

Міністерство освіти і науки України
Університет митної справи та фінансів

Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота

на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

за темою: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК СИСТЕМИ
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Виконала: студентка
групи _____
Спеціальність 281
«Публічне управління та адміністрування»

_____ Дурас Л.О. _____
(прізвище та ініціали)

Керівник _____ Ковальов В.Г. _____
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Рецензент _____
(місце роботи)

_____ (посада)

_____ (науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Дніпро – 2024_

АНОТАЦІЯ

Дурас Л.О. **Становлення та розвиток системи запобігання корупції в Україні**

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Метою магістерської роботи є дослідження теоретичних основ становлення та розвитку системи запобігання корупції в Україні та практичних аспектів щодо її розбудови та вдосконалення.

У роботі досліджено сутнісно-змістовне наповнення понять у сфері запобігання та боротьби з корупцією в Україні. Досліджено інструменти що використовуються для боротьби з цим ганебним явищем. Проаналізовано досвід інших країн в мінімізації наслідків та запобіганні корупційних проявів. В роботі розглянуто історичний контекст виникнення корупції та перші кроки усвідомлення небезпеки цього явища та боротьби з ним та його наслідками.

За результатами дослідження запропоновано основні напрями удосконалення механізмів розвитку системи запобігання корупції в Україні.

Ключові слова: публічне управління, боротьба з корупцією, доброчесність, система запобігання корупції,

SUMMARY

Duras L.O. **Formation and development of the corruption prevention system in Ukraine**

Qualification work for the degree of Master in specialty 281 "Public management and administration". University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

The purpose of the master's thesis is to study the theoretical foundations of the formation and development of the corruption prevention system in Ukraine and practical aspects of its development and improvement.

The work explores the essential and meaningful content of concepts in the field of preventing and combating corruption in Ukraine. The tools used to combat this shameful phenomenon are studied. The experience of other countries in minimizing the consequences and preventing corruption manifestations is analyzed. The work examines the historical context of the emergence of corruption and the first steps in realizing the danger of this phenomenon and combating it and its consequences.

Based on the results of the study, the main directions for improving the mechanisms for developing the corruption prevention system in Ukraine are proposed.

Key words: public administration, fight against corruption, integrity, corruption prevention system,

ЗМІСТ

| | |
|--|----|
| ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ | 4 |
| ВСТУП | 5 |
| РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ | 9 |
| 1.1. Поняття корупції: визначення, сутність та види | 9 |
| 1.2. Міжнародний досвід боротьби з корупцією | 20 |
| РОЗДІЛ 2 СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ | 28 |
| 2.1. Правове регулювання боротьби з корупцією в Україні | 28 |
| 2.2. Проблеми та виклики впровадження антикорупційних реформ в Україні | 41 |
| РОЗДІЛ 3 РОЗВИТОК СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ | 50 |
| 3.1. Перспективи розвитку системи запобігання корупції | 50 |
| 3.2. Роль громадянського суспільства | 56 |
| ВИСНОВКИ | 69 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 71 |

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- ВАКС - Вищий антикорупційний суд
- НАБУ – Національне антикорупційне бюро України
- НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції
- UNCAC - Конвенція ООН проти корупції
- GRECO - Групи держав проти корупції Ради Європи
- StAR - Ініціатива з повернення вкрадених активів
- CPI – Corruption Perceptions Index
- DRCI - Департамент з повернення активів та міжнародного співробітництва

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Корупція є однією з ключових проблем, яка перешкоджає ефективному функціонуванню державних інституцій, підриває довіру громадян до органів влади, гальмує соціально-економічний розвиток країни та створює загрозу національній безпеці. В умовах інтеграції України до європейського простору верховенства права та демократичних цінностей, проблема запобігання корупції набуває особливого значення.

Корупція як глобальна загроза залишається одним із найважливіших викликів сучасного світу, що впливає на ефективність державного управління, економічний розвиток та суспільну стабільність. Рівень поширеності корупції у різних країнах суттєво відрізняється завдяки ефективності національних антикорупційних систем. В Україні проблема корупції набула особливої актуальності в контексті європейської інтеграції та триваючої збройної агресії.

Протягом останніх років Україна здійснює активні реформи у сфері антикорупційної політики, зокрема створено Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Вищий антикорупційний суд (ВАКС), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Проте значний рівень корупційних правопорушень свідчить про наявність системних недоліків у побудові ефективної системи запобігання корупції.

Згідно з Індексом сприйняття корупції Transparency International за 2023 рік, Україна посіла 104 місце серед 180 країн світу. Це позитивна динаміка у порівнянні з попередніми роками: у 2022 році Україна була на 116 місці, а у 2021 році – на 122 місці. Поступове покращення позицій демонструє наявність політичної волі до боротьби з корупцією, однак рівень проблеми залишається критичним у порівнянні з державами-членами ЄС.

Звіти Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) за 2021–2023 роки вказують на зменшення кількості адміністративних

корупційних правопорушень. Так, у 2023 році було направлено до суду 7234 протоколи, що на 7% менше, ніж у 2022 році (6757 протоколів), а також значно менше, ніж у 2021 році (14152 протоколи). Водночас кількість рішень судів, якими було накладено штрафи, зменшилась із 3875 у 2022 році до 3125 у 2023 році, що свідчить про недосконалість механізмів забезпечення відповідальності та впровадження превентивних заходів. За даними сайту <https://opendatabot.ua/> - 6 877 вироків корупціонерам було винесено від початку повномасштабної війни. Така кількість суттєва менша за період до війни. До порівняння, за цей час щороку виносилось по 2,5 тисяч вироків, тоді як у 2021 Реєстр корупціонерів поповнився на 6870 записів. Від початку року вже винесено 1758 вироків корупціонерам. У 98% випадків цьогоріч злочинцям присудили штраф — це 1 714 вироків. Лише 1.5% засуджених отримали покарання у вигляді позбавлення волі — це 27 вироків.

Попри певний прогрес, основними проблемами залишаються:

1. Недостатнє забезпечення виконання антикорупційного законодавства в умовах війни. Корупційні дії публічних службовців призводять до дестабілізації державних функцій та підривають довіру суспільства.

2. Недостатнє виконання міжнародних рекомендацій. За останнім звітом GRECO (Групи держав проти корупції Ради Європи), із 31 рекомендації щодо України лише 6 виконано повністю, 14 – частково, а 11 – взагалі не реалізовано.

3. Неєфективна інституційна координація між антикорупційними органами, зокрема НАЗК, НАБУ та ВАКС, що ускладнює боротьбу з системною корупцією.

На вирішення цих проблем орієнтована Антикорупційна стратегія України на 2021–2025 роки, яка визначає комплексний підхід до посилення превентивних, інституційних і нормативно-правових засад запобігання корупції.

Три основні чинники, які обґрунтовують актуальність дослідження:

1. Війна в Україні створює додаткові корупційні ризики в публічному адмініструванні, що негативно впливає на виконання державних функцій та стабільність.

2. Євроінтеграційний курс України, що вимагає підвищення ефективності антикорупційної системи відповідно до стандартів ЄС.

3. Необхідність виконання міжнародних зобов'язань, зокрема рекомендацій GRECO та інших організацій антикорупційного моніторингу.

Мета та завдання дослідження. Мета кваліфікаційної роботи полягає у дослідженні процесів становлення та розвитку системи запобігання корупції в Україні, аналізі її ефективності та формуванні рекомендацій щодо підвищення результативності антикорупційної політики.

Для досягнення мети було визначено такі завдання:

Розкрити теоретико-методологічні засади антикорупційної політики.

Проаналізувати основні етапи становлення системи запобігання корупції в Україні.

Виявити ключові проблеми в реалізації антикорупційної політики.

Розробити практичні рекомендації для удосконалення системи запобігання корупції.

Об'єктом дослідження є система запобігання корупції в Україні.

Предметом дослідження є механізми, інструменти та процеси реалізації антикорупційної політики.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети використовувалися такі наукові методи:

Аналіз нормативно-правових актів (метод правового аналізу) для дослідження законодавчої бази у сфері запобігання корупції.

Системний підхід для аналізу діяльності антикорупційних інституцій та взаємозв'язків між ними.

Метод порівняльного аналізу, який дозволив оцінити ефективність антикорупційної політики в Україні у порівнянні з міжнародним досвідом.

Соціологічний метод (аналіз опитувань та статистичних даних) для вивчення громадської думки щодо корупції та антикорупційних заходів.

Метод прогнозування для розробки пропозицій з удосконалення антикорупційної політики.

Комбінація цих методів забезпечила достовірність отриманих результатів та висновків.

Структура та обсяг дипломної роботи. Дипломна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дипломної роботи магістра становить 82 сторінки, з яких основного тексту 65 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

1.1. Поняття корупції: визначення, сутність та види

Корупція – досить складне та поширене багатоаспектне явище, що впливає на всі без винятку сфери суспільного життя і постійно паразитує. Становлення системи, що має на меті запобігання, попередження, боротьбу та подолання наслідків корупції – багатоаспектний процес, який потребує великих зусиль для консолідації влади та суспільства навколо спільних принципів і навіть можливості подальшого існування України як незалежної та самостійної держави. Розуміння цього пояснює необхідність проведення подальших теоретичних розвідок й уточнення базису явища з метою його виокремлення, вивчення, систематизації та розробки, а також упровадження заходів для мінімізації його наслідків та впливу на розвиток країни.

Корупція супроводжує суспільство з моменту його зародження в тих чи інших проявах. А вже коли відбувався процес становлення, розвитку та занепаду окремих держав, корупція проявила себе і «показала в усій красі». Цілком хибно думати, що Україна проходить певні особливі соціальні, економічні, політичні або інші унікальні процеси, що зумовили, виплекали та зростили якусь особливу українську корупцію. Це явище широковідоме в історії та має досліджені етапи розвитку та впливу на державу і суспільство, щоразу пристосовуючись до особливостей власне цих соціуму та держави.

Спроби пізнати зазначене явище, розібратись у його витоках та зменшити вплив на суспільство й державу характерні для багатьох філософсько-практичних роздумів і трактатів про державу та її устрій. Закони Хаммурапі (1800 р. до н. е.) передбачали покарання корумпованих суддів задля збереження ефективного судочинства. Подібні норми були і в інших частинах світу: наприклад, трактат Артхашастра в Давній Індії як перша спроба компенсувати шкоду за порушення майнових прав шляхом

незаконного відчуження майна. В Корані та Сунні на Близькому Сході, як першоджерелах ісламу, пояснюється не тільки, що корупція – це великий гріх, а й наведено її види та покарання як прокляття Аллаха, Його Посланця й усіх вірян. Подібні застереження знаходимо й у Старому Завіті щодо хабарництва, адже воно «осліплює зрячих та викривляє слова справедливих». У Притчах царя Соломона йдеться про те, що цар, який керується справедливістю й правосуддям, зміцнює державу. Натомість ласий до подарунків і хабарів цар –навіпаки, руйнує та спустошує її. Спроби виокремити явище та запровадити кримінально-правову заборону на корупційні діяння (так зменшивши їхній вплив на державу) прослідковуються у римському праві.

