її виконання;
- створення і забезпечення діяльності спеціальних органів з формування та реалізації антикорупційної політики, а також з протидії корупції, розмежування між ними функцій, зон відповідальності та організація взаємодії з протидії корупції;
- утворення на різних рівнях комісій, координаційних рад з протидії корупції;
- використання засобів масової інформації, а також активне залучення громадян, різноманітних громадських організацій у діяльність з протидії корупції [167].

В. Соловйов у контексті розробки теоретичного підґрунтя антикорупційної політики визначає наступне:

- по-перше, відповідність антикорупційної стратегії загальним демократичним перетворенням у державі, забезпеченню верховенства права, свободи розвитку громадянського суспільства, засобів масової інформації, вільної конкуренції у сфері підприємництва;
- по-друге, спрямованість стратегії як на протидію корисливому використанню посадовими особами наданих їм службових повноважень, так і на запобігання корупційним правопорушенням, усунення можливостей для їх здійснення;
- по-третє, закріплення норми, яка б передбачала фінансовий контроль як за доходами суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, так і за видатками;
- по-четверте, необхідність за допомогою антикорупційної стратегії вирішення основного завдання щодо мінімізації шкоди від можливих корупційних дій тощо [169].

Сучасні ж наукові підходи у публічному управлінні та адмініструванні щодо національної антикорупційної політики в системі публічного управління в науковому середовищі подаються з позицій виділення таких підходів:

1. Адміністративний підхід, представлений розробками таких авторів, як: М. Білинська, Н. Липовська, А. Новак, В. Соловійов, О. Прохоренко, Т. Попченко, С. Серьогін.

2. Правовий (конституційно-правовий, адміністративно-правовий, міжнародно-правовий підходи), представлений розробками таких авторів, як: В. Борденюк, І. Грицяк, С. Дубенко, В. Куйбіда, М. Мікієвич, О. Негодченко, А. Савков, Т. Стадниченко, Т. Чубара.

3. Інституціональний (виокремлення складових – система органів влади у сфері протидії корупції, загалом система публічної служби), представлений розробками таких авторів, як: К. Бабенко, Г. Бублик, В. Козак, О. Конотопцев, М. Лахижа, О. Оболенський, В. Олуйко, О. Петренко, В. Побережний, О. Сушинський, Т. Пахомова.

4. Соціетальний підхід, представлений розробками таких авторів, як: Н. Грицяк, В. Козаков, О. Петроє, В. Скуратівський, В. Трощинський, А. Халецька, І. Хожило, Г. Яковенко.

5. Гуманізаційний, представлений розробками таких авторів, як В. Баштанник, І. Грицяк, М. Задорожня, В. Козаков, В. Купрійчук, Е. Молдован, О. Пушкар, Т. Чубара та інші [109].

Узагальнюючи, досліджені визначення категорії «антикорупційна політика» можна визначити наступні основні підходи, до яких вдаються науковці при розробці власних формулювань:

– антикорупційна політика як послідовна, системна та різностороння діяльність інститутів держави та громадянського суспільства щодо протидії корупції;

– антикорупційна політика як багатофункціональне та/або ідеологічне, явище;

- антикорупційна політика як політико-правова модель;
- антикорупційна політика як напрям або сукупність засобів та форм і методів діяльності;
- антикорупційна політика як документ, що закріплює принципи, містить механізми та інструментарій;
- антикорупційна політика як розробка та здійснення різноманітних заходів, стратегій, тактик [16].

З огляду на вищевикладене, в дослідженні під антикорупційною політикою розуміється розробка та реалізація державою комплексу заходів, механізмів та засобів задля упередження, мінімізації та ліквідації корупції, а також передумов та причин, що сприяють її становленню, розвитку та поширенню.

Таким чином, можна стверджувати, що головною метою будь-якої антикорупційної політики має бути зниження рівня корупції, у найкращому варіанті – повне її викорінення, а також надання всім громадянам, суспільству в цілому та державі захисту їхніх прав та інтересів від загроз, пов'язаних із корупцією.

Досягти ж цього можливо за умови дієвості та ефективності антикорупційної політики в частині запобігання корупційним діям, виконання наступних завдань:

- формування правової системи, яка б перешкоджала підкупу публічних осіб та громадян під час проведення виборів чи референдуму, а також стимулювала замінювати підкупних осіб;
- запобігання всім корупційним злочинам, гарантія наявності відповідальності та притягнення до неї за дані порушення;
- компенсація за заподіяну шкоду внаслідок корупційного правопорушення;
- постійний моніторинг антикорупційної політики, оцінка її ефективності та результативності;

– вільне висвітлення всіх фактів прояву корупції у засобах масової інформації.

Виходячи із вищенаведеного, необхідно дослідити зміст дефініції «запобігання корупції», його місце в понятійно-категоріальному апараті науки публічного управління в частині антикорупційної політики.

Поняття «запобігання корупції» на сьогодні не є нормативно визначеним, мало дослідженим та має низку суміжних понять, таких як: «попередження корупції», «протидія корупції», «боротьба з корупцією».

У Новому тлумачному словнику української мови «попередження» визначено як «...заздалегідь здійснене повідомлення про певний факт або певне застереження» [110].

У межах кримінологічної науки превенція злочинів розглядається як специфічний вид соціального управління, метою якого є забезпечення безпеки охоронюваних правом цінностей. Цей вид управління полягає у розробці та застосуванні комплексу методів, спрямованих на ідентифікацію та нейтралізацію детермінант злочинності в системі суспільних відносин, що опосередковують злочинність та сприяють впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки [92].

Крім того, термін «попередження» традиційно охоплює практичну діяльність не лише уповноважених державних структур, але й недержавних інституцій, спрямовану на виявлення осіб, які виявляють намір вчинити правопорушення, з метою запобігання їхній трансформації у злочинні дії [70].

Звертаючись до трактування поняття «попередження корупції» у контексті законодавства, то Законом України «Про боротьбу з корупцією» від 1995 року було його визначено через призму спеціальних заходів, спрямованих на встановлення обмежень для державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, а також на здійснення фінансового контролю [142]. Отже, сутність попередження корупції полягала

у встановленні низки превентивних обмежень, покликаних запобігти виникненню корупційних проявів на початковому етапі.

Щодо дефініції «протидія корупції», слід зазначити, що в більшості чинних нормативно-правових актів використовується термін «боротьба з корупцією», а не «протидія». На думку науковця В. Грянки, таке вживання є обґрунтованим, оскільки цілеспрямована діяльність з подолання негативного явища має на меті його повне усунення, а не лише мінімізацію наслідків. З огляду на це, на його думку, вважається більш доречним застосування терміна «боротьба з корупцією», а не «протидія» [49]. Зміст терміну «боротьба» визначається як «...сутичка, бійка, в якій кожний з учасників намагається подужати супротивника; активне протиборство; діяльність спрямована на створення, досягнення чогось» [28]. Автор зазначає, що тлумачення категорії «боротьба» вказує на те, що вона є складовою протидії та не охоплює інші напрями [117].

О. Шостко обґрунтовує поширеність комплексного підходу, що інтегрує превентивні та репресивні заходи, які об'єднуються терміном «протидія». Це визначення розглядається як загальне родове поняття, що охоплює діяльність, спрямовану на мінімізацію детермінант, які зумовлюють злочинність, та сприяє зменшенню окремих злочинів шляхом їхнього недопущення [189].

Протидія, як термін стосовно корупційних явищ, має більш повну характеристику. Зокрема, у тлумачному словнику української мови слово «протидія» визначено як «...дія, що спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй» [28]. Так, І. Серова аргументує перевагу терміна «протидія», зазначаючи, що поняття «боротьба» переважно асоціюється з активними діями репресивного характеру, тоді як «протидія» охоплює дії, які є насамперед превентивними, запобіжними та профілактичними за своєю сутністю [164].

Аналіз наукових праць, присвячених питанням протидії (боротьби) з корупцією, засвідчив наявність розбіжностей в українській науковій думці щодо визначення змісту та вживання термінології, яка описує певні дії

держави та її уповноважених антикорупційних органів щодо антикорупційних заходів. Отже, констатується відсутність консенсусу в науковому середовищі стосовно можливості існування найбільш прийнятного терміна, який би адекватно відображав зазначений вид протистояння.

Посилення антикорупційних заходів та обмежень, застосованих до визначеного кола осіб внаслідок прийняття Закону України «Про запобігання корупції», інституціоналізувало в науковому апараті антикорупційного спрямування поняття «запобігання корупції». Етимологія терміна «запобігання» сягає давньоукраїнської мови. У Великому тлумачному словнику української мови дієслово «запобігти» дефініюється як недопущення, завчасне відвернення небажаних або неприємних явищ [28].

Отже, поняття «запобігання» необхідно розглядати як превентивний процес, завдяки якому певні суб'єкти через спрямовані дії не допускають виникнення, розповсюдження певного соціального, економічного, правового явища у суспільстві.

Далі здійснимо аналіз понять «антикорупційна політика» та «запобігання корупції». Антикорупційна політика та запобігання корупції є взаємопов'язаними, але не тотожними поняттями у сфері протидії корупції. Антикорупційна політика є більш ширшим поняттям і являє собою комплекс взаємоузгоджених принципів, стратегій та заходів, які розробляються та впроваджуються державою та суспільством з метою зменшення рівня корупції, усунення її причин та наслідків у різних сферах життя. Антикорупційна політика включає в себе не лише превентивні заходи, а й правоохоронні (каральні) механізми, освітні та інформаційні кампанії, а також міжнародну співпрацю.

Запобігання корупції, натомість, є одним із напрямків антикорупційної політики, що включає сукупність превентивних заходів, спрямованих на недопущення виникнення корупційних правопорушень. Основна мета

запобігання корупції полягає у створенні таких умов та механізмів, які б мінімізували корупційні ризики та унеможливлювали вчинення корупційних дій.

Так, авторкою визначено, що запобігання корупції – «...це сукупність дій, які спрямовані на недопущення використання службових повноважень, пов'язаних з ними можливостей задля отримання незаконних вигід особами» [95]. Тобто основним змістовним наповненням є попередження антикорупційних дій та зниження корупційних ризиків.

Таким чином, антикорупційна політика є стратегічним фреймворком, який визначає загальний напрям антикорупційної політики, а запобігання корупції є одним з основних тактичних інструментів у рамках цієї політики.

Основні відмінності між поняттями «антикорупційна політика» та «запобігання корупції» наведено у таблиці 1.4.

Таблиця 1.4

**Основні відмінності між поняттями «антикорупційна політика»
та «запобігання корупції»**

Характеристика	Антикорупційна політика	Запобігання корупції
1	2	3
Рівень охоплення	Широкий, включає різні напрями протидії корупції	Вузький, фокусується на превентивних заходах
Основна мета	Зменшення рівня корупції, усунення її причин та наслідків	Недопущення виникнення корупційних дій та правопорушень
Основні інструменти	Законодавство, правоохоронні органи, превентивні заходи, освіта	Антикорупційна експертиза, декларування, конфлікт інтересів, обмеження
Характер дій	Реактивний (розслідування) та проактивний (запобігання)	Переважно проактивний (превентивний)
Органи державної влади, що формують та реалізують політику	<i>Національна рада з питань антикорупційної політики</i> – консультативно-дорадчий орган при Президентові України, який готує пропозиції щодо	<i>НАЗК</i> здійснює безпосередні заходи із запобігання корупції, такі як проведення антикорупційної експертизи, контроль за

Продовження табл. 1.4

1	2	3
Органи державної влади, що формують та реалізують політику	<p>антикорупційної політики держави та координує діяльність державних органів у цій сфері.</p> <p><i>Верховна Рада України</i> (Комітет з питань антикорупційної політики) здійснює законодавче забезпечення та контроль у сфері антикорупційної політики, розробляє та ухвалює нормативно-правові акти.</p> <p><i>Кабінет Міністрів України</i> впроваджує державну антикорупційну політику через відповідні програми та стратегії.</p> <p><i>НАЗК</i> є «...центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. До його повноважень належать розробка антикорупційної стратегії та програм, підготовка відповідних нормативно-правових актів, координація та моніторинг діяльності інших державних органів у сфері запобігання та протидії корупції, проведення антикорупційної експертизи, контроль за дотриманням законодавства щодо конфлікту інтересів, фінансування політичних партій та декларування майна публічними службовцями» [135]</p>	<p>декларуванням, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, моніторинг способу життя публічних службовців, організовує просвітницькі заходи.</p> <p><i>НАБУ</i> є правоохоронним органом, його діяльність, спрямована на виявлення та розслідування корупційних злочинів, але також має значний превентивний ефект, стримуючи потенційних корупціонерів.</p> <p><i>САП</i> працює разом із <i>НАБУ</i>: здійснює процесуальне керівництво у справах, які розслідує <i>НАБУ</i>, підтримує державне обвинувачення в суді.</p> <p><i>ВАКС</i> розглядає справи щодо корупційних злочинів, розслідуваних <i>НАБУ</i> і <i>САП</i>.</p> <p><i>Уповноважені підрозділи з питань запобігання та виявлення корупції</i> в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних підприємствах, в установах та організаціях. Ці підрозділи відповідають за розробку та впровадження антикорупційних програм у своїх установах, проведення внутрішніх перевірок, виявлення корупційних ризиків та сприяння їх усуненню.</p>

Продовження табл. 1.4

1	2	3
Органи державної влади, що формують та реалізують політику		Громадські організації, які здійснюють аналітичну діяльність щодо ефективності політики запобігання корупції в різних галузях та суспільстві загалом; проводять просвітницьку роботу серед населення що зменшення толерантності до корупційних проявів

** Складено автором*

У межах системного підходу, запобігання корупції розглядається як інтегральна частина антикорупційної політики держави, що реалізується у взаємозв'язку з іншими елементами (викриття, покарання, відшкодування збитків) [112].

Отже, з точки зору системного підходу передбачається розгляд дефініції «запобігання корупції» як елемента цілісної державної антикорупційної системи, де всі заходи, суб'єкти та механізми взаємопов'язані й спрямовані на досягнення спільної мети – мінімізацію умов для виникнення корупції.

Виходячи із вищезазначеного, запобігання корупції є сукупністю скоординованих, системно організованих дій і заходів, що здійснюються державними органами, громадськістю та іншими суб'єктами, спрямованих на усунення причин, умов та можливостей виникнення корупційних проявів у всіх сферах суспільного життя.

Згідно з компетентнісним підходом [103], ефективність запобігання корупції залежить від професійної підготовки, правосвідомості, антикорупційної культури та інституційної спроможності суб'єктів, що здійснюють відповідну діяльність (зокрема, НАЗК, внутрішні комплаєнс-офіцери, представники органів влади тощо).

Тобто компетентнісний підхід фокусується на якості, знаннях, навичках і відповідальності суб'єктів, які реалізують антикорупційні заходи. Підхід акцентує увагу на фаховості, етичності та інституційній спроможності виконавців.

Згідно до даного підходу, запобігання корупції – це діяльність, що реалізується компетентними суб'єктами на основі спеціалізованих знань, навичок та етичних стандартів, яка спрямована на попередження корупційних ризиків, виявлення потенційних загроз і впровадження ефективних механізмів управління доброчесністю.

Враховуючи системний та компетентнісний підходи, пропонуємо наступне авторське визначення терміну **«запобігання корупції» як цілеспрямованої, системно організованої діяльності уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та спрямована на ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах.**

Отже, запобігання корупції є одним із ключових напрямів державної антикорупційної політики, спрямованої на забезпечення доброчесного управління, підвищення рівня довіри до влади та формування правової держави. Основою ефективної політики запобігання корупції є принципи, що є підґрунтям для діяльності органів влади та визначальним фактором поведінки окремих суб'єктів у цій сфері. Їх нормативне закріплення і практичне втілення є критичними для формування цілісної та дієвої системи запобігання корупції. Наведемо принципи, що закріплені в різних нормативно-правових актах.

1. Принцип законності означає, що вся діяльність, пов'язана із запобіганням корупції, повинна здійснюватися у відповідності до норм чинного законодавства. Жоден антикорупційний захід не може виходити за межі правового поля. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про запобігання корупції» [135], органи державної влади, юридичні та фізичні особи

зобов'язані діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією, законами України та іншими нормативно-правовими актами.

2. Принцип прозорості та відкритості. Політика запобігання корупції повинна бути відкритою для суспільства. Публічний доступ до інформації про доходи посадових осіб, тендери, державні витрати тощо є дієвим запобіжником проти зловживань. У Законі України «Про запобігання корупції» також передбачені принцип прозорості в діяльності суб'єктів владних повноважень та відкритого доступу до інформації [135].

3. Принцип добросовісності та неупередженості. Усі рішення, що стосуються заходів запобігання корупції, повинні прийматися об'єктивно та неупереджено. Посадові особи мають дотримуватись норм етики та уникати конфлікту інтересів. Це відображено в Типовій антикорупційній програмі [140] та Кодексах етики державних службовців [139], що також корелюється із Конвенцією ООН проти корупції [83].

4. Принцип пріоритетності запобігання над покаранням. Політика має зосереджуватись насамперед на усуненні причин та умов корупції, а не лише на виявленні та покаранні вже вчинених правопорушень. Профілактика – ключовий компонент діяльності із запобігання корупції. Зазначене відповідає принципам, закладеним у Конвенції ООН проти корупції (ст. 5) [83].

5. Принцип відповідальності та підзвітності, коли органи, уповноважені реалізовувати політику запобігання корупції, зобов'язані звітувати про свою діяльність перед суспільством та відповідати за прийняті рішення. Така підзвітність передбачена, зокрема, у Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки [9].

6. Принцип залучення громадськості. Ефективна політика запобігання корупції неможлива без залучення інститутів громадянського суспільства. Громадяни, медіа, бізнес мають право на участь у формуванні, реалізації та моніторингу антикорупційних заходів. Залучення громадськості до

антикорупційного процесу закріплено в ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції» [135].

7. Принцип комплексності та узгодженості. Політика запобігання корупції повинна реалізовуватися на всіх рівнях влади, у різних секторах, із чіткою координацією дій між усіма суб'єктами антикорупційної інфраструктури, що передбачено в положеннях Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки [9], яка визначає скоординовану діяльність НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС та інших органів.

В науці публічного управління цьому питанню також приділено достатньо уваги. Комплекс загальних принципів антикорупційної діяльності в публічному управлінні, відповідно до поглядів В. Горника та С. Кравченка, у вигляді кількох основних груп принципів, представлено на рисунку 1.1. Дотримання цих принципів зумовлює ефективність державної політики запобігання корупції у контексті забезпечення національної безпеки.

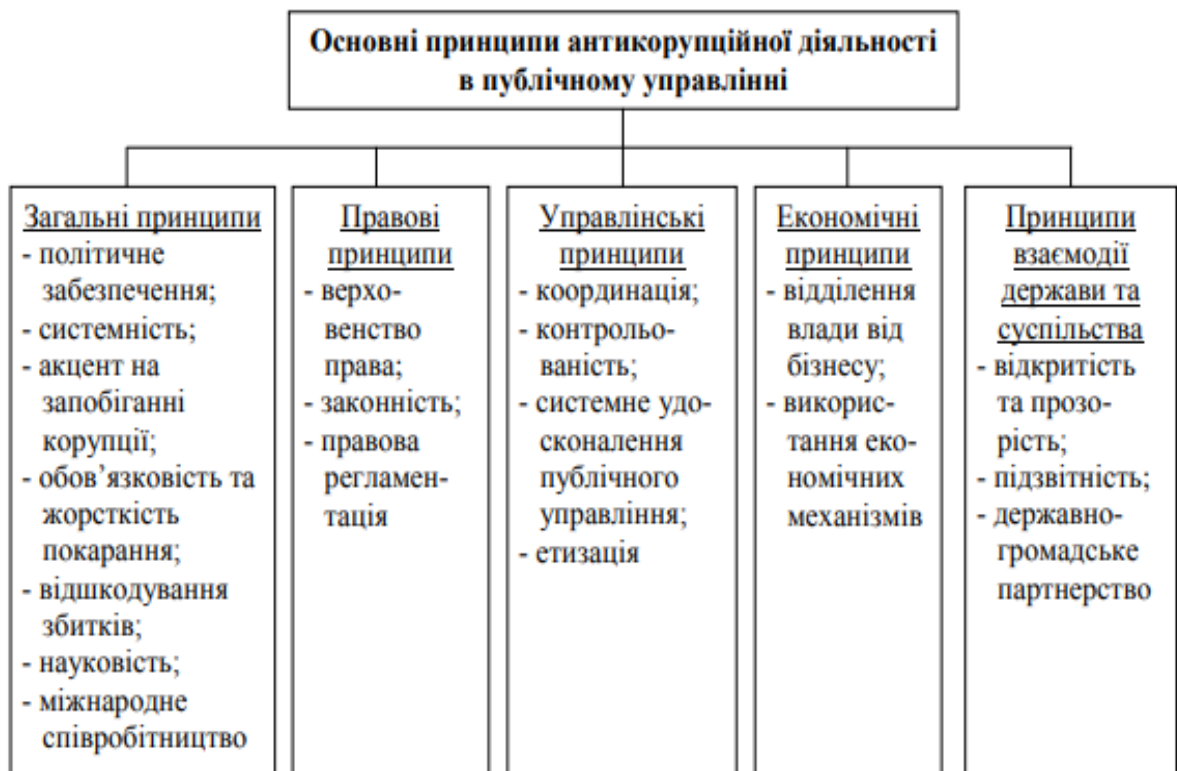


Рис. 1.1 Основні групи принципів антикорупційної діяльності в публічному управлінні [44]

Зокрема, загальні та правові принципи покликані гарантувати обґрунтованість, комплексність, послідовність та законність антикорупційної політики в частині запобігання корупційних дій як важливого засобу протидії внутрішнім загрозам національній безпеці. Управлінські принципи спрямовані на усунення корупціогенних чинників у системі публічного управління та, відповідно, підвищення її спроможності захищати національні інтереси. Дотримання економічних принципів антикорупційної діяльності безпосередньо сприяє зміцненню економічної безпеки. Ефективна взаємодія органів державної влади та суспільства у запобіганні та протидії корупції, що базується на виділених принципах, є ключовим чинником згуртування суспільства та відкриває можливості для реальних суспільних, насамперед соціально-економічних перетворень, від яких критично залежить національна безпека [44, с. 125].

С. Лазоренко вважає, що провідним принципом політики запобігання корупції має бути системне врахування ризиків, оцінка вартості потенційних втрат та рівнів нестабільності, пов'язаних з корумпованими публічними службовцями, представниками бізнесу та громадянами. Застосування виключно регламентованих заборон відповідних дій посадових осіб та встановлення значних штрафних санкцій за корупційні діяння, включаючи зміни нормативно-правових актів і регламентів, матиме недостатню ефективність через наявні юридичні можливості уникнення встановлених заборон [93].

За Т. Фесенко система принципів державної політики запобігання корупції може бути представлена за такими блоками:

1) загально-правові: законності, верховенства права, демократизму тощо. Як правило, закріплюються на рівні міжнародних стандартів, Конституцій, базового законодавства;

2) спеціально-правові: становлять групу принципів адміністративного та суміжних галузей права, що визначають вектори діяльності системи органів публічної влади;

- 3) інституціональні: передбачають реалізацію в рамках інституту антикорупційної політики держави стратегій, програм запобігання корупції;
- 4) організаційні [180].

Така ж думка віддзеркалюється в працях наступних вчених. Так, Е. Расюк звертає увагу, що здійснення державної антикорупційної політики та запобігання корупції як її складової, має ґрунтуватися на таких принципах, до яких належать: демократизм; верховенство права; законність; системність; комплексність; достовірність, об'єктивність, конкретність, точність; практична спрямованість і радикальність заходів; наукова обґрунтованість; економічна доцільність; оперативність; дієвість; плановість; ефективність; взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населенням [54, с. 22].

А. Новак стверджує, що теоретико-методологічна проблема формування державної політики запобігання корупції в сучасних умовах характеризується поєднанням інституціонального, організаційно-правового та адміністративного аспектів публічного управління [109].

Дещо інший підхід до формування принципів пропонує Д. Заброда, яким виокремлено основні ознаки державної політики запобігання корупції, серед яких:

- 1) державно-владний, публічний, ситуативний характер, залежність від загального політичного курсу держави та політичної волі її керівників;
- 2) комплексний характер антикорупційних заходів;
- 3) відповідність міжнародним принципам запобігання корупції;
- 4) програмний характер;
- 5) закріплення у відповідних правових актах;
- 6) залучення до формування та реалізації значного кола суб'єктів [62].

В. Гвоздецький вважає, що діяльність із запобігання і протидії корупції ґрунтується на принципах: верховенства права; законності; комплексного здійснення правових, політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів; пріоритетності запобіжних заходів; невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень; відкритості та

прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; участі громадськості у заходах щодо запобігання і протидії корупції, державного захисту осіб, які надають допомогу у здійсненні таких заходів; забезпечення відновлення порушених прав і законних інтересів, відшкодування збитків, шкоди, завданої корупційним правопорушенням [36, с. 383–384].

Також у праці [66] зазначено, що діяльність щодо запобігання корупції повинна ґрунтуватися на таких основних принципах:

- демократизація управління суспільством, побудови та організації системи публічного управління, що забезпечує її оптимальну прозорість та відкритість;

- верховенство права;

- пріоритет та захист прав людини;

- зміцнення доброчесності у взаємовідносинах публічних службовців усіх категорій з громадянами;

- системність;

- комплексність, що передбачає врахування економічних, соціально-політичних, організаційно-управлінських, правових, соціально-психологічних факторів;

- взаємодія владних структур із різними інститутами громадянського суспільства і населенням;

- удосконалення порядку та нормативного регулювання організації праці публічних службовців;

- наукової обґрунтованості;

- інтеграція принципів та механізмів протидії та запобігання корупції зарубіжних держав-представників Європейського Союзу.

Як засвідчує проведений аналіз принципів політики запобігання корупції, запропонованих різними науковими колами, спостерігається їхня

значна схожість, а відмінності полягають переважно у ступені змістового наповнення та рівні деталізації. Отже, за результатами здійсненого аналізу та узагальнення принципів політики запобігання корупції можна зазначити, що:

1) у вітчизняній та зарубіжній науці існують різні підходи до систематизації концепцій та підходів щодо політики запобігання корупції в публічному управлінні;

2) принципи антикорупційної політики, визначені законодавством, є системоутворюючим елементом формування політики запобігання корупції та антикорупційної діяльності спеціальних органів державної влади;

3) принципи політики запобігання корупції є формалізованими та імplementованими в нормативно-правовому полі як на національному, так і на міжнародному рівнях;

4) принципи політики запобігання корупції формуються, виходячи із особливостей державного устрою, потреб суспільства та особистості;

5) принципи політики запобігання корупції є базовими щодо розробки форм та методів адміністративно-правового регулювання державної політики та стратегії запобігання корупції;

6) принципи політики запобігання корупції мають відокремлений адміністративно-правовий механізм реалізації;

7) реалізація принципів політики запобігання корупції потребує комплексної та ефективної, безперервної та узгодженої діяльності як спеціально уповноважених органів влади, так і всієї системи публічного управління загалом;

8) принципи політики запобігання корупції можуть бути диференційовані за різними критеріями (за суб'єктом формування, правовою спроможністю, галузевою приналежністю, суб'єктом повноважень, що реалізує визначені завдання та напрями тощо);

9) принципи політики запобігання корупції потребують моніторингу, контролю та оцінювання виконання задля їх удосконалення, коригування та заміни у випадку необхідності.

Слід також зазначити, що найчастіше використовується трирівнева система систематизації та розподілу принципів на загальні, спеціальні та часткові:

- загальні принципи визначаються сутнісно-змістовною стороною державного управління і виражають загально-цільову його спрямованість: демократизм, законність, федералізм, соціальна орієнтованість, гуманізм, моральність;

- спеціальні принципи – забезпечують організаційно-правову сторону управлінської діяльності (системність, ієрархічність, правове підґрунтя);

- часткові принципи – закріплюють особливості функціонування окремих підсистем (учасників) управлінського процесу.

Узагальнюючи вищевикладене, сутність місії політики запобігання корупції може бути визначена як інтеграція трьох ключових компонентів: максимальної мінімізації рівня корупції, забезпечення захисту суспільства від загроз, впливу та наслідків корупційних проявів, а також ідентифікації та усунення детермінант і передумов корупції.

Є. Невмержицький виділяє два головні напрями державної антикорупційної політики: боротьба з корупцією як з конкретними кримінальними або адміністративними проявами; комплекс заходів, спрямованих на усунення соціально-політичного підґрунтя корупції [107, с. 20].

С. Кравченко на основі аналізу праць науковців та стратегічних документів з питань протидії корупції сформував перелік загальних напрямів політики запобігання корупції, які не залежать від специфіки держави:

- мінімізація спектра умов та обставин, що є предикаторами корупційних проявів;

- цілеспрямована довгострокова протидія корупції шляхом успішного виявлення корупційних дій і невідворотного покарання за них;
- удосконалення мотивації посадових осіб, бізнесових структур та громадян щодо антикорупційної поведінки;
- створення в суспільстві атмосфери суспільного несприйняття корупції [105, с. 31].

Серед основних функцій державної політики запобігання корупції автори монографії «Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування» на чолі з Ю. Ковбасюком виділяють наступні:

- інформаційно-прогностичну функцію, що передбачає збір і аналіз інформації щодо корупційної ситуації, прогнозування поширення корупції на перспективу для ефективного виявлення її причин та визначення напрямів запобігання цьому явищу;
- ідеологічно-виховну функцію, що у підсумку спрямована на комплексне вирішення проблеми толерантного ставлення до корупції;
- запобіжно-регулятивну функцію, що має на меті узвичаїти таку поведінку людей та суспільні відносини, які відповідали б вимогам антикорупційного законодавства;
- організаційно-правову функцію, що полягає у забезпеченні захисту суспільних інтересів, соціальних цінностей громадян та держави від корупційних посягань, а також належну інституційну базу для формування та реалізації політики запобігання корупції [54, с. 35–36].

Що стосується можливих форм політики запобігання корупції, то вони є різновекторними, наприклад, чітка політика (яка знаходить своє відображення в стратегіях запобігання корупції або подібних державних документах), наскрізна політика прозорості/публічної доброчесності або компіляція її з реформами, які, як правило, є латентними програмами запобігання корупції. Ці ключові форми, зазвичай, спрямовані на те, щоб публічна служба була

більш ефективною, результативною та підзвітною. Чітке розмежування між цими варіантами, які не є взаємовиключними, важко встановити, і на практиці часто зустрічається поєднання таких форм політик [89].

Отже, ґрунтуючись на проведеному аналізі, пропонуємо здійснити ***систематизацію елементів концептуалізації державної політики запобігання корупції задля забезпечення більш високого рівня її ефективності за такими критеріями:***

- за суб'єктами політики (державна, регіональна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна);
- за опосередкованістю впливу (пряма, непряма, змішана);
- за основною функцією інститутів політики (координаційна або розподільча);
- за рівнем доступу до інформації (прозора, закрита, кулуарна);
- за масштабом (системна, елементарна);
- за наявністю інституційного середовища (дискреційна, недискреційна);
- за компонентом інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання) [15].

На підставі викладеного вище можна стверджувати, що державна політика запобігання корупції не зводиться до формально-правового впливу на суспільні відносини. Протидія та попередження корупції є системною діяльністю, яка охоплює різні сфери суспільного життя, а антикорупційна політика в сучасному світі має розглядатися крізь призму впливу її на суспільство та особистість. Сама ж антикорупційна політика передбачає тривалість застосування заходів, серед яких: розробка антикорупційної стратегії, програми та планів протидії корупції на певний період, визначення механізмів запобігання корупції, контроль реалізації антикорупційної стратегії, програми (планів) із внесенням до них необхідних змін та ефективністю запобіжних програм, заходів.

Визначальними передумовами для формування та гарантування ефективної й дієвої політики запобігання корупції, а також її практичної реалізації, є такі:

- наявність жорсткої політичної волі у проведенні безкомпромісних заходів протидії корупційним проявам у державі;
- широка підтримка суспільством державних ініціатив у сфері запобігання корупції, наявність активної позиції більшості громадян, їхня націленість на превентивні заходи протидії корупції, створення атмосфери суспільного несприйняття корупції;
- наукова обґрунтованість вжитих антикорупційних заходів, глибоке та всебічне вивчення міжнародного досвіду у цій сфері та його використання з урахуванням внутрішніх особливостей;
- комплексність та безперервність вживаних превентивних та просвітницьких заходів, усунення передумов і обставин, що сприяють поширенню корупції.

1.3 Концептуальні підходи визначення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції

Враховуючи деструктивний вплив корупції на публічне управління, що полягає у викривленні повноважень та ресурсів, призначених для суспільного блага, першочерговим завданням є розробка та впровадження ефективних механізмів запобігання, контролю та підзвітності. Необхідно усвідомити, що поширений постулат про необхідність запобігання корупції шляхом виключно антикорупційних заходів є методологічно некоректним.

Помилковість такого підходу полягає в тому, що він зводить процес запобігання корупції до проведення ізольованих антикорупційних кампаній, створення нових контролюючих органів та формального ухвалення етичних кодексів. Подібні ініціативи, як правило, мають обмежений вплив та часто використовуються як політично зручний спосіб імітації боротьби та

запобігання корупції, уникаючи при цьому необхідності глибоких та системних реформ у сфері публічного управління.

Із середини 90-х років минулого століття на національному та міжнародному рівнях виникає безліч ініціатив щодо запобігання корупції. Це значною мірою сталося завдяки тому факту, що міжнародне співтовариство визнало руйнівний вплив корупції на сталий розвиток, політичну стабільність і, починаючи з 2001 року, на глобальну безпеку. Але ці антикорупційні ініціативи також сприяли громадському протесту в багатьох країнах щодо впливу корупції на їх життя, а також зростанню кількості так званих «антикорупційних урядів» [222].

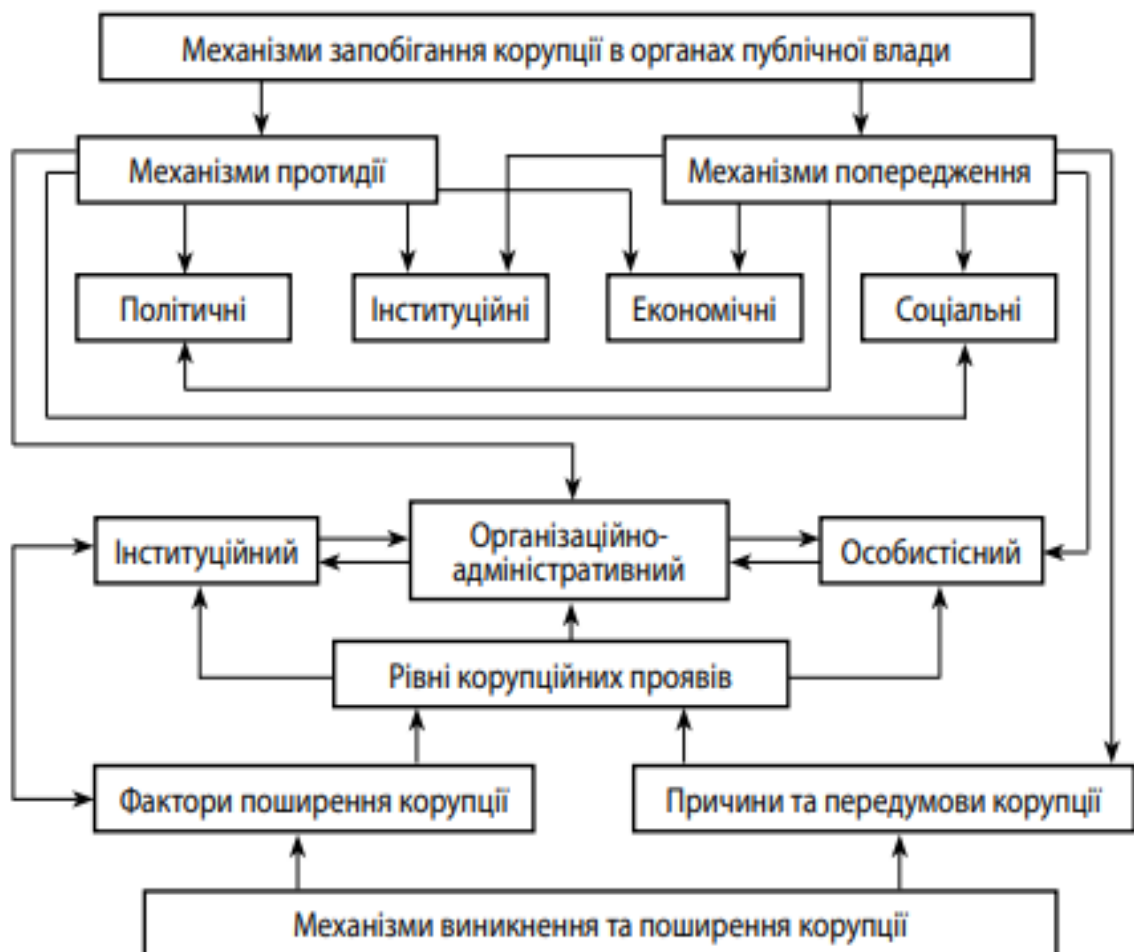


Рис. 1.2 Комплекс механізмів запобігання корупції
в органах публічної влади [66]

Усе це актуалізує питання дослідження механізмів запобігання та протидії корупції, які можна розглядати як систему спрямованих дій посадових осіб органів державної влади, представників силових структур та громадянського суспільства. Ці дії спрямовані на впровадження та гарантування конституційних прав і свобод людини, закріплення на державному рівні європейських демократичних цінностей, формування громадянської нетерпимості до проявів корупції, запобігання та невідворотне покарання корупційних діянь у сфері державно-владних відносин [181, с. 53].

Найбільшої ефективності механізми можуть принести за умови, що проблеми попередження та зменшення рівня корупції будуть вирішуватись за умови використання системного підходу (див. рис. 1.2). При цьому, для забезпечення їх ефективності необхідно виділити можливі та потенційні форми корупційних правопорушень.

У роботі [9] наведено детальний перелік можливих конкретних форм корупційних правопорушень:

- зловживання владою або посадою, перевищення влади або повноважень, злочини, що вчиняються для задоволення корисних чи інших особистих інтересів або інтересів третіх осіб;
- розкрадання державного, колективного або приватного майна з використанням владних повноважень посадової особи;
- незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг;
- використання інформації, що отримана під час виконання посадових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах;
- одержання кредитів, позичок, допомоги, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством або на які особа не має права;

- здійснення самотійно, через представника або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи посадових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей;

- хабарництво;

- використовуючи владні та інші можливості, сприяння фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пільг та інших благ;

- неправомірне втручання у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень чи вимагання прийняття неправомірного рішення;

- необґрунтована відмова у наданні відповідної інформації або несвоєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації;

- надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень; протегування з корисних або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими і професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами [9].

Відповідно до діючої міжнародної практики (Розділ 2 Конвенції Організації Об'єднаних Націй протидії корупції) основними заходами щодо запобігання корупції є:

1. Формування відповідної державної антикорупційної політики;
2. Створення відповідних, незалежних органів із запобігання та протидії корупції;
3. Формування системи доброчесної публічної служби (прозорі конкурси, фінансове забезпечення, справедливість і кар'єрні можливості, етичні та доброчесні стандарти поведінки);
4. Прозорі державні закупівлі та управління держаними фінансами;

5. Незалежність судових органів та органів прокуратури;
6. Прозора робота приватного сектору;
7. Участь суспільства (залучення громадян до процесу ухвалення рішень, доступ до інформації, формування атмосфери несприйняття корупції) [83].

Розвитку корупції значною мірою сприяють такі фактори, як слабкість державних превентивних механізмів, низький ступінь організованості державних органів, на які покладено завдання протидії корупції й пасивна позиція суспільних об'єднань (як структур громадянського суспільства) і населення.

Тут доречно звернути увагу на детальну класифікацію механізмів державного управління, запропоновану О. Федорчак, що базується на функціональному принципі (рис. 1.3):



Рис. 1.3 Класифікація механізмів державного управління [72]

- державно-керовані економічні механізми, такі як інвестиційний, інноваційний, кредитний, податковий та страховий;

- мотиваційний – комплекс командно-адміністративних і соціально-економічних стимулів для мотивації публічних службовців на високий рівень ефективності у своїй діяльності;

- організаційний – об'єкти/суб'єкти публічного управління, цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні структури, функціональні результати;

- політичний – механізми формування антикорупційної, економічної, соціальної, фінансової, промислової політик тощо;

- правовий – норми та правове забезпечення: закони та постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, методичні рекомендації та вказівки тощо [72].

З урахуванням цього, В. Пінчук в своєму дослідженні [123] виокремлює такі складові механізму державного управління протидії корупції:

- нормативно-правове забезпечення;
- фінансове регулювання та бюджетування;
- державні програми та стратегії розвитку;
- виробнича, ринкова та соціальна інфраструктура;
- соціальне забезпечення [127].

Автори праці «Запобігання та протидія корупції» [66] вважають, що слід виокремити механізми протидії (боротьби, обмеження) та попередження корупції як систему дій, спрямовану на виявлення, припинення, обмеження поширення та запобігання корупційним діям. Ці механізми протидії мають бути спрямовані на ліквідацію причин та зменшення прояву корупціогенних чинників і мають виключно низхідний характер, від державних органів до громадянина, механізми ж попередження базуються на тісній взаємодії

держави та інституцій громадянського суспільства та спрямовані на нівелювання ризиків виникнення корупції. Зазначені автори виокремлюють такі механізми протидії та попередження корупції: державно-політичні, державно-правові, соціально-економічні, суспільно-громадянські, соціокультурні механізми. Вони поділяються на дві групи: загальні та спеціальні й мають базуватися на заходах стратегічного і тактичного характеру [66].

Дещо іншу класифікацію пропонує С. Задорожний, який виокремлює такі механізми запобігання корупції на рівні держави: інституціонально-управлінський, політико-правовий, соціально-економічний, суспільно-громадянський та етично-психологічний з урахуванням того, що найбільшу ефективність суспільство отримує в разі не поодинокого самотійного застосування тих чи інших з перерахованих механізмів в тій чи іншій галузі державного управління, а у випадку синергетичного поєднання всіх цих механізмів в єдиному комплексному державному механізмі запобігання та протидії корупції, закріпленому в Антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки [63, с. 122].

Схожа позиція простежується в роботах О. Пасхавера, де він зазначає, що успішна протидія системній корупції в Україні передбачає спочатку реалізацію фундаментальних економічних і політичних заходів, а потім розгортання всього арсеналу антикорупційних технічних засобів. Зворотна послідовність є не лише малоефективною, а й соціально та політично небезпечною [34]. Крім того, автор відзначає, що звуження функцій держави і контроль суспільства за її розвитком є двома фундаментальними передумовами зменшення рівня корупції. Третьою фундаментальною передумовою, на думку автора, є зростання національного багатства і, як наслідок, зростання і високий рівень доходів публічного службовця. Тобто, з трьох передумов зменшення рівня корупції в Україні дві можуть бути втілені в життя через запровадження адміністративних заходів боротьби та попередження корупційних проявів.

Погоджуючись з цими авторами, вважаємо за можливе узагальнити перелік груп механізмів запобігання корупції на рівні держави, що ґрунтується на системному та функціональному підходах:

- політично-управлінські механізми;
- економічні механізми;
- організаційно-правові механізми;
- соціально-психологічні механізми;
- просвітницькі механізми;
- морально-етичні механізми;
- інформаційні механізми;
- інституційні механізми.

Зупинимось саме на аналізі концептуальних підходів відносно державного організаційно-правового механізму запобігання корупції. Організаційно-правові засади протидії корупції ґрунтуються на комплексі нормативно-правових актів, що регламентують відповідні суспільні відносини, а також на функціонуванні державних органів, уповноважених забезпечувати їхню імплементацію.

Зазначені засади детермінуються насамперед Конституцією України, антикорупційним законодавством та міжнародними договорами, ратифікованими державою, про що йшла мова вище. Зокрема, спеціалізованими законами та підзаконними нормативними актами встановлюються принципи, методи та процедури запобігання корупційним діям. Особлива увага акцентується на забезпеченні прозорості та підзвітності діяльності державних органів, запровадженні механізмів превенції конфлікту інтересів, посиленні відповідальності за корупційні діяння, а також на створенні незалежних інституцій, наділених повноваженнями щодо здійснення антикорупційного контролю. Значну роль відіграють міжнародно-правові стандарти, які сприяють гармонізації національного законодавства з

прогресивними світовими практиками та підвищенню результативності боротьби з корупцією.

Отже, організаційно-правові засади протидії корупції забезпечують нормативну основу для формування та функціонування механізмів, спрямованих на мінімізацію корупційних ризиків та створення передумов для ефективного застосування антикорупційних заходів.

Поняття «організаційно-правовий механізм» у юридичній науці трактується як система взаємопов'язаних організаційних структур, правових норм і засобів, що забезпечують реалізацію певної державної політики.

І. Грицяк звертає увагу на те, що організаційно-правовий механізм є інституційно-правовою системою, яка включає суб'єктів управління, правові інструменти, форми і методи впливу на об'єкти правового регулювання [160].

З точки зору економічної науки в розрізі регіоналістики, організаційно-правовий механізм «...повинен забезпечувати появу інновацій» [61]. Окрім того, правовий механізм повинен базуватися на інтеракції суб'єктів господарювання, державних владних структур та органів місцевого самоврядування, які володіють фінансовими, матеріальними, мінерально-сировинними, інтелектуальними та інформаційними ресурсами, необхідними для ефективної підприємницької діяльності. При цьому, «..усі суб'єкти господарювання повинні мати певний ступінь свободи з поєднанням високого рівня відповідальності в рамках визначених пріоритетів розвитку. Ефективність функціонування організаційно-правового механізму залежить від обґрунтованого вибору інноваційних проєктів відповідно до регіональних пріоритетів, наявності джерел їх фінансування, отримання оптимальних ефектів від їх реалізації» [41].

У науці публічного управління організаційно-правовий механізм описується в залежності від рівня та суб'єктів управління, нормативно-правового підґрунтя та технічних та інших організаційних складових, а також методів, що забезпечують його ефективне функціонування.

Так, в роботі [187] організаційно-правовий механізм боротьби з корупцією визначений як «...система правових норм, методів, процедур та організаційних заходів, спрямованих на попередження, виявлення та притягнення до відповідальності осіб, причетних до корупційних діянь».

До ключових компонентів зазначеного механізму автори [187] відносять, по-перше, нормативно-правове забезпечення, що охоплює законодавчі акти, підзаконні нормативні документи та міжнародні угоди, які регламентують правила, стандарти та процедури антикорупційної діяльності. По-друге, інституційний компонент, представлений системою державних органів та інституцій, відповідальних за здійснення контролю, моніторингу та імплементацію антикорупційної політики. По-третє, процедурний компонент, що включає конкретні дії та заходи, спрямовані на виявлення, розслідування та припинення корупційних правопорушень, зокрема проведення антикорупційної експертизи, аудитів, електронне декларування доходів та майна посадових осіб. Нарешті, вагомим елементом є механізм відповідальності, який передбачає юридичну відповідальність осіб, винних у скоєнні корупційних правопорушень, включаючи адміністративні, кримінальні та дисциплінарні заходи впливу.

Отже, цілісність та ефективність організаційно-правового механізму значною мірою залежать від узгодженості його складових, а також від належного забезпечення прозорості, підзвітності та контролю за діяльністю уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупції.

З метою узагальнення поняття державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, необхідно використання системного підходу як важливої складової методології наукових досліджень.

Системний підхід у публічному управлінні – методологія, яка розглядає публічне управління як «...цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів та сукупність взаємодіючих об'єктів. У разі використання системного підходу рішення в публічному управлінні приймаються на основі аналіз всіх істотних

зв'язків і процесів як у середині структури, так із зовнішнім середовищем» [157].

Підґрунтям системного підходу є принцип комплексного осмислення суспільних явищ із урахуванням їхніх особливостей, динаміки розвитку та структури внутрішнього та зовнішнього контуру, який складають взаємопов'язані структурні елементи. Державний організаційно-правовий механізм в такому випадку слід розглядати як складну, динамічну життєстійку систему з притаманними їй внутрішніми та зовнішніми зв'язками та контуром, а також специфічними характеристиками кожного з її компонентів. Застосування системного підходу як загальнометодологічного підґрунтя уможливорює виявлення, аналіз особливостей і специфіки взаємозв'язків / впливів таких елементів, а також проведення сутнісного аналізу кожного з них.

У цьому контексті необхідно також розглянути структурний підхід, засадничі принципи якого були запропоновані класиками теорії менеджменту. Застосування зазначеного підходу сприяє вирішенню питань розподілу функціональних завдань / обов'язків відповідно до професійних вимог. Основним постулатом такого підходу є домінуюча роль різних типів організаційних структур у процесі виконання функціональних завдань / обов'язків. При цьому інтеракція в рамках цих процесів є їхньою невід'ємною характеристикою, що забезпечується функціонуванням відповідних структурних підрозділів, їхніх керівників та всіх працівників. За умови належної організації координації уможливорюється ефективне виконання поставлених завдань, однак окремі функціонали можуть технічно відповідати різним, недостатньо скоординованим у своїй діяльності установам.

У контексті дослідження державного організаційно-правового механізму запобігання корупції такий підхід надає можливість розглянути й проаналізувати це суспільне явище через його структурування та ідентифікацію як результативних, так і малоефективних елементів цієї взаємодії у двох контурах: внутрішньому та зовнішньому. Це, своєю чергою,

створить підґрунтя для розробки необхідних рекомендацій щодо його подальшого удосконалення та визначення шляхів оптимізації окремих процесів в рамках механізму.

Для цього необхідно розглянути застосування процесного підходу, який орієнтований на поділ цілого на проміжні або кінцеві форми досліджуваного суспільного явища, де є чітко визначені входи, виходи, ресурси та визначені відповідальні особи. Тобто замість фокусування на окремих структурних елементах або функціях, процесний підхід акцентує увагу на потоці робіт та взаємодії між різними видами діяльності для досягнення конкретного результату або цілі.

Застосування процесного підходу передбачає можливість запровадження системи оцінки якості кожного процесу на різних стадіях його розвитку, як окремого елемента, так і в контексті цілісної сукупності продуктивних процесів [101].

Такий підхід дозволяє розглядати розробку державного організаційно-правового механізму запобігання корупції через призму можливості його подальшої адаптації до динамічних змінюваних умов, зокрема організаційних та правових, із застосуванням відповідних інструментів, з орієнтацією на забезпечення його ефективного функціонування.

Проаналізовані теоретичні підходи є теоретико-методологічною основою для обґрунтування поняття та структури державного організаційно-правового механізму запобігання корупції шляхом виявлення сутності кожного з його концептів як складових теорії публічного управління.

Як зазначалося вище, в науці публічного управління існує багато різних видів механізмів, що регламентують взаємовідносини та зумовлюють їхню ефективність у сфері запобігання корупції. У цьому контексті організаційні та правові механізми можуть бути ідентифіковані як фундаментальні, що зумовлює необхідність дослідження їхньої сутності та з позицій теорії публічного управління.

Організаційний механізм системи запобігання корупції є одним із системоутворюючих елементів, оскільки враховує складні взаємозв'язки та специфіку інтеракції між різними об'єктами та суб'єктами управління, узгодженість національних інтересів держави та індивідуальних потреб її громадян, а також поліваріантність цілей, досягнення яких є функціональним завданням цієї системи. Сутність організаційного механізму інтерпретується сучасними дослідниками в різних теоретичних аспектах.

Так, автор [40] визначає організаційний механізм публічного управління як сукупність певних складових елементів, що формують організаційну основу конкретних явищ і процесів; систему, яка включає конкретні управлінські механізми, а саме структуру, в межах якої реалізуються принципи та функції публічного управління (планування, організація, мотивація, облік і контроль, координація із застосуванням економічних, організаційних, соціальних та інших методів управління); а також як сукупність практичних заходів, засобів, важелів і стимулів.

Л. Приходченко зазначає, що «...фундаментом організаційного механізму державного управління виступає відповідна структура як форма організації управлінської системи, елементи якої, перебуваючи у взаємодії, здійснюють регулювання управління в інтересах державної влади та функціонування всієї державно-управлінської системи» [130].

Також організаційний механізм в публічному управлінні розглядається дослідниками як такий, що характеризує об'єкти та суб'єкти публічного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління й організаційні структури, а також результати їхньої діяльності [114].

Загалом, організаційний механізм публічного управління сприяє формуванню та зміцненню організаційного потенціалу суб'єктів управління в процесі розв'язання важливих управлінських завдань та досягнення визначених цілей шляхом застосування сучасних методів управління,

впровадження інституційних форм та розробки ефективних стратегій взаємодії між усіма суб'єктами взаємодії.

Процес імплементації удосконаленого організаційного механізму запобігання корупції набуває особливої значущості в сучасних динамічних умовах, оскільки може забезпечити результативну співпрацю між державними спеціалізованими інституціями, органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства у сфері запобігання корупції.

Сутність правового механізму зумовлюється, насамперед, його регулюванням нормами, встановленими законодавством. Джерелами права є акти компетентних державних органів, які встановлюють або санкціонують норми в галузі публічного управління та адміністрування, визначають форми правової діяльності, за допомогою якої воля законодавця набуває обов'язкового характеру для виконання [157].

Відтак, законодавство є правовим підґрунтям організації публічного управління, а розробка та юридичне закріплення норм (правил) поведінки суб'єктів публічно-управлінських відносин, встановлення вимог до форм правового регулювання забезпечує внутрішню узгодженість, що гарантується владними імперативами, спрямованими на практичну реалізацію ефективної взаємодії спеціальних органів з інститутами громадянського суспільства, населенням, бізнесом з метою безпосереднього здійснення управління шляхом прийняття конкретних політико-управлінських рішень; оформлення прийнятих рішень; організації виконання таких рішень; контролю та оцінки їхнього виконання тощо.

Отже, правовий механізм виконує функцію важливого регулятора процесу запобігання корупції, забезпечуючи тим самим формалізацію всіх взаємовідносин в цій сфері. Наприклад, представники бізнес-сектору можуть залучатися до розробки законодавчих ініціатив щодо запобігання корупції, брати участь у складі робочих груп із представниками органів публічної влади для вироблення актуальних законодавчих рішень. Водночас, держава, в особі

представників органів публічного управління, повинна забезпечувати прозорість та відкритість системи державних закупівель, створювати належні інституційні засади для реалізації правових механізмів запобігання корупції в підприємницькій діяльності.

Спільність завдань і функцій, на реалізацію яких спрямовані організаційні та правові механізми в контексті антикорупційної діяльності, а також загальна специфіка зазначеного процесу, визначальні чинники його ефективності, структура взаємовідносин, де публічна влада виступає суб'єктом управління, а населення, бізнес та інститути громадянського суспільства – об'єктами управління, зумовлюють можливість застосування вказаних механізмів як організаційно-правових механізмів запобігання корупції.

Все вищенаведене дозволило інтерпретувати державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємодії забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління.

При цьому, при формуванні державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, необхідно враховувати такі передумови щодо забезпечення його ефективного функціонування:

1. Викорінення корупції як суспільного феномену є складним процесом, тому саме превентивні механізми сприятимуть зниженню рівня толерантності до корупції. У контексті функціонування стабільних владних та суспільних інститутів, окремі випадки корупції можуть слугувати індикаторами виникнення системних корупційних ризиків у зазначеному механізмі на різних рівнях публічного управління.

2. Констатується відсутність держав, які б мали апріорну схильність до масштабних та хронічних проявів корупції, і Україна в цьому контексті не є

винятком. Тобто рівень корупції не є сталим, а залежить від державної політики та зусиль, спрямованих на її запобігання.

3. Запобігання корупції не може бути досягнуто шляхом одноразових заходів, воно повинно мати системний та комплексний характер, оскільки після завершення кожної окремої антикорупційної ініціативи існує ризик рецидиву та ескалації корупційних практик.

4. Протидія корупції виключно законодавчими ініціативами та ліквідацією її наслідків є недостатньо ефективною. У випадках, коли корупція набуває системного характеру та проникає у вищі ешелони влади, пріоритетним є усунення причинних факторів її виникнення перед організацією заходів щодо безпосередньої протидії її проявам. Зазначене доводить необхідність проактивної державної політики, спрямованої на ліквідацію першопричин корупції, а не лише на реагування на її наслідки.

5. Ефективні механізми протидії та запобігання корупції вимагають комплексного та систематичного підходу при їх формуванні та забезпеченні функціонування, що передбачає консолідацію зусиль держави та інститутів громадянського суспільства.

6. Розробка та реалізація стратегій запобігання корупції повинна здійснюватися за ініціативою держави в особі її органів та політичного керівництва з активним залученням громадськості.

7. Економічні збитки, спричинені корупцією в Україні, є значними, що виправдовує інвестування в програми запобігання корупції, які повинні мати значний економічний ефект, а також розробку ефективних механізмів запобігання корупції [66].

Отже, при формуванні державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в частині залучення громадськості необхідно враховувати положення Статті 13 Конвенції ООН проти корупції, що встановлює міжнародний стандарт залучення громадськості до діяльності, яка спрямована на організацію та реалізацію заходів запобігання та подолання

корупції. Відповідно до цієї статті, кожна держава-учасниця вживає відповідних заходів у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права з метою сприяння активній участі окремих осіб, груп, інституцій за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що реалізують свою діяльність на базі громад, у запобіганні корупції та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції [113, с. 2; 11].

Принципи та форми участі громадськості у попередженні корупції і протидії їй також визначені у статті 13 Конвенції ООН проти корупції:

- 1) посилення прозорості і сприяння залученню громадян до процесів прийняття рішень;
- 2) забезпечення для громадськості ефективного доступу до інформації;
- 3) здійснення заходів з інформування громадськості, які б сприяли створенню атмосфери нетерпимості до корупції;
- 4) повагу, заохочення і захист свободи пошуку, отримання і поширення інформації про корупцію [74].

До форм і методів залучення громадськості до реалізації механізмів запобігання корупції слід віднести:

- впровадження реально-дієвого механізму участі інститутів громадянського суспільства у здійсненні незалежної антикорупційної експертизи документів;
- участь громадськості у розслідуванні злочинів корупційного характеру;
- створення і здійснення антикорупційних освітніх програм;
- виховання у населення негативного ставлення до корупційних відносин;
- формування і підтримка інтернет-порталів та інших веб-сайтів, що висвітлюють проблеми протидії корупції, мають просвітницький характер тощо. Але для того, щоб реалізовувати зазначені заходи, вирішувати складні

завдання протидії та запобігання корупції в Україні, інститути громадянського суспільства, повинні мати законні повноваження.

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене можна стверджувати, що найбільшої ефективності від функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції можна досягти лише за наявності непохитної політичної волі та підтримки держави. У той же час, міжнародний досвід формування та функціонування ефективних механізмів протидії корупції вказує на їх безпосередній зв'язок із рівнем прозорості управлінських процесів, активністю громадянського суспільства, суспільною нетерпимістю до корупційних правопорушень, можливістю громадськості здійснювати періодичний аудит та приймати участь в контрольних заходах за виконанням стратегій, програм тощо запобігання корупції.

Висновки до розділу 1

У результаті дослідження теоретико-методологічних та концептуальних підходів щодо визначення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції дісталися наступних висновків.

1. Встановлено, що корупція, як складний суспільний феномен, має полідетерміновану природу (у соціальному, соціологічному, політико-економічному, кримінологічному, правовому, суспільному, системному вимірах), різноманітність проявів та теоретичних інтерпретацій. Тому на сучасному етапі розвитку науки публічного управління відсутнє єдине універсальне визначення терміну «корупція», яке мало б загальне визнання в науковому середовищі. Виходячи із цього, спираючись на інтегрований підхід (із врахуванням соціально-правового, соціологічного, економічного підходів), в роботі запропоновано під корупцією розуміти таке складне соціально-економічне явище, коли публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання

додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства.

2. Доведено, що антикорупційна політика включає в себе не лише превентивні заходи, але й правоохоронні (каральні), освітні та інформаційні механізми, а також міжнародну співпрацю, а запобігання корупції є одним із напрямків антикорупційної політики, що включає сукупність превентивних заходів, спрямованих на недопущення виникнення корупційних правопорушень. Тому авторкою запропоновано системний та компетентісний підходи щодо трактування терміну «запобігання корупції», який визначено як цілеспрямовану, системно організовану діяльність уповноважених суб'єктів, що ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та спрямована на ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах.

3. Спираючись на проведений аналіз теорій та концептуальних підходів стосовно державної політики запобігання корупції, авторкою систематизовано елементи концептуалізації державної політики запобігання корупції за критеріями, що враховують суб'єктів всіх рівнів, особливості їх впливу та функціонування: суб'єкт (державна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна); опосередкованість впливу (пряма, непряма, змішана); основну функцію інститутів політики (координаційна або розподільча); доступ до інформації (прозора, закрита, кулуарна), масштаб (системна, елементарна); наявність інституційного середовища (дискреційна, недискреційна); компонент інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання). Такий концептуальний підхід забезпечить більш високий рівень ефективності реалізації державної політики запобігання корупції в Україні.

4. З метою узагальнення поняття державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, в роботі було використано системний,

структурний та процесний підходи як важливі складові методології наукових досліджень, що дало можливість розвинути понятійно-категоріальний апарат відносно змісту цієї дефініції та визначено її як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємозв'язку забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління.

Основні результати першого розділу опубліковані в працях: [16; 22].

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У другому розділі проаналізовано сучасний стан функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні, а саме: правовий механізм та інституційне забезпечення функціонування організаційного механізму запобігання корупції в Україні. Розділ присвячений аналізу етапів становлення та розвитку європейського та вітчизняного антикорупційного законодавства, а також визначенню ключових проблем та напрямів його удосконалення відповідно до євроінтеграційних процесів. У розділі систематизовано групи факторів-детермінант, що впливають на поширення корупції, що дозволяє виявити історичні, соціальні, культурні та інші причини виникнення та поширення корупції. Такий підхід в перспективі дозволить сформулювати ефективну політику (стратегію) запобігання корупції в Україні.

2.1 Правовий механізм запобігання корупції в Україні

На сьогодні в Україні розроблено та затверджено сучасну законодавчу базу, спрямовану на забезпечення запобігання корупції, яка складається з різних за юридичною силою та охопленням актів, не поступається кращим зарубіжним аналогам. Мета антикорупційного законодавства полягає у тому, щоб:

- по-перше, визначити базові, ключові поняття, межі дії та застосування,
- по-друге, обмежити чи усунути фактори сприяння поширення корупції шляхом визначення системи обмежень і заборон;
- по-третє, визначити уповноважених суб'єктів та механізм контролю за особами, на яких поширюється дія антикорупційного законодавства;

– по-четверте, встановити ступінь відповідальності за порушення антикорупційного законодавства [190].

Слід також зазначити, що Україна пройшла суттєвий шлях формування антикорупційного законодавства, що дозволяє виділяти різні етапи даного процесу. Результатом цього є те, що у вітчизняній теоретико-правовій думці існують різні підходи до класифікації етапів становлення та розвитку антикорупційного законодавства України. При виділенні зазначених етапів вчені ураховують політичну ситуацію в державі, стан реформування правової системи, економічні, соціальні, зовнішньополітичні та інші фактори, які впливають на рівень корупції в певний період. Загальноприйнятим є підхід, відповідно до якого хронологічні етапи протидії та запобігання корупції пов'язують з прийняттям того чи іншого нормативно-правового акту [126, с. 23], при цьому періодизація може бути як загальною, так і доволі детальною. Так, наприклад, М. Вікторчук та М. Полухович виділяють три етапи його розвитку:

перший – початковий (1991–2011 рр.) – характеризується недосконалістю положень законодавства щодо видів корупційних діянь, суб'єктів відносин у цій сфері, відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією; великою кількістю програмних документів, що містили завдання, досягнути яких не вдалося; безсистемністю законодавства;

другий – перехідний (2011–2014 рр.) – характеризується прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

третій – реформаторський (з 2014 до сьогодні) – характеризується створенням Національного агентства з питань запобігання корупції що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, а також інші органи, завданням яких є протидія та запобігання корупції: Національне антикорупційне бюро, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Державне бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, тощо [31].

Дещо схожу періодизацію пропонують й ряд інших авторів.

Р. Половинкіною запропоновано відповідні етапізація та періодизація:

1. Загальний (пострадянський, 1991–1995 рр.) етап.
2. Спеціальний (1995–2006 рр.) етап.
3. Етап імплементації норм міжнародного права (2006–2014 рр.).
4. Сучасний (інституційний, 2014 р. – по даний час) етап [126].

А. Кладченко у дисертації «Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження» розкриває теоретико-правовий підхід для аналізу антикорупційного законодавства, нівелюючи при цьому історико-правовий метод і виділяє такі етапи:

1. Доконституційний етап становлення антикорупційного законодавства України (1991–1996 рр.).

2. Конституційний етап становлення антикорупційного законодавства України (1996–2004 рр.).

3. Реформаційний (сучасний) етап еволюції антикорупційного законодавства (2005 р. – по теперішній час) [80].

Більш деталізований підхід запропоновано О. Горганом у роботі «Історичні аспекти боротьби з корупцією в Україні», де він виділяє сім етапів:

- 1) перший період (1991 р. – перша половина 1994 р.);
- 2) другий період – «лобова атака» на корупцію (друге півріччя 1994-го – 1995 рр.);
- 3) третій період – координація зусиль проти корупції (1995–2000 рр.);
- 4) четвертий період – псевдопротидія корупції (2001–2005 рр.);
- 5) п'ятий період – значна активізація боротьби з корупцією (2005–2010 рр.);
- 6) шостий період (2010–2014 рр.) – масове поширення корупції та імітація антикорупційних реформ;
- 7) сьомий період (з лютого 2014 р.) [43].

Не заперечуючи проти описаних вище прикладів та пропозицій періодизації процесу становлення та розвитку законодавства з питання запобігання корупції вважаємо за можливе зазначити, що найбільш ключовою характеристикою при цьому все ж таки має бути рівень активності процесу формування та розвитку законодавчої бази, її узгодженню із європейським законодавством. Також необхідно окремо виділити етап, що розпочався після військової агресії росії у 2022 році і триває досі. Під час даного етапу можна спостерігати суттєві зміни як у процесі зміни законодавства загалом, так і окремо з питання запобігання корупції.

Що стосується безпосередньо законодавчої бази, то системоутворюючу роль в нормативних документах, які регламентують питання запобігання корупції належить міжнародним актам, підписаним і ратифікованим Україною. До таких них необхідно віднести наступні:

– Конвенція ООН проти корупції, яка була підписана від імені України 11.12.2003 у м. Меріда (Мексиканські Сполучені Штати) та ратифікована згідно із Законом України від 18.10.2006 № 251-V. Метою даної Конвенції є максимальне сприяння вжиттю й посиленню необхідних заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та протидія їй; заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в питаннях протидії та запобіганні корупції, зокрема в поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном [83]. Конвенція акцентує увагу на необхідності проведення антикорупційної діяльності, для чого формулює низку принципів положень. Зокрема, кожна держава-учасниця Конвенції повинна розробляти і здійснювати або проводити ефективну скоординовану політику протидії корупції, спрямовану на сприяння участі суспільства і відображення принципів правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності.

Крім політики держави-учасниці повинні впроваджувати ефективні антикорупційні практики;

- Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS-191) ратифікований Законом України № 253-V від 18.10.2006, яким визначено ряд першочергових заходів, що їх необхідно вжити на національному рівні, у випадку виявлення корупції [153];

- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана від імені України 27.01.1999 у м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 18.10.2006 № 252-V. Цей документ, по-перше, орієнтований на визначення форм поведінки, яка є кримінально-караною, встановлення принципів покарання за корупційні діяння, процесуальних заходів збору інформації про такі правопорушення, захисту учасників процесу, здійснення допомоги і співробітництва в сфері кримінально-правової протидії корупції; по-друге, містить норми, які визначають основи кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, визначає основні склади кримінально-караних корупційних правопорушень і санкції, які можуть бути застосовані за їх вчинення, а також основні форми і напрями міжнародного співробітництва в сфері кримінального переслідування за корупційні правопорушення [162];

- Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана від імені України 04.11.1999 у м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 16.03.2005 № 2476-IV. Даною Конвенцією передбачається, що кожна сторона повинна передбачати у своєму внутрішньому законодавстві ефективні засоби правового захисту осіб, яким заподіяно шкоду внаслідок корупційних дій, з метою надання таким особам можливості захищати свої права та інтереси, включаючи можливість отримання компенсації за заподіяну шкоду [184].

Конституція України містить ряд ключових положень, що, по суті, мають антикорупційне спрямування – статтю 19 Конституції України можна визначити як фундаментальну антикорупційну правову норму держави, оскільки вона не допускає будь-яких відхилень у діяльності посадових осіб

зазначених органів від визначеної законом поведінки [26]. У даній статті зазначено, що «...органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Окрім цього, стаття 19 визначає рамки правомірної поведінки посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також фіксує кілька важливих антикорупційних аспектів:

1) визначає, що зазначені особи можуть діяти не інакше, а лише визначеним для них чином;

2) підстави, спосіб їх дій, а також повноваження визначаються законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом [84].

Першим законом у сфері запобігання корупції з моменту отримання Україною незалежності прийнято вважати Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII. Статтею 5 даного Закону було встановлено заборону вчиняти дії, що можуть бути розцінені як використання службового становища в корисливих цілях у власних інтересах, а також дії, які відповідно до чинного законодавства вважаються корупційними [152].

Одним з найперших вітчизняних профільних законодавчих актів в сфері запобігання корупції був Закон України «Про боротьбу з корупцією», прийнятий у 1995 році за № 356/95-ВР. Незважаючи на недоліки та недосконалість даного Закону, це був перший документ, яким на законодавчому рівні було надано визначення понять «корупції» та корупційних діянь, встановлено види корупційних діянь; визначено суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також органи, уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією; визначено спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції, а також вимоги фінансового контролю; визначено відповідальність

за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, контроль і нагляд за виконанням законів, тощо [142].

Необхідно окремо виділити та проаналізувати ключові засади всіх версій Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», які мали місце у законодавчому полі в хронологічному порядку їх прийняття Верховною Радою України:

– Закон № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009;

– Закон № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011, яким було закріплено основні засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, порядок відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних право-порушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Серед інших важливих надбань даного Закону необхідно виділити наступні: визначено основні принципи, на яких ґрунтується діяльність із запобігання та протидії корупції; розширено коло суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення; чітко визначено тих, які здійснюють заходи, координують і контролюють діяльність щодо запобігання та протидії корупції; конкретизовано види обмежень для суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення; встановлено обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави; встановлено строки та порядок проведення спеціальної перевірки для претендентів на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування; запроваджено новий порядок здійснення фінансового контролю; встановлено персональний обов'язок осіб, які уповноважені на виконання функцій держави, вживати заходи для недопущення виникнення конфлікту інтересів; запроваджено антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів [141; 128].

Плідним на ниві законотворчої діяльності виявився і 2014 рік, коли Верховна Рада України прийняла:

– Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII від 14.10.2014, метою якого було створення в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, які до неї призводять, зокрема статистичних спостережень, моніторингу виконання цих рішень та їх впливу на стан справ з питань запобігання корупції незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства, а також формування суспільної підтримки у подоланні корупції [150]. Цей Закон став першим прикладом у вітчизняній законодавчій практиці, коли такий документ затверджено у вигляді Закону, адже попередня практика (1997–2013 рр.) полягала в тому, що подібні програмні документи затверджувалися на рівні підзаконного акта у вигляді Указу Президента. За своєю структурою текст Антикорупційної стратегії, який є складовою частиною Закону, поділявся на такі розділи: формування та реалізація державної антикорупційної політики; запобігання корупції; покарання за корупцію; формування негативного ставлення до корупції; оцінка результатів та механізм реалізації Антикорупційної стратегії [188];

– Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014, метою якого було комплексне реформування системи запобігання корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик іноземних держав. Законом було визначено формування спеціально уповноважених суб'єктів із питань запобігання корупції, зокрема передбачено функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції; визначено правила формування та реалізації антикорупційної політики; встановлено та значно розширено антикорупційні обмеження (стосовно використання службового становища, одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими

видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування); детально врегульовано відносини щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (зокрема, визначено види конфлікту інтересів, шляхи врегулювання); передбачено спеціальні антикорупційні інструменти (наприклад, врегульовано питання здійснення антикорупційної експертизи) [135].

Після 2017 року Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки потребувала оновлення, оскільки її положення втратили свою актуальність. Відсутність нової антикорупційної стратегії знизила ефективність антикорупційної діяльності публічних інституцій [148]. Все це спричинило затвердження Верховною Радою України у 2022 році Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки – Закон України № 2322-IX від 20.06.2022. Метою цієї Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування [9]. Законом визначено п'ять основних принципів антикорупційної політики на 2021–2025 роки:

1) оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування, реалізація чого передусім передбачає: усунення дублювання повноважень різними органами; тимчасове припинення реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики; усунення випадків реалізації одним і тим самим органом повноважень, поєднання яких створює додаткові корупційні ризики;

2) цифрова трансформація реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування, прозорість діяльності та відкриття даних;

3) створення на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;

4) забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення;

5) формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права [156].

У стратегії також визначено пріоритетні сектори державного управління:

- 1) суд, прокуратура, поліція;
- 2) державне регулювання економіки;
- 3) державний та приватний сектори економіки;
- 4) податки та митниця;
- 5) будівництво, земля, інфраструктура;
- 6) сектор оборони;
- 7) охорона здоров'я та соціальний захист;
- 8) система запобігання та протидії корупції [11].

У 2023 році затверджено Державну антикорупційну програму на 2023–2025 роки [137], метою якої визначено досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування, а також належного процесу післявоєнного відновлення України. Серед пріоритетних сфер Антикорупційної стратегії та Програми:

- справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку;
- державне регулювання економіки;
- митна справа та оподаткування;
- державний і приватний сектори економіки;
- будівництво, земельні відносини та інфраструктура;
- оборона;
- охорона здоров'я, освіта, наука та соціальна сфера.

Однією із проблем, передбачених Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки, є те, що положення нормативно-правових актів та їх проєктів потребують подальшого удосконалення для усунення можливих корупціогенних факторів. Основною причиною існування переважної більшості корупційних практик, що завдають найбільшої економічної, організаційної та іншої шкоди державі та суспільству, є загальна низька якість нормативно-правових актів, які регламентують відповідну сферу суспільного життя, а також наявність у них ряду положень (корупціогенних факторів), які окремо чи у поєднанні з іншими положеннями можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією [137].

Важливий внесок в становлення та розвиток антикорупційного законодавства та антикорупційної політики зробили Укази Президента України та послання Президента України, серед яких особливо необхідно виділити наступні:

- Указ від 10.04.1997 № 319/97 «Про національну програму боротьби з корупцією», яким було визначено перелік ключових проблемних моментів у діяльності органів державної влади, що сприяють розповсюдженню корупції [145];

- Указ від 24.04.1998 № 367/98, яким було затверджено Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки. Зазначена Концепція значною мірою покривала найбільші прогалини та недоліки Закону України «Про боротьбу з корупцією». Одним з найбільших надбань даної Концепції є більш якісний перелік діянь, що є корупційними: хабарництво; зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень та інші службові злочини, які вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів; розкрадання державного, колективного або приватного майна з використання службового становища; незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та переваг; сприяння з використанням службового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними

підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; неправомірне втручання з використанням службового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи домогтися прийняти неправомірного рішення та інші [144];

- Указ від 25.12.2000 № 1376, яким було затверджено Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 роки;

- Послання Президента України до Верховної Ради України від 23.02.2000 № 276 «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки»;

- Указ від 11.09.2006 № 742, яким було затверджено Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», згідно якої створення дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів для протидії цьому явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків є одним із пріоритетів держави. Незважаючи на важливість цієї Концепції у процесі протидії корупції, у ній було і ряд недоліків, зокрема, недостатня увага приділена питанням «профілактики» виникнення та поширення корупції, особливо в окремих сферах діяльності держави;

- Указ від 21 жовтня 2011 року № 1001, яким була затверджена Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, що так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики. Метою Національної антикорупційної стратегії було зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур, за безпосередньої участі різноманітних міжнародних організацій [106];

- Указ від 14 жовтня 2014 року № 808/2014, яким затверджено Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики.

Важливе значення в розвиток вітчизняного антикорупційного законодавства мали закони, що регламентують утворення та функціонування антикорупційних інституцій, так зване спеціальне (профільне) антикорупційне законодавство. Основні принципи, що визначають особливості антикорупційної діяльності органів державної влади закріплені у Законах України «Про державну службу», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про прокуратуру», «Про Національну поліцію», «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», тощо.

24 квітня 2015 року набув чинності Закон України «Про запобігання корупції». Саме цей Закон вперше запровадив систему антикорупційних органів України і визначив їх компетенцію. Цей Закон визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [135]. Даний нормативно-правовий акт заклав правові основи для розбудови цілої низки органів, на які покладається здійснення антикорупційної діяльності в Україні.

Наступним системоутворюючим нормативним актом є Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», який регламентує діяльність центрального антикорупційного органу нашої держави. В даному Законі визначено:

- статус НАБУ і принципи його діяльності;
- територіальна побудова НАБУ і статус його працівників;
- компетенція НАБУ (його права та обов'язки);
- взаємодія НАБУ з органами внутрішніх справ, Службою безпеки України та іншими правоохоронними органами;
- фінансове і матеріально-технічне забезпечення діяльності НАБУ;
- контроль за діяльністю НАБУ та його підзвітність;
- застосування засобів протидії корупції до працівників НАБУ [146].

Важливе місце також займають:

- Закон України «Про Державне бюро розслідувань» № 794-VIII від 12.11.2015 року (Закон набрав чинності 01.03.2016 року), суть якого полягає в тому, що він визначає правові основи організації та діяльності Державного бюро розслідувань, структуру і чисельність Державного бюро розслідувань, обов'язки працівників, їхній статус, соціальний і правовий захист, тощо [132];

- Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» № 772-VIII від 10.11.2015 року (Закон був введений в дію 11.06.2016 року), який визначає правові та організаційні засади функціонування Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів [147].

Окремо необхідно зазначити той факт, що Україна підтвердила свою участь у низці антикорупційних програм, які здійснюються на міжнародному рівні:

- у вересні 2003 році Україна приєдналася до Стамбульського плану дій з питань боротьби з корупцією;

- Україною ратифіковані: у березні 2005 р. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією; у жовтні 2006 році конвенції: Організації Об'єднаних Націй проти корупції; Ради Європи проти корупції в контексті кримінального права та додатковий протокол до неї;

- у 2006 році Україна приєдналася до Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO);

- Україна долучилася до фінансування антикорупційних заходів у рамках Порогової програми американської державної корпорації «Виклики тисячоліття», основною метою якої є реформа судової системи, вдосконалення застосування етичних стандартів та залучення до процесів протидії та запобігання корупції громадянського суспільства.

Слід наголосити на необхідності імплементації сучасного європейського законодавства у вітчизняну правову систему, оскільки ЄС є одним із найменш корумпованих регіонів світу. Але необхідно зауважити, що жодна з країн ЄС не є «вільною» від корупційних проявів, хоча її характер та масштаби можуть відрізнятися в різних державах-членах ЄС, однак корупція завдає шкоди ЄС в цілому.

За оцінками, що наведена в доповіді [218], корупція «коштує» ЄС від 179 до 990 мільярдів євро на рік, що становить до 6 % його ВВП. За результатами опитування Євробарометра-2023, 70 % європейців вважають, що корупція поширена в їхніх країнах – це на 2 пункти більше, ніж у 2022 році [200], 35 % підприємств ЄС вважають корупцію проблемою у веденні бізнесу, а 59 % опитаних підприємств ЄС погоджуються з твердженням, що хабарництво та використання зв'язків є найпростішим способом отримання певних державних послуг [198].

Основними законодавчими актами ЄС щодо протидії та запобігання корупції на сьогодні є:

- Конвенція 1997 року про боротьбу з корупцією за участю посадових осіб ЄС або посадових осіб країн ЄС [203];
- Рамкове рішення Ради 2003 року про боротьбу з корупцією в приватному секторі, яке криміналізує як активне, так і пасивне хабарництво [206];
- Рішення Ради 2008/852/JHA про мережу контактних пунктів боротьби з корупцією [205].

Сучасні виклики призвели до необхідності вдосконалення європейського антикорупційного законодавства. Так, 3 травня 2023 року Європейська Комісія ухвалила пакет антикорупційних заходів, який включає пропозицію щодо нової Директиви про боротьбу з корупцією [195].

Ключові елементи пропозицій:

1. Повідомлення Європейської Комісії щодо боротьби з корупцією. У Спільному повідомленні Європейська Комісія та Високий представник ЄС уніфікують поточні напрацювання та розробляють нові напрями й інструменти протидії корупції як на рівні ЄС, так і на рівні держав-членів, що підтверджує чітке зобов'язання боротися з корупцією в глобальному масштабі:

- мережа ЄС проти корупції (EU network against corruption), що об'єднує правоохоронні органи, державні органи, фахівців-практиків, представників громадянського суспільства та інших зацікавлених сторін, виконуватиме функцію каталізатора запобігання корупції в межах усього ЄС, впроваджуватиме передовий досвід і розроблятиме практичні рекомендації. Одним із ключових завдань цієї Мережі буде підтримка Комісії ЄС у визначенні спільних сфер з високими ризиками корупції. Результати роботи Мережі будуть інтегровані до стратегії ЄС щодо боротьби з корупцією, яка буде розроблена шляхом консультацій з Європейським парламентом та Радою з метою максимізації впливу та узгодженості дій ЄС;

- в інституціях ЄС запроваджено нульову толерантність до корупції. У Повідомленні детально описано етичні, доброчесні та прозорі правила, що діють для запобігання корупційним проявам в інституціях ЄС. Ці рамки мають не лише суворо та послідовно застосовуватися, але й постійно оновлюватися.

2. Посилення регуляторних норм протидії корупції.

Європейська Комісія пропонує нову Директиву щодо боротьби з корупцією. Ця пропозиція модернізує існуючу правову базу ЄС у сфері антикорупції шляхом:

2.1. Запобігання корупції та формування культури доброчесності:

- підвищення обізнаності щодо корупції через проведення інформаційних та освітніх кампаній, наукових досліджень та програм, спрямованих на зменшення корупційних ризиків та правопорушень;

- забезпечення найвищих стандартів підзвітності публічного сектору шляхом покладення на держави-члени зобов'язання ухвалювати ефективні

норми щодо відкритого доступу до суспільно важливої інформації, розкриття та управління конфліктами інтересів у публічному секторі, розкриття та верифікації активів публічних службовців, а також регулювання взаємодії між приватним та публічним секторами;

- створення спеціалізованих антикорупційних органів та забезпечення належних ресурсів і навчання для органів, відповідальних за запобігання та протидію корупції.