Щодо територій та держав, дотичних до сучасної України, то в «Руській правді» було реалізовано диференційований підхід та вирізнено такі явища, як-от: зловживання владою та зловживання правом. Отже, відбуваються спроби (нехай на примітивному рівні) вичленити корупційний складник саме службового правопорушення (хоча поняття службової особи відсутнє як явище) та виділити його зі сфери судочинства, оскільки саме в межах останнього зокрема існувало поняття зловживання певними привілеями. Так, зловживання владою вважалося діянням, котре вчинялось із корисливим умислом, спрямованим на отримання вигоди для себе чи третіх осіб. Зловживання правом вважалося переслідуванням особистого інтересу з метою отримання нематеріальної вигоди. Здебільшого у цьому контексті йшлося про самоуправство та самосуд [1].

На Заході України вже з'являється поняття службової особи, елементи введення системи обмежень для службових осіб встановлювалися нормами Віслицького статуту 1347 р., Повного зводу статутів Казимира Великого 1420 р., Вартського статуту 1423 р. й інших нормативно-правових актів того часу, що передбачали відповідальність за правопорушення, які переслідувалися від імені держави королівськими чиновниками [2, с. 468]. Повний звід статутів Казимира Великого виокремлював та зараховував до

злочинів проти скарбниці захоплення чиновниками частини доходів, що належить скарбниці [2, с. 481]. У Віслицькому статуті 1347 р. відображено правові норми про кримінальну відповідальність за злочини у сфері судочинства. Так, у ст. 29 було передбачено відповідальність судового службовця, який без доручення судді викликав до суду певних осіб [2, с. 483].

Як бачимо, ми не стояли осторонь процесів, пов'язаних із дослідженнями, та боротьби з корупцією, а як могли боролись із явищами, що натоді характеризували корупцію. Але повернімося до спроб визначення корупції.

Поняття корупції має різні визначення залежно від контексту його вживання, власного досвіду та світосприйняття, традицій суспільства тощо. Відмінність підходів до розуміння корупції (як терміна, явища, суспільного феномена) і множинність та поліваріантність визначень є результатом полівалентності згадуваного поняття. Різні автори в різні історичні епохи пропонують велику кількість узагальнень на будь-який смак: від дуже загальних і абстрактних тлумачень (що спираються на узагальнення великої кількості авторів та епох) до досить вузьких і конкретних, зрозумілих лише в контексті саме цього часового відрізка або соціокультурної спільноти. Слід пам'ятати, що власне корупція як явище може мати різноманітні види та форми; а також змінюється за масштабами, поширеністю та суспільним сприйняттям, засудженням або толеруванням як в країні, так і серед окремих верств населення.

Корупція – від лат. *corruptere* – псувати, саме це визначення лежить в основі багатьох історичних та фундаментальних тлумачень, однак вони все ж дещо загальні та абстрактні.

Аристотель у своїх працях згадував про корупцію як чинник, що може призвести державу до виродження, і наголошував на необхідності громадянського контролю за діями можновладців. Корупція – негативне явище, що руйнує політику, найвищу форму співжиття людей у полісі.

Ніколо Макіавеллі у своїх працях стосовно корупції мав на увазі насамперед процес, що поступово руйнує і, як наслідок, знищує громадянську чесноту. У книзі «Державець» він порівнював корупцію з хворобою – спочатку її важко розпізнати, проте легко вилікувати. З плином часу хвороба загострюється, тоді її легко розпізнати, проте важко вилікувати. Так само і з корупцією в державі: перші її прояви мудрий правитель може подолати легко, але якщо з часом корупція встигне проникнути в усі сфери життя, жодні ліки не допоможуть. Жан-Жак Руссо розглядає корупцію передусім як моральну зіпсованість, а вже потім як політичну корупцію, як таку, що створює та забезпечує умови для моральної корупції. Політична корупція для Ж.-Ж. Руссо є наслідком необхідності боротися за владу і в деякому сенсі її можливо навіть розглядати як єдину можливість вижити і перебувати у владі. Ця думка підтверджується та ґрунтується на тій самій логіці, що закладена у вислів Джона Дальберга-Актона про те, що влада розбещує, а абсолютна влада розбещує абсолютно. Погляд Ж.-Ж. Руссо на розуміння корупції створює умови для сучасного розуміння її та її складника – зловживання владою. Тобто вся сучасна система запобігання та боротьби з корупцією та її наслідками побудована навколо цієї думки і вона лежить в основі усіх сучасних визначень корупції.

В Оксфордському словнику знаходимо дуже узагальнене визначення корупції як дій або наслідків цих дій, що змушують когось змінити свої моральні норми поведінки на аморальні. Інше визначення є вже більш конкретним, але все ж дуже загальним: корупція – нечесна або незаконна поведінка людей, особливо тих, хто має владу [3].

Нам імponує думка К. Й. Фрідріха, котрий у своїй статті «Концепції корупції в історичній перспективі», підкреслюючи, що в різних мовах, культурах та історичних відрізках цей термін має довгу історію еволюціонування різних значень і конотацій, проте виводить загальне визначення, згенероване на основі аналізу багатьох інших: корупція – це поведінка, що відрізняється від загальноприйнятої в широкому колі людей

норми. Корупція є девіантною поведінкою, що обумовлюється мотивацією людини отримати приватну вигоду за рахунок суспільства. Оскільки ми не можемо точно знати, чим саме керувалась людина, тобто не можемо знати її мотивацію, то визначним для нас є той факт, що приватна вигода була отримана людиною саме за рахунок суспільного інтересу. Цікавим і дещо несподіваним, але логічним і невідворотним є висновок автора, що з точки зору системного погляду, корупція є формою економічного примусу. Вона може проявлятися як у своїх прямих формах – наприклад, купівлі голосів чи грошових «винагородах», так і в менш прямих – подарунках та інших засобах впливу на тих, хто є виконавцями державних функцій [4].

У своєму дослідженні ми розуміємо корупцію в значенні, наведеному в Законі України «Про запобігання корупції» – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою отримання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [5]. Тут досить помітний вплив українських реалій та особливостей, проте загальна логіка і дух схожі із визначеннями, що застосовуються в міжнародній практиці та розроблені різними міжнародними організаціями.

Під час аналізу установчих документів міжнародної організації Transparency International (TI) знаходимо, що вони визначають корупцію як «зловживання довіреною владою з метою особистої вигоди» [6]. Щодо Світового банку, то він використовує зовсім лаконічне, але з можливістю розширення на будь-яку сферу діяльності «використання державної посади для приватної вигоди» [7]. Посилання на «довірену владу» та «приватну

посаду», а не просто на «державну посаду» чи «державну владу» помітно розширює контекст корупції, оскільки так вона перестає стосуватися тільки бюрократів та політиків.

Корупцію у більш спрощеному «побутовому» вимірі зазвичай визначають як зловживання довіреною владою для отримання приватної вигоди, яке може траплятися як у державному, так і в приватному секторах [6]. Ця багатогранна концепція охоплює низку видів поведінки та практик, які часто призводять до значних негативних наслідків для суспільства: зокрема ерозії довіри до державних інституцій, затримки економічного розвитку й підриву демократії та прав людини [6].

Вплив корупції виходить за межі окремих дій, негативно змінюючи політичну чесність, соціальну справедливість та економічний добробут. Це підриває суспільну довіру, спотворює розподіл ресурсів і посилює нерівність, створюючи цикл, який увічнює системну дисфункцію та позбавлення прав громадян. Показово, що наявність корупції може призвести до ширшого соціального заворушення та політичної нестабільності, як це було видно під час важливих подій, як-от: протести на Євромайдані 2014 року, які були значною мірою зумовлені громадським обуренням щодо корупції в уряді [8].

В Україні уряд зробив крок у напрямі реформування своєї антикорупційної системи, створивши незалежні інституції, спрямовані на розв'язання цієї поширеної проблеми. Проте проблеми залишаються, зокрема нещодавні корупційні скандали, які поставили під сумнів ефективність і дотримання цих реформ [9]. В умовах неспровокованої військової агресії російської федерації в українському суспільстві формується запит на безумовну нульову толерантність до корупції, адже постійні корупційні скандали та заяви влади створюють імідж країни, з якою неможливо домовлятися і яку неможливо виправити. Досить часто наслідками корупційних зловживань стають національні інтереси у сфері оборони, зменшення обороноздатності країни, зменшення кількості та якості військового обладнання та зброї, що водночас призводить до збільшення

жертв серед військових та цивільних. Брак швидких відповідей влади на прояви корупції, порушення принципу невідворотності покарання призводить до ерозії довіри суспільства до влади. Тобто перераховані процеси, створюючи небезпеки та виклики, руйнують соціальну тканину, підриваючи довіру до інституцій і розмиваючи демократичні процеси. Хоча корупція може призвести до серйозних наслідків (зокрема економічних спадів і соціальних заворушень), вона не завжди призводить до краху системи; часто це може сприйматися як неоптимальний, але поширений метод досягнення цілей, коли більш етичні альтернативи здаються нездійсненними або надмірно обтяжливими [9].

Україна досі важко бореться у битві з корупцією (попри покращення, відображені в Індексі сприйняття корупції Transparency International), яку прийнято брати за вирішальний чинник у досягненні сталого розвитку та інтеграції до Європейського Союзу.

Дискурс навколо корупції часто перемежовується дебатами щодо адекватності антикорупційних заходів і ролі громадянського суспільства у сприянні підзвітності. Оскільки Україна продовжує боротися з проблемами корупції, боротьба, що триває, підкреслює важливість прозорості, підзвітності та стійкої політичної волі для сприяння доброчесності як у державному, так і в приватному секторах.

Розуміння складності корупції, особливо в українському контексті, є життєво важливим для розробки ефективних стратегій пом'якшення її згубного впливу на суспільство та управління.

Корупція проявляється в різних формах, як-от: хабарництво, розкрадання, кумівство, вимагання та шахрайство. Кожна із цих форм поведінки відображає різні аспекти корупції. Наприклад, хабарництво включає в себе пропозицію чогось цінного, щоб вплинути на дії посадової особи або особи, яка має владу; водночас розтрата стосується незаконного привласнення коштів або майна, довіреного особі.