2.2. Єдиний правовий акт для всіх корупційних правопорушень та санкцій:

- гармонізація визначень кримінальних правопорушень, що трактуються як корупційні, з метою охоплення не лише хабарництва, а й розтрата, торгівлі впливом, зловживання службовим становищем, а також перешкоджання правосуддю та незаконного збагачення, пов'язаних з корупційними правопорушеннями. Пропозиція робить усі правопорушення, передбачені Конвенцією ООН проти корупції, обов'язковими згідно з законодавством ЄС та об'єднує відповідальність за корупцію в публічному та приватному секторах;

- збільшення рівня кримінальних санкцій для фізичних та юридичних осіб, а також гармонізація обтяжуючих та пом'якшуючих обставин.

2.3. Забезпечення ефективного розслідування та кримінального переслідування корупції:

- інструменти розслідування: держави-члени повинні будуть забезпечити правоохоронні органи та прокуратуру відповідними інструментами розслідування для боротьби з корупцією;

- імунітет або привілеї від розслідування та кримінального переслідування: держави-члени повинні будуть забезпечити можливість скасування привілеїв та імунітету під час розслідувань корупційних злочинів шляхом ефективного та прозорого процесу, заздалегідь встановленого законом, та своєчасно;

– введення мінімальних правил щодо строків давності для забезпечення достатнього часу для притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення.

3. Розширення інструментарію санкцій Спільної зовнішньої та безпекової політики (CSFP) для охоплення серйозних актів корупції.

Санкції ЄС є інструментом досягнення ключових цілей СЗБП, таких як збереження миру, зміцнення міжнародної безпеки та консолідація й підтримка демократії, міжнародного права та прав людини. Завдяки поточній пропозиції Високого представника, підтриманій Європейською Комісією, ЄС отримає можливість впливати на серйозні акти корупції в усьому світі, незалежно від місця їх вчинення. Це доповнить та посилить внутрішні й зовнішні антикорупційні інструменти ЄС, демонструючи рішучість ЄС використовувати всі доступні засоби (включно із санкціями СЗБП) для боротьби з корупцією [195].

В рамках імплементації законодавства ЄС щодо запобігання та протидії корупції Міністерством юстиції України у травні 2025 року ініційовано прийняття Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС), що є ключовим кроком на шляху до європейської інтеграції [102].

Ключові аспекти та вплив на антикорупційну сферу:

1. Системний підхід до імплементації *acquis* ЄС.

Програма охоплює не лише формальну транспозицію (перенесення) європейських директив та регламентів у національне законодавство, а й передбачає інституційні зміни, необхідні для їхньої реальної та ефективної імплементації. Це критично важливо для антикорупційної сфери, оскільки протидія корупції вимагає не лише відповідних законів, а й сильних, незалежних та ефективних інституцій (НАБУ, САП, НАЗК, ВАКС).

Для антикорупційної сфери це означає: гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами, що стосуються запобігання

корупції, розслідування корупційних злочинів, міжнародної співпраці у кримінальних справах, захисту викривачів, управління активами, отриманими злочинним шляхом, та інших аспектів, викладених у відповідних главах асquis ЄС (наприклад, у Главі 23 «Судова влада та фундаментальні права» та Главі 24 «Правосуддя, свобода та безпека»).

2. Комплексність антикорупційних реформ.

Необхідність «системного впровадження реформ в усіх сферах відповідно до асquis ЄС» означає, що антикорупційний вимір буде не просто одним з елементів, а наскрізною темою, яка пронизуватиме адаптацію вітчизняного законодавства в інших секторах. Це пов'язано з тим, що корупція є системним явищем, що впливає на всі сфери державного управління та економіки.

Для правового забезпечення запобігання корупції в Україні це визначає наступні кроки:

- посилення прозорості та підзвітності у публічних закупівлях (Директива ЄС 2014/24/EU) [202], управлінні державним майном, податковій та митній сферах (Директиви ЄС 2010/24/EU [207] та 2011/16/EU [209]) тощо;
- вдосконалення антикорупційної експертизи всіх законопроектів та нормативно-правових актів на відповідність європейським нормам та антикорупційним стандартам;
- вдосконалення законодавства та захисту викривачів відповідно до Директиви ЄС 2019/1937 про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства ЄС («Директива про викриття корупції»), що була прийнята у 2019 році з метою підвищення рівня виявлення корупції та кращого захисту викривачів [214];
- розвиток електронного урядування та цифровізації, що є ключовим інструментом для зменшення корупційних ризиків та підвищення прозорості;
- модернізація санкційної політики відповідно до законодавства ЄС, що особливо актуально під час війни. Необхідним є подальша імплементація

наступних європейських законодавчих актів: Директиви 2014/42/EU про заморожування та конфіскацію засобів та доходів від злочинної діяльності [213], Рішення Ради 2007/845/JHA щодо співпраці між офісами з повернення активів [204], Рішення Ради 2005/212/JHA від 24.12.2005 р. про конфіскацію доходів, засобів та майна, пов'язаних зі злочинною діяльністю [207], та Регламент ЄС 2018/1805 про взаємне визнання постанов про заморожування та конфіскацію [237; 238] з врахуванням оновлених версій цих документів, що були запропоновані Комісією у травні 2022 року.

3. Зміцнення європейської інтеграції.

Розробка та реалізація цієї програми є безпосереднім виконанням зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію та кроком до членства в ЄС. Ефективна імплементація *acquis* ЄС в антикорупційній сфері є однією з ключових вимог для прогресу у переговорному процесі.

Для антикорупційної сфери це означає: посилення тиску на Україну з боку ЄС щодо досягнення реальних результатів запобігання та протидії корупції, а також надання додаткових інструментів та можливостей для міжнародної співпраці у цій сфері (наприклад, протидія транскордонній корупції, розшук та повернення активів).

Національна програма адаптації законодавства до *acquis* ЄС є амбітним та вкрай необхідним інструментом для України. В антикорупційній сфері вона передбачає не лише приведення законодавства у відповідність до європейських норм, а й системну розбудову інституцій. Успішна реалізація цієї програми забезпечить подальше зміцнення антикорупційної системи України, підвищить її ефективність та стане вагомим доказом готовності до повноцінного членства в Європейському Союзі.

Слід виокремити ще різноманітні нормативно-правові акти, постанови, регламенти та інші, які регулюють правовідносини з питань протидії та запобігання корупції в окремих напрямках діяльності або окремі питання даного процесу.

Так Кабінет Міністрів України в 2024 році запровадив Матрицю реформ – новий аналітичний інструмент для ефективного прийняття рішень та управління процесом впровадження реформ [178].

Матриця реформ в Україні [96] є ключовим аналітичним інструментом, розробленим Урядом України у співпраці з міжнародними партнерами (такими як ЄС, МВФ, Світовий банк), для систематизації, моніторингу та координації процесу впровадження структурних реформ. Цей документ містить понад 300 умов та рекомендацій, яким відповідає понад 500 індикаторів виконання, з яких значна частина стосується саме антикорупційної сфери, а також судової та правоохоронної реформ.

Аналіз Матриці реформ дозволяє виділити кілька пріоритетних напрямків, що відображають комплексний підхід до протидії та запобіганню корупції в Україні:

- посилення інституційної спроможності та незалежності антикорупційних органів (забезпечення політичної, операційної та фінансової незалежності ключових інституцій, таких як НАБУ, САП, ВАКС, НАЗК та АРМА);
- запобігання корупції та підвищення доброчесності (впровадження дієвих превентивних механізмів для унеможливлення корупційних діянь);
- ефективне розслідування та судовий розгляд корупційних злочинів (забезпечення невідворотності покарання за корупційні діяння, що має стримуючий ефект);
- повернення активів та відшкодування збитків (відновлення збитків, завданих корупцією державі, та повернення незаконно виведених активів).

Моніторинг виконання Матриці реформ здійснюється Міністерством фінансів України, і для цього запущено інтерактивний вебсайт Матриця реформ, що забезпечує публічний доступ до інформації про зміст, терміни та графік виконання умов.

Незважаючи на значні досягнення у формуванні антикорупційної інфраструктури, Україна стикається з наступними викликами у процесі імплементації Матриці:

- забезпечення реальної, а не лише формальної незалежності антикорупційних інституцій від політичного впливу;
- усунення законодавчих прогалин та суперечностей, які можуть створювати «коридори дій» для корупціонерів;
- оптимізація взаємодії та уникнення дублювання функцій між різними органами антикорупційної системи (наприклад, щодо розслідування окремих категорій злочинів між НАБУ та ДБР, або щодо превентивних функцій між НАЗК та іншими органами);
- підвищення ефективності судового розгляду та виконання вироків, що є критично важливим для забезпечення невідворотності покарання.



Рис. 2.1 Напрями імплементації Стандартів та Директив ЄС у антикорупційну сферу України

* Складено автором

Матриця реформ дозволяє систематизувати, моніторити та прискорювати антикорупційні реформи. Її послідовна та ефективна імплементація є фундаментальною для забезпечення прозорого та підзвітного управління, економічного зростання та, найважливіше, для подальшої успішної європейської інтеграції України.

Отже, Україна демонструє значний прогрес щодо імплементації європейських стандартів та директив в антикорупційній сфері, що є ключовим аспектом її євроінтеграційного шляху. Однак, попри досягнення, залишаються виклики та завдання, які ще потребують вирішення. Шляхи імплементації законодавства ЄС наведено на (див. рис. 2.1).

Виходячи із завдань, наведених на рис. 2.1, пропонуємо наступні напрями удосконалення нормативно-правової бази України та діяльності окремих спеціалізованих антикорупційних інститутів до законодавства ЄС:

- забезпечення ефективності розслідувань та вироків через запровадження системи моніторингу: ЄС очікує подальшого посилення протидії корупції, особливо на високому рівні, через проактивні та ефективні розслідування, що можливо визначити через інструменти моніторингу діяльності ДБР та ВАКС;

- виконання Державної антикорупційної програми: на сьогодні спостерігається неефективність виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки через брак кадрів та бюджетних ресурсів. Станом на січень 2025 року, лише 30,4 % (349 з 1147 заходів) трирічної програми було повністю або частково виконано [191]. Рекомендується забезпечити її повну імплементацію, оцінити ефективність та розробити нову антикорупційну Стратегію та Програму на 2026-2030 роки;

- проведення системного планового незалежного аудиту ефективності діяльності спеціалізованих антикорупційних органів (НАБУ, САП та НАЗК). Так, НАБУ успішно пройшло зовнішню незалежну оцінку ефективності. Аудит охопив період з березня 2023 року по листопад 2024 року та підтвердив

ефективність діяльності НАБУ у викритті та розслідуванні злочинів у сфері топ-корупції. Оцінка була проведена комісією, сформованою з міжнародних експертів, призначених КМУ за поданням партнерських міжнародних організацій [59];

- зміна строку давності за корупційні злочини: внести зміни до Кримінального кодексу України щодо збільшення строку давності саме за корупційні злочини до принаймні п'яти років;

- визначення перешкод щодо ефективного функціонування антикорупційних інституцій через організацію системи моніторингу їх діяльності на єдиній платформі із чітко визначеними індикаторами;

- удосконалення системи перевірки декларацій НАЗК: сьогодні перевірки декларацій НАЗК часто зосереджуються на незначних розбіжностях і недостатньо глибоко досліджують вартість активів, що призводить до зниження рівня довіри як до самої інституції, так і до декларантів;

- модернізація системи моніторингу Державної аудиторської служби: ефективність моніторингових зусиль на практиці є низькою, зокрема щодо накладених штрафів, скасування судових рішень та недосконалих стандартів;

- імплементація невиконаних/частково виконаних рекомендацій GRECO: 11 рекомендацій залишаються частково виконаними, а 2 – невиконаними з 4-го раунду оцінки. Невиконані рекомендації стосуються сфери прокуратури. Частково виконані включають критерії оцінки суддів, визначення дисциплінарних правопорушень суддів, збільшення кількості прокурорів у Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів та збільшення строку давності для ініціювання дисциплінарних проваджень.

В цілому, Україна демонструє рішучість і значний прогрес щодо протидії та запобіганню корупції, проте для повної відповідності європейським стандартам необхідні подальші системні зусилля.

Підводячи попередні підсумки можна зазначити, що на сьогоднішній день в Україні налічується понад 250 нормативно-правових актів, які

спрямовані на унормування суспільних відносин та вирішення проблеми у сфері запобігання та протидії корупції [111, с. 7]. До основних законодавчих актів у сфері забезпечення запобігання корупції на сьогодні належать: Конституція України, Кримінальний кодекс України; Кодекс України про адміністративні правопорушення; закони України: «Про запобігання корупції»; «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»; «Про Національне антикорупційне бюро України»; «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», «Про державні місцеві адміністрації», «Про публічні закупівлі», «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» тощо.

Крім того, механізми запобігання неналежної поведінки посадовців визначені окремими законодавчими актами, якими врегульовано діяльність окремих державних органів, служб та інших суб'єктів (у частині визначення їх статусу, функцій, процедур тощо) [111, с. 59]. В той же час, стрімкість розвитку нового антикорупційного законодавства в Україні протягом усього періоду залежала від ряду чинників, серед яких необхідно виділити такі основні:

- соціальний тиск на владні органи, що спричинив політичну кризу;
- відмова від поліцентричного міжнародного статусу та переходу до проєвропейського курсу держави;
- зниження життєвого рівня населення, економічна та політична кризи [121];
- вимога зовнішніх інвесторів та кредиторів країни (наприклад, Світовий банк, МВФ та інші);
- умови вступу до міжнародних та регіональних антикорупційних організацій;

- повномасштабна війна та визначення шляхів повоєнної відбудови країни;
- необхідність подальшої імплементації вітчизняного законодавства до норм ЄС;
- низький рівень довіри у суспільстві до діяльності антикорупційних інституцій;
- схильність до вчинення корупційних дій з боку населення та бізнесу;
- низький рівень культури доброчесності у суспільстві.

Пріоритетом сьогодення є розробка проєктів необхідних антикорупційних реформ та подолання корупційних ризиків, пов'язаних із війною та поствоєнною розбудовою держави. Отже, для реалізації вище поставлених завдань державі та інституціям, що реалізують антикорупційну політику, насамперед необхідно забезпечити виконання певних заходів (деякі з них необхідно закріпити в правових нормах), а саме: завершення впровадження застосування новітніх технологій електронного урядування, спираючись на досвід розвинутих зарубіжних країн та за рахунок фінансування з фондів Європейського Союзу; мінімізацію розподільчих та дозвільних функцій; зменшення розміру державного апарату та встановлення обмежень із заробітної плати; підвищення професіоналізму посадових осіб; впровадження перевірки претендентів на посади державної служби та органів місцевого самоврядування на поліграфі; розробку дієвих механізмів контролю з боку громадських організацій, які користуються високою довірою громадян; публікацію на прозорій основі звітів про розподіл фінансової допомоги щодо відбудови України за галузями та регіонами, територіальними громадами [14].

Навіть у мирний час антикорупційна система України характеризувалася недостатньою ефективністю. В умовах воєнного стану ресурсна спроможність вітчизняних правоохоронних органів у сфері протидії корупції суттєво обмежена, оскільки більшість зусиль зосереджено на розслідуванні військових кримінальних правопорушень [149]. В умовах

воєнного стану виникає нагальна потреба в посиленні діяльності із протидії та запобігання корупції шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства. Це особливо актуально, враховуючи очікуване багатомільярдне фінансування від міжнародних партнерів на післявоєнне відновлення економіки та інфраструктури України. Досвід свідчить, що значні фінансові потоки можуть стимулювати зростання корупційних ризиків, що вимагає підвищеної уваги до превентивних та контрольних механізмів..

2.2 Інституційне забезпечення функціонування організаційного механізму запобігання корупції в Україні

Протидія корупції в Україні може бути ефективною та дієвою не лише за умови наявності належного законодавчого забезпечення (комплекс нормативно-правових приписів, що регулюють механізми запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення корупційних порушень), а й за умови формування дієвої інституційної системи, забезпечення належного координування формування та реалізації антикорупційної політики, превентивні заходи запобігання корупції, а також її подолання. Сучасний період розвитку антикорупційних інститутів в Україні характеризується й формуванням системи антикорупційних органів, у тому числі, спеціально уповноважених у сфері запобігання та протидії корупції. Останнім часом широкого поширення набула тригрупова класифікація суб'єктів, уповноважених державою вживати заходів щодо попередження та протидії корупції і для яких вона намічає загальні напрямки здійснення їх повноважень. Згідно з першим варіантом даної класифікації суб'єкти поділяються на такі групи:

1) суб'єкти із загальними повноваженнями (Президент України; ВРУ; КМУ);

2) суб'єкти зі спеціальними повноваженнями (органи прокуратури; органи НПУ; НАБУ; НАЗК; Спеціалізована антикорупційна прокуратура; Вищий антикорупційний суд);

3) суб'єкти з повноваженнями учасника антикорупційних заходів (державні органи; органи влади; органи місцевого самоврядування; підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їхні посадові та службові особи; посадові та службові особи юридичних осіб публічного права, їхніх структурних підрозділів; громадяни, об'єднання громадян (за їхньою згодою) [185].

Згідно з другим варіантом даної класифікації суб'єкти поділяються на такі групи:

1. Суб'єкти прийняття політичних рішень:

- Верховна Рада України – Комітет з питань запобігання і протидії корупції;
- Президент України – Національна рада з питань антикорупційної політики;
- Кабінет Міністрів України – Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики.

2. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції:

- Національне антикорупційне бюро України;
- Спеціалізована антикорупційна прокуратура;
- Вищий антикорупційний суд;
- Національне агентство з питань запобігання корупції.

3. Інші антикорупційні органи в Україні:

- органи прокуратури;
- Служба безпеки України;
- Державне бюро розслідувань;
- Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів;
- Бюро економічної безпеки України;
- органи Національної поліції України – слідчі підрозділи та підрозділи стратегічних розслідувань [50].

Формування антикорупційних органів в Україні відбувалось в доволі короткі строки і припало на 2015-2018 роки – переважно з метою виконання зобов'язань України перед зовнішніми кредиторами. Ключова, стратегічна роль в антикорупційній системі України належить *Національній раді з питань антикорупційної політики*, яку було утворено у 2014 році замість Національного антикорупційного комітету. Національна рада з питань антикорупційної політики є консультативно-дорадчим органом при Президентові України і виконує наступні завдання:

- 1) підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії;
- 2) здійснення системного аналізу стану запобігання і протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання і протидії корупції;
- 3) підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання і протидії корупції;
- 4) оцінка стану та сприяння реалізації рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), Організації економічної співпраці і розвитку (OECD), інших провідних міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції, підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у цій сфері;
- 5) сприяння науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції [127].

У той же час, центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних та інших кримінальних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових, визначено *Національне антикорупційне бюро України*. Створення та запуск Національного антикорупційного бюро України (НАБУ)

було однією з вимог Міжнародного валютного фонду та Європейської комісії для лібералізації візового режиму України з Європейським Союзом. 14 жовтня 2014 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про Національне антикорупційне бюро України» [146].

Завданням НАБУ є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції. Згідно з ст. 4 даного Закону діяльність НАБУ спрямовується і координується безпосередньо Кабінетом Міністрів України у такий спосіб:

- 1) схвалення проекту Антикорупційної стратегії та затвердження державної програми з її реалізації;
- 2) розроблення проектів законів про Державний бюджет України та про внесення змін до Державного бюджету України, що передбачають фінансування Національного бюро в обсязі, необхідному для ефективного виконання його повноважень;
- 3) отримання та розгляд письмового звіту про діяльність НАБУ;
- 4) затвердження Положення про Раду громадського контролю при НАБУ та про порядок її формування;
- 5) призначення осіб до складу Комісії з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ;
- 6) здійснення інших повноважень, визначених цим Законом.

Основними принципами діяльності НАБУ є: верховенство права; повага та дотримання прав і свобод людини і громадянина; законність; безсторонність та справедливість; незалежність Національного бюро та його працівників; підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; відкритість для демократичного цивільного контролю; політична нейтральність і позапартійність; взаємодія з іншими

державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями [146].

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) як і НАБУ є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, але воно утворено для забезпечення формування та реалізації державної антикорупційної політики. До основних повноважень НАЗК належать:

1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії;

3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;

5) організація 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 осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та порівнянних до них осіб;

7) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм;

8) здійснення контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування;

9) забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів, 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) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;

11) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики та інші [135].

Для результативного функціонування вітчизняної антикорупційної системи Законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 04.10.2014 передбачено забезпечення ведення НАЗК 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. Водночас удосконалено інститут викривачів в Україні, зокрема, урегульовано питання захисту осіб, які повідомляють про факти корупції від незаконного звільнення, переведення, зміни істотних умов трудового договору, встановлено винагороду за повідомлення викривачами фактів корупції, забезпечено ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів [135].

Наявна в НАЗК організаційна система включає в себе відповідні ієрархічні рівні:

– керівний склад НАЗК, а саме: Голову, заступників Голови, керівника апарату НАЗК, заступник керівника апарату, керівники департаментів, управлінь, відділів, секторів;

- систему структурних підрозділів (департаменти (координації антикорупційної політики; організації роботи із запобігання та виявлення корупції; моніторингу дотримання законодавства про конфлікт інтересів та інших обмежень щодо запобігання корупції; перевірки декларацій та моніторингу способу життя; з питань запобігання політичній корупції), управління, відділи, сектори);

- консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (комісії, в тому числі конкурсні, колегії, робочі групи та інше);

- апарат НАЗК.

З початку війни, НАЗК повністю трансформувало свою діяльність, реалізуючи певні проекти та законодавчі ініціативи, спрямовані на боротьбу із окупантами та наближення Перемоги.

Основними проектами НАЗК на сьогодні є [143]:

1. Санкції: здійснюється допомога МЗС у пошуку осіб, винних у початку війни в Україні, на яких ще не накладено санкції.

2. Task-force із виявлення активів підсанкційних осіб для їх вилучення заради відбудови України. До цього проекту також залучені Офіс Генерального прокурора, Міністерство закордонних справ України, Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Служба безпеки України, НАБУ, АРМА та Державна служба фінансового моніторингу України.

3. Створення Порталу «Війна й санкції» для повідомлення про активи росіян, які винні у розв'язанні цієї війни [33]. Портал доступний трьома мовами (українською, англійською та російською) за посиланням: <https://sanctions.nazk.gov.ua/>. Головна мета порталу – поінформувати іноземні уряди та громадян про вже запроваджені санкції, залучити громадськість до глобальної кампанії із розширення санкційних списків щодо осіб, які підтримують війну, зокрема фінансово та інформаційно. Це дозволить

забезпечити максимальний економічний тиск на співорганізаторів війни та наблизити перемогу України.

4. Штаб гуманітарної допомоги при НАЗК – Штаб UA. За ці тижні Штаб UA вже забезпечив десятки тон допомоги для територіальної оборони, місцевих адміністрацій та лікарень у Харківській, Сумській областях та Києві.

5. Прозора та некорупційна гуманітарна допомога, а також антикорупційна експертиза. НАЗК аналізує корупційні ризики в межах надання гуманітарної допомоги. Також проводиться оперативна антикорупційна експертиза актів Уряду, аби всі рішення залишалися прозорими та не містили ризиків, які можуть проявитися в майбутньому. Так, за перше півріччя 2022 року НАЗК відповідно до ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» [135] провело у встановленому порядку антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд ВРУ або КМУ. Серед них ключовими є:

- законопроект «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності у сфері підготовки та допуску водіїв до керування транспортними засобами»;

- проект постанови КМУ «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо надзорно-контрольного нагляду за використанням транспортних засобів»;

- законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності»;

- законопроект «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей справляння окремих податків і зборів у період воєнного, надзвичайного стану»;

- проект постанови КМУ «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 168 («Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану»))»;

- проект постанови КМУ «Про внесення змін до пункту 4 Типової форми контракту з керівником державного закладу вищої освіти»;
- законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» щодо управління активами під час дії воєнного стану»;
- законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про віртуальні активи»;
- проект наказу МОНУ «Про затвердження Порядку прийому на навчання до закладів фахової передвищої освіти в 2022 році»;
- проект наказу МОНУ від 27 квітня 2022 року № 392 «Про затвердження Порядку прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2022 році» [161].

До проведення експертизи залучаються представники Громадської ради при НАЗК, фахівці державних органів, інших підприємств, установ, організацій, а також експерти міжнародних організацій, представники громадських об'єднань за їх згодою. Кількість нормативно-правових актів, які були предметом антикорупційної експертизи НАЗК, за їх галузевою та секторальною належністю: 60 – сфера правосуддя та правоохоронної діяльності; 50 – соціально-гуманітарна сфера, у тому числі відшкодування збитків, які пов'язані зі збройною агресією рф; 30 актів по кожній сфері – податки і збори у період воєнного часу, корпоративне управління, будівництво та архітектура; по 20 – митна справа, екологія та природокористування; по 10 – публічні закупівлі, промислово-економічний комплекс, охорона здоров'я [7].

В рамках зниження корупційних ризиків у сфері освіти НАЗК продовжує працювати над забезпеченням прозорості та доброчесності вступної кампанії 2022 року. У співпраці з Асоціацією юридичних клінік України був створений інформаційний чат-бот «Вступ без хабарів» (@VstupBezHabarivBot), за допомогою якого абітурієнти та їх батьки мають можливість розібратися з

ймовірними корупційними ризиками, а також як швидко і легко повідомити про корупцію. Окрім того, чат-бот має функціонал для антикорупційних уповноважених закладів вищої освіти та допоможе швидко знайти детальний опис корупційних ризиків та заходи для їх мінімізації [104].

Для просвітницької роботи та підвищення рівня грамотності громадян в антикорупційній сфері, задля формування громадської доброчесності як суспільного явища, відбулася презентація навчальної платформи НАЗК «Навчальна платформа NAZK.Study – онлайн-курси для доброчесної країни», під час якої презентовано навчальну платформу NAZK.Study, новий онлайн-курс від Офісу доброчесності НАЗК «Основи антикорупції для всіх і кожного» та можливості навчання для освітян, антикорупційних уповноважених, публічних службовців, молоді та усіх охочих дізнатися більше про антикорупцію й доброчесність [129].

Для забезпечення імплементації законодавчих норм необхідна наявність суб'єктів, відповідальних за їхню практичну реалізацію. У зв'язку з цим, в Україні функціонує низка інших антикорупційних органів, а саме:

1. *Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП)* – самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України, створений Наказом Генерального прокурора Віктора Шокіна від 22 вересня 2015 року. Повноваження САП полягають у:

- здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;
- підтриманні державного обвинувачення у відповідних провадженнях;
- представництві інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних з корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

2. *Державне бюро розслідувань (ДБР)* є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення,

припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції. ДБР вирішує завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування:

- 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, судьями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів НАБУ;

- злочинів, вчинених службовими особами НАБУ, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП) або іншими прокурорами САП, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю НАБУ;

- злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів) [132].

3. *Вищий антикорупційний суд (ВАКС)* є постійно діючим вищим спеціалізованим судом у системі судоустрою України, який здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління. Створення цього суду було однією з головних вимог від МВФ для продовження співпраці з Україною. Завданням ВАКС є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад та процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства та держави від корупційних і пов'язаних із ними кримінальних правопорушень та судового контролю за досудовим розслідуванням цих кримінальних правопорушень, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства, а також здійснення правосуддя у справах про застосування санкції [131].

4. *Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів* (АРМА) – є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [147]. Згідно зі ст. 9 профільного Закону агентство виконує такі функції:

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

- надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управління активами.

Станом на сьогодні АРМА, одержаними від корупційних та інших злочинів, практично повністю готове до повноцінної роботи. Зокрема, воно:

- авторизувалось у Камденській міжвідомчій мережі з повернення активів (CARIN) та у Глобальній мережі контактних пунктів Інтерполу з розшуку активів (Global Focal Point Platform for Asset Recovery);

- отримало доступ до захищеної системи зв'язку Інтерполу для обміну інформацією з розшуку активів (I-SECOM);

- стало партнером Ініціативи з повернення вкрадених активів (StAR) та вже активно співпрацює з мережею в частині обміну інформацією та досвідом, проведення спільних заходів, у тому числі навчальних;

- долучилось до роботи Платформи установ з повернення активів держав – членів ЄС та Підгрупи з питань управління активами зазначеної платформи;

- поінформувало у встановленому порядку про запуск та початок реалізації своїх функцій регіональні мережі;

- у рамках налагодження співробітництва з державами карибського басейну виступило з ініціативою співробітництва з Міжвідомчою мережею з повернення активів Карибського регіону (Asset Recovery Inter-Agency Network-East Africa – ARIN-CARIB) і вже отримало позитивну відповідь про можливість започаткування партнерського двостороннього співробітництва [27].

Державна служба фінансового моніторингу забезпечує реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинним шляхом, у тому числі, від вчинення корупційних злочинів. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про запобігання

та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. № 1702-VII (зі змінами), серед завдань цієї служби, що мають відношення до запобігання проявам корупції, слід назвати такі: збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що може свідчити про легалізацію доходів, одержаних злочинним шляхом; забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у вказаній сфері; проведення національної оцінки ризиків; міжнародна співпраця та інформаційний обмін з державними органами, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у сфері запобігання і протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом; забезпечення представництва України в міжнародних організаціях з питань запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом [136].

Постановою КМУ від 16 вересня 2009 року № 1057 «Питання реалізації державної антикорупційної політики» затверджено Порядок проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів [124], а Постановою КМУ від 8 грудня 2009 року № 1346 затверджено Методологію проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів [138]. Згідно з зазначеним Порядком проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів основні завдання антикорупційної експертизи полягають у визначенні наявності чи відсутності корупціогенних чинників, якими є сукупність норм, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, та наданні рекомендацій стосовно їх усунення. До проектів нормативно-правових актів з потенційно високим ступенем корупційних ризиків належать проекти, предметом регулювання яких, зокрема, є:

– відносини, пов'язані з виконанням рішень, у тому числі індивідуального характеру, предметом яких є визначення прав, свобод, обов'язків людини і громадянина та способів їх реалізації;

- управління об'єктами державної або комунальної власності, їх відчуження;
- питання митної справи, податкової та фінансової політики; установа процедур аукціонів, тендерів стосовно відчуження чи закупівлі товарів, робіт і послуг;
- використання бюджетних коштів; питання інвестиційної та інноваційної діяльності;
- надання пільг і переваг окремим суб'єктам господарювання;
- встановлення повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, зокрема щодо самостійного визначення порядку (механізму, процедури) вирішення проблемних питань;
- делегування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування підприємствам та організаціям незалежно від форми власності;
- надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами;
- виконання контрольно-наглядових функцій органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами.

Антикорупційна експертиза проводиться Урядовим уповноваженим з питань антикорупційної політики. Результати антикорупційної експертизи викладаються у висновку. Результати антикорупційної експертизи підлягають обов'язковому розгляду під час прийняття рішення щодо відповідного нормативно-правового акту. У разі наявності корупціогенних чинників рекомендації стосовно їх усунення, зазначені у висновку антикорупційної експертизи, є обов'язковими для розгляду головним розробником. Результати антикорупційної експертизи за рішенням Кабінету Міністрів України оприлюднюються на Урядовому порталі протягом 15 днів після прийняття (схвалення) нормативно-правового акта, за винятком актів, які містять відомості з обмеженим доступом або становлять державну таємницю [124].

Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів здійснюється щодо законів України, актів Президента України та КМУ згідно із щорічним планом, що затверджується Мін'юстом, у таких сферах:

- 1) прав та свобод людини і громадянина;
- 2) повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) надання адміністративних послуг;
- 4) розподілу та витрачання коштів державного бюджету та місцевих бюджетів;
- 5) конкурсних (тендерних) процедур.

Результати антикорупційної експертизи у разі виявлення факторів, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, підлягають обов'язковому оприлюдненню. Результати антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом їх видання (прийняття) [141].

Взаємодія антикорупційних органів України наведено на рис. 2.2.

Громадськість у сфері протидії корупції в основному представлена громадськими організаціями, аналітичними центрами, коаліціями громадських організацій, серед яких найбільш впливовими є Transparency International Ukraine, ГО «Центр протидії корупції», Центр політичних студій та аналітики «Ейдос», ГО «Антикорупційний штаб», ГО «Разом проти корупції», коаліція громадських організацій та експертів «Реанімаційний Пакет Реформ» (група «Антикорупційна реформа»), недержавний аналітичний центр «Центр політико-правових реформ» тощо.

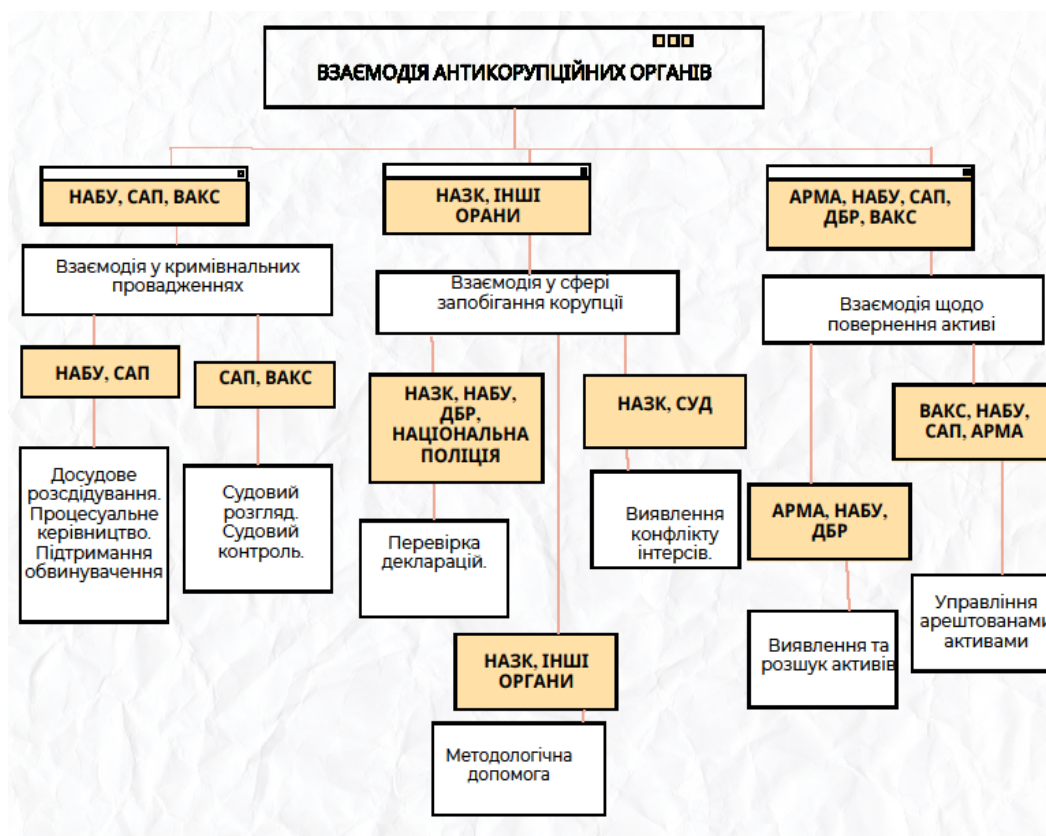


Рис. 2.2 Взаємодія спеціалізованих антикорупційних інституцій та інших органів державної влади в Україні

* Складено автором

Вони імплементують міжнародні стандарти щодо запобігання корупції, проводять моніторинг та незалежну оцінку ефективності реалізації засад державної антикорупційної політики, здійснюють публічну адвокацію законів, нормативно-правових актів та рішень органів влади і місцевого самоврядування, проводять антикорупційні розслідування, громадську антикорупційну експертизу, надають рекомендації з удосконалення антикорупційного законодавства і практики запобігання та протидії корупції, залучаються до виконання антикорупційних заходів. Крім того, від імені громадськості участь у заходах запобігання корупції беруть громадські активісти, органи самоорганізації населення і викривачі корупції [39].

Рационалізація завдань та функцій суб'єктів протидії корупції передбачає усування дублювання функцій таких органів державної влади, їх раціональний розподіл. Якщо НАЗК виконує функцію попередження корупції, то НАБУ, САП та АРМА забезпечують реалізацію заходів щодо боротьби з корупцією. Однак зазначені функції взаємопов'язані та інтегровані.

Так, перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, здійснює НАЗК, зазначені перевірки та відповідні матеріали можуть бути враховані під час проведення певних слідчих дій іншими антикорупційними органами.

Те ж саме стосується матеріалів НАБУ та АРМА, які потрібні під час перевірки електронних декларацій або незаконного збагачення, перевірки на конфлікт інтересів тощо. Однак натеper відсутні дієві комунікаційні зв'язки між новоствореними антикорупційними інституціями, часто інформація отримується невчасно або взагалі не отримується. Все це перешкоджає реальній боротьбі з корупцією [118].

Водночас слід констатувати, що в Україні хоч і створені антикорупційні органи, однак діяльність цих органів неефективна, відсутні результати діяльності, скоординовані дії в реалізації основних антикорупційних заходів, що, у свою чергу, формує негативне ставлення громадськості до таких новостворених інституцій.

Проведений аналіз дає підстави визначити наступні кластери проблем інституційного забезпечення функціонування організаційного механізму запобігання корупції на рівні держави.

1. Відсутність єдиної концепції формування та розвитку антикорупційної системи в Україні – кожний антикорупційний орган працює для вирішення власних завдань і без будь-якої загальної координації, як наслідок, в широко закинуті антикорупційні нетрі, поки що потрапляють переважно дрібні порушники й крадії [32]. Більшість розвинених держав демонструють ефективну протидію поширенню корупції, не вдаючись до

екстенсивного збільшення бюрократичних інституцій, шляхом системного застосування наявних державних регуляторів та сучасних антикорупційних технологій.

2. Брак спеціально підготовлених фахівців, які б були обізнані не тільки у питаннях правознавства, а й формування та розвитку державної політики та державного управління, мали досвід проведення фінансового аудиту, роботи із великими обсягами даних та їх аналізу. Тобто виникла нагальна потреба у формуванні нової генерації фахівців антикорупційних інституцій. Окрім цього, викликає сумніви виправданість заміни критерію фаховості на критерій «нових облич» при формуванні штату НАБУ та інших антикорупційних органів, їх надмірна активність у засобах масової інформації, покликана приховати відсутність реальних результатів, публічні скандали і корпоративні війни між «старими» (насамперед, Генеральною прокуратурою) і «новими» антикорупційними інститутами, що зумовлює конфлікт юрисдикцій і погіршує результативність діяльності [4].

3. Недосконалість систем аудиту та моніторингу ефективності та результативності діяльності антикорупційних інституцій. Наразі спостерігається диспропорція у співвідношенні витрат держави на створення, розвиток та функціонування антикорупційних інституцій порівняно з обсягом коштів та ресурсів, що генеруються їхньою діяльністю. Це ставить під сумнів їхню реальну ефективність та результативність. Аналіз функціонування антикорупційних інституцій часто свідчить про те, що їхня діяльність значною мірою зосереджена на піар-акціях та інформаційних кампаніях, тоді як у практичній площині ці процеси мають переважно формальний характер.

4. Неефективність механізмів покарання за корупційні правопорушення. Державна влада визначила за необхідне делегувати повноваження протидії корупції одночасно декільком новоствореним органам: НАБУ, НАЗК, АРМА, САП. Водночас, залишаються повноваження у протидії цьому суспільно небезпечному феномену в інших правоохоронних органах. Наразі

новостворені інституції перебувають на етапі становлення і саме система першопочатково вжитих заходів має фундаментальне значення для подальшої діяльності [176].

5. Відсутність інституту добровільної конфіскації коштів у випадках неможливості надання корумпованими особами належного пояснення щодо походження їхніх статків. Впровадження такого інституту надало б можливість винним суб'єктам уникнути кримінальної відповідальності або отримати її пом'якшення [120].

6. Використання керівництвом держави антикорупційних структур для вирішення власних або політичних завдань, впливу на політичних опонентів, тощо. Антикорупційним інституціям властивий вибіркового підхід до визначення підозрюваних і політична заангажованість, певна залежність від впливу представників фінансово-промислових груп та політико-владних еліт і, відповідно, можливість їх використання для переслідування політичних опонентів.

7. Спроби кожного Президента України адаптувати вітчизняну антикорупційну систему до власних стандартів та вимог.

8. Звинувачення керівників та представників антикорупційних органів в покриванні корупціонерів та/або скоєнні різноманітних корупційних діянь, несамотійність у прийнятті рішень керівників і рядових співробітників, що викликає соціальну напруженість та недовіру до цих інституцій з боку населення, показує реальну неефективність та корумпованість процедур відбору кандидатів на посади в такі інституції.

9. Неефективна функціонально-організаційна структура суб'єктів протидії та запобігання корупції, а також взаємні зв'язки всередині цієї структури, що не дозволяють забезпечити належний рівень запобігання корупційним проявам в українському суспільстві. Це зумовлює необхідність раціоналізації цієї структури з метою підвищення ефективності її діяльності, а також зниження витрат на утримання.

10. У процесі реалізації антикорупційної політики спеціалізовані інституції здебільшого зосереджуються на протидії корупційним проявам та діям, тоді як превентивні заходи залишаються недостатньо сформованими. Ця диспропорція призводить до того, що процес антикорупційних новацій набуває незавершеного та безкінченого вигляду.

11. Спостерігається ситуація, коли громадські організації, отримуючи грантову підтримку, створюють ілюзію активної антикорупційної діяльності. Це призводить до розчарування населення в антикорупційній реформі загалом та істотно нівелює фактично низьку результативність антикорупційних інституцій.