Корупція може проявлятися в різних формах, кожна з яких має свої особливості та наслідки. Ці форми часто збігаються і можуть зустрічатися як у державному, так і в приватному секторах, що призводить до згубного негативного впливу на суспільство та управління. Доволі умовно корупцію можемо поділити таким чином.

Дрібна корупція (побутова) стосується невеликих, поодиноких випадків корупційної поведінки, зазвичай за участю чиновників нижчого рівня та пересічного громадянина, що не входить у систему, а характеризується нерегулярністю та дрібністю наданих послуг. Здебільшого ці дії не стосуються вищих ешелонів уряду чи важливих структур економічної влади. Приклади дрібної корупції: підкуп інспектора поліції, щоб уникнути штрафу або маніпулювання місцевими бюрократичними процесами для особистої вигоди [10]. Дослівний переклад терміна «petty corruption» як дрібної корупції може призводити до того, що вона не буде сприйматися серйозно – не дивлячись на те, що це «дрібна» корупція, вона може бути надзвичайно шкідливою і заслуговує на таку ж увагу, як і інші прояви корупції [11]. Особливою небезпекою такої корупції є формування терпимості до цього явища; можливості її використання у тих випадках, коли потрібно; усвідомлення, що питання можливо вирішити, якщо піти на компроміс.

На противагу цьому, велика корупція залучає високопосадовців і значні суми грошей, що часто впливає на національну політику та доброчесність уряду. Як наслідок, вони маніпулюють і спотворюють фундаментальні функції держави, як-от: закони, основи національної політики, розподіл ресурсів, державні закупівлі, інфраструктуру та соціальні інвестиції. Це може призвести до значного зловживання владою та державними ресурсами, спотворюючи політичні процеси та віддаючи перевагу приватній вигоді над суспільним добробутом. Масштабна корупція може призвести до поширених соціально-економічних наслідків – зокрема зниження довіри суспільства до інститутів та управління. Найбільш небезпечним її підвидом є систематична

корупція – політична ситуація, де на офіційні урядові процеси прийняття рішень впливають неформальні мережі, що складаються з політичної та бізнес-еліти. Ці еліти мають значну владу і контроль над розподілом державних ресурсів, економікою та правоохоронними органами. Цей термін допомагає відрізнити такі обставини від ситуацій, коли окремі корупційні дії чиновників відрізняються від загальноприйнятих стандартів доброчесності в державних установах. Корупція може вкоренитися як норма на системному рівні і зберігатися через поведінку як державних службовців, так і громадян у національних, регіональних і місцевих установах. Що важливо для нас – системна корупція часто характеризується авторитаризмом, автократією, однопартійним правлінням, державним втручанням в економіку та/або слабкими традиціями державної служби [11].

Захоплення державної влади є більш серйозною та системною формою корупції, коли приватні інтереси значно впливають на політику та рішення уряду. Це відбувається, коли соціальні еліти (часто економічні) кооптують державу для просування своїх приватних завдань за рахунок суспільства. Законодавством можна маніпулювати для отримання неправомірних вигод, підкреслюючи, як корупція може розвиватися від окремих дій до інституціоналізованої практики.

Крім цього, деякі автори виділяють також і політичну корупцію. Марк Філіп у праці «Концептуалізація політичної корупції» пише, що політичну корупцію можна розпізнати там, де: (1) державний посадовець (А), (2) використовуючи повноваження, надані йому суспільством (Б), (3) і способом, який є загрозою для суспільного інтересу, (4) свідомо долучається до дій, в яких використовує свою посаду для отримання явної особистої та приватної вигоди в такий спосіб, що суперечить прийнятним правилам і стандартам дій державної служби в умовах тієї політичної культури, що існує (5), щоб принести вигоду третій стороні (В), надаючи їй доступ до благ чи послуг, якого в іншому випадку В не мав би [12].

Шахрайство охоплює різноманітні оманливі дії, спрямовані на особисту вигоду шляхом маніпулювання інформацією чи ресурсами. У контексті корупції шахрайство передбачає зловживання довіреною владою. Наприклад, фінансовий консультант спотворює інвестиційні можливості, щоб отримати особисту вигоду, водночас завдаючи фінансових збитків клієнтам [13]. Шахрайство може проявлятися в багатьох формах: зокрема фінансове шахрайство, податкове та страхове шахрайство.

Хабарництво, одна з найбільш визнаних форм корупції, передбачає пропозицію чогось цінного, щоб вплинути на дії посадової особи або особи, яка приймає рішення. Це може статися в багатьох ситуаціях, наприклад, коли будівельна компанія пропонує державному чиновнику хабар для забезпечення контракту, підриваючи чесну конкуренцію та громадську довіру [13]. Сфера застосування хабарів досить різноманітна: може бути направлена як на прискорення вирішення питання, так і на гальмування якогось процесу, та навіть його повного зливу. Так само і, з іншого боку, набувачі можуть отримувати за роботу, яку вони мають виконувати відповідно до своїх посадових обов'язків; або вони мають виконувати, але недоліки в їхньому виконанні призводять пізніше до знецінення такої роботи, що їй потрібно всій системі; або отримують ресурси за нестворення штучних перешкод для чиеїсь діяльності тощо.

Розкрадання передбачає незаконне привласнення або крадіжку коштів, довірених особі, яка зазвичай обіймає владну посаду. Ця форма корупції може передбачати фальсифікацію фінансової звітності або перенаправлення коштів для особистого використання. Наприклад, фінансовий менеджер, який перекачує кошти компанії на їхні особисті рахунки, демонструє фінансовий обман у розкраданні та порушення довіри [13].

Конфлікт інтересів виникає, коли особи, які мають владу, приймають рішення, що передають перевагу їхнім особистим інтересам, а не їхнім професійним обов'язкам. Це може призвести до фаворитизму: наприклад, до присудження контрактів членам родини чи друзям без урахування заслуг. Така

практика ставить під загрозу прозорість і підзвітність в організаціях та уряді [13].

Відмивання грошей – процес приховування походження незаконно отриманих коштів, щоб вони виглядали законними. Це часто передбачає низку складних операцій, що приховує незаконне джерело грошей, сприяючи подальшій злочинній діяльності. Відмивання грошей створює серйозні ризики для цілісності фінансових систем і може сприяти безконтрольному продовженню корупції [13].

Кумівство та непотизм стосуються фаворитизму, який проявляється до родичів або друзів у професійному середовищі, зазвичай ігноруючи заслуги та кваліфікацію. Це може призвести до відсутності різноманітності та ефективності, підриваючи суспільну довіру до інститутів і призводячи до несправедливих переваг у працевлаштуванні та можливостях [13].

Кожна із цих форм корупції демонструє, наскільки глибоко переплетені неетичні практики можуть вплинути на управління, економічний розвиток і довіру суспільства до інститутів. Розуміння різних типів корупції має вирішальне значення для розробки ефективних стратегій боротьби з корупцією та сприяння доброчесності в державному та приватному секторах.

Незважаючи на досягнутий прогрес, системна корупція в Україні досі вкорінена. Аналітики застерігають, що боротьба із цим явищем вимагає постійних колективних дій з боку громадянського суспільства, а також політичної волі з боку уряду. Сприйняття України як корумпованої держави також може вплинути на наративи російської пропаганди, наголошуючи на необхідності України продовжувати реформи, щоб відновити довіру між своїми громадянами та міжнародним співтовариством. Шлях до суттєвих змін довгий, але постійна відданість реформам є вирішальним кроком у боротьбі з корупцією в Україні.

1.2. Міжнародний досвід боротьби з корупцією

На нашу думку, корисно вивчати міжнародний досвід боротьби з корупцією та створення системи запобігання їй, адже він охоплює різноманітні стратегії та підходи, які застосовують країни й організації у всьому світі. Корупція є поширеною проблемою, яка заважає управлінню, перешкоджає економічному розвитку та підриває довіру суспільства, що робить її серйозною глобальною проблемою всього світу, а не тільки країн із відчутними соціальними або економічними та політичними проблемами. Такі міжнародні рамки, як Конвенція ООН проти корупції (UNCAC) і такі ініціативи, як-от: Ініціатива з повернення вкрадених активів (StAR) ілюструють спільні зусилля, необхідні для боротьби із корупцією транскордонного характеру та сприяння поверненню активів, підкреслюючи важливість глобальної співпраці у цій сфері [14]. Конвенція про перешкоджання відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом, що вже давно є нормою для європейської спільноти, створює конкурентні переваги для інвестицій в країни, де вона не діє, парадокс та плата за добродієність. Проте ми зосередимося детальніше на досвіді окремих країн, адже створення та гармонізація правового простору боротьби з корупцією залишається на рівні прийняття окремих рамок у питаннях, дотичних до корупційних. Щодо національного досвіду – він цікавий і самобутній у багатьох країнах. Зрозуміло, ми не зможемо його повністю використати в Україні, проте основні напрями і тенденції розвитку системи запобігання корупції стануть більш зрозумілими та доступними.

Розпочати наш експрес-огляд хотілося б із багаторічного лідера рейтингу Індексу сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) 2023 від впливового Transparency International – Данії. Показово, що вона є лідером упродовж останніх 5 років (коли одноосібно, коли разом з іншими країнами-лідерами).

Модель успіху, що була обрана цією скандинавською країною, досить лаконічна та сувора, повна самообмежень і чітких методів запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням, як надання практичної допомоги та специфічних антикорупційних послуг Торговою Радою Данії на різних рівнях правовідносин (ділові операції й угоди на національному та міжнародному рівнях; взаємодія з місцевою владою тощо) [15, с. 26]. Одним із механізмів, що сприяє цьому, є високі соціальні гарантії, пов'язані з пільговими кредитами та пенсійними виплатами, а також гідний рівень фінансового забезпечення. З іншого боку, державні службовці мають працювати в жорсткій парадигмі дотримання й спеціальних кодексів честі державних службовців, етичних кодексів тощо [15, с. 27]. Тобто в Данії постійно акцентується увага на заходах, пов'язаних зі створенням системи запобігання корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням під час співробітництва бізнес-сектору з іноземними контрагентами. Так, Агентство міжнародного розвитку пропагує політику та принципи абсолютної нетерпимості корупції як всередині компанії, так і взаємодіючи з іноземними партнерами через внесення спеціальних антикорупційних застережень у контракти. Крім того, контрагенти підписують декларацію про заборону хабарництва як одного з корупційних правопорушень [16]. Порушення цих положень є об'єктивною підставою для розірвання контракту, застереженням про відмову ведення справ у майбутньому з «корумпованим» партнером.

Щоправда, складна та багаторівнева система боротьби з корупцією передбачає, зокрема, такі основні процедурні й інституційні заходи: проведення постійного та всебічного моніторингу потенційних ризиків виникнення ситуацій, пов'язаних із проявами корупції як у секторі публічного управління, так і діяльності громадських об'єднань, що передбачає суворий контроль за дотриманням норм і стандартів професійної діяльності посадових осіб, уповноважених виконувати функції держави. «Кнутом» є заборона про повернення на обійману посаду в органах

державної влади, а отже, і втрата всіх можливих пільг, що були надані під гарантування добросовісно виконувати свої обов'язки. «Пряником» є стимули не тільки матеріальні, а й морального заохочення – створення відчуття, що твоя робота дуже потрібна і це добре бути ефективним і успішним державним службовцем. Але без громадянського суспільства, пересічних громадян і приватного бізнесу картина була б неповною, адже громадські та приватні антикорупційні ініціативи мають важливе значення для запобігання корупційним правопорушенням, задають тон і нерідко встановлюють стандарти та правила гри, яким повинні відповідати державні службовці.

Непоодинокі випадки, коли комерційні організації та приватні компанії, часто сімейні підприємства сповідують політику нульової толерантності до корупції, яка полягає в тому, що положення антикорупційного законодавства включають до всіх міжнародних, урядових угод про надання Данією будь-якої допомоги (гуманітарної, технічної, інвестиційної) для розвитку та відбудови тощо. Тобто якщо використовуються гроші платників податків, то й правила встановлюють вони. Іноземні компанії в обов'язковому порядку підписують угоди про нетерпимість до будь-яких проявів корупції. З такою репутацією контрагенти та набувачі корупційних переваг вважають за краще не ускладнювати своє життя та існувати в паралельних реальностях.

Бразилія, країна-сусідка України за рейтингом, зараз займає 104-те місце із 36 балами, в минулому році займала 94-те місце з 38 балами. Як бачимо, Україна піднялась на 12 місць і 3 бали, а Бразилія – навпаки, знизилася на 10 місць та 2 бали. Досвід цієї країни цікавий з точки зору порівняння процесів, що відбуваються, та яких можливих помилок було б бажано уникнути.

Бразильський досвід боротьби з корупцією охоплює складний історичний, політичний і соціальний ландшафт, який значно змінився від колоніальної епохи до сучасності. Корупція в Бразилії має глибоке коріння, виникаючи з практик, встановлених під час колоніальної адміністрації, і

продовжується під час різних режимів, включно з військовою диктатурою з 1964 до 1985 року, коли системна корупція часто маскувалася заявами про антикорупційні зусилля. Повернення до демократії в 1985 році знову привернуло увагу до цих питань із запровадженням значних правових реформ, спрямованих на посилення підзвітності та прозорості, зокрема через Конституцію 1988 року та подальше законодавство, а саме Закон про боротьбу з корупцією 2013 року [17].

Бразилія була вимушена розпочати боротися з наслідками та виявляти корупційні ризики, не маючи певної системи запобігання корупції. Показовою стала операція Lava Jato.

Операція Lava Jato, або «Автомийка», була розпочата 17 березня 2014 року під час правління президента Ділми Русефф федеральною поліцією в Куритибі під керівництвом судді Серхіо Моро. Спочатку це було розслідування про відмивання грошей, але воно розширилося до розслідування поширеної корупції, пов'язаної з державною нафтовою компанією Petrobras, керівники якої отримували відкати в обмін на укладення контрактів із будівельними фірмами за завищеними цінами. Операція призвела до проведення понад сотні ордерів на обшуки, а також тимчасових і профілактичних затримань, розкриття значної корупційної мережі, яка охопила численні державні підприємства [18].

Операція «Лави Джато» викрила причетність не лише партії влади Робітничої партії, а й інших відомих партій, у тому числі центристського Демократичний бразильський рух і правоцентристської Бразильської соціал-демократичної партії. Розслідування викликало кризу влади, підірвало підтримку суспільства до влади, численні скандали та громадські заворушення, мітинги та заклики до акцій непокори, кульмінацією якої став імпичмент президента Ділми Русефф у 2016 році [19]. Викриття корупції викликало сплеск антикорупційних настроїв, на хвилі якого відбулось обрання ультраправого політика Жаїра Болсонаро в 2018 році на основі запропонованої ним антикорупційної платформи [18]. Однак наслідки

розслідування у справі Лави Джато були не такими однозначними, оскільки численні покарання та вироки зараз ризикують бути скасованими, що викликає занепокоєння щодо довгострокової ефективності антикорупційних заходів [20]. Сприйняття громадськістю корупції та антикорупційних зусиль також відіграє вирішальну роль у формуванні політичних результатів. Дослідження показують, що на бажання громадян боротися з корупцією впливають оцінки державних інституцій та довіра до антикорупційних ініціатив. Отже, розгляд справ про корупцію має значні наслідки для інституційної довіри та участі в політичному житті, з потенційними як навмисними, так і ненавмисними наслідками для ставлення громадськості до управління [21].

У 2020 році коаліція бразильських організацій громадянського суспільства за сприяння Transparency International Brazil та Fundação Getulio Vargas розробила «Нові заходи проти корупції», що містять 70 законодавчих і нормативних пропозицій, спрямованих на вирішення складних проблем корупції, як-от: прозорість і добросовісність у приватний сектор. Цей процес участі містив внески організацій громадянського суспільства, науковців і громадян, демонструючи колективні зусилля для посилення контролюючих органів і реформування судової системи Бразилії [22].

Бразилія прийняла програми спільного управління, які інституціоналізують взаємодію між урядом і громадянським суспільством. Ці програми сприяють громадському обговоренню та прийняттю рішень, дають можливість громадянам та організаціям громадянського суспільства активно брати участь у суспільному житті. Оригінальне опитування лідерів громадських організацій, які беруть участь у бразильській програмі партиципаторного бюджетування на муніципальному рівні засвідчило, що ці лідери зараз беруть участь у прямих переговорах і створюють альянси, порушуючи традиційні клієнтські практики та підвищуючи якість демократії [22].

Після перших успіхів у боротьби з проявами корупції вони перейшли до вибудовування системи запобігання корупційним проявам. Так, Закон «Про боротьбу з корупцією» запроваджує кілька механізмів, спрямованих на припинення корупції. Він окреслює процедури застосування санкцій до юридичних осіб за корупційні дії та містить положення щодо угод про поблажливість, які дають можливість компаніям, які визнають правопорушення та співпрацюють зі слідством, отримувати менші штрафи, потенційно знижуючи їх до двох третин і даючи змогу продовжувати участь у публічних торгах [23]. Щоб мати право на угоду про поблажливість, компанія повинна першою висловити готовність співпрацювати, припинити свою участь у неправомірних діях і забезпечувати постійну співпрацю з органами влади [24].

Імплементация Закону про боротьбу з корупцією була додатково деталізована Указом № 8420, виданим у березні 2015 року, який встановлює вказівки щодо розслідування дій проти публічної адміністрації. Цим указом розширено сферу оперативно-розшукових заходів, надано право наглядовим комісіям запитувати конфіденційні фінансові дані та податкову інформацію в межах попереднього розслідування [25]. Крім того, в указі підкреслено важливість моніторингу в угодах про поблажливість, які допомагають посилити нагляд за корпоративними програмами відповідності, забезпечуючи прийняття та вдосконалення заходів доброчесності [25]. У липні 2022 року уряд Бразилії видав Федеральний указ № 11 129, який скасував попередній указ і забезпечив оновлені положення для Закону про боротьбу з корупцією, що відображає постійне зобов'язання покращити правову базу проти корупції [25].

Незважаючи на досить деталізовану і продуману законодавчу базу, ефективність Закону про боротьбу з корупцією різна на різних рівнях влади. Його застосування було найбільш помітним на федеральному рівні, тоді як державні та муніципальні правоохоронні органи рідше залучалися [25]. Крім того, виникла критика щодо проведення розслідувань, зокрема щодо

звинувачень в упередженості суддів та надмірних покарань, накладених прокурорами, що викликало занепокоєння щодо справедливості та належного процесу у справах про корупцію.

Останніми роками Бразилія досягла успіхів у розширенні можливостей міжнародного співробітництва, зокрема відносно повернення активів та ініціатив щодо боротьби з відмиванням грошей. Створення Департаменту з повернення активів та міжнародного співробітництва (DRCI) у Міністерстві юстиції, який залучає персонал Федеральної поліції, є важливим кроком на шляху до більш ефективної міжнародної співпраці [26]. Незважаючи на важливість DRCI, він зіткнувся з проблемами, зокрема неадекватних ресурсів та інституційної незалежності, що робить його вразливим до політичного втручання.

Як бачимо, у підходах Бразилії до боротьби з корупцією дедалі більше уваги приділяється міжнародній співпраці під впливом глобальних тенденцій і механізмів, спрямованих на активізацію антикорупційних зусиль. Цій співпраці сприяла низка міжнародних договорів і угод, які забезпечили офіційну основу для співпраці між державами для боротьби з корупцією та пов'язаними з нею фінансовими злочинами. Поява двосторонніх і багатосторонніх угод про взаємну правову допомогу суттєво спростила співпрацю у цій сфері, сприявши більш скоординованому реагуванню на транскордонну корупцію [27]. Вплив транснаціональних організацій, як-от: Transparency International, відіграв ключову роль у визначенні корупції як глобальної проблеми, яка потребує узгодженої міжнародної реакції. Ці організації не лише визначають програму антикорупційної політики, а й сприяють створенню та впровадженню глобальних норм, які країни, включно з Бразилією, можуть адаптувати до свого місцевого контексту. Ця динамічна взаємодія підкреслює, як місцеві агенти можуть використовувати глобальні норми для досягнення внутрішніх цілей, сприяючи більш тонкому розумінню управління корупцією.

Незважаючи на відданість Бразилії міжнародним договорам, спрямованим на боротьбу з корупцією, значні проблеми залишаються. Звіти таких організацій, як Transparency International, вказують на недоліки правових та інституційних рамок, які підтримують антикорупційні заходи: політичне втручання та регресію раніше створених правових прецедентів [28]. Для вирішення цих проблем експерти рекомендують комплексний підхід, який виходить за межі каральних заходів, пропонуючи середньо- та довгострокові реформи для ефективного подолання структурних причин корупції [29].