2.3 Стан та проблеми функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні

З моменту проголошення незалежності України корупція розглядається як загроза для суспільства та держави. Питання, пов'язані з запобіганням корупції, антикорупційної політики, антикорупційного комплаєнсу та іншими подібними темами, вже тривалий час є предметом уваги як науковців, так і практиків як в Україні, так і в міжнародному співтоваристві. Корупція, у будь-яких її проявах, вважається однією з найнебезпечніших проблем сучасного суспільства, і тому Україна, так само як і більшість країн, застосовує різноманітні заходи для її запобігання та протидії. Корупція в Україні набула системного характеру і стала самостійною політичною силою, а її характерними рисами є такі:

а) державна політика прямо диктується приватними інтересами осіб, які знаходяться у владі, біля влади або здатні впливати на владу;

б) додаткові та тіньові доходи становлять основу і необхідну частину доходу чиновників;

в) корупційна поведінка стала нормою економічної і правової культури;

г) виконавча влада активно використовує «тіньові» форми мобілізації доходів і стимулювання [158].

Згідно з Індексом сприйняття корупції (CPI) за 2021 рік, який розраховує міжнародна організація Transparency International, порівняно з 2020 роком Україна покращила свій показник з 33 до 32 балів, і тим самим ситуація зі сприйняттям корупції погіршилась:

- 2019: 30 балів / 126 місце серед 180 країн,
- 2020: 33 бали / 117 місце серед 180 країн,
- 2021: 32 бали / 122 місце серед 180 країн [74].

У «Transparency International Ukraine», зазначають що індекс України у 2021 році погіршився, зокрема, через рішення Конституційного Суду від 27.10.2020 р., яким він звільнив від відповідальності за недостовірне декларування топ-посадовців, чиновників і суддів [75], що спричинило так звану «конституційну кризу» та майже паралізувало роботу антикорупційних органів.

Але слід зазначити, що протягом останніх десяти років цей показник мав тенденцію до певних коливань. Згідно з Індексом сприйняття корупції (CPI) за 2023 рік Україна отримала 36 балів з можливих 100 та зараз займає 104 місце серед 180 країн. Підвищення рівня України на 3 бали стало одним з кращих результатів у світі за минулий рік. Крім того, Україна увійшла до 17 країн, які в CPI-2023 показали свій найкращий результат за всю історію.

Експерти Transparency International Ukraine визначають ключові події, які вплинули на результат:

- ухвалення та реалізація Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми (ДАП);
- активізація затримань і розслідувань у топ – корупційних справах;
- проведення більшості державних закупівель через систему Prozorro [76].

Але після відчутного приросту на три бали у 2023 році, вже у 2024-му Україна дещо втратила позиції в антикорупційній боротьбі – 35 балів зі 100 можливих та 105 місце поміж 180 країн [12].

Основними драйверами змін у 2024 році залишаються реформи, орієнтовані на європейську інтеграцію та виконання міжнародних зобов'язань.

Однак, поточні результати сигналізують про формальний підхід до реалізації значної частини реформ або ж про свідоме гальмування їхнього впровадження. Таким чином, втрата балів у 2024 році свідчить про недостатність орієнтації виключно на програмне виконання взятих Україною зобов'язань та підтверджує, що реалізація розпочатих реформ відбувається з відхиленнями від запланованої якості.

На сьогодні також вкрай проблематичним є питання формування професійного складу основних спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції: Національному антикорупційному бюро (НАБУ), Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі (САП), Вищому антикорупційному суді (ВАКС) та Агентстві з розшуку та менеджменту активів (АРМА).

Проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції належить і до компетенції НАЗК відповідно до статі 11 Закону України «Про запобігання корупції» [135].

У грудні 2023 року на замовлення НАЗК, соціологи компанії Info Sapiens провели дослідження «Корупція в Україні 2023: розуміння, сприйняття, поширеність» [86] з метою дослідження комплексної оцінки корупційної ситуації в Україні. На якому було презентовано результати дослідження за показниками сприйняття респондентами корупції в Україні, індикаторами ефективності державної антикорупційної політики, представлено результати оцінки корупційного досвіду населення та бізнесу, а також рівня поширеності корупційних практик в окремих сферах життєдіяльності.

Антикорупційна політика, так само як будь-яка інша політика держави, має бути підкріплена актуальними кількісними та якісними даними, що відображають сучасні реалії, процеси та настрої у суспільстві, які можуть бути використані органами влади та експертами з питань протидії корупції для оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики.

Відповідно до результатів соціологічного дослідження, після збройної агресії російської федерації, корупція в Україні станом на 2023-2024 роки залишається на другому місці серед найбільш серйозних проблем. Це зазначають як представники бізнесу (73 %), так і населення (71,6 %).

За оцінками населення та бізнесу політична корупція є на найвищому рівні (наприклад, в Уряді чи Верховній Раді України) та є найбільш серйозним типом корупції (населення 76,7 %, бізнес 76,3 %). Другу сходинку посідає корупція в бізнесі (наприклад, при взаємодії бізнесу та чиновників) так вважають 59,4 % населення та 52,6 % представників бізнесу. І на третьому місці повсякденна побутова корупція (наприклад, у школах і лікарнях) так вважають 38,8 % населення та 17 % представників бізнесу.

Майже така сама ситуація була і в 2022 році за даними опитування населення, серед усіх типів корупції найбільш серйозною проблемою респонденти вважали політичну корупцію на найвищому рівні (86,9 % назвали корупцію в Уряді чи Верховній Раді України серйозною або дуже серйозною проблемою). На другому – корупція у бізнесі (з показником 79,6 %), а на третьому – повсякденна побутова корупція (68,7 %) [87].

Згідно з опитуванням для населення найважливішими напрямками, що потребують очищення від корупції в 2023 році, є судова система (51 %), митниця (38 %), державна та комунальна медицина (30 %). У підприємців основними є митниця (58 %), публічні закупівлі робіт і послуг у сфері будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг (33 %), та судова система – (32 %) [86].

На думку населення відповідальними за подолання корупції в Україні є Президент України/Офіс Президента України (47,5 %), Національне антикорупційне бюро України (36,9 %), Верховна Рада України (30,9 %), Національне агентство з питань запобігання корупції (28,3 %), Кабінет міністрів України, міністерства (21,8 %) [86].

Рівень обізнаності серед населення та бізнесу про діяльності антикорупційних органів в Україні залишається досить низьким. Найкраще і представники населення, і представники бізнесу знають про діяльності Національної поліції, а показники інших антикорупційних органів суттєво нижчі (рис. 2.3). У зв'язку з чим можна вважати, що інформація про діяльність антикорупційних органів є недостатньо розповсюджена серед населення. Багато людей не розуміють, яким чином ці установи функціонують, які завдання вони виконують, та які конкретні заходи реалізуються щодо протидії та запобігання корупції.

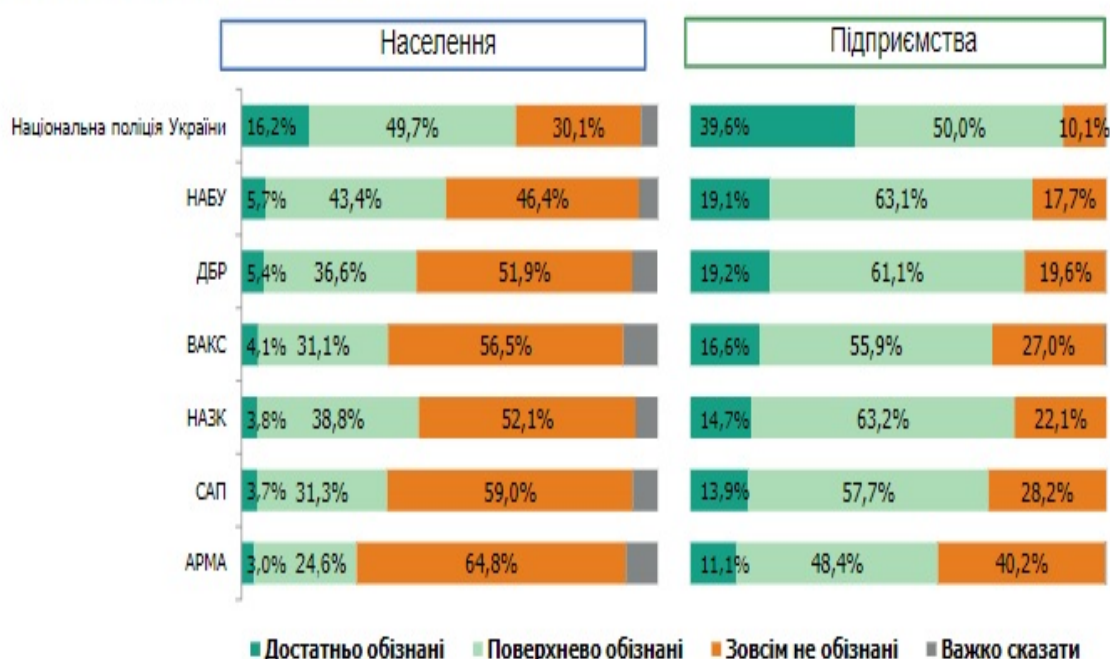


Рис. 2.3 Обізнаність щодо діяльності антикорупційних органів [86]

Це може призвести до відсутності довіри до антикорупційних органів та їхньої ефективності, а також до низької активності громадян у співпраці з ними або наданні важливої інформації про корупційні порушення.

Таким чином, підвищення рівня обізнаності серед населення щодо роботи антикорупційних органів може бути ключовим елементом запобігання корупції та підвищенні рівня довіри до державних інституцій.

Результати опитування відіграють вирішальну роль у визначенні стратегії та подальшого напряму антикорупційної діяльності. Ці дані дозволяють аналізувати глибину та розповсюдженість корупційних явищ серед населення та підприємств, виявляти основні причини та механізми поширення корупції, а також визначати пріоритети у протидії цьому явищу.

Знання поглядів, думок та очікувань громадян та підприємців стосовно антикорупційних заходів дозволяє уряду та антикорупційним органам приймати ефективніші та збалансованіші рішення у сфері запобігання корупції. Крім того, результати опитування можуть служити основою для розробки та впровадження програм та ініціатив, спрямованих на усунення корупційних ризиків та покращення антикорупційного клімату в Україні.

Отже, врахування думок та поглядів громадян та бізнесу через результати опитування є невід'ємною складовою успішної антикорупційної стратегії та дозволяє забезпечити більш широку підтримку та ефективність у протидії корупції [18].

Одним із головних джерел корумпованості суспільства і держави є суспільна криза, що супроводжується високим рівнем зневаги до права, правовим нігілізмом, моральною нестійкістю. При цьому корупція породжується безліччю факторів, які можуть мати загальний або специфічний характер, політичну, економічну, правову, моральну та іншу природу, а також впливає на рівень довіри населення до влади. Цю тезу яскраво підтверджують результати соціологічного дослідження, проведене Gradus Research [171], де найбільший рівень довіри українці мають до Збройних Сил України – 69 %. На другому місці – президент України Володимир Зеленський – 63 % і на третьому – волонтери – 38 %.

Феномен корупції тісно взаємопов'язаний із політичною системою держави. Політична еліта України сприймає державу як велику корпорацію, займаючись переважно розподілом важелів державної влади і перерозподілом сегментів бюджету. 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, управління державою суттєво віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується. Ймовірність виникнення корупції у державному секторі буде високою у тому випадку, якщо державним службовцям надається більша свобода у здійсненні своєї діяльності та прийнятті рішень. Крім того, феномен корупції буде суттєво проявлятися, коли корумповано правлячу еліту (уряд, партію, що лідирує), оскільки корупція одночасно поширюється серед громадян, що призводить до зниження рівня довіри до державних інститутів, уряду.

Отже, до політичних причин поширення корупції слід віднести:

- безвідповідальність виконавчої влади перед законодавчою (представницькою) та судовою владою, що проявляється у функціонуванні патронажної системи формування державного апарату, за якої «потрібна» людина проштовхується на міністерські та інші ключові пости без обговорення кандидатури у законодавчих (представницьких) органах влади, в тому числі в антикорупційних органах;
- наявність великої кількості бюрократичних дозвільних процедур, заборон на здійснення певного виду діяльності;
- відсутність належного громадського контролю з боку інститутів громадянського суспільства за функціонуванням чиновницького апарату, що супроводжується ілюзією відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування;
- відсутність чіткого розподілу компетенції між державними структурами із збереженням певної частки дублювання службових повноважень за зневажливого ставлення державних службовців до своїх обов'язків;
- неефективність антикорупційної політики, що проявляється у слабкій політичній волі керівництва країни при прийнятті рішення про притягнення високопосадовців до кримінальної відповідальності, коли керуються не

законом, а виходять із політичної доцільності, ступеня спорідненості та близькості до вищих ешелонів влади, вузькопартійних інтересів тощо;

– вибірковий підхід антикорупційних органів до визначення підозрюваних і політична заангажованість, певна залежність від впливу керівництва держави та політико-владних еліт, представників фінансово-промислових груп і, відповідно, можливість їх використання для переслідування політичних опонентів.

Розвитку корупції сприяє зростання частки тіньової економіки країни. Взагалі тіньова економіка та корупція настільки тісно взаємопов'язані, що відокремити причини від слідства часом є дуже важким завданням. Так, з одного боку, учасники тіньового сектору економіки оплачують незаконні послуги чиновника, що створює попит на надання корупційних послуг у чиновницькому апараті. А з іншого боку, корупціонери, збільшуючи витрати сумлінних бізнес-структур, висуваючи певні умови для них, знижують конкурентоспроможність законослухняних суб'єктів підприємницької діяльності, формуючи тим самим усі передумови переходу в тіньовий сектор економіки. Економічна вигода сторін від корупційних угод є основним фактором розвитку аналогічних відносин влади та бізнесу.

Важливим чинником виникнення корупції є деформації у кадровій політиці. Так, дуже поширена практика призначення посадових осіб на основі особистої відданості начальству, або проведення конкурсних процедур під «потрібну» людину. Не є таємницею, що посадова особа з недостатнім рівнем професійної компетентності, навіть демонструючи беззастережну лояльність до керівництва, формує сприятливе середовище для сприйняття корупційних пропозицій.

Причини виникнення та поширення корупції в державному секторі можна поділити на такі великі групи: економічні причини, інституційні причини, соціально-культурні причини.

Що стосується безпосередньо самих причин, то С. Четін, Е. Туран, О. Хамсіоглу стверджують, що причини корупції криються в:

- особистісному (користь, прагнення до отримання посади, фаворитизм, деформація моральних цінностей);
- адміністративному (бюрократична традиція, централізація, засоби спільної авторизації, політизація бюрократії, низький рівень зарплат, відсутність верховенства права);
- політичному (культура демократії, ефективність політик, персоналізована (одноосібна) сила влади, олігархізація економіки та фінансів);
- соціальному (недоступність освіти, швидкий темп урбанізації та зростання міграції, слабкість громадянського суспільства, переважаючий регулюючий вплив держави на економіку) вимірах [199, с. 65–70].

Дещо іншу, більш детальну класифікацію груп та причин виникнення та поширення пропонує О. Акімов в своєму дослідженні «Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні», а саме:

- політичні (замкнутість системи управління, її повільний розвиток, відсутність системи патріотичного виховання та суспільних цінностей, неефективність антикорупційної політики, відсутність державної ініціативи щодо формування громадянського суспільства, незалежних недержавних структур для зростання активності населення щодо запобігання корупції);
- економічні (несприятливий економічний та податковий режим для підприємств; відсутність прозорості багатьох економічних процесів; невисокий рівень заробітної плати державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування);
- правові (відсутність цілісної системи запобігання корупції, невизначеність відповідальності за корупційні дії, формальний характер чинної системи декларування доходів, неповне визначення суб'єктів, неефективна діяльність правоохоронних органів щодо виявлення корупційних діянь, викриття винних та їх покарання);
- організаційно-управлінські детермінанти корупційних ризиків включають недостатню регламентацію діяльності посадових осіб,

превалювання практик призначення на посади на основі неформальних зв'язків у кадровій політиці, відсутність дієвих механізмів запобігання прийняттю на державну службу та кар'єрному просуванню лідерів і членів злочинних угруповань, а також брак фахівців, відповідальних за контроль у зазначеній сфері;

– соціально-психологічні чинники, що сприяють корупційним проявам, включають недостатній рівень розвитку громадянської свідомості, домінування корисливої мотивації серед державних службовців, а також професійну та моральну деформацію окремих керівників, що проявляється у толерантному ставленні до корупційних дій, тощо [2].

З огляду на вищевикладене, констатується відсутність системного підходу до визначення груп факторів-детермінантів, які впливають на ступінь поширення корупції, що зумовлює необхідність більш структурованого їх визначення з наведенням обґрунтування їхньої класифікації за наступними групами.

1) Рівень централізації, коли моделі управління та розподілу владних повноважень між центральним і місцевими рівнями влади створюють специфічні умови, що можуть як сприяти, так і стримувати корупційні прояви. Одним із ключових чинників є рівень централізації влади. У високо-централізованих державах, де рішення приймаються на центральному рівні, існує ризик концентрації корупційних можливостей у вузькому колі осіб. Непрозорість процедур прийняття рішень та обмежений вплив місцевих громад можуть створювати сприятливе середовище для зловживань. Водночас, централізований контроль за діяльністю регіональних органів може бути ефективним інструментом протидії корупції, за умови його незалежності та належного функціонування.

На противагу цьому, у федеративних або децентралізованих державах, де значна частина повноважень передана на рівень суб'єктів федерації або місцевих органів влади, корупційні ризики можуть бути більш дифузними. З

одного боку, конкуренція між різними адміністративно-територіальними одиницями може стимулювати прозорість та підзвітність, оскільки громадяни мають можливість порівнювати ефективність управління та рівень корупції в різних регіонах. З іншого боку, фрагментація владних повноважень може ускладнювати централізований контроль та створювати «вікна можливостей» для корупційних схем на місцевому рівні, особливо за недостатньої інституційної спроможності місцевих органів.

Важливим чинником є фінансова самостійність адміністративно-територіальних одиниць. Залежність місцевих бюджетів від центральних трансфертів може створювати стимули для корупційних домовленостей з центральними органами влади. Натомість, наявність власних джерел доходів та більша фінансова автономія можуть підвищити відповідальність місцевої влади перед громадою та зменшити залежність від корупційних практик на центральному рівні.

Крім того, рівень розвитку місцевого самоврядування та громадянського суспільства відіграє значну роль. У регіонах з активною громадянською позицією, розвиненими інститутами громадського контролю та незалежними засобами масової інформації, ймовірність виявлення та запобігання корупції є вищою. Здатність громадян впливати на рішення місцевої влади та контролювати її діяльність є важливим стримуючим фактором корупційних проявів.

Ефективна політика запобігання корупції має враховувати специфіку розподілу владних повноважень, фінансових відносин між рівнями управління, а також рівень розвитку місцевого самоврядування та громадянського суспільства в кожному конкретному контексті.

2. Наявний досвід запобігання корупції, що проявляється через низку взаємопов'язаних аспектів, а саме: по-перше, інституціоналізацією антикорупційних механізмів. Успішний досвід сприяє створенню та ефективному функціонуванню спеціалізованих антикорупційних органів, розробці та впровадженню відповідного законодавства, а також формуванню

чітких процедур виявлення, розслідування та покарання корупційних правопорушень. Наявність ефективно функціонуючих інституцій є ключовим фактором стримування корупції, про що свідчить досвід США, де успішно функціонує Управління урядової етики США (U.S. Office of Government Ethics – OGE), функціоналом якого є встановлення, контроль і забезпечення дотримання етичних стандартів для державних (федеральних) службовців, пропонуючи навчання та здійснюючі моніторинг та нагляд [51].

По-друге, акумуляція знань та експертизи, що дозволяє ідентифікувати найбільш вразливі до корупції сфери, розуміти типові корупційні схеми та розробляти більш ефективні стратегії запобігання. Аналіз попередніх успіхів та невдач дає змогу адаптувати антикорупційні заходи до специфічних умов держави та уникати повторення помилок.

По-третє, успішні результати попередніх антикорупційних ініціатив сприяють зростанню рівня довіри суспільства до здатності держави подолати корупцію. Це, у свою чергу, підвищує готовність громадян співпрацювати з правоохоронними органами, повідомляти про корупційні випадки та підтримувати антикорупційні реформи.

Однак, негативний попередній досвід неефективної або формальної боротьби з корупцією може мати протилежний ефект. Він може призвести до: зниження довіри суспільства до будь-яких антикорупційних ініціатив; формування цинізму серед публічних службовців та населення щодо можливості подолання корупції; укорінення корупційних практик через відчуття безкарності.

3. Політична стабільність, коли в такій системі забезпечується передбачуваність та створюються сприятливі умови для розвитку та зміцнення незалежних інституцій, таких як правоохоронні органи, судова система та антикорупційні агентства. Їхня ефективна робота є ключовим елементом запобігання корупції. Політична стабільність сприяє розробці та послідовній реалізації довгострокових антикорупційних стратегій та реформ, що є

необхідними умовами для системного подолання корупції. Часті зміни у владі можуть призводити до перегляду або ігнорування попередніх ініціатив.

Політична стабільність сприяє підвищенню рівня інвестиційної привабливості держави, оскільки інвестори віддають перевагу передбачуваному та прозорому бізнес-середовищу зі зниженими корупційними ризиками.

За умов політичної нестабільності спостерігається ослаблення державних інститутів, збільшується рівень їхньої залежності від політичних впливів та неефективної роботи у сфері протидії корупції. Часті зміни у владі можуть призводити до зміни політичних пріоритетів, внаслідок чого боротьба з корупцією може відсуватися на другий план або використовуватися як інструмент політичної боротьби. Також в умовах політичної нестабільності політичні актори можуть відчувати меншу відповідальність за свої дії, що створює сприятливі умови для корупції. Періоди політичної нестабільності часто супроводжуються боротьбою за владу та перерозподілом ресурсів, що може створювати корупційні можливості для окремих політичних груп або осіб. А це в свою чергу сприяє зростанню тіньової економіки, яка часто є сприятливим середовищем для корупційних схем.

4. Рівень заробітної плати публічних службовців можна розглядати у двовекторній площині: як фактор ризику (при низькому рівні заробітної плати) та стримування (при високому рівні заробітної плати).

Низький рівень заробітної плати як фактор ризику визначається такими чинниками: а) незабезпеченість достатнього рівня життя для публічних службовців та їхніх сімей, що може створювати мотив до отримання незаконних доходів через корупційні дії для покриття базових потреб або покращення свого матеріального становища; б) зниження мотивації та відданості публічних службовців, їхньої професійної деформації та зменшення відданості службовим обов'язкам, що може створювати сприятливі умови для корупційних проявів; в) відтік кваліфікованих кадрів та доброчесних фахівців

з публічної служби до приватного сектору, де рівень оплати праці є вищим, що може призвести до зниження якості публічного управління та підвищення вразливості до корупції через залучення менш компетентних або більш схильних до корупції осіб; г) виправдання корупційних дій, коли у суспільній свідомості може формуватися певне толерантне ставлення до дрібної корупції серед низькооплачуваних публічних службовців як способу компенсації недостатнього рівня заробітної плати.

Високий рівень заробітної плати як фактор стримування визначається такими чинниками: а) зниження фінансової мотивації щодо вчинення корупційних дій; б) підвищення престижу державної служби із залученням на посади більш кваліфікованих та доброчесних фахівців, для яких репутація та кар'єрне зростання є важливішими за потенційні корупційні доходи; в) підвищення відповідальності та вимог до публічних службовців, що може створювати додаткові стимули для доброчесної поведінки та побоювання втратити високооплачувану посаду через корупційні дії.

Таким чином, рівень заробітної плати публічних службовців може відігравати важливу роль у запобіганні корупції, зменшуючи фінансову мотивацію до корупційних дій та підвищуючи престиж державної служби. Однак, це не є панацеєю, і для ефективної боротьби з корупцією необхідний комплексний підхід, що включає реформування інститутів, підвищення прозорості, забезпечення верховенства права та формування антикорупційної культури.

5. Фрагментованість забезпечення верховенства права, що проявляється в нерівності всіх громадян перед законом та терпимість до корупційних дій. Верховенство права ж передбачає, що всі особи, включаючи державних службовців найвищого рангу, підпорядковуються закону та несуть відповідальність за його порушення. Це унеможливорює безкарність корупціонерів та створює стримуючий ефект.

Верховенство права є підґрунтям для чіткого дотримання встановлених законом процедур у всіх сферах державного управління, що зменшує

можливості для зловживань та прийняття неправомірних рішень, які можуть бути наслідком корупції. Ефективне верховенство права забезпечує захист прав громадян від корупційних дій з боку публічних службовців, створюючи механізми оскарження незаконних рішень та відшкодування завданої шкоди.

Наявність незалежної, неупередженої та ефективної судової системи є критично важливою для розгляду корупційних справ та забезпечення справедливого покарання винних. Відсутність політичного впливу на судові рішення та швидкість судових процесів є ключовими елементами верховенства права [227]. Отже, забезпечення верховенства права є ключовою умовою для ефективного запобігання корупції. Сильна та незалежна правова система, де закон є єдиним для всіх, є найпотужнішим стримуючим фактором корупційних проявів та сприяє формуванню доброчесного та підзвітного державного управління.

6. Рівень корумпованості в окремих галузях та публічному секторі має прямий та суттєвий вплив на ефективність політики запобігання корупції. Так, за даними НАЗК у 2024 році в п'ятірку найбільш корумпованих галузей увійшли: будівництво та земельні відносини (44,1 % опитаних), державна та комунальна медицина (медичні послуги) та правоохоронні органи – 28,5 % опитаних, діяльність сервісних центрів МВС (26,1 %) та послуги закладів вищої освіти (25,7 %). Якщо проаналізувати дані стосовно корупційного досвіду населення, то слід зазначити, що відсоток ініціаторів-відвідувачів та ініціаторів-посадовців зменшився в переважній більшості галузей, зростання спостерігається тільки в сфері гуманітарної допомоги. Також 18,3 % населення та 11,6 % бізнесу були залучені до корупційних відносин у зв'язку з вимогою з боку представників органів влади або організацій та установ щодо здійснення неофіційних платежів або надання послугу відповідних сферах [82]. Отже, моніторинг динаміки показників корупційного досвіду населення та бізнесу за самооцінкою дозволяє удосконалити антикорупційні заходи на всіх рівнях публічного управління, сформувати програми запобігання корупції

в окремих галузях і сферах з врахуванням їх особливостей у здатності «продувати» корупційні схеми, а також організувати ефективну систему антикорупційного контролю.

7. Рівні ефективності публічного управління та компетентності публічних службовців є каталізатором корупційних проявів щодо створення «вузьких місць» та бюрократичних бар'єрів, тобто неефективні забюрократизовані процедури, надмірна кількість дозволів та погоджень, а також складна і непрозора система надання публічних послуг створюють сприятливі умови для вимагання хабарів за прискорення процесів або прийняття «потрібних» рішень.

Так, проведене авторами опитування [55] виявило, що серед детермінант, які найбільш негативно позначаються на ефективності публічного управління, респонденти першочергово відзначили високу поширеність корупційних практик у центральних та місцевих органах влади, низький соціальний статус та рівень матеріального забезпечення державних службовців, недосконалість функціонування судової системи, недостатність матеріально-технічного забезпечення органів публічного управління, а також недостатній рівень кваліфікації кадрового складу.

Отже, недостатній рівень компетентності та кадрового потенціалу посадових осіб публічного сектору на різних рівнях державної служби, зумовлений неадекватною або відсутньою фаховою підготовкою, також є вагомим чинником, що обумовлює неефективність державних управлінських процесів [241]. Слід відмітити, що зазначеній проблемі приділено увагу як НАЗК [159], так і НАДС [5]. Ці державні установи, спираючись на компетентісний підхід здійснюють просвітницьку діяльність та аналізують індивідуальні запити державних службовців всіх категорій щодо індивідуальних потреб. Аналізуючи дані, що наведені в матеріалах НАЗК та НАДС, слід зауважити, що потреба у вивченні антикорупційного законодавства, основ доброчесності, механізмів запобігання корупції

займають незначне місце в запитах державних службовців (5-6 місце у категорії Б та посадових осіб органів місцевого самоврядування). При цьому НАЗК активно розвиває власну освітню платформу (<https://study.nazk.gov.ua/>), про що свідчить кількість користувачів платформи, яка у 2024 оці зросла вдвічі та налічує понад 216 тисяч користувачів (у 2023 році була 101 тисяча користувачів). На запропоновані курси зареєстровано понад 285 тисяч осіб, які отримали понад 244 тис. сертифікатів, що становить 85 % від кількості реєстрацій на курси за поточний рік.

Отже, у сукупності, просвітницькі заходи НАЗК та НАДС підвищують загальну обізнаність населення та формують негативне ставлення до корупції, а компетентнісний підхід у навчанні державних службовців забезпечує їх необхідними знаннями, навичками та ставленнями для ефективного виявлення, запобігання та протидії корупційним проявам у своїй професійній діяльності. Ці заходи є взаємодоповнюючими та створюють більш стійку основу для формування доброчесного та ефективного державного управління.

8. Наявність механізмів запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів є фактором запобігання поширення корупції та зниження її рівня, оскільки вони спрямовані на усунення першопричин корупційних ризиків ще до їхньої матеріалізації. Ефективне функціонування цих механізмів створює потужний превентивний бар'єр, зменшуючи ймовірність прийняття упереджених рішень та зловживання службовим становищем.

Розглянемо детальніше цей вплив. Зазначені механізми впливають на зменшення можливостей для корупційних дій, що проявляється в усуненні ситуацій, що провокують корупцію. Тобто механізми запобігання конфлікту інтересів ідентифікують та мінімізують ситуації, в яких особисті інтереси державного службовця можуть суперечити його службовим обов'язкам. Запобігаючи виникненню таких ситуацій, значно скорочується простір для корупційних мотивів та зловживань [69].

Наступний вплив стосується обмеження впливу приватних інтересів на публічні рішення [217], що виникає внаслідок застосування запобіжних заходів, таких як обмеження щодо сумісництва, отримання подарунків, участі в управлінні приватними компаніями тощо, спрямовані на те, щоб приватні інтереси не впливали на об'єктивність та законність рішень, що приймаються в публічному секторі.

Впровадження чітких та прозорих процедур прийняття рішень, особливо у сферах, пов'язаних з розподілом ресурсів, наданням дозволів та ліцензій, допомагає уникнути ситуацій, де особисті зв'язки або зацікавленість можуть призвести до корупційних дій.

Активне впровадження та дотримання механізмів запобігання конфлікту інтересів сприяє формуванню в публічному секторі культури доброчесності, де пріоритетом є служіння суспільним інтересам, а не задоволення особистих потреб; підвищенню довіри громадян до органів влади та їхньої здатності приймати справедливі та неупереджені рішення; підвищенню репутації державної служби як інституту, що діє в інтересах суспільства та дотримується високих етичних стандартів; покращенню якості публічних послуг.

Таким чином, ефективно функціонуючі механізми запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів є фундаментальною складовою успішної політики запобігання корупції. Вони не лише зменшують можливості для корупційних дій, а й сприяють формуванню культури доброчесності, підвищенню довіри суспільства та забезпеченню ефективного державного управління.

9. Ступінь бюрократизації публічного управління істотно впливає на поширення корупційних схем та зменшує ефективність діяльності публічних службовців. Так, за даними опитування публічних службовців, що було проведено авторами монографії [55] виявило, що серед значущих факторів, які ускладнюють функціонування установи, працівники органів виконавчої влади визначили надмірну бюрократизацію (44 %), недостатність матеріального

стимулювання персоналу (38,2 %), а також наявність напруженої політичної кон'юнктури в регіоні (34,3 %). Отже, незважаючи на здійснювані реформаційні заходи, бюрократизм продовжує зберігати свою характерну ознаку для органів публічного управління в Україні.

Але теорія бюрократії зберігає свою актуальність і може слугувати теоретичним підґрунтям для формування корпусу компетентних, професійних та відданих державній справі посадових осіб, здатних забезпечити наближення системи публічного управління України до європейських стандартів. Водночас, для успішної інтеграції позитивних аспектів бюрократії в публічно-управлінську практику необхідно докласти значних зусиль, спрямованих на запобігання проявам бюрократизму в системі публічного управління.

10. Соціально-культурні особливості проявляються в нерівності, яка «...породжує культуру недовіри, коли громадяни сприймають чинний суспільний устрій, політичну систему, законодавство та систему судочинства як несправедливі, налаштовані проти них» [170]; наявності в суспільстві «феномену аморальної більшості», який характеризується посиленням ексклюзиву, фрустрації, відчуттям нереалізованості потенціалу та неможливості задоволення базових потреб, що призводить до соціального цинізму, який проявляється у поширеному зневажливому ставленні як до загальноприйнятих соціальних норм і цінностей, так і до індивідів у цілому [38] втраті загальної (генералізованої) довіри у суспільстві і внаслідок чого застосування специфічних моделей поведінки, які громадяни вважають дієвими на шляху до успіху [245]; добровільному залученні до тіньових практик і зв'язків внаслідок «феномену аморальної більшості»; «чесному хабарництві малої корупції», що відрізняється від великомасштабної корупції, здійснюваної заможними та впливовими суб'єктами, внаслідок якої окремі групи та індивіди отримують короткострокові фінансові вигоди, проте в довгостроковій перспективі зазнають соціальних втрат через деструктивний вплив таких практик на суспільні відносини та їхнє переміщення у неформальну сферу [245].

Слід зауважити, що через повномасштабне вторгнення росії на територію України, зазначені фактори стали ще більш вагомими, оскільки призупинились реформи, пов'язані з подоланням корупції та суттєво змінився функціонал багатьох державних органів. Проте держава виконує свої функції скрізь, де це можливо, державні органи працюють стабільно і злагоджено.

НАБУ і САП зосередили свою роботу на збереженні процесуальних строків у справах. Аби після перемоги можна було продовжувати розслідування та скеровувати кримінальні провадження до суду. Детективи НАБУ і прокурори САП не закрили жодну справу через війну, навпаки – строки досудового розслідування продовжуються, щоб детективи мали змогу повноцінно зібрати всі докази. На більше, з початку повномасштабної війни НАБУ та САП вже скерували до суду три резонансні справи [6]. Окрім того з боку громадян зменшився рівень критики до влади.

У звіті «Україна 2022. Як не втратити свій шанс стати сильною державою» аналітичного центру «Український інститут майбутнього» зазначено, що збалансована модель управління може бути розроблена лише, якщо різні реформи управління є послідовними та всебічно узгодженими – як всередині своєї «зони відповідальності», так і між собою. Розрізнений підхід до реформи управління, що застосовувався в минулому, не спрацює. Відносини між гілками влади та парламентська реформа, правила фінансування політичних партій, протидія корупції в державному секторі, механізми внутрішнього та зовнішнього контролю, державні закупівлі й управління державними фінансами, реформа корпоративного управління державними підприємствами, цифровізація, децентралізація – все це має розглядатися як частини одного цілого, як фрагменти єдиного пазлу – на відміну від минулої практики [177].

Відновлення України буде досить довготривалим процесом, і потребуватиме додаткових фінансових потреб. Проте для України відкриваються нові можливості модернізації у зв'язку з фінансовою

підтримкою зарубіжних партнерів, які готові інвестувати у відбудову України. Тому одним з перших пріоритетів сьогодення є розробка механізму контролю використання фінансової допомоги від західних держав на відбудову нашої країни. Нажаль, через повномасштабне вторгнення росії на територію України у лютому 2022 року, реформи, які були пов'язані з подоланням корупції поставлені на «паузу», а діяльність органів публічної влади, що забезпечували антикорупційну діяльність, направлені на захист країни та боротьбу з ворогом.

Задля унеможливлення розквіту корупційних схем, виникає необхідність у створенні Тимчасового координаційного центру з відновлення України, який би здійснював контроль та аналіз надходження донорської допомоги в органах публічної влади.

Україна зобов'язана забезпечити максимальну прозорість, необхідну для продовження міжнародної підтримки своєї реконструкції. І основною трансформацією в публічному управлінні буде запровадження публікацій органами влади на прозорій основі звітів про розподіл фінансової допомоги щодо відбудови України за галузями та регіонами, територіальними громадами. Такий механізм забезпечить відкритий доступ громадськості до моніторингу використання коштів.

Враховуючі ці обставини, у поствоєний період державі в особі органів публічної влади необхідно буде докласти в декілька разів більше зусиль для відновлення позитивного антикорупційного іміджу. Для досягнення успіху в цьому напрямку необхідно реформувати взаємопов'язані між собою системи: публічного управління та запобігання корупції.

Для реалізації вище поставлених завдань у поствоєнний період першочергово необхідно забезпечити виконання певних заходів (деякі з них необхідно закріпити в правових нормах), а саме:

- завершення впровадження застосування новітніх технологій електронного урядування, спираючись на досвід розвинутих зарубіжних країн та за рахунок фінансування з фондів ЄС;

- мінімізація розподільчих та дозвільних функцій;
- зменшення розміру державного апарату та встановлення обмежень по заробітній платі;
- підвищення професіоналізму посадових осіб;
- впровадження перевірки державних службовців на поліграфі;
- розробка дієвих механізмів контролю з боку громадських організацій, які користуються високою довірою громадян;
- публікація на прозорій основі звітів про розподіл фінансової допомоги щодо відбудови України за галузями та регіонами, територіальними громадами [20; 21].

Отже, досягти ефективної протидії та запобігання корупції в умовах поствоєнної модернізації країни можливо лише шляхом об'єднання зусиль держави та інститутів громадянського суспільства з метою підвищення рівня прозорості діяльності органів публічної влади, імплементації дієвого та ефективного міжнародного досвіду та механізмів, особливо в умовах розбудови, для підвищення довіри з боку населення до влади та подолання корупційних ризиків.

Висновки до розділу 2

У результаті дослідження законодавчого забезпечення та організаційного механізму запобігання корупції в Україні, особливостей та факторів поширення корупції в Україні отримано такі висновки.

1. Встановлено, що Україна пройшла певний шлях у формуванні антикорупційного законодавства, що дозволяє виділяти різні етапи даного процесу. Результатом цього є те, що у вітчизняній теоретико-правовій думці існують різні підходи до класифікації етапів становлення та розвитку антикорупційного законодавства України. При виділенні зазначених етапів вчені враховують політичну ситуацію в державі, стан реформування правової системи, економічні, соціальні, зовнішньополітичні та інші фактори, які

впливають на рівень корупції в певний період. За результатами аналізу періодизації становлення та розвитку антикорупційного законодавства визначено, що найбільш ключовою характеристикою при цьому має бути рівень наближення вітчизняного антикорупційного законодавства до європейського. Також окремо виділено етап розвитку антикорупційного законодавства, що розпочався внаслідок військової агресії росії у 2022 році по теперішній час, коли внесено суттєві зміни в законодавстві з питань запобігання корупції та санкцій.

2. Визначено, що на сьогоднішній день в Україні налічується понад 250 нормативно-правових актів, які спрямовані на унормування суспільних відносин та вирішення проблеми у сфері запобігання та протидії корупції. Крім того, правовий механізм запобігання корупції на державному рівні визначений нормативно-правовими актами, якими врегульовано діяльність окремих органів державної влади, спеціалізованих антикорупційних органів та інших суб'єктів громадянського суспільства (у частині визначення їх статусу, функцій, процедур, повноважень тощо). У той же час, удосконалення антикорупційного законодавства в Україні потребує імплементації сучасних європейських правових актів, зокрема Директиви про боротьбу з корупцією, що знайшло реалізацію в розробці Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу, запровадженні Матриці реформ. Але на сьогодні спостерігається фрагментарність у впровадження європейського законодавства, тому в роботі запропоновано напрями удосконалення нормативно-правової бази України та діяльності окремих спеціалізованих антикорупційних інститутів, а саме: забезпечення ефективності розслідувань та вироків через запровадження системи моніторингу діяльності ДБР та ВАКС; забезпечення повної імплементації Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, оцінення її ефективності та розробка нової антикорупційної Стратегії та Програми на 2026-2030 роки; проведення системного планового незалежного аудиту

ефективності діяльності спеціалізованих антикорупційних органів; визначення строку давності за корупційні злочини із внесенням змін до Кримінального кодексу України; організація системи моніторингу діяльності антикорупційних інституцій на єдиній платформі із чітко визначеними індикаторами; удосконалення системи перевірки декларацій НАЗК; модернізація системи моніторингу Державної аудиторської служби; імплементація невиконаних/частково виконаних рекомендацій GRECO, що дозволить забезпечити гармонізацію вітчизняного правового механізму до європейських стандартів.

3. Доведено, що політика запобігання корупції в Україні може бути ефективною та дієвою не лише при ефективному функціонуванні правового механізму (комплекс нормативно-правових приписів, що регулюють механізми запобігання корупції, а також відповідальність за вчинення корупційних порушень), а й за умови формування дієвого організаційного механізму держави, що забезпечуватиме належне її координування, формування та реалізацію, сприятиме розвитку інституційної системи запобігання корупції. Сучасний період діяльності антикорупційних інституцій в Україні характеризується трансформацією системи публічного управління та неефективним розподілом функцій між ними. Це призводить до дублювання повноважень антикорупційних інституцій, що в свою чергу викликає необхідність у вдосконаленні організаційного механізму запобігання корупції в частині його інституційного забезпечення.

4. Встановлено, що в Україні створені спеціалізовані антикорупційні органи, однак їх діяльність неефективна, відсутні результати, скоординовані дії щодо реалізації основних заходів запобігання корупції, що, у свою чергу, формує негативне ставлення громадськості до таких інституцій та їх діяльності. Проведений аналіз дав підстави визначити одинадцять кластерів проблем інституційного забезпечення функціонування організаційного механізму запобігання корупції на рівні держави: координація діяльності

інституцій запобігання корупції за допомогою наявних державних регуляторів та сучасних антикорупційних технологій; формування нової генерації фахівців антикорупційних інституцій; недосконалість систем аудиту та моніторингу ефективності та результативності діяльності антикорупційних інституцій; неефективність механізмів покарання за корупційні правопорушення; відсутність інституту добровільної конфіскації коштів; використання антикорупційних структур для вирішення політичних завдань, впливу на політичних опонентів; адаптація антикорупційної системи до невикористаних стандартів і вимог; непрозорий корумпований механізм відбору кандидатів на посади в антикорупційні органи; неефективна функціонально-організаційна структура суб'єктів протидії та запобігання корупції; переважання в діяльності спеціалізованих антикорупційних інституцій реалізації механізмів протидії корупційним проявам та діям, тоді як превентивні механізми залишаються недостатньо сформованими; неефективність антикорупційної діяльності в громадському секторі.

5. За результатом проведеного аналізу констатується відсутність системного підходу до визначення категорій факторів-детермінант поширення корупції, що зумовлює необхідність більш структурованого їх визначення з наведенням обґрунтування їхньої класифікації за наступними групами: рівень децентралізації влади; наявний досвід запобігання корупції; політична стабільність; рівень заробітної плати публічних службовців; фрагментарність забезпечення верховенства права; рівень корумпованості в окремих галузях та публічному секторі; ступінь ефективності публічного управління та компетентності публічних службовців; наявність механізмів запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів; ступінь бюрократизації публічного управління; соціально-культурні особливості. Такий підхід дозволяє виявити історичні, соціальні, культурні та інші причини виникнення та поширення корупції.

6. Виділено перелік інструментів організаційно-правового механізму держави, які необхідно впровадити у поствоєнний період, а саме: цифрових – розвиток новітніх технологій електронного урядування, спираючись на досвід розвинутих зарубіжних країн та за рахунок фінансування з фондів ЄС; управлінських – мінімізація розподільчих та дозвільних функцій; організаційно-економічних – зменшення розміру державного апарату та встановлення обмежень щодо заробітної плати; компетентнісних – підвищення професіоналізму посадових осіб; організаційно-правових – упровадження перевірки публічних службовців на поліграфі; контрольних – розробка дієвих механізмів контролю з боку громадських організацій, які користуються високою довірою громадян; фінансових – публікація на прозорій основі звітів про розподіл фінансової допомоги щодо відбудови України за галузями та регіонами, територіальними громадами.

Основні результати другого розділу опубліковані в працях: [15; 18; 19; 20; 21].

РОЗДІЛ 3

ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

У третьому розділі дисертації представлено основні наукові результати та рекомендації, спрямовані на удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні. На основі аналізу зарубіжного досвіду, розвинуто знання про факти, які розкривають новітні світові тенденції формування та ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції. Авторкою розроблено та обґрунтовано концептуальну модель антикорупційного контролю держави та удосконалено інституційну складову державного організаційно-правового механізму шляхом створення нової спеціалізованої інституції – Національної інспекції інтегрованого антикорупційного контролю. Розроблено практичні рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні.

3.1 Імплементация зарубіжного досвіду запобігання корупції: правові та організаційні аспекти

Світове співтовариство на сьогодні має велику кількість різноманітних дієвих напрацювань та механізмів, що довели свою ефективність та результативність. Так, доречно звернути увагу і на досвід зарубіжних країн в процесі запобігання та ліквідації корупції.

Відповідно до досліджень Transparency International [244] такі держави, як Данія (90 балів, 0, 1 місце), Фінляндія (88 балів, +1, 2 місце), Сінгапур (84 бали, +1, 3 місце), Швейцарія (81 бал, -1, 5 місце), Норвегія (81 бал, -3, 5 місце), Швеція (80 балів, -2, 8 місце), Нідерланди (78 балів, -1, 9 місце), Німеччина (75 балів, -3, 15 місце), Канада (75 балів, -1, 15 місце),

Великобританія (71 бал, 0, 20 місце), Японія (71 балів, -2, 20 місце), Бельгія (69 балів, -4, 22 місце), Франція (67 балів, -4, 25 місце), США (65 балів, -4, 28 місце), Ізраїль (64 бали, +2, 30 місце), що демонструють у 2024 року або зростання Індексу сприйняття корупції серед 180 держав світу або входять у топ-30 країн із достатньо високим показником даного індексу серед 180 держав світу. Всі обрані країни належать до різних моделей протидії корупції: латино-американської, європейської та азійської. Тому здійснимо аналіз антикорупційних політик зазначених держав та їх досвід у формування та реалізації механізмів запобігання корупції.

Отже, систематизуємо позитивний досвід запобігання корупції, накопичений успішними щодо цього країнами:

- Данією – контроль службової поведінки, ротація кадрів, кар'єрне просування найбільш здібних, розумних, прогресивно мислячих працівників;
- Великою Британією, Фінляндією, Швейцарією – відкритість відомчих систем, запобігання відмиванню коштів, що були отримані злочинним шляхом;
- Швецією – незалежна і ефективна система правосуддя, стимулювання чиновників, чесно і сумлінно службовців суспільного блага
- Нідерландами, Ізраїлем – моніторинг причин виникнення корупційних відносин, позбавлення корупціонера соціальних пільг і державних гарантій;
- Сінгапуром – боротьба з елітною корупцією, спрощення бюрократичних процедур, захист осіб-інформаторів, конфіскація;
- Німеччиною, Норвегією, Францією – культивування у суспільній свідомості образу чиновника як людини, яка стоїть на варті державного інтересу, криміналізація корупції у приватному секторі;
- Японією – цивільний контроль, етичний кодекс службової поведінки, кодекс честі підприємця як базис правового регулювання державно-приватних відносин;

– Бельгією, Канадою, США – спрощення державного контролю бізнесу, гарячі лінії, притягнення до відповідальності за корупційні зловживання не лише фізичних, а й юридичних осіб.

Зупинимось більш детально на більш відомих та дієвих з них. Так, наприклад, досвід протидії корупції у Швеції бере початок з XIX сторіччя і найважливішим акцентом у формуванні антикорупційного законодавства цієї країни було заохочення сповідування морально-етичних норм для державних службовців, що приводило до мінімізації корупційних виявів. Суттєву роль для мінімізації корупційних виявів у Швеції відіграла популяризація громадської нетерпимості до корупційних проступків, засудження корупціонерів суспільством, у тому числі відсторонення їх від посади та іншої роботи на державній службі. Століття реформаційних процесів привели до того, що Швеція славиться своєю зразковою репутацією та одним із найнижчих рівнів корупції в Європі та світі [97, с. 34].

Викликає зацікавленість досвід Сінгапуру, який розпочав активно боротися з корупцією, зміцнювати морально-етичні засади влади та професіоналізму апарату управління державного типу. Антикорупційну стратегію Сінгапуру орієнтовано на такі три основні завдання:

- позбавлення державного апарату від хабарників;
- спрощення процедур із бюрократії та посилення правової регламентації повноважень чиновників;
- контролювання за додержанням стандартів етичного характеру діяльності службовців [186, с. 363–364].

В Сінгапурі політика протидії та запобігання корупції ґрунтується на певних принципах, що розкривають основне поняття «логіка в контролі за корупцією»: «спроби викоренити корупцію мають ґрунтуватися на прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і можливість схиляння особи до вчинення корумпованих дій»:

- заходи повинні вживатися стосовно обох сторін: і тих, хто дає хабарі, і тих, хто їх бере;
- чітко дотримується принципу відповідальності: корупцію необхідно карати в адміністративному чи кримінальному порядку. Але громадський осуд – невід’ємна частина процесу покарання;
- має бути проведена чітка межа між обов’язками державного службовця та особистими інтересами;
- необхідне укорінення принципу верховенства права. Це досягається за рахунок співпраці Бюро, яке розслідує випадки корупції, та судових органів, які вирішують, яким буде покарання. Суспільність має бути впевнена, що Бюро діє ефективно та юридично законно;
- корупція має бути максимально виключена шляхом встановлення ясних та чітких методів роботи та прийняття рішень. Щойно громадськість усвідомлює, що немає можливості впливати на урядові рішення шляхом вчинення корупційних дій, рівень корупції зменшується;
- лідери повинні подавати особистий приклад бездоганної політичної антикорупційної поведінки, щоб підтримувати свій позитивний імідж, необхідний для протидії корупції. Отже, непідкупність має бути ключовим критерієм, основною метою політичних лідерів;
- необхідна наявність гарантій, що саме визнання особистих та професійних заслуг, а не родинні зв’язки чи політичне заступництво має бути визначальним фактором при призначенні посадових осіб. Використання сімейних зв’язків підриває довіру до державної служби, до принципів ефективності та неупередженості. Навпаки, визнання заслуг гарантує, що на відповідну посаду буде призначено кваліфікованого фахівця;
- основне правило - дотримуватися принципу непідкупності і звільняти чиновників, що мають репутацію корупціонера. Преса відіграє важливу роль у оприлюдненні випадків корупції та деталей покарання, щоб інформувати громадськість щодо наслідків вчинення корупційних дій. Це допомагає

створити атмосферу чесності та довіри до державної служби, і навіть закріпити принцип покарання, адже боротьба з корупцією залежить від системи цінностей політичних лідерів, державної служби та суспільства;

- державним службовцям мають платити відповідно. У Сінгапурі міністрам та вищим посадовим особам платять згідно з формулою, прив'язаною до середньої заробітної плати осіб, які успішно працюють у приватному секторі (адвокатів, банкірів тощо);

- необхідні створення ефективного, що працює на принципі чесності та відданості своїй справі спеціалізованого антикорупційного органу, захист інформаторів, які повідомляють про випадки корупції;

- потрібно мінімізувати кількість узгоджувальних документів, що зменшить можливості використання владних повноважень та сприятиме зниженню рівня корупції в органах державної влади [11];

- необхідно використовувати закони таким чином, щоб поширити їхню дію на посадових осіб з метою з'ясування джерел їх доходів. Якщо вони не можуть пояснити, звідки вони мають додаткові фінансові кошти, можна припустити, що джерелом є корупція. У Сінгапурі щороку державних службовців вимагають заповнення спеціальних форм для декларації їх майна, активів і боргів [67].

Таким чином, сінгапурський досвід демонструє необхідність реформування всієї системи державного управління, а також ухвалення низки обмежень, пов'язаних із перебуванням на державній службі.

В Ізраїлі антикорупційна політика реалізується завдяки системі «певного дублювання моніторингу» за ймовірними діями корупційного спрямування. Його реалізують урядові організації та спеціальні підрозділи поліції, відомства Державного контролера, якому притаманна незалежність від міністерств і державних відомств, і громадські організації на кшталт «Відомства за чистоту уряду». Наведеними організаціями досліджуються можливі корупційні прояви, а якщо їх виявлять, то інформують органи

розслідування. В Ізраїлі низова корупція майже відсутня, адже в разі виявлення корупції передбачаються істотні пільги соціального типу для урядовців і їх безжальне покарання. Корупційні злочини, що доводяться до суду в Ізраїлі, становлять не більше 5 %, однак репутація особи, що замішана в корупційній справі, максимально небажана [163, с. 120].

У той же час, до дієвих та ефективних необхідно віднести і антикорупційну політику Нідерландів. Так, у Нідерландах антикорупційна політика передбачає низку процедурних та інституціональних заходів, які в сукупності дозволяють доволі ефективно запобігати та протидіяти проявам корупції, сприяють її мінімізації та/або ліквідації:

- розроблення системи моніторингу можливих прогалин для виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, які перебувають у цих «зонах ризику»;
- ефективна кадрова політика;
- система покарань за корупційні дії з подальшою заборобою працювати в державних організаціях;
- система заохочувальних заходів (у матеріальному і моральному аспектах) до прозорості й ефективної праці;
- загальнодоступність матеріалів кримінальних справ щодо корупціонерів;
- система освіти для чиновників, що роз'яснює суспільну шкоду корупції та можливі наслідки участі в ній;
- система державної безпеки за типом спеціальної поліції, яка має значні повноваження щодо визначення наявності корупції;
- система активної співпраці із засобами масової інформації, які оприлюднюють випадки корупції і часто проводять незалежні розслідування [66, с. 289].

Одним із способів запобігання корупції, який на практиці підтвердив свою ефективність у Китаї, є ротація кадрів у всіх органах влади. Цей

інструмент сприяє тому, що чиновники не мають можливості використовувати службові, родинні, дружні та інші зв'язки, що сприяють можливості вчинення корупційних дій. Так, за останні роки до вищих органів партії (КПК) увійшло значну кількість нових осіб. Завершено також масштабне перегрупування керівного складу на місцях. У результаті Центральний комітет та Політбюро оновлено на 51,5 % та 36 % відповідно в основному за рахунок молодих та перспективних керівників міністерського та провінційного рівня – кадрового резерву для формування наступного покоління керівників КНР. Склад Центральної дисциплінарної комісії при ЦК КПК оновлено на 79,5 %.

Відчутним результатом щодо запобігання корупції сприяє соціальна політика, яка дозволила зменшити розрив між багатим і бідним населенням КНР. Реальні доходи міських жителів збільшились до 1379 дол. США, а сільських – на 14,8 % до 443 дол. США. У тому числі продовжено динамічний процес «нарощування» середнього класу [13].

Приклад Республіки Польща показує, що здійснити антикорупційні реформи у конкретній державі можна за відносно короткий період часу. Так, згідно з висновками Антикорупційної робочої групи Світового банку, ще у 1999 році практично всі сфери публічної влади (парламент та уряд, політичні партії), виконавчі органи влади та правосуддя (слідство та прокуратура, суди, податкова система), соціальні сфери (освіта, наука, медицина) були включені в систему корупційних діянь [226]. Упродовж 20 років з початку 21 сторіччя в Польщі було проведено 3 основні етапи реформ:

I-й етап (2002–2004 рр.) – характеризується напрацюваннями у сфері нівелювання польського законодавства щодо запобігання та подолання корупції;

II-й етап (2005–2009 рр.) – передбачав залучення до реалізації її завдань не лише окремих міністерств та державних установ, а й органів місцевого самоврядування, неурядових організацій, науково-дослідних інституцій та громадських організацій;

III-й етап (2011–2015 рр.) – характеризується збільшенням причетних до антикорупційних реформ суб'єктів, серед яких не лише урядові організації, а й громадські приймальні, науково-дослідні центри, неурядові та самоврядні структури [236].

Наступні етапи політики запобігання корупції в Республіці Польща ґрунтувались на підставі Урядової програми запобігання корупції (2014–2019 рр.) [56]. Завдання, які поставив уряд, поділялись на дві основні групи, відповідно до цілей, які вони повинні реалізувати: освітні заходи щодо суспільної нетерпимості корупційних діянь, протидія та запобігання корупції. Серед завдань Урядової програми найбільш ключовими були: впровадження антикорупційної освіти для державних службовців; створення та впровадження соціальних програм та освітніх кампаній на тему корупції, а також організація антикорупційних семінарів, конференцій за участю урядових, наукових та неурядових експертів [97].

Відчутні результати у протидії корупції досягнуті в Німеччині, де організаційно-правовим механізмом попередження корупції передбачено такі завдання:

- визначити перелік посад із підвищеним ризиком щодо корупційних злочинів;
- посилити внутрішній контроль завдяки ревізіям;
- наявність особливого підходу під час призначення осіб на посади, реалізація повноважень яких може призвести до корупційних злочинів;
- навчання та підвищення кваліфікації співробітників, щоб ті не вчинювали дії, які є корупційними злочинами;
- посилення службового нагляду керівництвом федерального органу;
- реалізація ротації кадрів, що обіймають посади з підвищеним ризиком щодо корупційних злочинів;
- суворе дотримання нормативних процедур під час виділення й оформлення державних замовлень;

– чіткий розподіл діяльності на етапи, що пов'язуються із процедурами планування, виділення й розрахунками під час формування державних замовлень [186, с. 362–363].

У Німеччині за основу протидії та запобігання корупційним проявам прийнято завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової, бази угруповань злочинного спрямування. Така мета може бути досягнута двома шляхами: конфіскацією майна й утворенням належної легітимної бази для унеможливлення «відмивання» «брудних» грошей. Особливо варто виділити зобов'язання банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції із грошима за умов, що вона буде використана виключно для розслідування [56].

В Австралії немає федеральної структури чи централізованої системи органів боротьби з корупцією. Контроль за діяльністю урядових структур здійснює австралійська громадськість через національні громадські організації (національні комісії). Будь-який громадянин має право подати до такої комісії скаргу або повідомити про корупційну дію, вчинену посадовою особою. Комісія аналізує всі отримані скарги та повідомлення, може передати справу на розгляд до організації, на яку подано скаргу, провести власне розслідування або вжити заходів щодо запобігання подальшим проявам корупції та проведенню відповідного навчання.

Ефективною є система організаційних і правових механізмів протидії корупції в Італії, де для вирішення цієї проблеми організовано взаємодію громадських організацій та державних установ. Парламент держави заснував спеціальну Генеральну раду боротьби з організованою злочинністю. Разом із Генеральною радою діють окружні управління боротьби з організованою злочинністю та мафією й окремо Державне управління боротьби з мафією. Завданнями цього колегіального органу є розробка стратегії протидії організованій злочинності; раціоналізація ресурсів, виділених для цього, а також прийняття відповідних директив, спрямованих на усунення недоліків

або неефективних дій щодо запобігання корупції [37]. Італія є однією з небагатьох держав, що демонструють тенденцію до невизнання необхідності дискреції в процесі розслідування. Усі ці заходи є досить ефективними в механізмі протидії корупції. Приклад тому – суд над багатьма вищими посадовими особами Італії, зокрема колишніми прем'єр-міністрами Андреотті, Краксі, Берлусконі [73, с. 73].

Серед пострадянських держав доволі цікавим та дієвим є досвід Грузії та Казахстану. Особливістю антикорупційної стратегії та механізмів запобігання корупції в Грузії можна визнати запровадження соціальних реформ: реорганізація поліції; звільнення корумпованих чиновників у всіх сферах суспільних відносин; підвищення заробітної плати і безперервне навчання; зниження податків і виплат, пов'язаних із державною реєстрацією; приватизація основних державних об'єктів; заохочення іноземних інвестицій; освітня реформа, яка дала змогу виховати молодих фахівців для органів поліції та правосуддя [125, с. 168]. Варто додати, що ефективність та дієвість механізмів запобігання корупції в Грузії заснована на системності в реформуванні, оскільки для подолання проявів корупції необхідний системний підхід. Запорукою успіху є охоплення всіх без винятку сфер суспільного життя. Окремі реформи не є результативними та з протягом певного часу нівелюються діючою системою корупції [190, с. 152].

Відмінною особливістю грузинської моделі запобігання корупції є відсутність спеціального незалежного органу боротьби з корупцією, як і окремого органу для розробки антикорупційної політики. Створена для координації та моніторингу антикорупційної діяльності у 2008 році Антикорупційна рада Грузії не виконує зазначені функції. Рада немає ані власного штату, ані бюджету. Роль секретаріату Антикорупційної ради виконує аналітичний департамент Міністерства юстиції Грузії, де працюють лише 16 осіб, а очолює Раду – міністр юстиції. Другим суттєвим аспектом грузинської моделі запобігання корупції є принцип всеосяжності, відповідно

до якого протидія корупційним проявам не обмежується компетенцією окремих інституцій, а охоплює діяльність усіх державних органів. При цьому передбачається індивідуальна звітність кожного міністра щодо заходів боротьби з корупцією у підпорядкованому йому відомстві.

У Республіці Казахстан історія запобігання корупції умовно має два етапи. На першому етапі (1998-2015 рр.) у республіці діяв ухвалений у 1998 році Закон «Про боротьбу з корупцією». Основна увага приділялася боротьбі з такими її проявами:

- а) при отриманні державних послуг на локальному рівні управління, зокрема, при отриманні різноманітних довідок;
- б) для прискорення отримання послуг в установах системи охорони здоров'я та освіти;
- в) у правоохоронних органах.

На другому етапі, який розпочався після ухвалення у 2015 році нового антикорупційного закону, відбувався перехід від стратегії боротьби з корупцією, заснованої на репресивних методах та каральних заходах, до комплексної стратегії запобігання корупції. При цьому, незважаючи на те, що основним об'єктом протидії корупції, як і раніше, залишалася «побутова» корупція, серйозна увага приділялася припиненню таких проявів «ділової» корупції, як комерційний підкуп, дача хабарів та «відкати» чиновникам при проведенні державних закупівель.

Одним із застосовуваних у Казахстані механізмів протидії корупції є забезпечення транспарентності функціонування органів державного управління шляхом посилення контролю за їхньою діяльністю з боку інститутів громадянського суспільства. Вважається, що зростання ймовірності виявлення корупційних діянь посадових осіб є значущим фактором зменшення кількості корупційних правопорушень у державі [233].

Румунія характеризується інтенсивністю політики протидії та запобігання корупції в межах Європейського Союзу. Національний

антикорупційний директорат Румунії, створений у 2002 році з урахуванням італійської моделі, уповноважений здійснювати виявлення та розслідування корупційних правопорушень. Структурно Національний антикорупційний директорат Румунії включає прокурорів, співробітників поліції, профільних спеціалістів у регіонах та осіб, відповідальних за технічно-оперативне забезпечення. Спеціалізацією даного органу є розслідування фінансових махінацій з коштами Європейського Союзу, зловживань службовим становищем посадових осіб та інших корупційних діянь [13].

Узагальнюючи зарубіжний досвід, необхідно виокремити можливі шляхи імплементації його в українську практику запобігання корупції (табл. 3.1.)

Таблиця 3.1

**Шляхи імплементації зарубіжного досвіду у вітчизняну практику
формування та реалізації механізмів запобігання корупції**

Модель запобігання корупції	Елементи / Інструменти реалізації	Можливості імплементації в Україні
1	2	3
Латино-американська (США, Австралія), комбінована стратегія відповідно до федеративного устрою	Інституції: Агентство з питань запобігання і протидії корупції (Австралія), Управління урядової етики (США)	<i>Інституційний механізм</i> , в рамках якого можливо створення нового структурного підрозділу спеціалізованої інституції, функціями якого є ефективна реалізація політики запобігання корупції (превентивна функція – (створення етичних кодексів, контроль за їх дотриманням, розробка освітніх програм (цифрових платформ) для публічних службовців, просвітницькі заходи для громадян), які зараз розподілені між НАЗК та ДБР, а також мати функцію антикорупційного контролю.

Продовження табл. 3.1

1	2	3
		У рамках цього механізму розвинути інститут викривачів, реально забезпечуючи їх захист, підтримку та формування позитивного ставлення громадськості до їх діяльності
Азійська (Сінгапур, Китай, Японія), вертикальна стратегія	Інституції: Бюро з розслідування корупції (Сінгапур). Законодавство: жорстка регламентація відповідальності за вчинення корупційних дій. Регуляторні інструменти: спрощення адміністративних процедур, високий рівень матеріального забезпечення державних службовців. Просвітницькі інструменти: етичні кодекси, просвітницькі та виховні заходи. Цифрові інструменти: високоефективна система електронного врядування та надання публічних послуг. Політичні інструменти: високий рівень політичної волі лідерів щодо корупції	Удосконалення <i>організаційно-правового механізму</i> запобігання корупції в частині організації прийому претендентів на посади в органи державної влади та місцевого самоврядування з чітким дотриманням вимог законодавства та впровадження функціонування служби психологічної підтримки. <i>Розробка мотиваційних механізмів</i> з урахуванням складності та напруженості діяльності публічних службовців з метою запобігання корупційних вчинків, мотивація до доброчесності у публічних службовців та населення
Європейська (Швеція, Нідерланди, Польща, Румунія, Німеччина, Румунія, Грузія, Казахстан, Ізраїль, Італія), горизонтальна стратегія	Підґрунтям є принципи належного врядування (Good Governance). Партисипативність: підзвітність громадськості,	<i>Механізм цифровізації</i> : подальша цифровізація системи публічного управління в частині удосконалення системи електронного врядування,

Продовження табл. 3.1

1	2	3
Європейська (Швеція, Нідерланди, Польща, Румунія, Німеччина, Румунія, Грузія, Казахстан, Ізраїль, Італія), горизонтальна стратегія	залучення громадськості до прийняття рішень. Прозорість: доступ до інформації про декларації державних службовців, доступність до дій, рішень, документів органів державної влади. Системний моніторинг: громадської думки, ефективності запобіжних заходів, реалізації стратегій, програм. Ефективність судової системи, що ґрунтується на принципах справедливості та неупередженості. Доброчесність суспільства: високі ціннісні та етичні норми щодо доброчесності публічних службовців та громадян	забезпечення доступності, інклюзивності електронних публічних послуг, забезпечує моніторинг результативності та ефективності заходів із запобігання корупції. Розвиток <i>партисипативних механізмів</i> та публічних механізмів мінімізації корупційних ризиків. Розвиток <i>просвітницьких механізмів</i> із залученням спеціалізованих антикорупційних органів та інститутів громадянського суспільства для формування нульової толерантності в суспільстві до корупції. Удосконалення <i>системи показників</i> ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції для забезпечення ефективного моніторингу за умови централізованого збору та аналізу даних на єдиному веб-порталі. Удосконалення <i>контрольного механізму</i> запобігання корупції на рівні держави

* Складено автором

Протидія корупції включає в себе застосування репресивних, превентивних заходів або їх комплексне поєднання. При наявному високому рівні корупції важливим є застосування саме репресивних заходів протидії корупції. Серед держав-членів ЄС, що застосовують репресивні заходи або

комплекс репресивно-превентивних заходів подолання корупції, можна назвати Італію, Румунію, Польщу, Болгарію, Бельгію. Аналіз досвіду вищезазначених держав показав, що застосування репресивно-превентивних заходів включає в себе:

- чинну правову систему держав;
- утворення та налагодження діяльності антикорупційних і спеціальних органів, з організацією їх ефективної співпраці;
- співпрацю у сфері протидії корупції з міжнародними уповноваженими організаціями;
- налагодження зв'язків із громадськістю [116].

Ефективні механізми протидії та запобігання корупції можливо реалізувати навіть без ухвалення великої кількості нормативних актів і формування спеціалізованих антикорупційних інститутів [174, с. 69]. Цю тезу підтверджує досвід Японії, для якої нехарактерна наявність єдиного кодифікованого антикорупційного акту (положення щодо запобігання та протидії корупції містяться в різних нормативно-правових актах, які регламентують питання державної служби). Основними пріоритетами цієї держави в запобіганні корупції в органах державної влади є: кадрова політика, встановлення заборон щодо лобіювання чиновниками інтересів бізнесу, упровадження відповідних правил етики поведінки політиків, посадових осіб та публічних службовців, публічність і прозорість інформації про діяльність публічних службовців, зокрема про їхні фінансові активи, встановлення суворих обмежень щодо фінансування виборчих кампаній [53, с. 114]

Як було зазначено вище, міжнародна спільнота на сучасному етапі має розвинену правову базу та комплексну багаторівневу систему наднаціональних інститутів протидії корупції, що включає глобальні, регіональні, кластерні та галузеві утворення. Так, на міжнародному рівні принципи протидії та запобігання корупції закріплені у Резолюції Комітету Міністрів Ради Європи, яка прийнята на 101-й сесії Комітету Міністрів Ради

Європи 6 листопада 1997 року. У документі зазначено, що ефективна протидія корупції передбачає комплексний підхід, що включає забезпечення суспільного сприяння етичній поведінці та координоване визнання незаконності корупційних діянь на національному та міжнародному рівнях. Важливим елементом є гарантування незалежності посадових осіб, відповідальних за протидію корупції, від незаконного впливу та забезпечення їхньої автономії у виконанні службових функцій, а також захист осіб, які сприяють запобіганню корупції. Заходи протидії корупції також включають позбавлення корупціонерів займаних посад та конфіскацію їхнього незаконно набутого майна, запобігання використанню службового становища для приховування корупційних діянь та обмеження індемнітету для розслідування, обвинувачення та судового переслідування за корупційні правопорушення до рівня, необхідного в демократичному суспільстві.

Ефективність протидії та запобіганню корупції також залежить від сприяння спеціалізації осіб та органів, відповідальних за ці процеси, їхньої фахової підготовки та забезпечення необхідними ресурсами. Необхідним є ефективне узгодження податкового законодавства та діяльності органів, що забезпечують його реалізацію у частині протидії корупції, а також інтеграція антикорупційних вимог до органів публічної адміністрації та процесів прийняття управлінських рішень.

В адміністративній сфері важливим є врахування антикорупційних вимог у нормативно-правових актах, що визначають права та обов'язки адміністративних посадових осіб, сприяння деталізації очікуваної поведінки таких осіб, зокрема через кодекси поведінки, та застосування процедур аудиту діяльності адміністративних органів та установ державного сектору. Підкреслюється провідна роль аудиту в запобіганні та виявленні корупційних діянь поза адміністративними органами.

Також система публічної відповідальності та підзвітності повинна враховувати наслідки корупційної поведінки посадових осіб публічної

адміністрації. Прозорість процедур державних закупівель, що заохочує чесну конкуренцію, є важливим стримуючим фактором корупції. Законодавче закріплення кодексів поведінки та впровадження прозорих правил фінансування політичних партій і виборчих кампаній є необхідними для запобігання корупції у політичній сфері.

Ще одним із принципів є забезпечення свободи засобів масової інформації щодо отримання та поширення інформації з питань корупції з обґрунтованими обмеженнями, що є важливим елементом контролю громадськості. У цивільному праві необхідно враховувати аспекти протидії корупції, зокрема надаючи ефективні засоби захисту особам, чиї права та інтереси порушуються внаслідок корупційних діянь. Заохочення наукових досліджень у сфері протидії корупції, врахування зв'язку корупції з організованою злочинністю та відмиванням грошей, а також розвиток міжнародного співробітництва у всіх аспектах протидії корупції є важливими складовими глобальних зусиль у цій сфері [151].

У сфері міжнародного співробітництва та правового забезпечення протидії корупції також спостерігається прогрес. Сформовано дієве міжнародне антикорупційне законодавство, прийнято необхідні конвенції, розроблено стратегії, плани та програми, у практику впроваджуються сучасні регламенти та процедури. За підсумками міжнародних домовленостей встановлюються робочі контакти між національними компетентними органами. Налагоджено інтенсивний взаємний інформаційний обмін. Так, наприклад, Світовий банк у стратегії протидії та запобігання корупції передбачає такі додаткові заходи:

- розширення і зміцнення судової влади, незалежності правоохоронних органів;
- забезпечення прозорості фінансування політичних партій;
- запровадження прозорої процедури голосування для виборців;

- зобов'язання держслужбовців декларувати майно, правила, що регулюють питання конфлікту інтересів;
- гарантування свободи інформації;
- посилення ролі ЗМІ;
- реструктуризацію монополій з метою підвищення конкурентоздатності суб'єктів господарювання;
- зниження бар'єрів входу на ринки, пов'язані із необхідністю отримання різноманітних дозволів;
- прозорість корпоративного менеджменту;
- прийом на державну службу на прозорій основі відповідно до законодавства, достойна оплата праці державних службовців;
- децентралізацію влади;
- підвищення прозорості бюджетного процесу для контролюючих органів;
- підвищення прозорості у діяльності податкової адміністрації, позбавлення податкових службовців можливості вільно надавати податкові пільги, спрощення системи адміністрування податків [85].

При розробці пропозицій щодо імплементації зарубіжного досвіду відносно механізмів запобігання й протидії корупції необхідно враховувати низку важливих аспектів, а саме:

- по-перше, ефективність механізмів запобігання корупції, успішно реалізованих в інших країнах, не може бути гарантована в Україні без урахування особливостей національного менталітету [47, с. 152], культурних, соціальних, історичних та інших особливостей розвитку нашої держави. Не можна не враховувати і той факт, що навіть найефективніші реформи, спрямовані на утвердження цінностей законності, демократії та гнучких ринкових відносин, за певних суб'єктивних обставин, не зможуть «породжувати» нові корупційні схеми та інші форми корисливих

протиправних зловживань, що не завжди мотиватори антикорупційної діяльності мають позитивний вектор для відповідної держави;

– по-друге, вирішальним фактором успіху стратегій запобігання корупції у більшості зарубіжних країн, що мають позитивний досвід у цій сфері, є наявність реальної політичної волі. Декларативні заяви, спрямовані на отримання схвалення міжнародних партнерів, без прагнення до подолання корупції, є проявом популізму. У таких умовах навіть найбільш досконала політика не зможе забезпечити позитивних результатів [174, с. 71].

Необхідно враховувати потенційні ризики, пов'язані з використанням міжнародної фінансової допомоги для створення антикорупційних інституцій та впровадження механізмів запобігання корупції. Існує загроза, що такі інвестиції можуть бути використані зацікавленими сторонами як інструмент політичного тиску на суверенні держави, що не відповідають їхнім інтересам. У цьому контексті фінансова допомога може стати не лише засобом політичних спекуляцій та дискредитації влади, а й інструментом «захоплення держави». Таке «захоплення» може здійснюватися через корумпування політичних діячів та високопосадовців, тіньове лобіювання, встановлення корупційного контролю над ключовими сферами, а також створення атмосфери суспільної недовіри та соціальної напруженості.

З аналізу досвіду зарубіжних країн щодо ефективної реалізації антикорупційної політики в контексті розробки та впровадження механізмів запобігання корупції можна зробити наступні висновки:

1. Універсальні методи протидії корупції відсутні. Кожна держава розробляє власну методологію антикорупційної політики, базуючись на міжнародних стандартах у цій сфері.

2. Ефективність антикорупційної політики залежить від наявності сильної політичної волі вищого керівництва. Без неї будь-які антикорупційні заходи не дадуть позитивних результатів.

3. До протидії корупції залучається не лише спеціалізовані органи, але й громадянське суспільство. У зарубіжних країнах існують механізми громадського контролю за діяльністю державних органів, а інформація про антикорупційну діяльність є прозорою та доступною.

4. Впровадження зарубіжного досвіду в Україні вимагає адаптації до національних традицій, історичних особливостей, менталітету та культурних аспектів українського суспільства. Механічне копіювання неприпустиме.

5. Прозорість публічного управління є ключовою умовою ефективної функціонування системи протидії та запобігання корупції, оскільки підвищує довіру суспільства до влади.

Водночас, ефективність антикорупційних заходів залежить від їх системності, комплексності та спадковості, незалежно від зміни політичного керівництва. Цей процес вимагає тривалого часу та зміни суспільного світогляду щодо корупції. Корупція є складним соціальним явищем, що викликає конфлікт між державними інтересами, громадською відповідальністю та особистою вигодою.

Руйнівний вплив корупції в Україні позначається на державному розвитку, політичній системі, рівні життя громадян та економіці. Необхідно враховувати, що навіть якісно проведені реформи можуть створювати нові корупційні схеми, а мотивація антикорупційних заходів не завжди є позитивною. Існує ризик використання антикорупційних заходів як інструменту політичного тиску та залучення корупційних практик.

3.2 Обґрунтування концептуальної моделі антикорупційного контролю державного організаційно-правового механізму

Як було доведено вище, єдиного універсального рішення щодо формування механізмів запобігання корупції не існує. Кожна держава повинна знати про свої унікальні ресурси й розробити комплексну стратегію, яка має

спиратися на три головних аспекти – стримування корупції, її попередження та антикорупційну освіту [11].

Спираючись на досвід зарубіжних країн, що мають низький рівень корупції, головною помилкою протидії цьому суспільному явищу на думку Є. Невмержицького, є суто ліквідація наслідків корупції, хоча даний метод є не суто правовим, а й соціально-економічним, політичним та культурним. Досвід країн, де рівень корупції є мінімальним, переконує в тому, що застосування переважно репресивних заходів (методів) щодо протидії корупції є малоефективними, а інколи зовсім має негативні результати [108].

Сучасне розуміння ефективного державного організаційно-правового механізму запобігання корупції виходить за межі локальних меж та тимчасових перемог, які, хоч і важливі на початкових етапах, не забезпечують довготривалих результатів. Необхідний комплексний підхід, що включає системні реформи, стратегічне планування, політичну волю, науково обґрунтовану методологію, а також послідовність у реалізації антикорупційних превентивних заходів.

Системний підхід передбачає координовану нормотворчу діяльність; розробку міжнародних антикорупційних програм; укладання міжнародних угод з подальшою їх імплементацією в національне законодавство; координацію правозастосовчої, організаційно-управлінської, аудиторської, інформаційно-аналітичної та науково-дослідної діяльності; експертну, технічну та фінансову допомогу в антикорупційній практиці; активне залучення інститутів громадянського суспільства.

Ці заходи спрямовані на формування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, що охоплює правові, організаційні та інституціональні аспекти. Курс на європейську інтеграцію вимагає від України дотримання вимог Ради Європи, що потребує впровадження ефективних правових механізмів запобігання корупції, імплементації кращих зарубіжних практик, у першу чергу політичних, нормативно-правових,

організаційно-функціональних, інституційних механізмів запобігання корупції, що успішно реалізовані в розвинутих та демократичних зарубіжних країнах.

У сучасних умовах трансформацій державного управління в умовах воєнного стану, фінансової нестабільності та зростаючих суспільних очікувань щодо ефективності влади особливої актуальності набуває розбудова дієвої системи антикорупційного контролю. Брак узгодженості дій між антикорупційними інституціями, дублювання повноважень, суперечливість функціонального навантаження та політичний вплив на суб'єкти контролю формують об'єктивну потребу в створенні системної концептуальної моделі антикорупційного контролю державного організаційно-правового механізму.

Стосовно поняття та структури державного контролю, то, наприклад, В. Цепенда в своїй роботі «Класифікація видів державного контролю» включає наступні обов'язкові елементи:

- перевірка отриманого підконтрольними суб'єктами (фізичними та юридичними особами) результату їхньої діяльності в порівнянні зі запланованими, очікуваними та прогностичними показниками;
- перевірка відповідності методів досягнення цих результатів вимогам законодавства, моральним нормам, етичним принципам, діловій та службовій етиці;
- здійснення впливу на суб'єктів державного контролю за його результатами, який може мати як позитивний стимулюючий характер (матеріальні та моральні заохочення, інші стимули), так і негативний (застосування службово-дисциплінарних заходів, адміністративних санкцій та притягнення до адміністративної, кримінальної відповідальності) [183].

Що стосується ознак державного контролю, то за твердженням більшості науковців, до основних слід віднести наступні:

- форму політичної організації;
- організаційний апарат, що здійснює контрольну діяльність, спрямовану на перевірку виконання рішень органів публічної влади;

- контроль, що здійснюється органами публічної влади незалежно від завдань і виду діяльності, яку вони здійснюють;
- державновладну функцію контролю – контролюючі органи надають примусові директиви щодо усунення виявлених порушень;
- можливість контролюючих антикорупційних органів винести питання про відповідальність осіб, винних у виявлених антикорупційних порушеннях, і у відповідних випадках вжити заходи державного примусу [175, с. 118; 36, с. 295].

Розглянемо загальні моделі антикорупційного контролю у зарубіжних країнах. Усі інститути протидії та запобігання корупції в цих моделях поділяються на такі групи [81, с. 127]:

- 1) суб'єкти контролю (органи, організації та посадові особи), які мають загальну (широку) компетенцію у сфері запровадження та проведення антикорупційної політики, тобто інституції, що займаються різними питаннями, зокрема запобіганням корупції;
- 2) суб'єкти контролю (органи та організації), що спеціалізуються на антикорупційній діяльності, тобто існують виключно для забезпечення протидії корупції.

Кожен державний орган чи організація зобов'язані здійснювати свою діяльність відповідно до визначеної антикорупційної стратегії, затвердженої на рівні держави, у межах окремого сектору економіки або на певній території. Крім того, принцип нетерпимості до корупційної поведінки закріплений не лише в етичних кодексах для публічних службовців, але й на законодавчому рівні стосовно приватних організацій [218]. Інституціоналізація ж у цій площині розуміється за Д. Нормом в якості утворення норм і правил [235], яких мають дотримуватися контролюючі суб'єкти при реалізації політики протидії корупції. Крім того, зазначені критерії впливають на кількість та якість контрольних заходів. Виходячи зі зазначеного, зарубіжні моделі антикорупційного контролю можна поділити на чотири групи:

1) модель, притаманна державам з високим рівнем інституціоналізації антикорупційного контролю (Сінгапур, Данія, Швейцарія, Канада, Норвегія та Швеція), яка має розвинену систему державного антикорупційного контролю, що дозволяє активно використовувати інструменти міждержавного співробітництва з питань запобігання корупції. В рамках цієї моделі здійснюється процес уніфікації системи антикорупційного контролю в окремих сферах економіки (передусім, у банківському та інвестиційному секторах) та публічному секторі;

2) модель з помірною інституціоналізацією антикорупційного контролю (Великобританія, Німеччина, США, Японія, Франція та інші), загальною рисою якої є існує велика кількість посадових осіб, які мають різного виду імунітет. Зазначений імунітет, окрім забезпечення захисту від безпідставного кримінального та адміністративного переслідування, потенційно може «діяти» при корупційних проявах.

На відміну від скандинавської моделі запобігання корупції, у Сполучених Штатах Америки та Західній Європі спостерігається недостатня результативність моніторингу діяльності приватних і публічних компаній за межами національної юрисдикції. Як наслідок, протягом останніх років у Федеративній Республіці Німеччина та Французькій Республіці було зафіксовано численні випадки корупційної поведінки посадових осіб та представників бізнесу, пов'язаної з налагодженням зовнішньоекономічної співпраці.

Зокрема, Група держав проти корупції (GRECO) неодноразово вказувала на низку недоліків у німецькій, британській та французькій практиках: дотепер у зазначених державах не застосовується кількісна оцінка економічних інтересів не лише публічних службовців, але й членів парламенту. Якщо в Німеччині рекомендована методика використовується стосовно федеральних державних службовців, то у Франції її часткова імплементація відбулася лише на локальному – муніципальному – рівні [243];

3) модель із середнім рівнем інституціоналізації антикорупційного контролю, характерна для таких країн, як Республіка Польща, Грузія, Італійська Республіка, Республіка Індія та інших, основною ознакою якої є концентрація широкого спектра повноважень в межах одного органу державної влади та залежність інших відомств від його адміністративної політики, що зумовлює недостатню ефективність антикорупційного контролю;

4) модель з низьким рівнем інституціоналізації антикорупційного контролю (Бразилія, Пакистан, Іран, Ефіопія тощо).