Як підсумок, констатуємо: якщо незалежно від характеру корупційних дій (дрібна чи велика корупція) влада демонструє недостатній рівень реагування та нехтує запровадженням відповідальності за формально корупційну поведінку, це переростає в толерантне ставлення до так званих неформальних практик, або вимушених компромісів, наприклад, клієнтелізм, що може і не бути незаконним, але сумнівним з точки зору нормативної демократії. Якщо формальні інститути влади слабкі, а інституції, що мають запобігати таким проявам, бездіють, клієнтелізм може збільшувати ресурси на виборах і знову відбувається мобілізація ресурсної бази та фрагменталізація політичних партій. Слабкі інститути прямопропорційні розумінню державних інститутів як корумпованих. Проте навіть якщо інститути сильні, але зв'язок між ними порушений, вони можуть співіснувати за толерантністю і підтримкою корумпованої поведінки. Корупція – одна з головних перешкод на шляху досягнення консолідованої і сталої демократичної держави [30]. Отже, можливо зробити висновок, що у Бразилії відбувається перерозподіл зусиль та ресурсів для боротьби та запобігання корупції на вищому державному рівні, що призводить до маргіналізації та кримінально-протиправного впливу на нижчий рівень, через що низка корупційних ризиків та загроз виникає у сфері господарської діяльності, а саме на рівні середнього та малого бізнесу. Основним чинником також є

незадовільний рівень кримінально-правового захисту суспільних відносин у сфері службової діяльності.

Наведене засвідчує, що наразі основним пріоритетом під час побудови стратегії антикорупційної політики має бути розбудова інституту громадянського контролю, а також посилення кримінально-правового захисту суспільних відносин у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної із наданням публічних послуг. Надмірне розгалуження суб'єктів контролю за дотриманням антикорупційного законодавства призводить до створення додаткових корупційних ризиків, а також дублювання окремих повноважень, що спричиняє пролонгацію процесу розгляду справ осіб, які вчинили корупційні кримінальні правопорушення, а також до створення різного підходу до визначення меж їхньої відповідальності.

РОЗДІЛ 2

СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

2.1. Правове регулювання боротьби з корупцією в Україні

Правове регулювання боротьби з корупцією та становлення системи запобігання корупції в Україні постало питанням критичної важливості після подій «Революції Гідності» Євромайдану 2014 року, яка стала каталізатором широких суспільних вимог щодо реформ та підзвітності державних структур управління. Оскільки Україна зіткнулася з поширеною культурою корупції, яка пронизала її політичну та судову системи, створення антикорупційних інституцій, як-от: Національне антикорупційне бюро (НАБУ) та Вищий антикорупційний суд (ВАКС), відображає значний зсув у бік вирішення проблеми системних посадових злочинів та посилення незалежності судової влади [31].

Було ініційовано прийняття великої кількості нормативно правових актів, що регламентують та сприяють розвитку всією антикорупційної системи. Ця законодавча база підкріплена різними законами та нормативними актами, спрямованими на сприяння прозорості та встановлення наслідків для корупційних дій, що робить боротьбу з корупцією визначною рисою національної політики України та порядку денного реформ. Слід зазначити, що шлях до ефективного правового регулювання не обійшовся без викликів і протиріч. Незважаючи на значний законодавчий прогрес, включаючи Антикорупційний пакет 2014 року, залишається критика щодо повільних темпів судових реформ і вкоріненої корупції в урядових установах [32].

Різні дослідження правового регулювання системи запобігання та протидії корупції засвідчують прийняття понад 250 нормативно-правових актів, що ставлять на меті навести лад та формалізувати, вивести їх в площину безумовної законності та доброчесності, суспільні відносини у

сфері попередження і протидії корупції [33, с. 7]. Їхня кількість постійно збільшується, в деяких випадках норми вступають у протиріччя одне з одним або відміняють раніше прийняті. Показовим є приклад щодо можливості конфіскації майна посадових осіб, звинувачених у корупції, але таких, що пішли на угоду зі слідством. Ця норма проіснувала 21 день, хоча вона була занесена до пакету необхідних реформ для отримання зовнішніх запозичень на суму понад 4 мільярди євро і послі країн-донорів особливо акцентували на цьому увагу.

Виокремлюємо такі етапи розвитку антикорупційного законодавства: початковий (становлення), перехідний, сучасний (реформаторський).

На етапі становлення відбувалися перші спроби формування антикорупційного законодавства, осмислення та визначення на нормативному рівні завдань для правоохоронних та інших державних органів. Нагадаємо, натоді не йдеться про якісь спеціалізовані органи з виключною прерогативою та функціоналом у подібних ситуаціях, зважаючи на сферу запобігання та протидії корупції. Одним із перших антикорупційних нормативно-правових актів є Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 № 356/95-ВР. Цей закон уперше визначив та закріпив поняття корупції, встановив види корупційних діянь, визначив суб'єктів корупційних діянь та інших суміжних правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також органи, уповноважені здійснювати боротьбу з корупцією. Окремим розділом передбачалися спеціальні обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямовані на попередження корупції, а також вимоги фінансового контролю. Положення цього закону визначили відповідальність за корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією [34]. Суттєвим недоліком цього Закону було закріплення корупційних діянь лише за посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави, а отже, не стосувалося суб'єктів, дії яких спрямовані на протиправне надання зазначеним особам матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг з метою схилити їх до

протиправного використання наданих їм службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей. Крім того, цим законом передбачалося лише два види корупційних діянь, при цьому визначений перелік суб'єктів корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, не охоплював значну кількість осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Зазначений нормативно-правовий акт не містив положень, що передбачають дисциплінарну відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Законом визначено, що боротьбу з корупцією мали вести відповідні підрозділи: Міністерства внутрішніх справ України (МВС), податкової міліції, Служби безпеки України (СБУ), органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, інші органи та підрозділи, що створюються для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством. Тобто відбулась спроба сформувати систему державних органів, які здійснювали боротьбу з корупцією та суміжними правопорушеннями. На перших етапах таку систему становили спеціально створені для боротьби із цими небезпечними соціально-правовими явищами державні органи, зокрема Координаційний комітет боротьби з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, спеціальні підрозділи боротьби з організованою злочинністю МВС та СБУ й державні органи, які брали участь у цій боротьбі в межах виконання покладених на них інших основних функцій.

Ентузіасти із громадського суспільства та політичні гравці, які починали усвідомлювати всю небезпеку цього явища, постійно намагалися акцентувати увагу на покращенні нормативної бази. І вже 24.04.1998 року Указом Президента України № 367/98 було затверджено Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки, яка, на противагу Закону України «Про боротьбу з корупцією», почала оперувати ширшим переліком діянь, що є корупційними. До таких діянь належали: 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 отримання матеріальних або інших благ, пільг і переваг; сприяння з використанням службового становища фізичним та юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного отримання за це матеріальних або інших благ, пільг та переваг; неправомірне втручання з використанням службового становища у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень чи намаганню прийняти неправомірне рішення тощо [35].

Певний час основні ініціативи та нововведення у галузі розвитку системи запобігання корупції належали та вводились у дію указами Президента України. Найбільш показові з них відображено в Комплексній програмі профілактики злочинності на 2001–2005 роки, затвердженій Указом Президента України від 25.12.2000 № 1376, та постанові Верховної Ради України «Про підсумки парламентських слухань щодо стану боротьби з корупцією» від 05.07.2001 № 2612-111 [36, 37]. Указом Президента України про першочергові заходи щодо реалізації Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки» від 23.02.2000 № 276 визначено необхідність передбачити в програмі діяльності Кабінету Міністрів України окремого напрямку діяльності уряду – створення конкурентного та прогнозованого економічного середовища, регулювання природних монополій, усунення умов для можливих зловживань, подолання корупції та тіньової економіки. Зауважимо, що антикорупційні положення містилися в численних програмних документах 2000-х років. Наприклад, у Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11.09.2006 № 742, та Комплексному плані заходів щодо реформування земельних відносин, дерегуляції та подолання корупції у цій сфері на 2009 рік, затвердженому

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.04.2009 № 535-р. Погоджуємося з думкою В. Гвоздецького, строки виконання прийнятих програм і планів давно минули, а поставлені в них завдання щодо подолання корупції виконати не вдалося [38, с.15].

Україна активно опрацьовувала досвід у створенні системи запобігання корупції міжнародних об'єднань, визначила вплив і намагалась запроваджувати у власне правове поле. Відбувалося багато нарад та обмінів досвідом, завдяки чому напрацьовано міжнародний складник системи нормативно-правових актів, які стали основою формування антикорупційної політики й антикорупційних органів. Слід зауважити, що Україна в зазначений історичний період приєдналася до основоположних міжнародно-правових актів, що становлять фундамент міжнародної антикорупційної діяльності на глобальному рівні. Серед них:

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року, ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» від 18 жовтня 2006 року [39].

Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року № ETS 173, ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» від 18 жовтня 2006 року [40].

Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 р. № ETS 191, ратифікований згідно із Законом України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» від 18 жовтня 2006 року [41].

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року, ратифікована згідно із Законом України «Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією» від 16 березня 2005 року [42].

Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO) [43]. Вони стали частиною національного законодавства України у цій галузі.

Слід також наголосити, що одним із важливих заходів, який суттєво посилив нормативно-правове й організаційне забезпечення боротьби з корупцією, стало приєднання України до Стамбульського плану дій боротьби з корупцією від 10 вересня 2003 року. Важливість зазначеного міжнародного акта полягає у тому, що визначено основні принципи дій щодо протидії корупції в Україні та план їх реалізації [44]. Крім того, важливим кроком у цьому напрямі є співпраця з Організацією економічного та соціального розвитку (далі – ОЕСР) – міжнародною організацією, членами якої сьогодні є 34 країни. Зокрема, Україна стала учасницею започаткованої ОЕСР Антикорупційної мережі для країн Східної Європи та Центральної Азії (АМ) із моменту її заснування 1998 року. Аналіз практичних результатів реалізації державної антикорупційної політики, незважаючи на таку активну позицію на міжнародному напрямі боротьби з корупцією, дає можливість дійти висновку, що в зазначений період не здійснено суттєвих кроків у напрямках реформування тих сфер правового регулювання, для яких властивий високий рівень корумпованості, запровадження ефективного контролю за бюджетними видатками, реформування публічної служби та забезпечення прозорості й підзвітності діяльності органів публічної влади, залучення громадськості до обговорення проєктів рішень щодо формування та реалізації антикорупційного законодавства, забезпечення повноважень правоохоронних органів і формування реальних умов для безкомпромісної боротьби з корупцією.

Загальна суспільно-політична ситуація в Україні та вплив міжнародних партнерів, що дедалі уважніше розглядали розвиток суспільних явищ, збільшення адміністративного апарату, прорахунки у галузі зовнішньоекономічної політики, невиправдана кредитна політика, нерозуміння потреби проведення реформування державного апарату призвели до цілого конгломерату суспільно небезпечних діянь, що ніяким чином не класифікувались. Усі ці питання досягли критичної маси і вимагали свого вирішення або могли скоро «вибухнути» незрозумілими соціально-

економічними катаклізмами. У відповідь на це Верховна Рада України 11.06.2009 прийняла новий (як тоді вважалося, амбіційний та випереджаючий свій час) пакет антикорупційних законів, що складався із трьох Законів України: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Але, за доброю традицією українського законотворення, окремі їхні положення не відповідали чинному законодавству. Запропоновані заходи вирізнялися безсистемністю та нелогічністю як в питаннях застосування, так і визначення. Суперечливість і незрозумілість цих законів, неоднозначність трактування та можливості застосування різних норм (що часто були в логічній конфронтації одна з одною) створили передумови для обмеження прав і свобод громадян (у тому числі шляхом протиправного втручання в їхнє приватне життя), тобто замість створення проблем для системної корупції запроваджували проблеми для громадян. Певна частина правопорушень, яку вони визначили корупційною, за своїм змістом такою не була. Зокрема, це стосується норм щодо порушення обмежень, суб'єктом відповідальності в яких було передбачено фізичну особу – підприємця [45]. Тож виникла нагальна потреба в розробці нового нормативно-правового акта без зазначених недоліків, зміст якого був би спрямований на комплексне реформування системи регулювання суспільних відносин у сфері запобігання та протидії корупції, з прийняттям якого розпочнеться новий етап розвитку законодавства з питань запобігання та протидії корупції в Україні.

Як бачимо, полюс відповідальності за розробку нормативно-правового забезпечення системи запобігання та боротьби з корупцією знову змістився до Верховної Ради України, і на нашу думку, це відповідає як вимогам часу, так і загальній логіці законотворення в Україні.

Так, 07.04.2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», що закріпив основні

засади запобігання і протидії корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин; порядок відшкодування завданої внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди; поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Згідно із цим Законом, визначено основні відмінні принципи, на яких ґрунтується діяльність із запобігання та протидії корупції:

- розширено коло суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення;
- чітко визначено тих, хто здійснює заходи, координує і контролює 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 обіймання посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або органів місцевого самоврядування;
- запроваджено новий порядок здійснення фінансового контролю;
- встановлено персональний обов'язок осіб, котрі уповноважені виконувати функції держави, вживати заходів для недопущення виникнення конфлікту інтересів;
- запроваджено антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів [45, 46].

І знову, протистояння очікуванням та реальності, адже, незважаючи на низку позитивних змін та кілька майже революційних рішень, що відбулись після прийняття зазначеного закону, антикорупційні органи були створені та отримали часткову можливість працювати лише 2014 року, тому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 647-р

затверджено План першочергових заходів із подолання корупції. Зокрема, одним із завдань державних органів визначено розробку законопроектів щодо: ефективних інструментів запобігання, виявлення та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, здійснення фінансового контролю за їхнім майновим станом; порядку проведення перевірки на добросесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; створення спеціально уповноваженого органу з виявлення та розслідування корупційних правопорушень серед вищих посадових осіб, а також інших корупційних правопорушень, що становлять особливу суспільну небезпеку тощо [47].

Якщо ж ми проаналізуємо, як відбувалося забезпечення запобігання корупції в Україні на інституційному рівні, то суб'єктами безпосередньої правоохоронної діяльності з процесуальними правами та можливістю впливати та подекуди навіть формувати антикорупційний ландшафт (також завдяки іміджевому складнику) були відповідні підрозділи МВС України, податкової міліції, СБУ, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, інші органи й підрозділи, що створювалися для боротьби з корупцією відповідно до чинного законодавства. Особливе місце у цій системі, нехай фрагментарній і подекуди нелогічній, із прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» 2011 року посів Національний антикорупційний комітет як головний орган боротьби з корупцією в Україні. Важливе місце в системі антикорупційних органів у той період посідала Генеральна прокуратура України. Зокрема, у редакції Закону України «Про боротьбу з корупцією» 1995 року вона була визначена як складник органів, що ведуть боротьбу з корупцією. Надалі, згідно з наступним профільними Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» 2011 року, на неї було покладено здійснення координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції.

Логічним та еволюційним й довгоочікуваним було прийняття 14.10.2014 Верховною Радою України Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» № 1699-VII [48] та Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII [5]. Досить красномовним і показовим фактом, на нашу думку, є те, що в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки зазначалося, що розв’язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства, оскільки із 25 внесених та фіналізованих рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) щодо запровадження (поступового інтегрування в правовий простір) антикорупційних стандартів в Україні за 6 років приведено до відповідності та впроваджено, з тими чи іншими застереженнями, тільки 13. Пам’ятаємо, скільки було захвату від приєднання і заяв, що ось зараз почнемо так, що всі будуть вчитись у нас. Водночас, метою Закону № 1700-VII визначено та нормативно впроваджено комплексне реформування системи запобігання корупції відповідно до міжнародних стандартів та успішних практик іноземних держав, без врахування національних особливостей та соціально-економічної ситуації, а також відмови переглянути стандарти державної служби та провести її реформування. Із прийняттям цих нормативно-правових актів розпочався сучасний етап розвитку правового регулювання у сфері запобігання та протидії корупції в Україні. Так, Законом № 1700-VII:

- визначено 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 (щодо використання службового становища; отримання 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; розроблено функціональні обов'язки осіб, уповноважених щодо врегулювання конфліктів);

– передбачено спеціальні антикорупційні інструменти (наприклад, врегульовано питання здійснення антикорупційної експертизи).

Крім того, Законом № 1700-VII передбачено забезпечення ведення Національним агентством 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. Кроком уперед, на нашу думку, є удосконалення інституту викривачів в Україні (на кінець 2024 року відомо про двох осіб, що отримали грошову винагороду за викриття корупційних діянь, хай і розпочатих у 2019 році та вигравших суд). Зокрема, урегульовано питання захисту осіб, які повідомляють про факти корупції від незаконного звільнення, переведення, зміни істотних умов трудового договору (досить потужні скандали з тим, кого визнавати викривачем корупції, а кого не визнавати; і чи може керуючий справами Ради міністрів (а не Прем'єр-міністра) нехтувати нормами цього закону); встановлено винагороду за повідомлення викривачами фактів корупції; забезпечено ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів. Слід зауважити, що в Законі № 1700-VII чітко визначено правила формування та реалізації антикорупційної політики. Водночас під час дослідження сучасних адміністративно-правових засобів запобігання та протидії корупції в системі державної служби України Ю. В. Дем'янчук виокремив основні етапи

державної політики у сфері боротьби з корупцією. Хоча й вони оприлюднені майже одразу після прийняття законів, але досить актуальні і зараз:

- а) політична воля;
- б) довіра виборців;
- в) забезпечення початку процесу боротьби з корупцією в державних органах;
- г) кадрові зміни;
- д) удосконалення інституту відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;
- е) урахування міжнародного досвіду під час формування антикорупційного законодавства в Україні;
- ж) упровадження інноваційних технологій під час взаємодії громадян із державними органами;
- з) застосування сучасних засобів комунікації [49, с.94].

Вважається, що саме положення Закону № 1700-VII стали підґрунтям для реалізації розглянутих етапів під час здійснення антикорупційної діяльності в Україні.

Повністю погоджуємося з думкою О. Новікова, що сьогодні в Україні створено систему антикорупційного законодавства, положення якого містяться в різних видах нормативно-правових актів, що регулюють відносини у всіх сферах суспільного життя [50, с. 57–58]. До основних законодавчих актів у зазначеній сфері, зокрема, 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» та ін. Крім того, механізми запобігання неналежної поведінки посадовців визначені актами законодавства, якими врегульовано діяльність окремих державних органів, служб та інших суб'єктів (у частині визначення їхніх статусу, функцій, процедур тощо) [50, с. 59]. Сподіваємось, що національне законодавство залишиться динамічним, буде й надалі постійно вдосконалюватись і розвиватись та змінюватись відповідно до міжнародних вимог, адаптуватиметься до законодавства Європейського Союзу.

Гучні скандали та нещодавні рішення Конституційного Суду викликали сумніви щодо довговічності та ефективності антикорупційних заходів, що призвело до суспільного скепсису щодо прихильності справжнім реформам [51]. Також співпраця між організаціями громадянського суспільства та державними інституціями, незважаючи на те, що вона стає все більш важливою для моніторингу та захисту прозорості, часто стикається з бюрократичним опором і відсутністю узгоджених меж для співпраці [52]. Значення правового регулювання антикорупційних зусиль в Україні виходить за межі національних кордонів, привертаючи значну увагу міжнародних зацікавлених сторін, зокрема Європейського Союзу та Сполучених Штатів, які пов'язують свою підтримку України з прогресом цих реформ [53].

Цей міжнародний вимір підкреслює глобальні наслідки антикорупційних зусиль України, оскільки успішне впровадження могло б зміцнити демократичне управління та стабільність у регіоні, водночас забезпечивши модель для інших пострадянських держав, які стикаються з подібними проблемами. Боротьба, яка триває за створення прозорості та підзвітної судової системи, відображає як складність реформування вкоріненої системи корупції, так і необхідність постійного громадянського залучення та інституційної доброчесності для досягнення суттєвих змін у системі управління в Україні [54].

Громадянське суспільство стало ключовим гравцем у процесі судової реформи в Україні, особливо в контексті Конституційного Суду України (КСУ). За останнє десятиліття участь громадянського суспільства нормалізувалася, часто перевищуючи формальні очікування, що робить її невід'ємною частиною ініціатив судової реформи. Ця зміна підкреслює зростання впливу організацій громадянського суспільства (ОГС) на формування судової політики та практики. Незважаючи на те, що ОГС не мають законних повноважень брати участь у процесі судової реформи, вони офіційно зареєстровані та переважно фінансуються міжнародними донорами. Їхня участь особливо помітна через Громадську раду доброчесності (ГРД), створену 2016 року, яка дає можливість представникам громадянського суспільства допомагати Вищій кваліфікаційній комісії суддів (ВККС) перевіряти кандидатів на посади суддів. Ця консультативна роль – для підвищення прозорості та підзвітності суддівських призначень.