Таким чином, зважаючи на існуючі зарубіжні моделі антикорупційного контролю, можна зробити висновок про необхідність удосконалення системи антикорупційного контролю в Україні, що є необхідним із низки об'єктивних і концептуально значущих причин, які мають як внутрішній, так і зовнішній вектори впливу.

По-перше, з системної точки зору, існуюча архітектура антикорупційних інституцій в Україні демонструє фрагментованість і відсутність чіткої інтеграції елементів контролю. Діяльність суб'єктів часто дублюється або конфліктує, що суперечить принципу єдності системи управління та знижує її ефективність. У сучасних умовах децентралізації, воєнного стану та реформ, система антикорупційного контролю повинна бути не лише інституційно уніфікованою, а й логічно структурованою відповідно до цілей держави, її ресурсів і з врахуванням зовнішніх та внутрішніх ризиків.

По-друге, з точки зору функціонального підходу, ефективність системи антикорупційного контролю залежить не лише від наявності інституцій, а й від чіткого розмежування функцій (виявлення, запобігання, реагування, розслідування, покарання), механізмів підзвітності та моніторингу. На практиці ж спостерігається ситуація, коли окремі органи не лише виконують кілька функцій одночасно, але й формують для себе «правила гри», що суперечить принципу незалежного та зовнішнього контролю.

По-третє, корупція в Україні є системним явищем, і лише комплексна, скоординована модель антикорупційного контролю дозволить трансформувати процес протидії корупції з формального формату в ефективну політику. Залучення громадськості, прозорі індикатори результативності, ризик-орієнтоване планування та міжінституційна координація мають стати не декларативними, а операційними стандартами.

Таким чином, удосконалення системи антикорупційного контролю є критично необхідним не лише для виконання міжнародних зобов'язань України, а й для відновлення довіри громадян до влади, зміцнення державної спроможності та створення середовища, несприятливого для корупції.

При цьому необхідно:

- по-перше, наголосити на недостатності теоретико-змістовної розробки поняття антикорупційного контролю держави, що призводить до проблеми визначення його природи та сутності механізмів реалізації;

- по-друге, чітко розмежовувати поняття контролю та моніторингу, оскільки останній є складовою частиною контрольної діяльності, але не тотожним їй за змістом та функціональним призначенням. Процедурно контроль, як правило, зосереджений на оцінці досягнутих результатів діяльності, тоді як моніторинг здійснюється упродовж усього процесу незалежно від того, чи було досягнуто очікуваних або випадкових результатів. Відмінності також простежуються у статусі суб'єктів: суб'єкт контролю має визначені повноваження щодо реагування на виявлені порушення, натомість суб'єкт моніторингу обмежується передачею відповідної інформації компетентному органу або посадовій особі. Відмінним є і алгоритм збору та обробки інформації, що обумовлено різними цілями реалізації контрольних і моніторингових процедур.

На підставі проведеного дослідження наукових концепцій та підходів, аналізу організаційно-правових механізмів запобігання корупції на рівні держави та зарубіжних моделей антикорупційного контролю, ми дісталися висновку щодо необхідності формування та запровадження *концептуальної*

моделі антикорупційного контролю держави (рис. 3.1), як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції; дана модель забезпечує підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів.

Методологічним підґрунтям для розробки концептуальної моделі антикорупційного контролю держави є інституціональний підхід, що передбачає розуміння поширення корупції як результату дисфункції або слабкості державних спеціалізованих антикорупційних інститутів. У межах цього підходу головну увагу зосереджено на формальних правилах, правових процедурах, взаємозв'язку організаційних структур і механізмів, які регулюють взаємовідносини в системі запобігання корупції. Ефективність антикорупційного контролю розглядається через здатність спеціалізованих антикорупційних інститутів та громадських організацій забезпечувати законність, публічність, підзвітність, прозорість, недискримінаційність, неупередженість та превентивність політик, процедур та управлінсько-публічних рішень в сфері запобігання корупції. Особливе значення має узгодженість між нормами права та реальними управлінськими практиками, а також інституційна спроможність органів влади. Таким чином, корупція є не лише індивідуальною поведінкою, а системним соціально-економічним явищем, поширення якої пов'язано зі слабкістю або недієвістю організаційно-правового механізму держави.

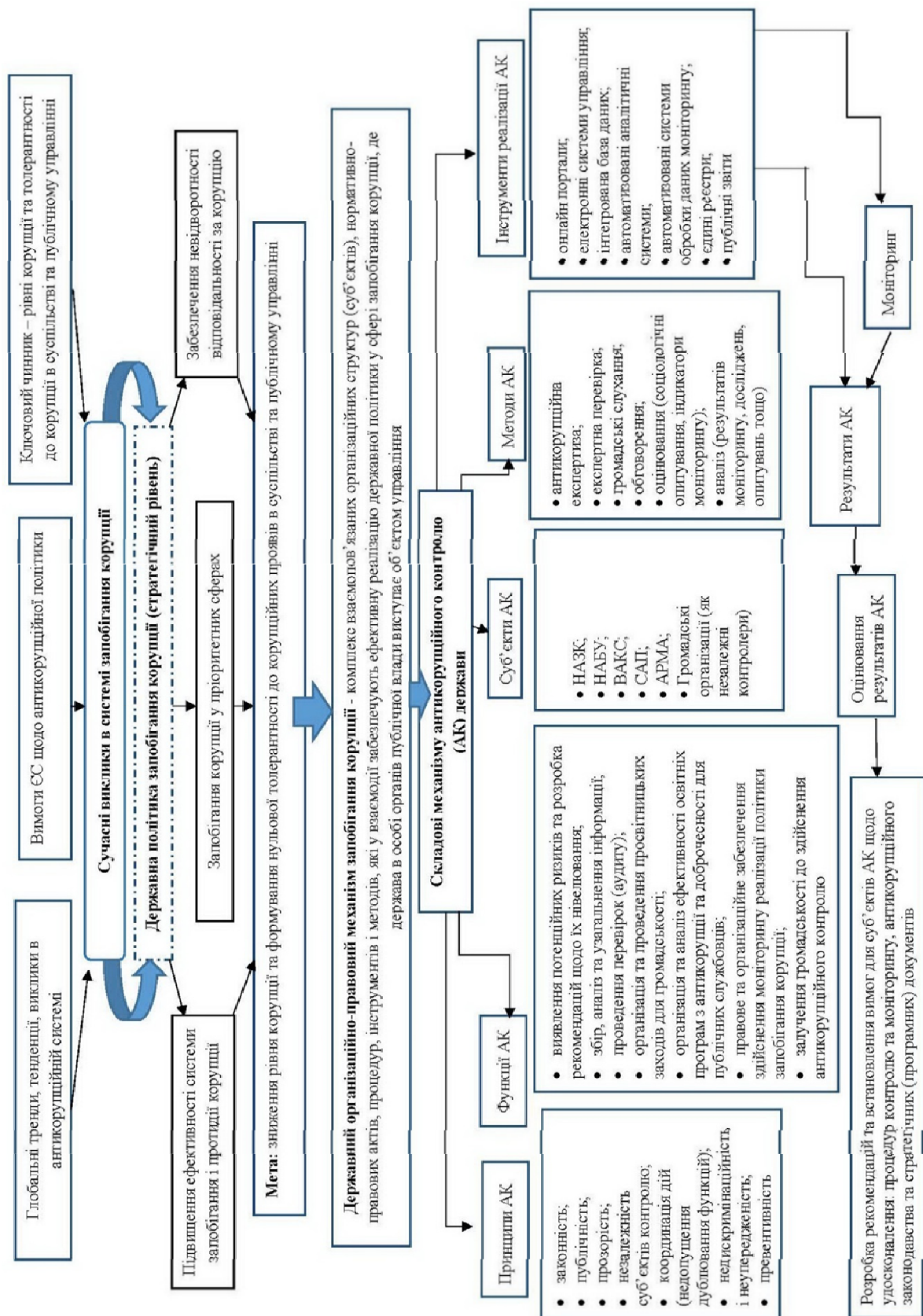


Рис. 3.1 Концептуальна модель антикорупційного контролю держави

* Розроблено автором

Такий підхід дозволяє створити інтегровану, логічну модель антикорупційного контролю держави, що забезпечить ефективність і прозорість державного організаційно-правового механізму. У моделі об'єктом антикорупційного контролю є суспільні відносини, пов'язані з реалізацією публічної влади, управлінням державними ресурсами, прийняттям управлінських рішень та дотриманням антикорупційного законодавства посадовими особами, а також діяльність суб'єктів, на яких поширюється дія антикорупційного контролю.

Тобто контроль спрямований не лише на посадових осіб, а й на процедури, політики та нормативно-правові рішення, що можуть створювати умови для корупційних зловживань.

Суб'єктами антикорупційного контролю виступають: Національне агентство з питань запобігання корупції; Національне антикорупційне бюро України; Спеціальна антикорупційна прокуратура; Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; Вищий антикорупційний суд; громадські організації (як незалежні контролери).

Основними функціями суб'єктів антикорупційного контролю є: виявлення потенційних ризиків та розробка рекомендацій щодо їх нівелювання; збір, аналіз та узагальнення інформації для подальшого оцінювання ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції; проведення перевірок (аудиту) з метою виявлення корупційних правопорушень; організація та проведення просвітницьких заходів для громадськості; організація та аналіз ефективності освітніх програм з антикорупції та доброчесності для публічних службовців правове та організаційне забезпечення здійснення моніторингу реалізації політики запобігання корупції; залучення громадськості до здійснення антикорупційного контролю.

Принципи антикорупційного контролю: законність; публічність; прозорість; незалежність суб'єктів контролю; координація дій і недопущення дублювання функцій; недискримінаційність і неупередженість; превентивність.

Методи антикорупційного контролю: антикорупційна експертиза; експертна перевірка; громадські слухання; обговорення; оцінювання (соціологічні опитування, індикатори моніторингу); аналіз (результатів моніторингу, досліджень, опитувань тощо).

Інструменти реалізації антикорупційного контролю: он-лайн портали; електронні системи управління; інтегрована база даних; автоматизовані аналітичні системи; автоматизовані системи обробки даних моніторингу; єдині реєстри; публічні звіти.

Система моніторингу антикорупційного контролю – це структуровано організований процес постійного спостереження, аналізу та оцінки ефективності реалізації антикорупційних заходів у державних органах, органах місцевого самоврядування, на державних підприємствах та в установах, що дозволяє виявляти, попереджати і мінімізувати корупційні ризики на ранніх стадіях.

Ця система є складовою моделі та виконує функцію незалежного контролю за відповідністю поведінки посадових осіб етичним, правовим та процедурним нормам.

Завданнями системи моніторингу є:

- оцінка корупційних ризиків у діяльності органів публічної влади та суб'єктів господарювання державного сектора
- контроль за виконанням антикорупційних програм, планів дій і настанов НАЗК
- моніторинг декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, з метою виявлення конфліктів інтересів, незаконного збагачення та декларування недостовірної інформації;

- аналіз практики застосування антикорупційного законодавства на рівні організацій та в цілому по країні;
- виявлення типових порушень і прогалин у внутрішніх антикорупційних процедурах;
- збір та узагальнення інформації від громадськості, ЗМІ та викривачів, інших стейкхолдерів;
- формування пропозицій щодо удосконалення політики запобігання корупції та її нормативного регулювання.

Очікувані результати функціонування системи моніторингу:

- своєчасне виявлення порушень антикорупційного законодавства та застосування відповідних санкцій;
- підвищення прозорості та підзвітності діяльності державних органів та підприємств;
- зниження рівня корупційних правопорушень завдяки системному профілактичному впливу;
- удосконалення політики запобігання корупції на основі аналітичних даних моніторингу;
- зміцнення довіри суспільства до інститутів влади через підвищення ефективності превентивних заходів;
- зниження рівня толерантності до корупції в суспільстві, органах влади та в бізнесовому секторі;
- розвиток внутрішнього контролю і комплаєнс-культур в органах влади та на підприємствах.

Так, система моніторингу повинна базуватися на таких показниках: індекс сприйняття корупції (Transparency International); кількість викритих корупційних правопорушень; сума повернутих коштів до бюджету; рівень довіри громадян до антикорупційних органів; частота декларування конфліктів інтересів; результативність судових вироків.

Наведемо основні принципи, які доцільно враховувати при визначенні індикаторів антикорупційного моніторингу:

- релевантність – індикатори повинні безпосередньо стосуватися ключових ризиків виникнення та поширення корупції, відображати критично важливі аспекти політики запобігання корупції й відповідних управлінських процесів;
- об'єктивність і верифікованість – індикатори мають ґрунтуватися на доступних, достовірних і перевірюваних джерелах інформації;
- чутливість до змін – індикатори повинні бути гнучкими, здатними адаптивно реагувати на зміни у рівні або характері корупційних проявів, а також на результати запобіжних заходів;
- узгодженість з міжнародними стандартами – індикатори повинні відповідати принципам і рекомендаціям таких організацій, як GRECO, OECD, Transparency International тощо;
- системність і порівнюваність – індикатори дозволяють здійснити аналіз динаміки, порівняння між секторами та територіями, а також інтегруватися в загальну систему оцінювання ефективності заходів із запобігання корупції.

Аналітичні процедури здійснюються на основі результатів моніторингу, щорічної звітності спеціалізованих антикорупційних інституцій та аналітичних досліджень, що проводяться громадськими організаціями, центрами соціологічних досліджень, науковцями в рамках різних програм та проєктів, незалежними експертами тощо. Результати антикорупційного контролю мають стати підставою для перегляду політик, правового регулювання та кадрових рішень у сфері публічного управління.

Серед додаткових особливостей запропонованої нами концептуальної моделі необхідно звернути увагу на різноманітність та необхідність розмежування методів антикорупційного контролю. Така їх різновекторність викликана тим, що індикатори моніторингу мають бути адаптовані до специфіки корупційних проявів, які набули на сучасному етапі окремих

особливостей (наприклад, залежно від сфери, регіональних особливостей, тощо). Корупційні прояви залежать як від специфіки окремих галузей економіки, у яких склалися певні типи корупції, так і від інституційних умов, які сприяють реалізації корупційних інтересів, а також показників, що характеризують корупційну «активність».

Впровадження запропонованої концептуальної моделі має відбуватися шляхом переходу до державно-громадського партнерства (громадські слухання та обговорення) як перспективного напрямку, що забезпечує об'єктивність антикорупційного контролю та незалежність його інститутів, а також шляхом переходу від посткорупційного до превентивного контролю. Таким чином, контрольні заходи мають право реалізувати не тільки відповідні інститути державної влади, а й деякі неурядові актори (наприклад, спеціальні інститути громадянського суспільства, приватні особи, незалежні громадські об'єднання тощо).

Реалізація антикорупційного контролю лише у формі документарних перевірок має архаїчний характер і не дозволяє отримати релевантні результати. В умовах прогресуючої цифровізації звітності, забезпечення доступу всіх підконтрольних органів та організацій до мережі Інтернет і спеціалізованих державних мереж, актуалізується необхідність переходу до якісно нового етапу розвитку системи запобігання корупції. Цей етап передбачає подальшу інтенсифікацію антикорупційного контролю та розширення його інструментарію, проте з пріоритетним застосуванням певних засобів і прийомів, вибір яких має ґрунтуватися на прогнозованій ефективності їхнього впливу на превенцію корупційних діянь.

Отже, впровадження електронного документообігу та розширення доступу до інформаційних мереж створює сприятливе середовище для застосування передових технологій в процесі антикорупційного контролю, таких як аналіз великих даних, штучний інтелект для виявлення аномалій та ризик-орієнтований підхід. Зосередження на найбільш перспективних

інструментах дозволить оптимізувати використання ресурсів та підвищити результативність антикорупційних заходів, мінімізуючи розпорошення зусиль на менш ефективні методи.

Серед різних методик оцінювання рівня корупції в державі, що використовуються міжнародними організаціями та вченими, найбільшого поширення набув підхід Світового банку, розроблений Д. Кауфманом та А. Креєм у 1990-х роках [224], в рамках якого показник ефективності антикорупційного контролю розглядається як один із шести індикаторів якості державного управління, які можна об'єднати у такі групи:

1) правоохоронна сфера: верховенство закону (Rule of Law) та контроль за корупцією (Control of Corruption);

2) політична сфера: врахування думки населення та підзвітність державних органів (Voice and Accountability), політична стабільність та відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence);

3) виконавча влада: ефективність роботи уряду (Government Effectiveness), якість існуючого законодавчого регулювання (Regulatory Quality).

Дані групи показників формуються на підставі обробки даних експертних опитувань щодо якості державного управління. Підґрунтям такого оцінювання є великі обсяги даних, що містять інформацію про думки та досвід експертів у різних сферах державного управління, а також громадян, підприємців, що містяться більш ніж у двох десятках різних джерел [242; 247]. Показники за такими експертними опитуваннями оцінюються:

– в балах в інтервалі від мінус 2,5 (найгірше значення) до плюс 2,5 (найкраще значення),

– за шкалою відсоткових рангів (перцентилу) в інтервалі від 0 (нижчий рейтинг) до 100 (найвищий рейтинг).

Американський науковець К. Девіс в роботі «Антикорупційне законодавство та системна корупція: роль прямої відповіді» пропонує наступні критерії оцінювання антикорупційного контролю:

– ефективність – якщо витрати на здійснення антикорупційного контролю перевищують кількісні та якісні показники протидії корупційним ризикам, отже виникають підстави стверджувати про неефективність механізмів запобігання корупції. Ілюстрацією неефективності антикорупційного контролю може слугувати ситуація непропорційно високого рівня фінансування одного з антикорупційних інститутів, що не супроводжується адекватними результатами його діяльності;

– відповідність процедурним вимогам, тобто дотримання процесуальних норм є фундаментальним принципом антикорупційного контролю. Зважаючи на те, що корупція є проявом ігнорування морально-суспільних і правових норм, антикорупційні заходи, як її антитеза, повинні відповідати встановленим юридичним процедурам розслідування корупційних правопорушень, притягнення винних осіб до відповідальності та винесення відповідних судових рішень;

– справедливість – коли функціонування механізму антикорупційного контролю має бути спрямоване на забезпечення суспільного добробуту та відповідати інтересам загального блага, а не використовуватися як інструмент політичного тиску та переслідування опонентів владою;

– легітимність – тобто у суспільстві має бути сформована культура нетерпимості до корупційних проявів, а його члени повинні відкрито артикулювати вимогу щодо активної боротьби з нею. За таких умов заходи та інститути антикорупційного контролю отримають суспільну підтримку та зможуть ефективно реалізовувати покладені на них завдання [210].

На нашу думку, основою при оцінюванні ефективності антикорупційного контролю можуть бути такі групи показників, що характеризують ефективність реалізації державою організаційно-правового механізму запобігання корупції:

– кількість організаційних заходів щодо забезпечення виконання антикорупційного законодавства в частині превентивних завдань та їх

ефективність (визначається через опитування та компаративний аналіз отриманих відповідей);

- кількість випадків упередження, виявлення корупційних діянь та спроб їх здійснення,

- кількість розслідуваних посадових злочинів корупційного спрямування та сума, на яку вони проводилися,

- відсоток перевірок, у яких виявлено порушення чинного антикорупційного законодавства,

- оцінка системи профілактичних заходів, що застосовуються з метою запобігання корупції, та їх впливу на рівень толерантності публічних службовців (опитування, аналітичні дослідження).

- У процесі оцінювання необхідно враховувати, що значущими є не лише показники, розраховані за окремий рік або інший фіксований період часу. Важливими є сукупність взаємопов'язаних показників у їхній динаміці або статичі між контрольованими часовими інтервалами. Отже, аналіз динаміки або статичі обчислених значень є ефективним інструментом для визначення результативності превентивних методів протидії корупції та здійснення антикорупційного контролю.

З метою досягнення оптимальної ефективності та дієвості антикорупційного контролю залежно від суб'єктів його застосування, доцільним є розмежування відповідних методів на три відокремлені категорії: загальні, що є необхідними для кожного органу державної влади з метою усунення системних інституційних недоліків; міжрегіональні, що спрямовані на ліквідацію спільних проблем, притаманних окремим регіонам внаслідок подібності управлінських практик, адміністративних та економічних культур; спеціальні, які розроблені для конкретного суб'єкта, в діяльності якого виявлено специфічні проблеми впровадження антикорупційного контролю [17].

Такий диференційований підхід до застосування інструментарію антикорупційного контролю, що враховує рівень та специфіку об'єкта

контролю, забезпечує більш цілеспрямований та результативний вплив. Загальні інструменти сприяють створенню єдиних стандартів доброчесності та прозорості для всієї системи державного управління, усуваючи фундаментальні передумови для корупції. Міжрегіональні інструменти дозволяють комплексно вирішувати проблеми, що мають спільні корені в межах певних територій, враховуючи їхні унікальні соціально-економічні та культурні контексти. Спеціальні методи, розроблені з урахуванням особливостей конкретних суб'єктів, дають змогу точково впливати на наявні корупційні ризики та оптимізувати механізми запобігання корупції з урахуванням їхніх специфічних потреб та операційного середовища. Такий багаторівневий підхід забезпечує системність та адаптивність політики запобігання корупції, підвищуючи її загальну ефективність.

Антикорупційна експертиза – це спеціалізований метод правового аналізу проєктів нормативно-правових актів, спрямований на виявлення норм, що містять корупціогенні фактори, або створюють умови для зловживання владою, неефективного використання ресурсів чи порушення принципів доброчесності. В умовах цифровізації антикорупційна експертиза зазнає якісної трансформації, з огляду на потребу в автоматизації процедур, використанні великих даних та цифрових інструментів оцінювання.

Відповідно до ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції» [135] повноваження щодо проведення такої експертизи розподілені між різними інституціями: Міністерство юстиції України; комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією; НАЗК та Громадська рада при НАЗК; суб'єкти нормотворення (міністерства, відомства), які зобов'язані самостійно здійснювати попередню правову експертизу на наявність корупційних ризиків; громадські організації, спеціалізовані наукові установи (наприклад, Інститут держави і права імені В. Корецького) та незалежні експерти, які залучаються до проведення публічної експертизи з метою підвищення прозорості процесу.

Для уникнення дублювання функцій антикорупційної експертизи доцільним є:

- створення єдиної інтегрованої цифрової платформи для антикорупційної експертизи з функцією машинного аналізу, виявлення ризиків на основі ключових слів, логіко-структурних суперечностей, непрозорих процедур;
- запровадження алгоритмів штучного інтелекту для попереднього скринінгу нормативних актів з фокусом на типові корупційні патерни;
- організація цифрової взаємодії інституцій, наприклад, інтеграція НАЗК з Мін'юстом, ВРУ, КМУ для прозорого погодження та оприлюднення висновків;
- відкрита база даних корупціогенних норм, що є кейс-репозиторієм для навчання, моделювання ризиків і зменшення правових прогалин.

Таким чином, метод антикорупційної експертизи в умовах цифровізації повинен поєднувати нормативне забезпечення, аналітичну гнучкість і технологічну інфраструктуру. Його розвиток є запорукою прозорого, обґрунтованого та інклюзивного врядування.

Стосовно інституційного забезпечення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні, то наразі воно базується на розмежуванні повноважень між такими спеціалізованими інституціями та залученими органами (рис. 3.2).

Отже, спеціалізовані антикорупційні органи мають такі повноваження: НАЗК – формує та реалізує антикорупційну політику держави; розробляє проекти Антикорупційної стратегії та програму її реалізації; перевіряє електронні декларації, звіти політичних партій та наявність конфлікту інтересів; здійснює фінансовий контроль; працює із викривачами; здійснює антикорупційну та інші експертизи нормативно-правових актів; здійснює просвітницьку діяльність тощо; НАБУ здійснює досудове розслідування; САП – процесуальний керівництво та підтримка державного обвинувачення у

ВАКС щодо проваджень, які є в підслідності НАБУ; АРМА – виявлення та розшук активів, одержаних злочинним шляхом; ВАКС – розгляд проваджень про корупційні злочини, що розслідувалися НАБУ.

АНТИКОРУПЦІЙНІ ОРГАНИ

ЗАЛУЧЕНІ ОРГАНИ

ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ ТА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) — орган виконавчої влади. Перевіряє електронні декларації, звіти політичних партій та факти щодо наявності конфлікту інтересів; розробляє проекти Антикорупційної стратегії та Державної програми з її виконання; погоджує антикорупційні програми інших органів; взаємодіє з викривачами; складає адміністративні протоколи про вчинення високопосадовцями правопорушень, пов'язаних з корупцією; проводить антикорупційну експертизу проектів законів та актів КМУ



Верховна Рада України (ВРУ) — законодавчий орган влади. Ухвалює Антикорупційну стратегію, проводить тематичні парламентські слухання, антикорупційну експертизу законопроектів (у Комітеті з питань антикорупційної політики)

Кабінет Міністрів України (КМУ) — вищий орган виконавчої влади. Затверджує Державну програму з виконання Антикорупційної стратегії

Міністерство юстиції України (Мін'юст) — орган виконавчої влади. Здійснює антикорупційну експертизу нормативно-правових актів, крім проектів законів

РОЗСЛІДУВАННЯ

Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) — правоохоронний орган. Розслідує корупційні злочини, які стосуються високопосадовців або великих сум державних коштів

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) — самостійний підрозділ Офісу Генерального прокурора. Здійснює процесуальне керівництво та підтримує державне обвинувачення у ВАКС у провадженнях, які належать до підслідності НАБУ

Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) — орган виконавчої влади. Займається виявленням та розшуком активів, одержаних від корупційних злочинів, управляє такими активами (допоки вони під арештом)



Національна поліція (НП) — орган виконавчої влади. Розслідує більшість злочинів, у тому числі корупційних, які не належать до компетенції НАБУ та ДБР. Складає адміністративні протоколи про вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією

Державне бюро розслідувань (ДБР) — правоохоронний орган. Розслідує окремі корупційні злочини, вчинені здебільшого правоохоронцями та організованими групами

Служба безпеки України (СБУ) — орган спеціального призначення з правоохоронними функціями. Проводить оперативно-розшукову діяльність, у тому числі у корупційних злочинах

Органи прокуратури здійснюють процесуальне керівництво та підтримання обвинувачення у загальних судах у справах НП, ДБР, СБУ

ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Вищий антикорупційний суд (ВАКС) — вищий спеціалізований суд у системі судустрою України. Здійснює розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувалися НАБУ. Ухвалює рішення як суд першої та апеляційної інстанцій



Загальні суди (місцеві, апеляційні, Верховний Суд) здійснюють розгляд кримінальних проваджень про корупційні злочини, які розслідували НП, ДБР, СБУ; справ за адміністративними протоколами, складеними НАЗК та НП; справ про притягнення до цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення



Рис. 3.2 Система антикорупційних органів України та їх повноваження [192]

Грунтуючись на викладеному вище, впровадження запропонованої концептуальної моделі сприятиме уникненню дублювання контрольних повноважень між декількома суб'єктами в інституційній системі антикорупційного контролю. Це, своєю чергою, запобігатиме виникненню організаційної патології, що проявляється у пріоритетності структури над функціональністю, коли зазначені інститути зосереджуються на програмуванні контрольних заходів замість їхньої організації, правового забезпечення, моніторингу та аналізу. Такий перехід сприятиме активізації процесів виявлення корупційних фактів та зменшить необхідність втручання правоохоронних органів у сферу антикорупційних відносин.

З метою уникнення дублювання контрольної функції та повноважень, узгодженню підходів і запобіганню конкуренції між інституціями, здійснення антикорупційного контролю доцільно було б покласти ***на нову інституцію, Національну інспекцію інтегрованого антикорупційного контролю (НІІАК) – окрему спеціалізовану інституцію як центрального органу виконавчої влади, що виконуватиме контрольну, координуючу, аналітичну та методологічну функції у сфері запобігання корупції***. Організаційна форма новоствореної інституції відповідає вимогам законодавства, а саме Розділу III Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [155]. Це дозволить подолати дублювання повноважень між НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС тощо, зменшити міжвідомчу конкуренцію, підвищити результативність запобіжних заходів та забезпечити цілісність системи антикорупційного контролю.

Завданнями НІІАК є:

- забезпечення інституційної координації суб'єктів антикорупційного контролю на підставі уніфікованих процедур;
- проведення метааналізу та порівняльного оцінювання ефективності антикорупційної діяльності окремих інституцій;
- формування єдиної системи індикаторів, методів оцінки та стандартизованої звітності за результатами антикорупційного контролю;

- надання рекомендацій щодо вдосконалення антикорупційної політики та розробка методичних матеріалів;
- здійснення превентивного аналізу і моніторингу потенційних точок корупційного ризику в нормативно-правових актах.

Основними функціями НПАК є:

- консолідація та аналіз інформації з антикорупційних розслідувань, перевірок і моніторингів;
- ведення національного антикорупційного дашборду з відкритими даними для громадськості;
- підготовка щорічного інтегрованого звіту щодо ефективності системи антикорупційного контролю;
- розробка та підтримка електронної платформи міжвідомчої взаємодії;
- організація спільних навчальних заходів та інституційного аудиту для суб'єктів контролю.

Повноваженнями НПАК є:

- ініціювання проведення міжвідомчих перевірок за фактами системних збоїв або неефективності антикорупційних заходів;
- отримання на запити первинної звітності та аналітики з НАЗК, НАБУ, ДАСУ тощо;
- розсилка обов'язкових до розгляду рекомендацій суб'єктам контролю;
- участь у погодженні ключових індикаторів моніторингу та оцінки ефективності державної антикорупційної стратегії;
- бути консультативним органом при парламентському комітеті з питань антикорупційної політики.

Принципи діяльності НПАК:

- незалежність (звітування тільки перед ВРУ);
- професійність (кадровий відбір на прозорій конкурсній основі з чітко визначеними вимогами та умовами);

- аналітична нейтральність (використання під час моніторингу об'єктивних, перевірених даних, не враховуючи політичні, корпоративні або особистісні інтереси при їх інтерпретації, тобто неупереджене трактування інформації, утримуючись від оціночних суджень, що виходять за межі фактичного аналізу);

- публічність результатів роботи (публікація результатів контролю (моніторингу) та публічне їх обговорення);

- міжвідомча співпраця без дублювання функцій (НПАК виконує координуючу, аналітичну та методичну роль, забезпечуючи обмін даними, узгодження дій та уникнення паралелізму щодо антикорупційного контролю та моніторингу, що гарантує ефективність взаємодії без конфлікту інтересів і функціонального перевантаження системи);

- превентивність замість репресивності (зосередження на ранньому виявленні ризиків, усуненні умов для виникнення корупції та формуванні доброчесної управлінської культури, а не лише на покаранні за вже скоєні порушення. НПАК акцентує увагу на профілактиці та вдосконаленні системних процесів, що мінімізують ймовірність виникнення корупційних дій);

- технологічність (повна цифровізація, автоматизація процедур контролю, моніторингу та звітності).

Механізм фінансування діяльності запропонованої інституції повинен мати комплексний характер та складатися із таких основних джерел:

- бюджетне фінансування з окремим рядком у Державному бюджеті України в рамках програми забезпечення ефективності антикорупційної політики;

- фінансування через секторальну бюджетну підтримку ЄС, яка вже має антикорупційну компоненту (наприклад, програма «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні (EUACI));

- спеціальні міжнародні гранти (проекти, програми) – UNDP, наприклад, проєкт «Трансформаційне відновлення задля безпеки людей в

Україні» (JSB FY2023) грантова програма «Підвищення антикорупційної спроможності представників місцевих громад у період трансформаційного відновлення»; програма OECD SIGMA – для запуску цифрових інструментів моніторингу й автоматизованих аналітичних систем;

– запровадження бюджетної незалежності через довгострокове планування з обмеженим втручанням уряду у фінансову політику інституції, що забезпечить її фінансову стабільність та автономність. Такий підхід дозволяє: закріпити середньострокові фінансові зобов'язання держави перед НПАК (на 3-5 років); зменшити політичний вплив на його діяльність; ефективно планувати антикорупційні програми, цифрові рішення та кадрове забезпечення.

Отже, фінансування НПАК має бути відокремлене у спеціальну програму держбюджету з прозорими критеріями оцінки ефективності та щорічною публічною звітністю.

Запровадження НПАК як окремої аналітико-координуючої ланки дозволить подолати фрагментарність антикорупційного контролю в Україні, усунути дублювання, забезпечити системність у запобіганні корупції та посилити інституційну довіру до антикорупційних органів.

При цьому, повноваження щодо проведення відповідних перевірок можуть бути розподілені між існуючими антикорупційними органами та громадськими організаціями, створюючи тим самим багатоваріантний варіант запобігання корупції, що сприяє ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції. Самі ж інституції, які мають окремі повноваження здійснення антикорупційного контролю та на сьогодні виступають розрізною системою органів та організацій, мають сформувати локальну систему запобігання корупції.

Так, наприклад, Спеціалізований інститут антикорупційного контролю функціонує у Литві – Служба спеціальних розслідувань, яка покликана виявляти лише корупційні правопорушення. Крім того, проведення

антикорупційного контролю є юридичним обов'язком усіх органів державної влади Литви в рамках аналізу ризику корупції. Він застосовується до всіх публічних установ з метою коригування антикорупційних програм та вироблення рекомендації для подолання можливих корупційних проявів. Щороку кожна литовська публічна організація зобов'язана оцінити наявні та потенційні корупційні ризики, а також подати відповідну доповідь до Служби спеціальних розслідувань. Саме цей орган наділений повноваженнями щодо реалізації антикорупційного контролю в державі.

Незважаючи на існування опозиційних поглядів щодо створення нових антикорупційних інституцій в Україні, більшість експертів визнають недостатню ефективність діючих антикорупційних органів. Це обґрунтовує необхідність трансформації як національної антикорупційної системи й її структур, так і формування регіональних систем запобігання корупції, що в свою чергу потребує модернізації інституційної складової державного організаційно-правового механізму.

Виходячи з цього, необхідно звернути увагу на необхідність посилення антикорупційного контролю на регіональному рівні, який дозволить нівелювати негативні наслідки не лише в публічному секторі, а й приватному бізнесі. Необхідність посилення даного напрямку пов'язана з тим, що досить часто регіональна економіка демонструє тенденції до монополізації та олігополізації, що з часом може негативно впливати на функціонування життєво важливих сфер відповідного регіону, а запобігання ж корупційним проявам на регіональному рівні дає можливість як упереджувати їх, так і оперативно мінімізувати корупційні ризики.

Так, відповідно до звіту Transparency International Ukraine з дослідження спроможності антикорупційних органів, негайного вирішення потребує проблема забезпечення діяльності територіальних підрозділів НАЗК [68], що не суперечить ч. 3 статті 8 Закону України «Про запобігання корупції» [135]. Тобто досі не є врегульованою чисельність працівників таких територіальних

органів та їхнє фінансування. І це не дивлячись на те, що створення територіальних органів НАЗК позитивно вплинуло б на ефективність функціонування самого органу в цілому, а також спряло б формуванню дієвої регіональної антикорупційної політики, забезпечило надходження адекватних та актуальних даних моніторингу щодо ефективності політики запобігання корупції, захисту викривачів корупції по території всій Україні, врегулюванню конфліктів інтересів в громадах, популяризації доброчесності тощо.

Таким чином, до організаційної структури НПАК в середньостроковій перспективі необхідно додати регіональні представництва з метою удосконалення здійснення контролю та моніторингу в регіонах, враховуючи їх специфіку.

Реалізація запропонованої концептуальної моделі антикорупційного контролю сприятиме підвищенню інституційної цілісності та функціональної ефективності антикорупційної системи України та забезпечить ефективне функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції. Зокрема через:

- усунення дублювання повноважень між суб'єктами запобігання корупції забезпечить чітке розмежування функцій, запобігаючи конфліктам компетенцій та конкуренції між установами, що негативно впливає на загальну результативність контролю;

- подолання адміністративної фрагментації антикорупційних інститутів дозволить налагодити міжінституційну взаємодію, зменшити бюрократичні бар'єри та уніфікувати процедурні механізми контролю;

- обмеження впливу об'єктів контролю на інституційне середовище сприятиме збереженню незалежності суб'єктів антикорупційного контролю, унеможливлючи створення таких органів під впливом політичної доцільності чи з метою уникнення ефективного нагляду.

Таким чином, концепція формує засади для посилення прозорості, підзвітності та збалансованості інституційної архітектури антикорупційного контролю.

Запропонована модель є підґрунтям для забезпечення ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму на основі принципів функціональної доцільності, координації та системності. Її реалізація сприятиме зміцненню інституційної довіри, покращенню ефективності превентивних заходів та підвищенню спроможності держави протидіяти корупції в умовах багатовекторних викликів та управлінських рішень.

3.3 Напрями підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції

Корупція становить загрозу як для національної безпеки в середині держави, так і для взаємовідносин і зовнішнього стратегічного партнерства. Наявність явища корупції є однією з причин «тіньового» економічного зростання (за період 2012–2020 років рівень тінізації економіки України варіювався від 27 до 36 % до обсягу офіційного валового внутрішнього продукту держави із найнижчим показником у 2019 році – 27 % та найвищим у 2014 – 36 % [173]). Більшість держав здійснюють аналіз міжнародного досвіду щодо поширення корупційних практик з метою прийняття обґрунтованих політичних рішень стосовно організації співробітництва в рамках міждержавних проєктів, надання фінансової допомоги та оцінки інвестиційної привабливості країни. Важливо також брати до уваги процеси глобалізації світової економіки, які значно розширюють можливості для суб'єктів корупційної діяльності в питаннях легалізації незаконно отриманих доходів. У зв'язку з цим, для України залишається вкрай важливим подальше активне залучення до міжнародних програм і проєктів, спрямованих на подолання та запобігання корупції, включаючи ініціативи з обміну інформацією та передовим досвідом.

Аналіз досвіду зарубіжних країн свідчить про досягнення найбільш результативних показників у сфері протидії корупції за умови комплексного застосування всіх доступних інструментів, включаючи економічні, правові,

політичні та інші, спрямованих на усунення та мінімізацію першопричин корупційних проявів. Так, прикладом ефективної превентивної міри може слугувати впровадження процедури перевірки на поліграфі кандидатів при прийнятті на державну службу, що сприятиме забезпеченню прозорого формування кадрового складу та стане дієвим інструментом запобігання корупції в органах державної влади. Зазначений інструмент також дозволить уникнути або суттєво зменшити ризики колабораціонізму між державними службовцями чи працівниками державних установ та корупційними групами або організаціями. У контексті сучасного державного управління проблема корупції та колабораціонізму становить значну загрозу ефективності правоохоронної діяльності та рівню довіри громадян до державних інституцій [3].

Розробка дієвих механізмів контролю з боку громадських організацій, а саме їх якісного розширення та зокрема їх ресурсного потенціалу, вдосконалисть комунікацію між публічною владою та громадськими організаціями, покращить рівень їхніх спільних заходів, забезпечить ефективну участь громади в системі публічного антикорупційного контролю. Необхідно також активізувати діяльність вітчизняних громадських організацій. За даними Державної служби статистики України [115] за 2021 рік, в Україні нараховується більше двох сотень громадських організацій, що позиціонують свою діяльність як антикорупційну. Однак, їхня діяльність не стала ефективним механізмом запобігання та протидії корупції. Тобто, можна стверджувати, що в державі на сьогодні немає по-справжньому потужних загальнонаціональних незалежних громадських організацій антикорупційного спрямування (рухів), здатних дієво впливати на державну та політичну владу, органи публічної влади, окремих представників, хоча, спираючись на оцінку громадськості щодо стану корупції в країні, запит на подібні організації та рухи все ж таки існує [172].

Норми міжнародного права зобов'язують держави, зокрема й Україну, вживати заходів для сприяння активній участі окремих осіб і груп осіб, що не

належать до державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації тощо, що функціонують на базі громад у запобіганні корупції. Посилення якості взаємодії між органами публічної влади і громадянським суспільством у питаннях запобігання та протидії корупції вимагають також і рекомендації Стамбульського плану, третій принцип якого передбачає підтримку активної участі громадськості у відповідних процесах реформування шляхом сприяння суспільному обговоренню проблем корупції й участі громадян у попередженні її проявів [193]. Такими заходами є:

- посилення прозорості й сприяння залученню громадськості до процесів прийняття рішень;
- забезпечення ефективного доступу до інформації;
- проведення антикорупційних просвітницьких заходів;
- реалізація в освітніх програмах освітніх компонентів, що сприяють вихованню в молоді та публічних службовців нульової толерантності до корупції, знайомлять з принципами доброчесності;
- прозорість та доступність інформації про корупційні прояви, свобода в пошуку, отриманні, публікуванні та поширенні такої інформації;
- забезпечення можливості звернення до органів, відповідальних за протидію корупції, з метою подання інформації про корупційні правопорушення, включаючи можливість анонімного повідомлення [1].

За Н. Підбережник, провідними формами взаємодії між громадськими організаціями та органами державної влади у питаннях подолання та запобігання корупції мають стати:

- здійснення громадськими організаціями та органами державної влади моніторингу і аналізу громадської думки відносно причин виникнення та шляхів подолання явища корупції;
- створення на громадських засадах при органах державної влади за участю громадських фахівців консультативно-дорадчих експертних органів,

основним завданням яких стала б реалізація антикорупційних проєктів аналітичного, дослідницького та інформаційного напрямів;

- спільне забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві про стан, рівень, обсяги корупції та ефективність заходів із запобігання та подолання корупції, виявлення конкретних випадків корупційних діянь;

- налагодження органами державної влади та громадськими організаціями більш ефективних каналів комунікації щодо подання заяв, скарг та пропозицій з боку громадян, що стосуються питань запобігання та подолання корупції;

- здійснення громадськими організаціями громадського контролю за діяльністю органів державної влади у сфері запобігання та протидії корупції у формі громадського моніторингу підготовки та виконання рішень, експертизи їх ефективності та результативності, подання експертних пропозицій та висновків;

- взаємодія між органами державної влади та громадськими організаціями під час вироблення політики підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, спільному навчанні посадових осіб та представників громадських організацій навикам ефективної співпраці та комунікації, ознайомлення громадськості з формами її участі у процесах запобігання корупції тощо [122].