2.2. Проблеми та виклики впровадження антикорупційних реформ в Україні

Антикорупційна реформа, разом із реформою системи публічного управління, є одним із ключових напрямів трансформації суспільно-політичного життя в Україні. Після Революції Гідності стає зрозуміло, що європейський вектор розвитку вимагає як якісних змін у моделях, методах публічного управління, так і зовсім нового підходу до формування системи запобігання корупції в Україні. Впровадження ефективної системи запобігання та протидії корупції є важливою передумовою європейської інтеграції України, адже боротьба з корупцією – умова виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, та й, щоправда, фінансова підтримка часто відбувається за формулою «гроші за реформи». Сформований суспільством запит на справедливість, відкритість та підзвітність влади трансформувався у

розуміння необхідності та незворотності реформ для побудови системи запобігання корупції в Україні.

Посилення антикорупційних заходів, підвищення інституційної та адміністративно-правової спроможності антикорупційних інституцій є основним та дуже важливим предметом Меморандуму про взаєморозуміння між Україною та Європейським Союзом «Інструмент надання підтримки Україні на 2023 рік (макрофінансова допомога +) до 18 мільярдів євро» [55] та Програми Міжнародного валютного фонду з розширеного фінансування в межах Механізму розширеного фінансування (EFF) на суму 11,6 млрд [56].

Однак цей процес стикається з низкою системних проблем і викликів, які потребують комплексного аналізу, вивчення та розробки оптимальних шляхів їх вирішення або хоча б мінімізації їхніх негативних наслідків. Зрозуміло, що частина цих системних заворушень зумовлена неспровокованою агресією російської федерації та є об'єктивною, але частина дій була замаскована і мала не захист для суспільства, а створення механізмів уникнення відповідальності.

У межах даної праці ми не маємо можливості перерахувати і проаналізувати всі вказані випадки, але хотілося б зупинитися, на нашу думку, на найбільш знакових. До таких заходів зараховуємо заборону транслявання роботи Верховної Ради, спроби посилити кримінальну відповідальність за поширення інформації державних реєстрів, що переводить її до складу умовно важких злочинів та дозволяє використання негласних слідчих дій і технічних засобів, і збільшення строку до 8 років. Другим блоком таких незрозумілих і необов'язкових реакцій влади є, зокрема, законодавче звільнення публічних службовців від обов'язку подання щорічних майнових декларацій на період воєнного стану, звільнення політичних партій від обов'язку звітування про отримане бюджетне фінансування їхньої статутної діяльності, зволікання із прийняттям нової Антикорупційної стратегії та на її підставі Антикорупційних програм та планів тощо. Залишились проблеми інституційної спроможності

спеціалізованих антикорупційних інституцій: неможливість НАЗК представляти інтереси в судах за складеними протоколами про адміністративні правопорушення, тривалі конкурсні процедури обрання очільників НАБУ та САП.

Недоліками нормативно-правової бази залишаються кілька досить знакових та перспективних напрямів у системі запобігання корупції в Україні. Наприклад, незважаючи на ухвалення «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції» [57], його ефективна імплементація обмежена через недостатній рівень захисту викривачів та відсутність чітких механізмів взаємодії викривачів із правоохоронними органами. Можемо констатувати, що Закон України «Про викривачів корупції» (2019 р.) містить декларативні положення, але не передбачає достатніх гарантій захисту осіб, які повідомляють про корупцію. Це суперечить Рекомендаціям Ради Європи щодо захисту викривачів [58]. Внаслідок чого на момент написання праці відомо про два факти фінансової винагороди викривачів та два досить голосних скандали про розкриття викривачів корупції або спроб отримати статус викривача для блокування власного звільнення.

Попри імплементацію положень Конвенції ООН проти корупції (UNCAC), українське законодавство досі не повністю відповідає її вимогам. Наприклад, визначення понять «активний» і «пасивний» підкуп у Кримінальному кодексі України не враховує всіх аспектів, передбачених Конвенцією.

Електронне декларування, запроваджене у 2016 році, стало вагомим інструментом запобігання корупції, проте його ефективність значно знизилася після рішення Конституційного Суду України: дивним чином, раптово і системно-узгоджено, неодноразово та постійно ставилися під сумнів і конституційність деяких антикорупційних інституцій, що спеціалізуються на запобіганні саме політичної корупції у 2020 році, яким було скасовано кримінальну відповідальність за недостовірне декларування.

Відповідно до звіту Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), це створило «правовий вакуум», що гальмує притягнення до відповідальності; призвело до правового хаосу, що послабило довіру до реформи в суспільстві, створило відчуття безнадії та регресу реформ.

Ми говоримо про подію, коли Конституційний Суд своїм рішенням від 27 жовтня 2020 року звільнив від кримінальної відповідальності за умисне і недостовірне подання електронних декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Тобто, ті, хто підпадає, подали і ті, хто також підпадає, винесли рішення, яке безумовно узгодили знову ж з тими, хто підпадає, хто обіймає високі політичні й адміністративні посади народних депутатів і суддів тощо. Це значно обмежило повноваження НАЗК у сфері контролю і перевірки електронних декларацій публічних службовців та відповідно мало негативні наслідки щодо подальшого розслідування і покарання винних у вчиненні правопорушень, пов'язаних із корупцією. Зокрема, відповідно до цього рішення КСУ, 110 кримінальних проваджень щодо умисного внесення недостовірних відомостей до е-декларацій, що на той час знаходились у НАБУ, підлягали закриттю. Із них 34 справи вже було скеровано до ВАКС. Останній тоді був змушений закрити 17 кримінальних проваджень і скасувати низку вироків [59].

Судова реформа є ключовим елементом у системі протидії корупції, адже без незалежної та ефективної судової системи навіть найкращі антикорупційні ініціативи залишаються пустими, декларативними, викликають недовіру та зневагу до влади.

Попри запуск Вищого антикорупційного суду України (ВАКС) у 2019 році, судова реформа стикається зі значними проблемами. За даними Фонду «Відродження» (2022), серед найбільших викликів:

- відсутність очищення суддівського корпусу: лише 30 % суддів пройшли кваліфікаційне оцінювання;

- консервативний опір змін з боку Вищої ради правосуддя (ВРП), яка має сумнівну репутацію щодо доброчесності своїх членів;
- ВАКС демонструє прогрес у розгляді антикорупційних справ: за перші три роки роботи суд виніс понад 40 вироків у справах про корупцію високопосадовців. Проте загальний ефект гальмується через відсутність системного оновлення судової гілки влади (USAID, 2022).

Ми стали свідками фактичної неспроможності влади реагувати та події в суддівському корпусі, де приводом для прийняття якихось рішень стає введення персональних санкцій уряду іншої країни проти українських суддів. Скандали з наявністю паспортів країни-агресора у високопоставлених українських судових функціонерів з допуском до державної таємниці також не сприяють збільшенню довіри до судових органів. Ну а кейс із затриманням за хабарі суддів, починаючи від найвищого рівня голови Верховного Суду України, де хабар вимірюється мільйонами доларів готівкою, до всієї колегії суддів зі скромними 35 тис. доларів, і подальшої інформації, що за час перебування в СІЗО затримані судді продовжували отримувати винагороду, і її сума склала кілька мільйонів гривень, або що не знайшли достатніх підстав відсторонити від виконання обов'язків та винесення рішень «Іменем України» призводить до паралічу довіри та глибокого розпачу.

Показовим є і призначення в тому ж році нового уряду (очолив Д. Шмигаль). Серед довгострокових пріоритетів його роботи нашу увагу привертає напрям антикорупційної політики, який, однак, зводився лише до декларування, без пояснень ресурсного забезпечення, нормативного підкріплення та правової регламентації чотирьох завдань:

- створення передумов для унеможливлення корупції – завдяки переходу на новітні технології взаємодії громадян, бізнесу та влади;

- запровадження політики нульової толерантності до корупції: арешт без застави, конфіскація майна, довічна заборона обіймати державні посади;
- запровадження найжорсткіших покарань за корупцію та розкрадання у сфері безпеки й оборони;
- розроблення та подання до ВР засад антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія).

Завдяки реалізації цих заходів уряд, у власних фантазіях, бачив досягнення наступних результатів та показників, зокрема: отримання Україною щонайменше 60 балів за показником «Індекс сприйняття корупції» (Corruption Perceptions Index, CPI) (у 2019 році, з показниками якого порівнювали та який слугував для них наче нульовою точкою – 30 балів); зменшення розміру збитків держави, у всіх сферах та вимірах включаючи репутаційні від корупційних діянь щонайменше удвічі. Навіть зараз плани виглядають дуже нереалістично та не зрозуміло, які саме механізми та ресурси мали бути задіяні або для якої країни відбувалося планування досягнень.

НАБУ, САП та ВАКС потребують повної та безумовної незалежності для ефективної роботи (саме такими їх і уявляли під час обґрунтування необхідності їх створення), однак їх функціонування часто стає об'єктом політичного впливу. Яскравим прикладом є багатомісячна затримка у призначенні голови Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), що тривала з 2020 до 2022 року. Попри проведений багатоетапний та вистражданий прозорий конкурс, затримка з ухваленням кінцевого рішення на рівні Офісу Президента, викликала серйозну критику з боку ЄС. Це сприймалося як спроба забезпечити політичний вплив на діяльність САП (Європейська комісія, 2022). Подібні інциденти знижують довіру до процесу реформ та викликають сумніви щодо здатності держави забезпечити прозорість кадрових рішень. Попри позитивну динаміку роботи Вищого антикорупційного суду, деякі резонансні справи, пов'язані з

високопосадовцями, зтягуються або залишаються без результатів через непрямий політичний тиск. Наприклад, у справі щодо корупційної діяльності топ-менеджерів «Укрнафти» судові слухання неодноразово відкладалися через відсутність належної координації між НАБУ, САП та судовою гілкою влади (USAID, 2022). Також повна невизначеність та незрозумілість у справі Коломойського тощо.

Фінансування антикорупційних органів значною мірою залежить від рішень Верховної Ради України. У 2021 році бюджет НАБУ було скорочено, це викликало серйозні побоювання щодо спроможності органу виконувати свої функції. Подібні рішення формують ризики політичного впливу на незалежні установи через контроль над їхніми ресурсами.

Політичний вплив є однією з причин низької ефективності боротьби з корупцією серед високопосадовців, оскільки він підриває незалежність інституцій і знижує рівень довіри до них як усередині країни, так і на міжнародному рівні.

Однією з найбільших проблем є недостатня скоординованість між різними антикорупційними органами, як-от: НАЗК, НАБУ, САП та ДБР. Це призводить до дублювання функцій і конфліктів юрисдикції у розслідуванні корупційних справ.

Наприклад, НАЗК часто стикається з проблемами у проведенні перевірок через брак доступу до державних реєстрів, що знижує ефективність моніторингу декларацій чиновників [60].