Завершення впровадження застосування новітніх технологій електронного урядування, спираючись на досвід розвинутих зарубіжних країн та за рахунок фінансування з фондів Європейського Союзу, надасть змогу здійснити технологічний прорив у процесах цифрового розвитку українського суспільства та системи публічного управління та адміністрування. Одним із основних обов'язків держави задля зменшення рівня корупції є максимальна цифровізація всієї сфери публічного управління та адміністрування, сфери державних послуг для відповідних суб'єктів економіки та держави [23].

Зменшення розміру державного апарату є вкрай важливим кроком у процесі впровадження реформи державного управління та управління людськими ресурсами з врахуванням необхідності інституційної трансформації окремих систем публічного управління, в тому числі й системи антикорупційного контролю. Це надає змогу підвищити ефективність державного управління, зменшити витрати на утримання його апарату та навантаження на бюджет.

Підвищення професіоналізму публічних службовців, заохочення до навчання, оволодіння новими компетенціями, вдосконалення існуючих та здобуття нових знань є одним із найважливіших завдань з розвитку публічної служби. НАДС та освітні заклади, що надають освітні послуги за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» не повинні зупинятись на стандартних програмах підвищення кваліфікації, підготовки магістрів та докторів філософії, а постійно модернізувати свої навчальні та освітньо-професійні (освітньо-наукові) програми, адаптуючи їх до проблем та викликів суспільства.

Суттєвого значення набуває перевірка наданої інформації та розвиток альтернативних способів збору та аналізу інформації. Якщо суб'єкти антикорупційного контролю використовують як джерела отримання інформації лише офіційні бази даних, це може призвести до викривлення інформації, отже й до зниження ефективності їх діяльності. Необхідним вважається отримання інформації шляхом розробки та впровадження моніторингу антикорупційного контролю, який спирається на обґрунтовані індикатори, які адекватно відображатимуть стан та можливості всієї системи запобігання корупції.

Отже, досягти ефективної протидії та запобігання корупції в умовах поствоєнної модернізації держави можливо лише шляхом об'єднання зусиль органів державної влади та інститутів громадянського суспільства з метою

підвищення рівня прозорості їх діяльності, підвищення довіри з боку громадян до влади та максимально можливого нівелювання корупційних ризиків.

Одним із найважливіших чинників, який сприяє зниженню рівня корупції, є транспарентність та відкритість владних процесів.

Транспарентність означає доступність інформації про діяльність уряду та інших владних органів. Це забезпечується шляхом публікації інформації про бюджетні витрати, угоди, рішення тощо. Ця інформація повинна бути доступною для громадськості, допомагаючи зрозуміти, які рішення приймає влада й які ресурси витрачаються [22].

Відкритість же передбачає забезпечення можливості громадськості брати участь у прийнятті рішень. Це може бути досягнуто шляхом залучення представників громадськості до процесу прийняття рішень, проведення громадських слухань, консультацій та опитувань.

Транспарентність та відкритість владних процесів можуть бути ефективним засобом запобігання корупції в Україні. Забезпечення доступності інформації про діяльність уряду та інших органів державної влади допоможе зменшити можливість різного роду зловживань. Наприклад, публікація інформації про укладені угоди дозволяє громадськості контролювати витрати органів державної влади.

Останнім часом Україна докладає великих зусиль для подолання та запобігання корупції, яка довгий час була однією з основних проблем в державі. Одним із ключових підходів до вирішення цієї проблеми є збільшення прозорості та відкритості урядових процесів. Це дозволяє ефективно виявляти, протидіяти та запобігати корупційним діям.

У лютому 2023 року Прем'єр-міністр України Денис Шмигаль, повідомив що Уряд запустить відкриті й прозорі аукціони з продажу конфіскованого російського майна. Вже затверджено порядок використання коштів Фонду ліквідації наслідків збройної агресії росії, який визначає, зокрема, питання використання коштів на відбудову, відбір проектів і

пріоритетність відновлення об'єктів, прозорість звітування. А також Кабінет Міністрів України ухвалив постанову, яка регулює продаж конфіскованих російських активів та майна, кошти з яких є одним із джерел наповнення Фонду ліквідації наслідків збройної агресії рф.

Прем'єр-міністр підкреслив, що всі кошти від цього продажу будуть спрямовані на відновлення України, аукціони з продажу будуть проходити за тим самим принципом, як і мала приватизація. Відповідати за них буде Фонд державного майна, таким чином буде збережено принцип відкритості, прозорості та конкуренції [179].

Прозорість та відкритість можуть набувати різних форм, включаючи ініціативи з відкритих даних, прозорість у громадських закупівлях та закони про доступ до інформації. Ініціативи з відкритих даних передбачають розміщення даних уряду в відкритому доступі для загального користування. Це може допомогти у виявленні корупції шляхом аналізу даних та встановленні зв'язків між різними діями уряду.

60 українських громадських організацій і медіа 06.04.2023 звернулись до влади з заявою в якій вимагають відкрити державні реєстри та поновити доступ до публічної інформації [98].

Після початку повномасштабного вторгнення росії в Україну низка державних інституцій «закрили» частину публічної інформації, зокрема у формі відкритих даних про свою діяльність та обмежили доступ до публічної інформації деяких державних реєстрів.

Основним обґрунтуванням цього стали міркування безпеки, однак така політика суттєво погіршила прозорість діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а громадяни втратили оперативний доступ до відкритих даних, які мають значний суспільний інтерес.

Закритість державних реєстрів та відсутність доступу до суспільно важливих даних призводить до підвищення рівня корупції, неможливості здійснення громадського контролю за оприлюдненням декларацій посадових

осіб, проведеними тендерними процедурами, придбаним майном державних установ та підприємств, що призводить до зниження рівня довіри населення до державних інституцій [19].

В своїй заяві представники громадськості звертали увагу на необхідність та невідкладність відновлення [48]:

- декларування доходів публічних службовців всіх рівнів для контролю й співставлення їхнього рівня життя з отриманими офіційними доходами;
- звітність партій за отримане державне фінансування;
- повної інформації про роботу народних депутатів на сайті ВРУ та про діяльність парламентських комітетів;
- доступу до Єдиного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб підприємців та інших реєстрів Міністерства юстиції України з урахуванням законних обмежень та обґрунтування неможливості оприлюднення;
- посилення контролю за дотриманням Закону «Про доступ до публічної інформації», оскільки низка органів державної влади та органів місцевого самоврядування зловживають воєнним станом і не надають інформацію громадянам. Це можливо в разі позитивного результату «трискладового тесту», відповідно до статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [133], при цьому розпорядник повинен надати обґрунтоване пояснення, чому саме така інформація була засекречена;
- доступу до тієї частини інформації у судовому реєстрі, яка була прихована всупереч Закону України «Про доступ до судових рішень» [134];
- реєстру арештованих активів, що адмініструється Агентством з розшуку та менеджменту активів;
- аукціонів, що здійснюються на Prozorro, та оприлюднення угод про державні закупівлі.

Петиція щодо відновлення декларування статків посадовців та депутатів лише за кілька днів набрала необхідні 25 тисяч голосів [30], оскільки це є

важливим кроком в процесі протидії корупції та забезпеченні прозорості та відкритості влади.

Використання інформаційних технологій також є важливим інструментом протидії та запобігання корупції в Україні, однак, для досягнення успіху необхідно побороти виклики та забезпечити прозорість, доступність та безпеку використання цих технологій [23].

Для забезпечення ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції необхідно використовувати наступні інструменти та підходи.

Розвиток електронного урядування: використання інформаційних технологій у публічному управлінні зменшує можливості для корупції, забезпечивши прозорість та доступність даних для громадян та підприємств. Наприклад, системи електронного документообігу, електронного голосування, електронної звітності тощо.

Використання відкритих даних: публікація даних про діяльність державних установ та органів державної влади (місцевого самоврядування) у відкритому форматі може сприяти підвищенню прозорості та відкритості влади. Це може включати публікацію даних про бюджет, закупівлі, прийняті рішення, публічну інформацію про діяльність органів влади та місцевого самоврядування тощо.

Розвиток громадських ініціатив та моніторингу: громадські організації можуть відігравати важливу роль у запобіганні корупції, зокрема, в забезпеченні прозорості та відкритості діяльності влади, моніторингу діяльності органів державної влади, встановленні зв'язків між ними та громадськістю, організації та проведенні просвітницьких заходів.

Навчання та підвищення свідомості громадян: важливою складовою є підвищення свідомості громадян про їхні права та можливості, а також про ризики та наслідки корупції. Використання інформаційних технологій, таких як веб-сайти, соціальні мережі, месенджери тощо, може допомогти залученню

розширеної громадської цільової аудиторів до протидії корупції та забезпечити високий рівень антикорупційної свідомості громадян [23].

Отже, розвиток і використання інформаційних технологій може відіграти важливу роль, проте, це також ставить перед суспільством певні виклики, такі як кібербезпека та збереження конфіденційності даних.

Усі системи, що обробляють інформацію про корупційні дії, повинні бути захищені від кібератак та несанкціонованого доступу, в тому числі вони дозволяють усунути або мінімізувати «людський фактор». Одним із проявів деперсоніфікації механізму антикорупційного контролю є поступове зменшення впливу людського фактора (посадової особи) у процесі верифікації відомостей, спрямованих на превенцію корупційних проявів.

Для цього можливе використання алгоритмів міжмережевої взаємодії, що дозволяють об'єктивувати прийняті рішення на основі верифікації даних, сприяє швидкому та повсюдному поширенню інформації в рамках різних центрів подолання корупції, що забезпечує підвищення ефективності організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема антикорупційного контролю.

Це дозволить контролювати процеси збору та обробки інформації з боку кількох антикорупційних інституцій, розподілити центри відповідальності між ними для збереження доступу обмеженого кола осіб до відомостей, які потенційно мають ознаки корупції. Важливо зазначити, що використання інформаційних технологій не є панацеєю подолання корупції і не може замінити комплексних заходів щодо її запобігання. Це, перш за все, перетворення системи управління, яке має бути частиною загальної стратегії держави для досягнення цілей антикорупційної політики.

У цілому, розвиток та використання інформаційних технологій сприяє розвитку системи запобігання корупції на рівні держави, але це потребує комплексного підходу та зусиль від усіх зацікавлених сторін, включаючи органи публічної влади, громадські організації, бізнес та громадянське

суспільство. Співпраця між цими інституціями може допомогти вирішувати складні завдання щодо запобігання корупції, а також забезпечити ефективне використання цих технологій з метою врахування потреб та думки громадян.

Також необхідно забезпечити широкий доступ до інформації для громадськості та залучити їх до процесу запобігання корупції. Наприклад, необхідно створити платформи та додатки, які дозволяють громадянам надавати повідомлення про корупційні дії та виявляти порушення із обов'язковим захистом їх персональних даних. Також слід використовувати соціальні мережі та інші засоби масової комунікації для популяризації інформації щодо протидії та запобігання корупції, заохочувати громадян до участі в цих процесах [24].

Основні можливості використання інформаційних технологій як інструменту забезпечення ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції мають включати в себе:

Зменшення людського впливу на антикорупційні процеси, що пов'язані з діяльністю органів публічної влади, наприклад, електронне голосування може зменшити ризик виборчих шахрайств.

Підвищення прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади. Відкритість бюджету, електронні портали для звернень громадян, електронні системи закупівель, ефективна система цифрових комунікацій.

Покращення моніторингу процесів та рішень, що приймаються в органах публічної влади, забезпечення надання більш точної та оперативної інформації.

Спрощення доступу до інформації та підвищення свідомості громадян щодо процесів та рішень, які приймаються на рівні держави.

Автоматизація процесів, що пов'язані з діяльністю органів публічної влади, які дозволяють зменшити ризик помилок та зловживань.

Сучасний етап розвитку інформаційних технологій характеризується також застосуванням штучного інтелекту, що дозволяє передбачати можливі

ознаки корупційних правопорушень. Боти помічають дрібні деталі, які можливо, людина, працюючи з документом, перевіряючи та аналізуючи інформацію з великих масивів, може не помітити. Налаштування таких інструментів, як великі дані, нейронна мережа та штучний інтелект, дозволяють не пропустити через «дрібну сітку» ознаки корупційних правопорушень, тобто це не пройде через «сито» нейромережі і буде виловлено та надано людині для прийняття рішень. Великі дані дозволяють здійснювати антикорупційний контроль над діяльністю підконтрольних осіб, тобто за окремими сигналами отримати загальну картину системної корупційної діяльності. Через цифрові «сліди» в мережі Інтернет, пошукові запити, системи розпізнавання осіб, встановлення місцезнаходження, родинні зв'язки, фінансові транзакції за допомогою спеціально розроблених програм можна відстежувати конфлікти інтересів та сигналізувати правоохоронним органам для перевірки наявних або потенційних корупційних схем.

На основі нейромережевого програмування можливе прогнозування та упередження корупції за допомогою корупційних схем та карт за такими ознаками:

- база даних корупційних фактів, що були вже виявлені,
- податкові правопорушення з нерухомого майна,
- поява нових спекулятивних підприємств, дроблення бізнесу.

Таким чином, в умовах цифрової трансформації з'явилися перспективи протидії корупції завдяки:

- цифровізації «особистого» спілкування;
- знеособленню громадських відносин;
- автоматизації оформлення документів;
- застосуванню штучного інтелекту та ботів у здійсненні антикорупційного контролю за діяльністю відповідних підконтрольних осіб;
- застосуванню нейромереж у прогнозуванні корупції та здійсненні превентивних заходів.

Отже, використання інформаційних технологій має свої переваги та виклики, але для більш успішного та дієвого використання цих інструментів в запобіганні корупції необхідно розробити належну стратегію та план дій, в комплексі з іншими механізмами та інструментарієм.

Для успішного впровадження проектів електронного державного управління однаково важлива людина, процес та технологія. В умовах інтенсивного розвитку нової промислової революції інформаційні технології сприймаються як засоби для забезпечення транспарентності та зниження бюрократичних бар'єрів при наданні державних послуг громадянам і бізнесу в цілому, дозволяють мінімізувати вплив суб'єктивного людського фактору. Все це передбачає, що держава має необхідну технічну і правову інфраструктуру, щоб використовувати можливості зниження рівня корупції, що відкриваються, і її недопущення або мінімізації в майбутньому за допомогою інформаційних технологій, технології великих даних та блокчейну, тощо. Саме ці напрями і виходять на перший план і вимагають подальшої розробки та вдосконалення, адже цифровізація та інформаційно-комунікаційні технології дозволяють:

- урядам – створювати ефективні антикорупційні органи, адаптуватися до вимог цифрового суспільства та досягнення цілей сталого розвитку;
- фахівцям з питань запобігання корупції – виявляти, запобігати і навіть прогнозувати різноманітні корупційні дії, які в минулому могли бути приховані через непрозорість.

Як один з важливих і дієвих інструментів підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції є постійна профілактика корупційної діяльності та формування в суспільстві нетерпимості до корупційної поведінки серед населення та публічних службовців шляхом інформаційно-просвітницької роботи для підвищення обізнаності громадян про корупційні ризики; організації тренінгів, семінарів, платформ для обміну досвідом та інформацією.

Позбавлення України та суспільства корупційних виявів вимагає сприйняття подолання даного антисоціального явища як потребу у системних інституційних змінах, які повинні змінити громадську свідомість, а не як окрему вузько спрямовану галузеву реформу в певній із визначених сфер життєдіяльності держави. Важливим є формування загальноприйнятої соціумом нульової толерантності до корупції як підґрунтя для наступного запровадження нових стандартів поведінки в суспільстві та поновлення довіри у соціальних відносинах.

Висновки до розділу 3

Задля вирішення важливих та актуальних завдань удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції отримано такі основні результати.

1. Проведений аналіз зарубіжного досвіду запобігання корупції дозволив з'ясувати, що в світі існують різні моделі запобігання корупції, які мають свої особливості правового та інституційного забезпечення. Відмінності зумовлені такими чинниками, як територіально-адміністративний устрій; досвід держав щодо запобігання корупції; бюрократизація дозвільних та інших процедур, послуг; інституційна структура спеціалізованих антикорупційних органів; рівень компетентності публічних службовців та унікальність соціально-культурних факторів, що потребують формування різновекторних за своєю структурою організаційно-правових механізмів запобігання корупції. Проведене дослідження дозволило виокремити основні механізми запобігання корупції, що функціонують в зарубіжних країнах з різними моделями, які необхідно імплементувати у вітчизняну практику: інституційний, організаційно-правовий, мотиваційний, цифровізаційний, просвітницький та контрольний, що дозволить оптимізувати як систему запобігання корупції, так й сприятиме удосконаленню організаційно-правового механізму запобігання корупції на рівні держави.

2. На підставі проведеного дослідження наукових та практичних доробок вітчизняних та зарубіжних науковців щодо удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, визначених перспективних напрямів імплементації зарубіжного досвіду нами було зроблено висновок щодо необхідності розробки та обґрунтування концептуальної моделі антикорупційного контролю держави як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу. Впровадження такої моделі передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналізу управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції. Запропонована модель антикорупційного контролю держави забезпечує підвищення ефективності її дій у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу запропонованих принципів, методів та інструментів.

3. Для забезпечення впровадження розробленої концептуальної моделі та удосконалення інституційної складової державного організаційно-правового механізму щодо реалізації функції антикорупційного контролю запропоновано створити спеціалізовану інституцію, Національну інспекцію інтегрованого антикорупційного контролю як центрального органу виконавчої влади. На новостворену інституцію будуть покладені функції контролю, координації, аналізу та методологічну у сфері запобігання корупції. Запровадження такої інституції дозволить подолати дублювання повноважень між існуючими спеціалізованими антикорупційними інституціями, зменшити міжвідомчу конкуренцію, підвищити результативність запобіжних заходів та забезпечити цілісність системи антикорупційного контролю на рівні держави.

4. На підставі проведеного компаративного та контент-аналізу даних і результатів соціологічних опитувань щодо запобігання корупції, розроблено

практичні рекомендації відносно напрямів підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції, а саме: залучення публічних службовців та громадськості до участі у міжнародних програмах і проєктах, спрямованих на подолання та мінімізацію рівня корупції, у тому числі в проєктах обміну інформацією та досвідом; впровадження перевірки кандидатів на посади публічних службовців на поліграфі при працевлаштуванні; розробка дієвих організаційно-правових механізмів громадського антикорупційного контролю; розробка та упровадження механізмів координації взаємодії між органами державної влади і громадянським суспільством у питаннях запобігання та протидії корупції; завершення впровадження новітніх технологій електронного урядування; системна та комплексна профілактика антикорупційної діяльності та формування в суспільстві нульової толерантності до всіх корупційних проявів; розвиток культури доброчесності у населення та публічних службовців.

5. Встановлено, що основні можливості використання інформаційних технологій як інструменту забезпечення ефективного функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції мають включати в себе: зменшення людського впливу на антикорупційні процеси, що пов'язані з діяльністю органів публічної влади, та зменшення корупційних ризиків; підвищення прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади; покращення моніторингу процесів та рішень, що приймаються в органах публічної влади, забезпечення надання більш точної та оперативної інформації; спрощення доступу до інформації та підвищення свідомості громадян щодо процесів та рішень, які приймаються на рівні держави; автоматизація процесів, що пов'язана з діяльністю органів публічної влади, які дозволять зменшити ризик помилок та зловживань.

Основні результати третього розділу опубліковані в працях: [17; 19; 22-25].

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в отриманні нових науково обґрунтованих результатів у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» щодо удосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні на основі новітніх теоретико-методологічних підходів, європейських стандартів і світових тенденцій в антикорупційній сфері з метою підвищення ефективності політики, процедур та публічно-управлінських рішень в сфері запобігання корупції. Поставлену мету досягнуто, основні завдання виконано, що дозволило зробити наступні висновки.

1. Проаналізовано та розвинуто понятійно-термінологічний апарат для формування державної політики та організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема, зміст понять «державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції», «корупція», «запобігання корупції».

Грунтуючись на системному, структурному та процесному підходах, дефініцію «державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції» інтерпретовано як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємодії забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції. В зазначеному механізмі держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління.

Під корупцією з точки зору інтегрованого підходу (враховуючи соціально-правовий, соціологічний, економічний підходи) запропоновано вважати складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства.

Спираючись на системний та компетентнісний підходи під поняттям «запобігання корупції» в роботі пропонується розуміти цілеспрямовану, системно організовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах. Виконання такими суб'єктами своїх повноважень дозволяє ідентифікувати, мінімізувати й усунути причини, умови і можливості виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах.

2. Обґрунтовано елементи концептуалізації державної політики запобігання корупції та здійснено їх систематизацію задля забезпечення більш високого рівня її ефективності за критеріями, що враховують суб'єктів всіх рівнів, особливості їх впливу та функціонування: суб'єкт (державна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна); опосередкованість впливу (пряма, непряма, змішана); основну функцію інститутів політики (координаційна або розподільча); доступ до інформації (прозора, закрита, кулуарна), масштаб (системна, елементарна); наявність інституційного середовища (дискреційна, недискреційна); компонент інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання).

3. Систематизовано групи факторів-детермінант, що впливають на поширення корупції, серед яких ключове місце займають: рівень децентралізації влади; наявний досвід запобігання корупції; політична стабільність; рівень заробітної плати публічних службовців; фрагментарність забезпечення верховенства права; рівень корумпованості в окремих галузях та публічному секторі; ступінь ефективності публічного управління та компетентності публічних службовців; наявність механізмів запобігання виникненню потенційного конфлікту інтересів; ступінь бюрократизації публічного управління; соціально-культурні особливості. Такий підхід дозволяє виявити історичні, соціальні, культурні та інші причини виникнення та поширення корупції, що в перспективі дозволить сформулювати ефективну політику (стратегію) запобігання корупції.

4. Аналіз досвіду формування та реалізації політики запобігання корупції та особливостей державного організаційно-правового механізму в державах з різними моделями, а саме Сполучених Штатів Америки, Австралії, Сінгапуру, Китаю, Республіки Польща та інших, а також окремих держав ЄС, засвідчив поліваріантність правових механізмів та інституційної архітектури в цьому напрямі. Відмінності зумовлені такими чинниками, як територіально-адміністративний устрій; досвід держав щодо запобігання корупції; бюрократизація дозвільних та інших процедур, послуг; інституційна структура спеціалізованих антикорупційних органів; рівень компетентності публічних службовців та унікальність соціально-культурних факторів, що потребують формування різновекторних за своєю структурою організаційно-правових механізмів запобігання корупції.

У контексті подальшого застосування в Україні заслуговують на увагу такі механізми запобігання корупції:

- інституційний механізм, в рамках якого можливо створення нової спеціалізованої антикорупційної інституції з функцією антикорупційного контролю, функціями якого є ефективна реалізація політики запобігання корупції та антикорупційного контролю (досвід США та Австралії);

- організаційно-правовий механізм запобігання корупції в частині організації прийому претендентів на посади в органи державної влади та місцевого самоврядування (Сінгапур, Китай, Японія);

- мотиваційні механізми запобігання корупційних вчинків на публічній службі, розвитку доброчесності у публічних службовців та населення (Сінгапур, Китай, Японія);

- механізм цифровізації, що забезпечує удосконалення системи електронного врядування, доступність, інклюзивність електронних публічних послуг, забезпечує моніторинг ефективності та результативності інструментів запобігання корупції (держави ЄС);

- просвітницький механізм для формування нульової толерантності в суспільстві до корупції (держави ЄС);
- контрольний механізм запобігання корупції на рівні держави (держави ЄС).

5. Спираючись на інституціональний підхід, який ґрунтується на розумінні поширення корупції як результату дисфункції або слабкості державних спеціалізованих антикорупційних інститутів, в роботі розроблено та обґрунтовано модель антикорупційного контролю держави, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції. Запропонована модель забезпечить підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу відповідних принципів, методів та інструментів.

6. Для ефективної реалізації запропонованої концептуальної моделі антикорупційного контролю держави необхідно удосконалити інституційну складову державного організаційно-правового механізму, що призвело до необхідності обґрунтування створення нової спеціалізованої інституції – Національної інспекції інтегрованого антикорупційного контролю як центрального органу виконавчої влади, яка виконуватиме контрольну, координуючу, аналітичну та методологічну функції у сфері запобігання корупції. Функціонування зазначеної інституції дозволить подолати дублювання повноважень між існуючими спеціалізованими антикорупційними інституціями (НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС тощо), зменшити міжвідомчу конкуренцію, підвищити результативність превентивних заходів та забезпечити цілісність системи державного антикорупційного контролю.

7. Розроблено практичні рекомендації щодо напрямів підвищення ефективності функціонування державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні, а саме: залучення публічних службовців та громадськості до участі у міжнародних програмах і проєктах, спрямованих на подолання та мінімізацію рівня корупції, в тому числі в проєктах обміну інформацією та досвідом; впровадження перевірки кандидатів на посади публічних службовців на поліграфі при працевлаштуванні; розробка дієвих організаційно-правових механізмів громадського антикорупційного контролю; розробка та упровадження механізмів координації взаємодії між органами державної влади і громадянським суспільством у питаннях запобігання та протидії корупції; завершення впровадження новітніх технологій електронного урядування; системна та комплексна профілактика антикорупційної діяльності та формування в суспільстві нульової толерантності до всіх корупційних проявів; розвиток культури доброчесності у населення та публічних службовців.

Основні результати опубліковані у працях: [14-23].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абдуллаєв В. А. Роль громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 3(30). С. 5-13. <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2021-3.1>
2. Акімов О. О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні. *Державне управління: теорія та практика*. 2014. № 1. С. 181-188. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23 (дата звернення: 21.03.2023).
3. Акімов О., Акімова Л., Майстренко К. Система антикорупційних заходів у контексті підвищення ефективності правоохоронної діяльності та протидії колабораціонізму в державному управлінні. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2024. № 1. С. 10-16. <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2024-1-2>
4. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році: *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/poslannya-prezidenta-ukraini/analitichna-dopovid-do-schorichnogo-poslannya-prezidenta> (дата звернення: 21.03.2023).
5. Аналітичний звіт щодо визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців на 2025 рік. *Національне агентство України з питань державної служби*. URL: https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/PROFF%20NAVCHANNJA/_%D1%96%D0%BD%D0%B4%D0%B8%D0%B2%D1%96%D0%B4%D1%83%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96_%D0%BF%D0%BE%D1%82%D1%80%D0%B5%D0%B1%D0%B8_2025.pdf (дата звернення: 08.05.2022).
6. Антикорупційні органи під час війни: над чим працюють НАБУ та САП. *Офіційний сайт Transparency International Ukraine*. URL: <https://ti->

ukraine.org/news/antykoriuptsiyni-organy-pid-chas-vijny-nad-chym-pratsyuyut-nabu-ta-sap/ (дата звернення: 08.05.2022).

7. Антикоруptionна експертиза НАЗК: результати роботи у першому півріччі 2022 року. Київ: Національне агентство з питань запобігання корупції, 2022. 24 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/zvit-AKE-I-pivrichchya-2022-1.pdf> (дата звернення 05.08.2022).

8. Антикоруptionна політика та запобігання корупції в публічному управлінні: навч. посібник / І. С. Бондар, В. Г. Горник, С. О. Кравченко, В. В. Кравченко. Київ: Вид-во Ліра-К, 2016. 163 с.

9. Антикоруptionна стратегія на 2021–2025 роки, затверджена *Законом України № 2322-IX* від 20.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93> (дата звернення: 01.04.2024).

10. Антикоруptionна стратегія. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/antykoriuptsiyna-strategiya/> (дата звернення: 23.03.2024).

11. Антикоруptionна стратегія: «великі кочегари» зарубіжних країн. URL: https://lb.ua/blog/olena_moshenets/520660_antykoriuptsiyna_strategiya_veliki.html (дата звернення 05.03.2024).

12. Антикоруption на паузі. Україна в Індексі сприйняття корупції – 2024. *Transparency International Ukraine*. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/> (дата звернення: 08.05.2022).

13. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. *Віче*. 2015. № 18. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4910/> (дата звернення: 01.04.2024).

14. Біленко В.А. Шляхи удосконалення антикорупційного законодавства в Україні в умовах війни. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 241-245.

15. Боголепова А., Ковтун О. Актуальні проблеми подолання корупції в умовах війни у поствоєнний період. *Літопис Волині. Всеукр. наук. часопис*. 2022. № 27. С. 251–255. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/395/334> (дата звернення: 01.04.2024).

16. Боголепова А. В. Сутність, основні принципи, форми та функції антикорупційної політики держави. *Державне будівництво* : зб. наук. праць. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2024. № 1(35). С. 335-343. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25>

17. Боголепова А. В. Сутність, засади та особливості антикорупційного контролю держави. *Київський економічний науковий журнал*. 2024. № 6. С. 7-11. <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2024-6-1>

18. Боголепова А.В. Фактори поширення корупції в органах державної влади України: аналіз та особливості. *Вісник післядипломної освіти* : зб. наук. праць. Серія «Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування». 2024. Вип. 30(59). С. 169-182. [https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30\(59\)-169-182](https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30(59)-169-182)

19. Боголепова А. В. Шляхи підвищення ефективності механізмів запобігання корупції в публічному управлінні. *Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 10 жовт. 2024 р.; Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ : МАУП, 2024. С. 56-59. URL: <https://research.maup.com.ua/assets/files/conferency/innovacijni-metodi-upravlinnya-2.pdf> (дата звернення: 01.04.2024).

20. Боголепова А. В. Заходи органів державної влади щодо подолання корупції у поствоєнний період. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Ун-т менедж. освіти» НАПН України, 15-28 квіт. 2022 р.; ред. кол. : І. О. Дегтярьова, В. С. Куйбіда, П. М. Петровський

та ін., уклад. Т. О. Мельник. Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 246 с. С. 108-110. URL: <https://ispp.org.ua/wp-content/uploads/2022/06/tezy0422-t3.pdf> (дата звернення: 01.04.2024).

21. Боголепова А. В. Зміни системи публічного управління в умовах війни та поствоєний період. *Наука і молодь – 2022: пріоритетні напрями глобалізаційних змін* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених, м. Київ, 17 трав. 2022 р. Київ : ННІМП ДЗВО «УМО», 2022. С. 343-345.

22. Боголепова А. В. Транспарентність та відкритість владних процесів як засіб боротьби з корупцією в Україні. *Наука і молодь – 2023: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 14 квіт. 2023 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2023. С. 409-411.

23. Боголепова А. В. Роль інформаційних технологій у запобіганні корупції в публічному управлінні: можливості та виклики. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 26–27 квіт. 2023 р. Полтава, 2023. С. 300-302.

24. Боголепова А. В. Єдиний портал повідомлень викривачів. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 14-15 трав. 2024 р. Полтава, 2024. С. 381-383.

25. Боголепова А. В. Рівень корупції в Україні: аналіз та особливості. *Наука і молодь – 2024: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 17 квіт. 2024 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2024. С. 493-498.

26. Братель С. Г., Василевич В. В., Золотарьова Н. І. *Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та*

місцевого самоврядування I–VII категорії посад) : посібник. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2012. 376 с.

27. Буяджи Г. Історія формування та передумови виникнення Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 143–147. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/3/28.pdf> (дата звернення: 01.04.2024).

28. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. 1440 с., С. 60.

29. Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 937.

30. Відновити декларації посадовців та депутатів. *Електронні петиції*. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/177712> (дата звернення 07.04.2023).

31. Вікторчук М. В., Полухович М. М. Становлення та розвиток антикорупційного законодавства в Україні. *Вісник ЛННІ ім. Е. О. Дідоренка*. 2023. Вип. 4(104). С. 139-152. <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.139-152>

32. Волошенко А. В. Проблеми здійснення антикорупційних реформ в сучасній Україні та шляхи їх реалізації. *Актуальні проблеми економіки*. 2016. № 8(182). С. 51-61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2016_8_9 (дата звернення 05.04.2022).

33. В Україні запустили портал «Війна і санкції», аби запровадити санкції до якомога більшої кількості співучасників війни РФ проти України. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/war-and-sanctions/> (дата звернення 05.04.2022).

34. Гаман П. І. Антикорупційна державна політика: проблеми та перспективи розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*.

2018. № 10. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/10_2018/3.pdf (дата звернення: 13.04.2024).

35. Гаращук В. М., Мухтаєв А. О. *Актуальні проблеми боротьби з корупцією в Україні* : монографія. Харків : Право, 2010. 144 с.

36. Гвоздецький В. Д. *Організаційно-правові засади запобігання і протидії в Україні* : монографія. Київ, 2011. 592 с.

37. Гжибовська Т. . Антикорупційна політика в країнах Східної Європи: досвід для України. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Історія. Політологія»*. 2019. Вип. 25. С. 84–94.

38. Головаха Є. Соціальний цинізм і аномія в українському суспільстві: загальна динаміка і останні зміни. *Українське суспільство: моніторинг соціальних змін*. 2014. Вип. 1(1), С. 49–56.

39. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 4. С. 254-260.

40. Гомоляко О. В. Організаційно-правові механізми впровадження публічної політики в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. Вип. 12. <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.12.102>

41. Гончаренко М. Ф. Механізм регулювання інвестиційно-інноваційного розвитку регіону: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.00.05 / Чернігів. держ. технолог. ун-т МОНМС України. Чернігів, 2011. 17 с.

42. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*. 2019. Т. 1. № 1(34). URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2019/tom_1/8.pdf (дата звернення: 01.04.2024).

43. Горган О. Л. Історичні аспекти боротьби з корупцією в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 277–280. URL: https://pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/2_2015.pdf (дата звернення: 01.04.2024).

44. Горник В. Г., Кравченко С. О. Принципи антикорупційної діяльності в публічному управлінні у контексті забезпечення національної безпеки. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. Т. 29(68). № 4. С. 120-127.

URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/4_2018/24.pdf
(дата звернення: 01.04.2024).

45. Гошовська В. А. Політична корупція як об'єкт наукового дослідження. *Зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президентові України. Держава та регіони Серія: Державне управління*. 2018. № 2(62). С. 4–1.

46. Грек Т. Б., Грек Г. Б. Відповідальність за корупцію в світлі міжнародно-правових актів. *Адвокат*. 2011. № 4. С. 36-42.

47. Гришина Н. В., Ростовська К. В. Державна антикорупційна політика як адміністративно-правова категорія. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 31-33. <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/2>

48. Громадськість вимагає відкрити реєстри та поновити доступ до публічної інформації. Рух ЧЕСНО. URL: https://www.chesno.org/post/5533/?fbclid=IwAR31EiQn2bEP71UV8Vf3JEhXcaAH2cXrKzg_XPhcGLMM2cTfqHSq6UMdZA4 (дата звернення 06.04.2023).

49. Грянка Г. В. Поняття та класифікація адміністративно-правових заходів протидії корупції. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2009. Вип. 20. С. 103-110. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/boz_2009_20_11 (дата звернення: 07.11.2023).

50. Даль А. В. Система антикорупційних органів України. *Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід* : зб. матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 3 груд. 2021. Харків : ХНУВС, 2021. С. 99-102. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/dc7a60eb-3b58-4535-b6ce-d2b6e90b0778/content> (дата звернення: 21.03.2024).

51. Дегтярьова І., Мороз В. Зарубіжний досвід запобігання корупції в органах публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 3. С. 200-206. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2025.3.200>

52. Дегтярьова І., Мороз В. Ретроспективний аналіз проєктування антикорупційних актів на різних рівнях міжнародно-правової протидії корупції. *Публічне управління та регіональний розвиток: наук. журн.* 2024. № 25. С. 1084-1101. <https://doi.org/10.34132/pard2024.25.18>

53. Дем'янчук В. А. Досвід реалізації антикорупційної політики в Польщі та Німеччині: уроки та застереження для України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. № 4(80). С. 151–158.

URL: <https://luhbulletin.dnuvs.ukr.education/index.php/main/issue/view/47/45>

(дата звернення: 01.04.2024).

54. *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. Київ, 2016. 524 с.

55. Домбровськ С. М., Грабар Н. С., Порока С. Г. *Трансформація інституту бюрократизму у контексті становлення системи публічного управління в Україні* : монографія. Харків : Національний ун-т цивіл. захисту України, 2020. 227 с. С. 149-150.

56. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. ВГО «Успішна Україна». URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (дата звернення 20.09.2020).

57. *Енциклопедичний словник з державного управління* / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

58. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба. 2011. 524 с.*

59. Ефективність діяльності національного антикорупційного бюро України. *Звіт за результатами зовнішньої незалежної оцінки (аудиту).* Київ, 2025. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/otsinka_nabu/finalnyi-zvit-ukr.pdf (дата звернення: 25.05.2025).

60. Жовнірчик Я. Ф., Тимофеев С. І. Корупція як одна з перешкод у формуванні професійної культури публічних службовців. *Публічне управління та регіональний розвиток.* Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2022. Вип. 16. С. 466–496. <https://doi.org/10.34132/pard2022.16.09>

61. Забашта Є. Ю. *Формування механізму розвитку інноваційного підприємництва : дис. ... д-ра філософії з економіки: спец. 076; Київський національний ун-т технологій та дизайну.* Київ : КНУТД, 2020. 243 с.

62. Заброда Д. Г. Поняття державної антикорупційної політики. *Право і безпека.* 2012. Вип. 2(44). С. 98–105. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2012_2_24 (дата звернення: 18.02.2024).

63. Задорожний С. А. *Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми держ. упр.»; Національна академія державного управління при Президентові України.* Київ : НАДУ, 2016. 251 с.

64. *Запобігання корупції : метод. рек. для місцевих активістів / Д. О. Калмиков, Д. В. Сінченко, О. О. Сорока, М. І. Хавронюк, Г. Л. Шведова; за заг. ред. М. І. Хавронюка.* Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. 242 с.

65. *Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби.* Івано-Франківськ : Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації, 2012. С. 49.

66. Запобігання та протидія корупції : навч. посібник / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін.; за ред. А. М. Михненка. 4-те вид., перероб. й доп. Київ : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.

67. Захарчук О. З. *Використання досвіду органів влади зарубіжних країн у боротьбі з корупційними правопорушеннями в Україні: адміністративно-правовий аспект* : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07; Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів, 2012. 166 с.

68. Звіт дослідження спроможності, управління і взаємодії органів антикорупційної інфраструктури України. *Transparency International Ukraine*. 2023.

URL: <https://drive.google.com/file/d/1eRiojn-Yr9xPa5Ti0O3v8PHMMmMjFpjB/view> (дата звернення: 05.02.2024)].

69. Зменшення ризиків конфлікту інтересів. Сайт державної виконавчої служби у Запорізькій області. URL: <http://www.dvs-zp.gov.ua/node/1683> (дата звернення: 12.05.2024).

70. Зубар В. М. Критерії поділу юридичних осіб на осіб публічного та приватного права. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої ювілею академіка С. В. Ківалова, 16-17 трав. 2014 р., м. Одеса: у 2 т. Т. 1; відп. ред. В. М. Дрьомін. Одеса : Юридична література, 2014. С. 272-274. С. 6.

71. Іванець М. Г. Корупція як негативний фактор в діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. № 3. С. 59–63. URL: <https://dspace.wunu.edu.ua/handle/316497/31279> (дата звернення: 12.05.2024).

72. Іванова Н. В. Цифровізація регіональних господарських систем як фактор протидії корупції та забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2021. Т. 2. № 5. С. 297-303.

73. Іл'єнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука. Серія «Адміністративне право»*. 2013. № 2. С. 71–77.

74. Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index): результати України. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/doslidzhennyakoruptsiyi> (дата звернення: 18.11.2023).

75. Індекс сприйняття корупції 2021. *Corruption Perceptions Index – CPI*. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryinyattya-koruptsiyi-2021/> (дата звернення 04.04.2022).

76. Індекс сприйняття корупції 2023. *Corruption Perceptions Index – CPI*. URL: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryinyattya-koruptsiyi-2023/> (дата звернення 25.03.2024).

77. Каленіченко Л. І., Слинько Д. В. Поняття, ознаки та види корупції. *Право і безпека*. 2022. № 1(84). С. 39–46. <https://doi.org/10.32631/pb.2022.1.04>

78. Калугіна І. О. Антикорупційна правова політика: природа і зміст. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. Вип. №4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/253778/251046> (дата звернення: 18.11.2022).

79. Камлик М. І., Невмержицький Є. В. Про результати дослідження проблем, що пов'язані з протидією корупції в Україні. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2000. № 2. С. 85–114.

80. Кладченко О. *Становлення та розвиток сучасного антикорупційного законодавства України: теоретико-правове дослідження* : дис. ... канд. юр. наук за спец. 12.00.01; Приватний вищий навчальний заклад «Університет Короля Данила». Івано-Франківськ, 2018. URL: https://iful.edu.ua/wp-content/uploads/2018/09/dysertatsiya_Kladchenko.pdf (дата звернення: 12.08.2024).

81. Клімова С. М., Ковальова Т. В. *Організація запобігання та протидії корупції в Україні* : навч. посібник. Харків, 2012. 283 с.

82. Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність: результати дослідження. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/pdfjs/?file=/wp->

[content/uploads/Pages/07/17/0717bf197d9dbfd35baa6d2e939ca43a2e47460785552328ee7bd5e2fdebb05e11548549.pdf](https://zakon.rada.gov.ua/content/uploads/Pages/07/17/0717bf197d9dbfd35baa6d2e939ca43a2e47460785552328ee7bd5e2fdebb05e11548549.pdf) (дата звернення: 12.08.2024).

83. *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 12.08.2024).

84. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (дата звернення: 22.03.2024).

85. *Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження* / керів. авт. кол. доц. І. О. Ревак. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.

86. Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/Pages/70/f5/70f5b2f90b754dc70de685d9bba25223e3e717f15583322324126276f8ff51ec6849901.pdf> (дата звернення 25.03.2024).

87. Корупція в Україні 2022: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/1f23b766-e031-4c3f-81a4-0167b4f93116.pdf> (дата звернення 25.03.2024). (існуючий)

88. Костенко О. Корупція в Україні у світлі політичної кримінології. *Політичний менеджмент*. 2009. № 1. С. 49.

89. Котуков О. А., Солових В. П. Теоретичні аспекти формування антикорупційної політики в ракурсі державного управління (за досвідом країн, що розвиваються). *Державне будівництво*. 2022. № 2(32). С. 77–91. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-2-08>

90. Кравченко С. О. Антикорупційна політика. *Велика українська енциклопедія*.

URL: <https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0>

[%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0](#)
(дата звернення: 25.01.2023).

91. Кравченко С. О. Підходи до розуміння антикорупційної політики в публічному управлінні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. Т. 29(68). № 2. С. 28-33.
URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/2_2018/7.pdf
(дата звернення: 25.01.2023).

92. Курс кримінології. Особлива частина: підручник / М. В. Корнієнко, Б. В. Романюк, І. М. Мельник та ін.; за заг. ред. О. М. Джужі. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 480 с. С. 225.

93. Лазоренко С., Бабенко К. *Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні.* URL: <http://kaas.gov.ua/law-library/articles/b/558> (дата звернення: 25.01.2023).

94. Мартинов Д. Ю., Обушна Н. І. Феномен корупції в системі публічного управління: теоретичні аспекти наукового дискурсу. *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2020. № 8.
URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/102.pdf (дата звернення: 25.01.2023).

95. Маслова Я. І. Механізм запобігання корупції: поняття та структура. *Актуальні питання юридичної науки.* 2022. № 1(34). С. 81-85.
<https://doi.org/10.32836/2521-6473.2022-1.14>

96. Матриця реформ в Україні. *Міністерство фінансів України.* 2025.
URL: <https://reformmatrix.mof.gov.ua/> (дата звернення: 25.01.2023).

97. Мельник О. Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2021. № 2. С. 32–35.
<https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-2/5>

98. Мельник Р. Громадські організації та медіа вимагають від влади відкрити реєстри та доступ до публічної інформації. *Детектор медіа.*

URL: <https://detector.media/infospace/article/208637/2023-03-06-gromadski-organizatsii-ta-media-vymagayut-vid-vlady-vidkryty-reiestry-ta-dostup-do-publichnoi-informatsii/> (дата звернення: 21.01.2025).

99. Мельник М. І. *Корупція: сутність, поняття, заходи протидії*: монографія. Київ : Атіка, 2001. С. 34.

100. Мельник М. І. *Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади*. URL: <http://justice.org.ua/politika-i-pravo-podijifakti-komentari/naukove-zabezpechennya-antikoruptsijnoji-diyalnosti-vorganakh-derzhavnoji-vladi> (дата звернення 02.08.2023).

101. *Методологія публічного управління*: навч. посібник / уклад. І. В. Шпекторенко. Дніпро : ДПІДУ НАДУ, 2018. 120 с. С. 17.

102. Мін'юст запустив розробку Національної програми адаптації законодавства до права ЄС. 2025. URL: https://minjust.gov.ua/news/ministry/minyust-zapustiv-rozrobku-natsionalnoi-programi-adaptatsii-zakonodavstva-do-prava-es?fbclid=IwY2xjawKQaVBleHRuA2FlbQIxMQABHrbmB4cq8pPWc6Qnohhx4k_HqnSTQ2F2bnzJFhNaEbHufq8eLgKa_dMtqEgL_aem_woDz8n9PjLawhx7kin_gpbg&sfnsn=mo (дата звернення 01.06.2025).

103. Музичук О. М. Напрями вдосконалення компетенції суб'єктів публічного адміністрування в умовах науково-технічного прогресу. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е. О. Дідоренка*. 2023. № 4. С. 162–171. <https://doi.org/10.33766/2786-9156.104.162-171>

104. НАЗК разом з партнерами запустили чат-бот, який допоможе протидіяти корупційними ризикам під час вступної кампанії. Офіційний веб-сайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-razom-z-partneramy-zapustyly-chat-bot-yakyj-dopomozhe-protydiaty-koruptsijnymy-ryzykam-pid-chas-vstupnoyi-kampaniyi/> (дата звернення: 09.08.2022).

105. Наливайко Л. Р. *Державний лад України: поняття, система, гарантії: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юр. наук: 12.00.01.* Харків, 2010. 40 с.

106. Національна антикорупційна стратегія на 2011-2015 роки, затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (дата звернення: 12.03.2024).

107. Невмержицький Є. В. *Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси».* Київ, 2009. 36 с.

108. Невмержицький Є. Механізми протидії корупції: стан та проблеми вдосконалення. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2008. № 3. С. 62–69. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2008_3_11 (дата звернення: 15.05.2022).

109. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник «Демократичне врядування».* 2016/2017. Вип. 18/19.

110. *Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / уклад.: В. В. Яременко, О. М. Сліпущко.* Київ: Аконіт, 2003. Т. 3. 862 с.

111. Новіков О. В. *Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ... д-ра філософії: 081. Право.* Київ, 2020. 209 с.

112. Оболенцев В. Держава Україна як система: системний підхід до запобігання корупції. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 38. С. 161-168.

113. Ортинський В. Роль громадянського суспільства та ЗМІ у боротьбі з корупцією. *Вісник НУ «Львівська політехніка».* Серія: «Юридичні науки». 2020. № 3(27). С. 1–6.

114. *Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посібник / В. Д. Бакуменко, І. С. Бондар, В. Г. Горник, В. В. Шпачук.* Київ: Ліра-К, 2017. 256 с.

115. Офіційний сайт Державної служби статистики України. Реєстр громадських організацій. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 08.12.2023 р.).

116. Паламарчук Т. П., Пашкевич Л. А. Запобігання корупції в Україні: традиційно-репресивний шлях. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Т. 32(71). № 3. С. 26-30.

117. Паславський М. І. Дослідження термінологічного означення і вживання терміну «протидія злочинності». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 613–622 (с. 615).

118. Пархоменко-Куцевіл О. І. Інноваційні шляхи модернізації антикорупційних органів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. С. 144–150. URL: <http://www.apdp.in.ua/v82/23.pdf> (дата звернення: 08.12.2023 р.).

119. Пархоменко-Куцевіл О. І. *Формування та розвиток сучасних антикорупційних органів державної влади як основа запобігання та подолання корупції: теоретико-методологічний аналіз* : монографія. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2019. 308 с.

120. Пархоменко-Куцевіл О. І. Сучасні підходи до проблеми реформування антикорупційних державних органів в Україні. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2019. № 2(54). С. 85-93. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-85-93>

121. Паутов В. О. Нормативно-правовий аспект протидії корупції в системі забезпечення національної безпеки України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2019. № 4(68). С. 171-175. <https://doi.org/10.32840/1813-3401-2019-4-28>

122. 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.

URL: <https://epa.nltu.edu.ua/index.php/journal/article/view/416> (дата звернення: 08.12.2023 р.).

123. Пінчук В. І. *Механізми державного управління запобіганню корупції в органах влади в контексті економічної безпеки: дис. ... д-ра філософії за спец. 281 Публічне управління та адміністрування; Національний ун-т «Чернігівська політехніка», Міністерство освіти і науки України. Чернігів, 2023. 231 с.*

124. Питання реалізації державної антикорупційної політики: *Постанова Кабінету Міністрів України № 1057 від 16 вересня 2009 року.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2009-п#Text> (дата звернення 08.06.2023).

125. Поліщук А. Правила протидії корупції і досвід для України: Грузія та Сінгапур. *Національний юридичний журнал: теорія и практика.* 2016. № 5. С. 166–169. <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2016/5/38.pdf> (дата звернення 08.06.2023).

126. Половинкіна Р. Ю. Етапізація та періодизація антикорупційного законодавства в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право.* 2019. № 3(65). С. 22–27.

127. Положення Про Національну раду з питань антикорупційної політики: затверджено Указом Президента України № 808/2014 від 14 жовтня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (дата звернення: 12.03.2024).

128. Предко М. Сміслові контексти феномена «корупція». *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис.* 2020. № 23. С. 153-159. <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2020.23.27>

129. Презентація навчальної платформи NAZK.Study. *Офіційний веб-сайт НАЗК.* URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/prezentatsiya-navchalnoyi-platformy-nazk-study/> (дата звернення: 02.08.2022).

130. Приходченко Л. Л. Організаційно-правовий механізм забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. *Теорія та практика державного управління*. 2009. № 1. С. 59-65 (с. 5).

131. Про Вищий антикорупційний суд: *Закон України № 2447-VIII від 7 червня 2018 року*. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 24, ст. 212. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення: 02.08.2022).

132. Про Державне бюро розслідувань: *Закон України № 794-VIII від 12.11.2015*. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 6, ст. 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення: 02.08.2022).

133. Про доступ до публічної інформації: *Закон України № 2939-VI від 13.01.2011*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 02.08.2022).

134. Про доступ до судових рішень: *Закон України № 3262-IV від 22.12.2005*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text> (дата звернення: 02.08.2022).

135. Про запобігання корупції: *Закон України № 1700-VII від 14.10.2014*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 02.08.2022).

136. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування розповсюдження зброї масового знищення: *Закон України № 1702-VII (із змінами) від 14.10.2014 р.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text> (дата звернення: 02.08.2023).

137. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки: *Постанова Кабінету Міністрів України № 220 від 4 березня 2023 року*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.06.2023).

138. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів: *Постанова Кабінету Міністрів України № 1346 від 8 грудня 2009 року*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1346-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.06.2024).

139. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: *Наказ НАДС № 158 від 05.08.2016 р. зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31.08.2016 р. № 1203/29333*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#n13> (дата звернення 08.06.2024).

140. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи: *Наказ НАЗК № 22/24 від 15.01.2024 р., зареєстровано в Міністерстві юстиції України 31.12.2021 р. № 1702/37324*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z1702-21#Text> (дата звернення 08.06.2024).

141. Про засади запобігання і протидії корупції: *Закон України № 3206-VI від 7 квітня 2011 року*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text> (дата звернення 12.06.2024).

142. Про боротьбу з корупцією: *Закон України № 356/95-ВР від 05.10.1995*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.07.2024).

143. Проекти НАЗК на час війни. *Національне агентство з питань запобігання корупції*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/proekty-nazk-na-chas-vijny/> (дата звернення 04.04.2022).

144. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: *Указ Президента України № 367/98 від 24.04.1998*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98#top> (дата звернення: 01.04.2024).

145. Про національну програму боротьби з корупцією: *Указ Президента України № 319/97 від 10.04.1997 р.*
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/319/97> (дата звернення: 11.04.2024).

146. Про Національне антикорупційне бюро України: *Закон України № 1698-VII від 14 жовтня 2014 року. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 47, ст.2051.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 11.04.2024).

147. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: *Закон України № 772-VIII від 10 листопада 2015 р. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 1, с. 2.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (дата звернення: 11.04.2024).

148. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Закон про засади державної антикорупційної політики на 2020–2024 роки» № 2322-IX від 20.06.2022. *Верховна Рада України.*
URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card-ByRn?regNum=4135&conv=9>
(дата звернення: 01.04.2024).

149. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за корупційні діяння під час дії воєнного стану» № 7348 від 04 травня 2022 р. *Верховна Рада України.*
URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1288573> (дата звернення: 01.04.2024).

150. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: *Закон України № 1699-VII від 14.10.2014.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text> (дата звернення: 01.04.2024).

151. Про двадцять принципів боротьби з корупцією: *Резолюція (97)24 Комітету міністрів Ради Європи від 6.10.1997.*
URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_845 (дата звернення: 27.02.2024).

152. Про державну службу: *Закон України № 3723- XII від 16 грудня 1993 року. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 52, ст. 490.*
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (дата звернення: 27.02.2024).

153. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією: *Закон України № 253-V від 18.10.2006 р.*
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/253-16> (дата звернення 02.08.2023).

154. Про схвалення Зasad антикорупційної політики: *Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1688-р від 8 грудня 2009 р.*
URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/243284567> (дата звернення 02.08.2023).

155. Про центральні органи виконавчої влади: *Закон України № 3166-VI від 17.03.2011 р.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 21.02.2024 р.).

156. *П'ять основних принципів антикорупційної політики на 2021–2025 р.* URL: <https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/5-osnovnyh-pryntsyviv-antykoriupciynoyi-polityky-na-2021-2025- roky/> (дата звернення: 23.03.2024).

157. *Публічне управління : термінологіч. словник / уклад.: О. Л. Корольчук, В. С. Куйбіда, М.М. Білинська, О. М. Петроє та ін.; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. С. 163.*

158. П'ясецька-Устич С. В. Теоретичні аспекти аналізу корупції як системного явища в сучасній українській економіці. *Економічна теорія та історія економічної думки.* 2018. Вип. 28-1. С. 19-26.

159. Результати роботи НАЗК за 2024 рік: просвітницькі проєкти для публічних службовців, освітян і молоді. *Національне агентство з питань запобігання корупції.* URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/rezultaty-roboty-nazk->

za-2024-rik-prosvitnyi-proekty-dlya-publichnyh-sluzhbovtiv-osvityan-i-molodi/?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 23.03.2024).

160. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; відп. ред. І. А. Грицяк. Київ : «К.І.С.», 2009. 240 с.

161. Робота НАЗК. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/> (дата звернення: 23.03.2024).

162. Романов М. В. Основні засади запобігання корупції. *ГО «Харківська правозахисна група»*. Харків : ТОВ «Вид-во „Права людини“», 2017. 176 с.

163. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4. С. 118–122.

164. Серова І. І. Теоретико-концептуальні проблеми міжнародно-правового визначення нелегальної міграції та механізмів протидії даному явищу. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2012. Вип. 28. С. 76-83.

165. Серьогін С. *Державний службовець у відносинах між владою і суспільством* : монографія. Донецьк : ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2003. 456 с.

166. Серьогін С. С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади. *Держ. упр. та місц. самоврядування : зб. наук. праць*. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 3(3). С. 202.

167. Скочиляс-Павлів О. В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2014. № 807. С. 27–33. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2201/vnulpurn20148077.pdf> (дата звернення: 11.08.2023).

168. Скулиш Є. Антикорупційна політика держави та її вплив на розвиток суспільства. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 2. С. 22-28.

169. Соловйов В. *Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України* : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. 286 с.

170. Солодзько Ю. В. Український середній клас у контексті замкненого кола соціальної нерівності і корупції. *Наукові записки НаУКМА. Соціологія*. 2020. Т. 3. С. 15-26. <https://doi.org/10.18523/2617-9067.2020.3.15-26>

171. Суспільно-політичні настрої під час повномасштабного вторгнення військ російської федерації на територію України – третя хвиля дослідження. *Аналітичний звіт. Березень 2022*. URL: https://gradus.app/documents/195/Gradus_Report_War_29032022_w3_ua_final.pdf (дата звернення: 10.05.2022).

172. Танас І., Герасименко Л. *Посилення ролі громадянського суспільства та засобів масової інформації у виявленні та запобіганні корупції*. 2017. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/92cc5277-feece-4b66-921c-74e2406c8651/content> (дата звернення: 25.01.2024 р.)

173. Тенденції тіньової економіки. *Міністерство економіки України*. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki> (дата звернення: 04.03.2024).

174. Теремецький В., Дем'янчук В. Міжнародний досвід реалізації антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2017. № 4. С. 67–72. URL: <https://pb.univd.edu.ua/index.php/PB/article/view/12> (дата звернення: 04.03.2024).

175. Терещенко М. М. Державний контроль: сутність, основні підходи та концепції. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія «Державне*

управління». 2019. Т. 30(69). № 4. С. 117–121. <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.4/21>

176. Трепак В. Система заходів антикорупційної діяльності у розвинутих країнах світу. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 181-196.

177. Україна 2022. Як не втратити свій шанс стати сильною державою. Сайт Українського інститут майбутнього. URL: <https://uifuture.org/publications/ukrayina-2022-yak-ne-vtratyty-svij-shans-staty-sylnoyu-derzhavoyu/> (дата звернення: 04.05.2022).

178. Уряд запустив інтерактивний сайт Матриці реформ, де зібрані всі індикатори, зміст реформ та графік їх виконання. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zapustyv-interaktyvnyi-sait-matrytsi-reform-de-zibrani-vsi-indykatory-zmist-reform-ta-hrafik-ikh-vykonannia> (дата звернення: 04.05.2022).

179. Уряд запустить відкриті й прозорі аукціони з продажу конфіскованого російського майна. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zapustyt-vidkryti-i-prozori-auksiony-z-prodazhu-konfiskovanoho-rosiiskoho-maina-denys-shmyhal> (дата звернення 06.04.2023).

180. Фесенко Т. Принципи формування та реалізації державної антикорупційної політики України. *Підприємництво, господарство і право. Адміністративне право і процес*. 2020. № 3. С. 180-184. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/3/31.pdf> URL:

181. Філіпенко Т. В. Механізми запобігання корупції в органах місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми науки та освіти*: матеріали XXII підсумк. наук.-практ. конф., м. Маріуполь, 7 лют. 2020 р. Маріуполь, 2020. С. 53–54.

182. Фоміна М. В., Кузьменко В. В. Сутність, форми і класифікація корупційних відносин. *Економічний вісник ун-ту*. 2013. Вип. 21(1). С. 182–186.

183. Цепенда В. М. Класифікація видів державного контролю. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1613> (дата звернення: 11.03.2024).

184. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text (дата звернення: 11.03.2024).

185. Шатрава С. Місце та особливості функціонування органів Національної поліції України в системі суб'єктів протидії корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 4/1. С. 222–226.

186. Шкуропат О. Міжнародний досвід антикорупційної політики. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління»*. 2014. Вип. 1. С. 356–369.

187. Щербань Д. М., Ямборко В. В., Яремко В. О., Чомко Ю. В., Головацький І. З., Панечко Ю. В. Організаційно-правовий механізм боротьби з корупцією в умовах цифровізації. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2024. Вип. 41/2024. С. 387-392. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13823824>

188. Щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2017 році: *Національна доповідь Нац. агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2017*. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/Natsdopovid-2017.pdf> (дата звернення: 11.03.2024).

189. Шостко О. Ю. *Теоретичні та прикладні проблеми протидії організованій злочинності в європейських країнах: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юр. наук: 12.00.08; Нац. юр. акад. України ім. Ярослава Мудрого*. Харків, 2010. 38 с.

190. Янюк Н. В. *Запобігання корупції на публічній службі: правове регулювання в Україні та досвід країн Європейського Союзу*. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/587/1195-1?inline=1> (дата звернення: 12.05.2024).

191. Як боротьба з корупцією може прискорити вступ до ЄС і що має робити Україна. *Європейська правда*. 15.01.2025. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2025/01/15/7202618/> (дата звернення: 11.02.2025).

192. Як працювала система антикорупційних органів до рішення КСУ. *Офіційний сайт НАЗК*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/yak-pratsyuvala-systema-antykorrupsijnyh-organiv-do-rishennya-ksu/> (дата звернення: 11.02.2025).

193. Якимюк Б. М. Вплив громадських організацій на протидію корупції в Україні. Інвестиції: практика та досвід (серія «Державне управління»). 2013. № 18. С. 161–164.

194. Agreement Establishing The Group of States Against Corruption (GRECO). *Council of Europe*. URL: www.greco.coe.int (date of application: 11.02.2025).

195. Anti-corruption: Stronger rules to fight corruption in the EU and worldwide. *European Commission*. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2516 (date of application: 11.02.2025).

196. *Background document on international fight against corruption, prepared by the secretariat UN*. A/CONF. 169/14, Vienna : UN, 13 Apr. 1995. 27 p.

197. Citizens' attitudes towards corruption in the EU in 2024. *European Union*. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3217> (date of application: 11.02.2025).

198. Businesses' attitudes towards corruption. *European Union*. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2969> (date of application: 11.02.2025).

199. Cetin S., Turan E., Hamşioğlu O. The Phenomenon of Corruption in Public Administration. *International Congress on Politic, Economic and Social Studies (ICPESS)*. 2017. No. 3. P. 62–76.

200. CETS 174 – *Civil Law Convention on Corruption*. 4.XI.99. URL: <https://rm.coe.int/168007f58d> (date of application: 22.05.2023).

201. Citizens' attitudes towards corruption in the EU in 2023. *European Union*. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2968> (date of application: 22.05.2024).

202. Consolidated text: Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC (Text with EEA relevance). *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02014L0024-20180101> (date of application: 22.05.2023).

203. Convention drawn up on the basis of Article K.3 (2) (c) of the Treaty on European Union on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union. *European Union*. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0625\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:41997A0625(01)) (date of application: 22.05.2023).

204. Council Decision 2007/845/JHA of 6 December 2007 concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0845&qid=1655905908543> (date of application: 22.05.2023).

205. Council Decision 2008/852/JHA of 24 October 2008 on a contact-point network against corruption. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008D0852&qid=1655905011063> date of application: 22.05.2023).

206. Council Framework Decision 2003/568/JHA of 22 July 2003 on combating corruption in the private sector. *European Union*. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2003/568/oj (date of application: 22.05.2023).

207. Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property. *European Union*.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32005F0212&qid=1655905963160&rid=4> date of application: 22.05.2023).

208. Council Directive 2010/24/EU of 16 March 2010 concerning mutual assistance for the recovery of claims relating to taxes, duties and other measures. *European Union*.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32010L0024&qid=1655906254792&rid=9> date of application: 22.05.2023).

209. Council Directive 2011/16/EU of 15 February 2011 on administrative cooperation in the field of taxation and repealing Directive 77/799/EEC. *European Union*.

URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32011L0016&qid=1655907000043&rid=7> (date of application: 22.05.2023).

210. Davies K. Anti-corruption Law and Systemic Corruption: The Role of Direct Responses. *Revista Direito GV*. 2021. T. 17. H. 2. P. 1–23. URL: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/nrrpchtsh9GT6HcPdKQDPQb/?format=pdf> (date of application: 22.05.2023).

211. Debski, Julia, and others. Gender and corruption: the neglected role of culture. *European Journal of Political Economy*. 2018. Vol. 55 (December). Pp. 526-537.

212. Della P., Donatella C., Meny I. Democracy and Corruption in Europe. London; Washington : Pinter, 1997. P. 36.

213. Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

[content/EN/ALL/?uri=CELEX:32014L0042&qid=1655905754847&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32014L0042&qid=1655905754847&rid=1) (date of application: 22.05.2023).

214. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019L1937&qid=1655906211785&rid=1> (date of application: 22.05.2023).

215. Dragan I., Nestoryshen I., Ostapenko L., Terletska V., & Munko A. Improving the mechanism of administrative and legal ensuring of the financial and economic security of the state. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*. 2023. № 5(52). Pp. 461–470.

216. Fazekas, Mihaly, and Istvan Janos Toth. From Corruption to State Capture: A New Analytical Framework with Empirical Applications from Hungary. *Political Research Quarterly*. 2016. Vol. 69. Is. 2 (June). Pp. 320-334.

217. Ferguson, Gerry. *Global Corruption: Law, Theory and Practice*. 2017

218. Fernandes M., Jančová L. Stepping up the EU's efforts to tackle corruption. *Cost of Non-Europe Report. EPRS. European Parliamentary Research Service. European Added Value Unit PE 734.687 – January 2023*. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/734687/EPRS_STU\(2023\)734687_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/734687/EPRS_STU(2023)734687_EN.pdf) (date of application: 22.05.2023).

219. Graycar A. Corruption: Classification and Analysis. *Policy and Society*. 2015. Vol. 34. Is. 2. Pp. 87-96.

220. Groenendijk N. A principal-agent model of corruption. *Crime, Law and Social Change*. 1997. Vol. 27. Is. 3-4 (May). Pp. 207-229.

221. Johnston M. The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption. *International Social Science Journal*. 2008. <https://doi.org/10.1111/1468-2451.00035>

222. Hamm B. *Bestandsaufnahme und Empfehlungen zur Strategie eines geplanten 'Kompetenzkerns Korruptionsbekämpfung'*. GTZ. Eschborn. Germany. 2006.

223. Innes, Abby. The Political Economy of State Capture in Central Europe. JCMS Special Issue 2014: Eastern Enlargement Ten Years On: Transcending the East-West Divide? *Guest Editors: Rachel A. Epstein and Wade Jacoby*. January 2014. Vol. 52. Is. 1. Pp. 88-104. <https://doi.org/10.1111/jcms.12079>

224. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi A. Governance Matters VIII Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008. *World Bank Policy Research Working Paper*. 2009. № 4978. Pp. 98–105.

225. Klitgaard R. Leadership under systemic corruption. 2004. URL: https://www.researchgate.net/publication/265285791_Leadership_under_Systemic_Corruption (date of application: 11.02.2025).

226. Korupcja w Polsce – proba analizy zjawiska: *Raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego*. URL: www.ceo.org.pl/binary/file.action?id=77345 (date of application: 20.04.2023).

227. La Porta, Rafael, and others. The quality of government. *Journal of Law, Economics, and Organization*. 1999. Vol. 15. Is. 1. Pp. 222-279.

228. Levitsky, Steven and Daniel Ziblatt. *How Democracies Die: What History Reveals About the Future*. New York: Penguin Random House LLC. 2018.

229. Luo Y. An Organizational Perspective of Corruption. *Management and Organisation Review*. 2005. Vol. 1. Is. 1 (March). Pp. 119-154.

230. MacMullen R. *Corruption and the Decline of Rome*. Yale University Press. 1990.

231. Marquette, Heather, and Caryn Peiffer. Corruption and Collective Actions. Bergen, Norway: U4 *Anti-Corruption Resource Centre*, Chr. Michelsen Institute. 2015.

232. Mungiu-Pippidi, Alina. Corruption: Diagnosis and Treatment. *Journal of Democracy*. 2006. Vol. 17. Is. 3. Pp. 86-99.

233. National Anti-Corruption Report for 2021. *Nur-Sultan: Anti-Corruption Agency of the Republic of Kazakhstan*. 2022. URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/anticorruption/documents/details/283483?lang> (date of application: 20.04.2024).

234. North D. S. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. 1990. 218 p.

235. Persson A., Rothstein B., and Teorell J. Why Anticorruption Reforms fail: Systemic corruption as a collective action problem. *Governance*, 2013. Vol. 26. Is. 3 (September). Pp. 449-471.

236. *Program zwalczania korupcji. Strategia antykorupcyjna. II etap wdrażania 2005–2009*. Warszawa. 2005.

237. Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1805&qid=1655906095017> (date of application: 20.04.2024).

238. *Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014–2019*. Warszawa. 2013. 28 p.

239. Scott W. Richard. Institutional Theory. In *Encyclopedia of Social Theory*. George Ritzer, ed. SAGE Publishing, 2004.

240. Shackleton J. Corruption: An essay in economic analysis. *Political Quart.* London, 1978. Vol. 49. № 1.

241. Shah A. Corruption and Decentralized Public Governance. *World Bank Policy Research Working Papers Series*. Washington DC: The World Bank, 2006.

242. Soreide T. Is it Right to Rank? Limitations, Implications and Potential Improvements of Corruption Indices. *Paper for the IV Global Forum on Fighting Corruption, Brasilia, 7-10 June, 2005*. URL: <http://www.u4.no/document/showdoc.cfm?id=123/> (date of application: 20.04.2024).

243. The Group of States against Corruption (GRECO).
URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco> (date of application: 20.04.2024).

244. Transparency International's ranking of countries by corruption level.
URL: <https://www.transparency.org/en/countries/> (date of application: 23.01.2024).

245. Uslaner E. Corruption, inequality, and trust. *The Handbook on Social Capital; edited by Gert Tinggaard Svendsen and Gunnar Lind Haase Svendsen*. London : Edward Elgar. 2014. 25 p.
URL: <http://gvptsites.umd.edu/uslaner/uslanersocialcapitalhandbookelgar.pdf> (date of application: 23.01.2024).

246. Wallis J. J. The Concept of Systematic Corruption in American History. In *Corruption and Reform: Lessons from America's Economic History*; Edward L. Glaeser and Claudia Goldin, eds. Chicago : University of Chicago Press, 2006.

247. Zamri B., Bin M., Binti N. Greasing the Wheels of the Worldwide Governance Indicators (WGI) through Smart Governance Matrix (SGM) in Controlling Corruption. *International Business Management*. 2015. Vol. 9. Is. 4. Pp. 536–539.

ДОДАТКИ

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Боголєпова А., Ковтун О. Актуальні проблеми подолання корупції в умовах війни у поствоєнний період. *Літопис Волині. Всеукр. наук. часопис*. 2022. № 27. С. 251–255. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/395/334> (дата звернення: 01.04.2024).
2. Боголєпова А. В. Сутність, основні принципи, форми та функції антикорупційної політики держави. *Державне будівництво* : зб. наук. праць. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна. 2024. № 1(35). С. 335-343. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25>
3. Боголєпова А. В. Сутність, засади та особливості антикорупційного контролю держави. *Київський економічний науковий журнал*. 2024. № 6. С. 7-11. <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2024-6-1>
4. Боголєпова А.В. Фактори поширення корупції в органах державної влади України: аналіз та особливості. *Вісник післядипломної освіти* : зб. наук. праць. Серія «Соціальні та поведінкові науки; Управління та адміністрування». 2024. Вип. 30(59). С. 169-182. [https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30\(59\)-169-182](https://doi.org/10.58442/3041-1858-2024-30(59)-169-182)
5. Боголєпова А. В. Шляхи підвищення ефективності механізмів запобігання корупції в публічному управлінні. *Інноваційні методи управління економікою в умовах цифровізації бізнесу*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 10 жовт. 2024 р.; Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ : МАУП, 2024. С. 56-59. URL: <https://research.maup.com.ua/assets/files/conferency/innovacijni-metodi-upravlinnya-2.pdf> (дата звернення: 01.04.2024).
6. Боголєпова А. В. Заходи органів державної влади щодо подолання корупції у поствоєнний період. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у

трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Ун-т менедж. освіти» НАПН України, 15-28 квіт. 2022 р.; ред. кол. : І. О. Дегтярьова, В. С. Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник. Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 246 с. С. 108-110. URL: <https://ispp.org.ua/wp-content/uploads/2022/06/tezy0422-t3.pdf> (дата звернення: 01.04.2024).

7. Боголепова А. В. Зміни системи публічного управління в умовах війни та поствоєнний період. *Наука і молодь – 2022: пріоритетні напрями глобалізаційних змін* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених, м. Київ, 17 трав. 2022 р. Київ : ННІМП ДЗВО «УМО», 2022. С. 343-345.

8. Боголепова А. В. Транспарентність та відкритість владних процесів як засіб боротьби з корупцією в Україні. *Наука і молодь – 2023: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 14 квіт. 2023 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2023. С. 409-411.

9. Боголепова А. В. Роль інформаційних технологій у запобіганні корупції в публічному управлінні: можливості та виклики. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 26–27 квіт. 2023 р. Полтава, 2023. С. 300-302.

10. Боголепова А. В. Єдиний портал повідомлень викривачів. *Актуальні проблеми сучасної науки: теоретичні та практичні дослідження молодих учених* : матеріали II Всеукр. наук.-практ. конф., м. Полтава, 14-15 трав. 2024 р. Полтава, 2024. С. 381-383.

11. Боголепова А. В. Рівень корупції в Україні: аналіз та особливості. *Наука і молодь – 2024: пріоритетні напрями глобалізаційних змін*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти і молодих учених 17 квіт. 2024 р. Київ : НАПН України ДЗВО «Ун-т менедж. освіти». 2024. С. 493-498.



НАПН України

**ДЕРЖАВНИЙ ЗАКЛАД ВИЩОЇ ОСВІТИ
«УНІВЕРСИТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ОСВІТИ»
(ДЗВО «УМО»)**

вул. Січових Стрільців, 52-а, м. Київ, 04053 ; тел. (044) 484-10-96, (044) 481-38-00

E-mail: rector@umo.edu.ua; web: umo.edu.ua

Код ЄДРПОУ 35830447

26.09.2024 № 01-2/605

На № _____ від _____

ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційної роботи

Боголепової Аліни Віталіївни

з теми: «**ДЕРЖАВНИЙ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ**»

на здобуття наукового ступеня доктора філософії
у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

На базі Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» проводилося впровадження результатів дисертаційної роботи Боголепової Аліни Віталіївни, що спрямовано на дослідження теоретико-методологічних положень та розроблення практичних пропозицій щодо вдосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні.

Дослідження проводилося в рамках науково-дослідної теми кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології «Трансформація публічного управління розвитком соціального, економічного, політичного та людського потенціалів суспільства і держави» (номер державної реєстрації 0120U105398).

Отримані наукові результати впроваджено в освітній процес при підготовці здобувачів вищої освіти другого (магістерського) рівня вищої

освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» в рамках освітніх компонентів:

- *«Публічна політика та врядування»*, де здобувачкою розвинуто зміст понятійно-термінологічного апарату для формування державної політики та організаційно-правового механізму запобігання корупції, зокрема: *«корупція»*, що з точки зору інтегрованого підходу, трактується як складне соціально-економічне явище, де публічні службовці з умислом отримують вигоду для себе та третіх осіб, зловживають своїми повноваженнями задля отримання додаткової винагороди в матеріальній чи будь-якій іншій формі на шкоду інтересам держави та суспільства;; а також дефініція *«запобігання корупції»*, спираючись на системний та компетентісний підходи, визначено як цілеспрямовану, системно організовану діяльність уповноважених суб'єктів, яка ґрунтується на професійних компетентностях, етичних стандартах і правових нормах, та спрямована на ідентифікацію, мінімізацію і усунення причин, умов і можливостей виникнення корупційних проявів у публічному та приватному секторах при викладанні освітнього компонента;

- *«Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні»*, де дисертанткою вперше запропоновано *концептуальну модель антикорупційного контролю держави* як базисної складової державного організаційно-правового механізму, сформованої на основі інституціонального підходу, яка передбачає комплексність державних дій у пріоритетних сферах щодо організації попередження, виявлення та протидії корупційним правопорушенням та іншим протиправним діям, оцінювання системи ефективності запобігання корупції, аналіз управлінських рішень стосовно нейтралізації корупційних ризиків для формування об'єктивного судження про стан результативності політики запобігання корупції. Запропонована модель забезпечує підвищення ефективності дій держави у співпраці з громадськими організаціями з використанням комплексу певних принципів, методів та інструментів, а саме: нагляд за системою запобігання корупції з метою систематичної перевірки дотримання вимог законодавства, виявлення прогалин у організаційно-правовому механізмі запобігання корупції та ініціювання необхідних коригувальних заходів щодо забезпечення його ефективного функціонування; формування індикаторів моніторингу ефективності реалізації політики запобігання корупції; проведення антикорупційної експертизи нормативно-правових актів; розробка показників оцінювання ефективності діяльності

спеціалізованих інституцій запобігання корупції; організація публічного слухання та обговорення результатів контролю та моніторингу.

- «Антикорупційна політика та запобігання корупції в публічному управлінні», де дисертанткою розвинуто зміст дефініції «державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції», що на відміну від існуючих, ґрунтується на системному, структурному та процесному підходах, що дозволило інтерпретувати його як комплекс взаємопов'язаних організаційних структур (суб'єктів), нормативно-правових актів, процедур, інструментів і методів, які у взаємодії забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері запобігання корупції, де держава в особі органів публічної влади виступає об'єктом управління.

Результати апробації дослідження Боголєпової А.В. було обговорено та схвалено на засіданні кафедри публічного управління і проектного менеджменту ННІМП (протокол №1 від 11 вересня 2024 року).

Завідувач кафедри
публічного управління і
проектного менеджменту ННІМП



Володимир МОРОЗ

Ректор Державного
закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»



Микола КИРИЧЕНКО

21.04.2025 №37-25

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Боголепової Аліни Віталіївни на тему: «Державний організаційно-правовий
механізм запобігання корупції в Україні»

ГО «Фундація інституційного розвитку» (далі – Фундація) – це громадська організація, яка допомагає інституціям ставати доброчесними, ефективними та стійкими.

Фундація започаткувала свою діяльність у травні 2022 року і є організацією, яка об'єднала експертів, науковців та практиків у сфері антикорупції, доброчесності та інституційного розвитку задля інституційної підтримки українських інституцій у період збройного конфлікту та підготовки їх до післявоєнної відбудови.

Основний фокус роботи організації направлений на такі сфери: сталий розвиток органів місцевого самоврядування в період воєнного та післявоєнного відновлення, стратегічне планування та розвиток корпоративної культури українських інституцій, антикорупційна діяльність та комплаєнс, доброчесне лідерство, формування культури викривання та професійний розвиток.

Фундація підтверджує факт впровадження результатів дисертаційного дослідження Боголепової Аліни Віталіївни на тему: «Державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції в Україні» у практичну діяльність нашої організації.

Дослідження Боголепової Аліни Віталіївни зробило вагомий внесок у розбудову державного організаційно-правового механізму запобігання корупції та вдосконалення підходів до громадського контролю за ефективністю реалізації політики запобігання корупції. У рамках співпраці було проведено аналітичну оцінку ефективності існуючих превентивних антикорупційних програм та заходів, а також розроблено практичні рекомендації щодо підвищення прозорості, доброчесності та підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Фундація високо оцінює практичну значущість дослідження Боголепової Аліни Віталіївни та вважає його важливим для посилення ролі громадськості у протидії корупції та розвитку ефективного організаційно-правового механізму запобігання корупційним проявам у державному управлінні.

Виконавча директорка



Катерина ДАЦКО



FOUNDATION
FOR INSTITUTIONAL
DEVELOPMENT



Facebook, LinkedIn та сайті Фундації
fd4ua@gmail.com

Оксана Броневичка
Голова правління ГО «Фундація інституційного розвитку»

+380 67 608 1608

Катерина Дячко

Виконавча директорка ГО «Фундація інституційного розвитку»

+380 67 271 81 82

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Боголепової Аліни Віталіївни
на тему: «Державний організаційно-правовий механізм
запобігання корупції в Україні»

Аналітичний центр «Інститут законодавчих ідей» – громадська організація, яка працює у сфері доброго врядування задля створення умов, в яких держава спроможна передбачувати, прозорі, підзвітні, справедливо та інклюзивно формувати і реалізовувати публічну політику.

Організація була заснована як юридичний аналітичний центр, на базі Ради громадських експертиз при Комітеті з питань запобігання та протидії корупції Верховної Ради України VIII скликання та наразі є лідером з проведення громадської антикорупційної експертизи законопроектів. Окрім цього, Інститут законодавчих ідей проводить стратегічний аналіз корупційних ризиків у різних сферах публічної політики, виявляючи неефективні та корупційні практики з подальшим напрацюванням відповідних законодавчих змін. У своїй діяльності організація використовує як власну методологію, так і антикорупційні механізми, здобуті під час наукових пошуків зарубіжних та українських дослідників.

Інститут законодавчих ідей детально ознайомився з дисертаційним дослідженням Боголепової А.В., яке присвячене обґрунтуванню теоретико-методологічних положень та розробленню практичних пропозицій щодо вдосконалення державного організаційно-правового механізму запобігання корупції в Україні з врахуванням зарубіжного досвіду, адаптованого до українських реалій. Запропоновані авторкою рекомендації спрямовані на вдосконалення правового та організаційного аспектів формування та реалізації державної політики запобігання корупції в Україні, зниження рівня корупційних ризиків в публічному управлінні, що дозволить оптимізувати ресурси, знизити корупційні ризики, підвищити рівень довіри суспільства та забезпечити сталий соціально-економічний розвиток держави.

Результати проведеного дослідження мають практичну значущість, оскільки сприяють: зменшенню рівня корупції в державі; покращенню інвестиційного клімату; удосконаленню нормативно-правового регулювання та

організаційного забезпечення політики запобігання корупції; формуванню культури доброчесності в суспільстві.

Цією довідкою засвідчується, що результати дисертаційного дослідження на тему: «Державний організаційно-правовий механізм запобігання корупції в Україні», виконаного Боголеповою Аліною Віталіївною, були впроваджені в діяльність аналітичного центру «Інститут законодавчих ідей».

Зокрема, розроблена авторкою концептуальна модель антикорупційного контролю держави, сутність якої полягає в необхідності попередження, виявлення та протидії корупційних правопорушень та інших протиправних діянь, оцінки системи (програм) протидії корупції, моніторингу та аналізу ефективності управлінських рішень щодо нейтралізації корупційних ризиків з метою формування об'єктивного судження про результативність реалізації політики запобігання корупції, визначення векторів її удосконалення та розвитку, що дозволить вдосконалити існуючі аналітичні процедури стратегічної оцінки корупційних ризиків.

Також запропонований авторкою перелік показників для оцінювання ефективності основних напрямів щодо запобігання корупції, а саме: дієвість організаційних заходів щодо забезпечення виконання антикорупційного законодавства; кількість випадків упередження, виявлення корупційних діянь та спроб їх здійснення; кількість розслідуваних посадових злочинів корупційного спрямування та сума, на яку вони проводилися; частка перевірок, у яких виявлено порушення чинного антикорупційного законодавства; якісне оцінювання системи профілактичних заходів, що застосовуються з метою запобігання корупції, та впливу реалізованих антикорупційних заходів на різні сфери економіки, сприяли перегляду показників моніторингу ефективності антикорупційної політики України.

Голова Аналітичного центру

Хутор Тетяна