Після впровадження електронного декларування НАЗК та НАБУ часто по-різному інтерпретують законодавчі норми, особливо щодо перевірки декларацій чиновників. Наприклад, у справі про недостовірне декларування одним із суддів Верховного Суду виникли значні затримки через відсутність чіткого розподілу повноважень між цими органами (НАЗК, 2021).

Відсутність єдиного координаційного центру. В Україні відсутній орган, який би міг централізувати роботу всіх антикорупційних інституцій. Як наслідок, спостерігається неефективне використання ресурсів,

дублювання функцій та несвоєчасна реалізація ініціатив. Улюбленим шляхом виведення потрібної для влади людини з кримінальної відповідальності є затягування справи з визначенням підслідності, потім зміна підслідності, далі оскарження підслідності, і всі докази, що зібрані в попередні періоди, стають незаконними.

Соціальна підтримка є критичним фактором успішної реалізації реформ. Проте результати соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології (КМІС) за 2022 рік засвідчують, що лише 26 % громадян вірять у здатність держави ефективно боротися з корупцією. Основними причинами низького рівня довіри є:

нерівність у застосуванні законодавства: громадяни сприймають, що антикорупційні заходи спрямовані переважно на «другорядних» порушників, тоді як високопосадовці залишаються безкарними;

брак прозорості та своєчасної комунікації з боку публічної влади: урядові структури недостатньо інформують населення про досягнення та результати антикорупційних ініціатив.

За даними СРІ, низький рівень довіри до державних інституцій посилюється відчуттям безкарності серед еліт, що перешкоджає підтримці реформ на рівні масової свідомості.

Ефективна боротьба з корупцією вимагає не лише системних змін у законодавстві та інституційній сфері, а й активного діалогу з громадськістю. Антикорупційні органи часто демонструють недостатній рівень прозорості, що призводить до недовіри з боку суспільства.

Дослідження Інституту соціальних досліджень ім. О. Яременка (2021) засвідчило, що громадяни недостатньо поінформовані про роль і результати роботи НАБУ, НАЗК та ВАКС. Близько 40 % респондентів не змогли назвати жодної резонансної справи, розслідуваної цими органами, що свідчить про повний провал комунікаційних стратегій.

Погоджуємося з думкою Б. Обідника, хоча вона і стосується досліджень, проведених ще до військової агресії російської федерації, але

загальні тенденції з того часу в цьому напрямі змінилися несуттєво, одним із вагомих чинників для подолання корупції є саме ставлення населення до цієї проблеми. За результатами досліджень, проведених в Україні упродовж останніх років, більше половини населення схильне до вчинення корупційних правопорушень [61]. Особливе занепокоєння викликає те, що значна частина громадян не кваліфікує певні вчинки як корупційні, усвідомлюючи при цьому невідповідність такої поведінки нормам моралі чи професійної етики [61]. Про подібні настрої українців свідчать і результати Національного антикорупційного опитування, проведеного у липні-серпні 2018 року Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!», які демонструють що 36,4 % українців готові долучитися до різних форм організованої боротьби з корупцією. Водночас найпопулярнішими формами протидії є повідомлення про випадки корупції у засобах масової інформації або соціальних мережах (12,6 %). І лише близько 9 % опитаних готові брати участь у публічних акціях протесту, підтримувати антикорупційні громадські організації та підписувати петиції або ж повідомляти правоохоронні органи про випадки корупції [62]. Тобто більшість громадян навіть не готова повідомляти про випадки корупції, не кажучи вже про категоричну відмову від участі в корупційних процесах, прояв так званої «безкорупційної культури» та «органічне несприйняття» корупції, які мріють виховати в українцях деякі політики.

Індекс сприйняття корупції має важливе значення для оцінки суспільного настрою. Низький бал України у 2022 році (33 зі 100) свідчить не лише про системні проблеми, а й про недостатню роботу з формуванням позитивного іміджу антикорупційних органів (Transparency International, 2022). Порівняння з країнами ЄС, де середній бал СРІ перевищує 60, вказує на необхідність адаптації найкращих практик до українських умов.

Можемо зробити проміжний підсумок. Антикорупційна реформа в Україні стикається зі значними системними викликами, серед яких:

політичний вплив на судову систему та антикорупційні інституції;

низький рівень суспільної довіри;
відсутність ефективної координації між державними органами та комунікування із суспільством.

Для подолання цих проблем необхідно:

завершити судову реформу з очищенням суддівського корпусу;
забезпечити незалежність антикорупційних органів через прозорий добір кадрів;

активізувати комунікацію уряду про досягнення антикорупційних реформ;

використовувати міжнародний досвід для впровадження ефективних механізмів боротьби з корупцією.

РОЗДІЛ 3

РОЗВИТОК СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

3.1. Перспективи розвитку системи запобігання корупції

Створення власної діючої системи запобігання корупції залишається одним із ключових викликів, що потребує постійної уваги та залученості до державного управління України. Насамперед виникає потреба стратегічного вдосконалення, спрямованого на підвищення її ефективності та відповідність міжнародним стандартам, зважаючи на сучасні досягнення та проблеми на шляху становлення модернізованої системи запобігання корупції. Цей розділ присвячено розгляду подальшої перспективи розвитку антикорупційної системи з урахуванням нормативно-правових, інституційних і технологічних аспектів.

Хотілося б звернути увагу та наголосити, що в сучасних умовах запобігання є важливим поняттям, однак в антикорупційній сфері воно ніколи не було чітко визначено та нормативно закріплено. Фактично в системі запобігання корупції під час боротьби з цим явищем розрізняють два види запобігання: стримувальне та конструктивне запобігання. На нашу думку, стримувальне запобігання спрямоване на те, щоб позбавити передусім стимулів до демонстрування й толерування корупційної поведінки, водночас конструктивне запобігання має на меті стимулювати антикорупційну поведінку та сприяти розвитку доброчесності в суспільстві.

Ми розуміємо, що запропонований напрям розвитку системи запобігання корупції – не панацея, не матиме швидкого ефекту, адже працюватиме тільки у зв'язці з іншими складниками системи. Наголосимо, зараз він несправедливо знехтуваний і має фрагментарний, несистемний розвиток. Конструктивне запобігання впливає на загальне сприйняття корупційних проявів у суспільстві та має стимулювати антикорупційну

діяльність шляхом зміцнення соціальних антикорупційних підвалин у спосіб, який неможливий для стримувального запобігання. Він покликаний (точніше – має на меті) слугувати агентом змін; досягається через усунення або нівелювання системних обмежень (нормативно-правових, соціокультурних, економічних) на законне та підсвідомо сформоване (або усвідомлене внаслідок просвітницької діяльності) та підкріплене розумінням, що це ще й фінансово вигідно, прагнення окремих громадян, цілих громад або неформальних об'єднань громадян, що згуртувалися на фоні загальних інтересів, бізнесу, громадських діячів та організацій, щоб активно долучатися до формування порядку денного боротьби з корупцією. У нашому дослідженні не розглядатимемо окремо вплив бізнесу на систему боротьби з корупцією, хоча це дуже перспективний напрям забезпечення системи запобігання корупції в Україні. Особливо це помітно в діяльності представників приватного бізнесу, які співпрацюють із бізнесом скандинавських країн, де вимоги нульової толерантності до проявів корупції прописано в умовах договору про співпрацю, невиконання їх є підставою для припинення партнерства. Тож вони також мають формувати таку ж повістку у співпраці з іншими контрагентами, розповсюджуючи це і масштабуючи. Родинні підприємства з Великої Британії також досить вимогливі щодо цього питання. А торговельні палати зазначених країн досить потужні та впливові, щоб їх підтримувати і тиснути на урядові організації країн-контрагентів, якщо створюються несприятливі умови для ведення та розвитку бізнесу. Порівняйте ситуацію в нашій країні, де благодійник із Франції був змушений згорнути свої проєкти з відбудови соціальної інфраструктури в Україні через те, що в нього вимагали відкати. Меценат збирається за свої гроші (як власні кошти, так і фінансові пожертви інших іноземних підприємців) здійснювати відбудову в місті, що постраждало внаслідок збройної агресії російської федерації, а йому висувають вимоги спочатку сплатити неформальні платежі для допуску до відбудови.

В Україні конструктивне запобігання було здебільшого другорядним, малозрозумілим і глибокотеоретичним питанням, як один із можливих шляхів. Однак конструктивне запобігання може допомогти (зрозуміло, що в синергії з іншими складниками) протидіяти та запобігати корупції; робити ситуацію в країні більш стійкою, життєздатною й ефективною, не дивлячись на постійні перешкоди та зміни політичних лідерів. Зокрема дослідження окремих аналітиків та аналітичних груп аналітики засвідчують ризик того, що з приєднанням до ЄС і впровадженням у політично-правове поле країни методів та механізмів управління, прийнятих в ЄС (тобто підходів, що наголошують на виключному дотриманні законодавства та інституційному забезпеченні процесів протидії та боротьби з корупцією), можуть привести лише до часткового впровадження реформ, які не змінять глибинних рушійних сил соціальної та політичної поведінки. Виникне ситуація, досить характерна для України впродовж останніх років: проводяться реформи не для змінення корупційного ландшафту, а для самих реформ; і вони слугують радше формалізованим дозволом на отримання наступного траншу фінансової підтримки.

Ми прекрасно усвідомлюємо, що поняття запобігання в антикорупційному дискурсі рідко визначається як на національному, так і на рівні міжнародних організацій, які опікуються цим питанням. Показовим є рівень ООН: Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (The United Nations Convention on Anti-Corruption, UNCAC) присвячує цілу главу запобіганню корупції, але самі параметри концепції не мають чіткого визначення і на них ніде не звернуто акцентованої уваги. Зрозуміло, що така невизначеність значення досить часто не усвідомлюється, але може призвести до плутанини в розумінні та прогалин у політиці, адже базується на уявленнях кожного окремого агента, на його досвіді та ставленні до проблеми. З огляду на брак стратегічно-концептуальної ясності ми погоджуємося з думкою щодо необхідності введення нового розрізнення між двома типами: стримувальним і конструктивним запобіганням. Адже

розуміння різниці однієї загальної системи, безсумнівно, може допомогти нам краще проаналізувати імовірні прогалини в політиці їх застосування та використання.

Унікальний внесок запобігання полягає в тому, що воно забезпечує адаптивність і стійкість правових та правоохоронних підходів (для формування антикорупційної системи це вагома перевага), адже власне корупція як суспільний феномен досить пластична й адаптивна, стійка до ворожого середовища, вдало змінює форми і пристосовується. Водночас якщо розглядати процес в динаміці змін та досягнення стійкого переходу у стан, коли рівень корупції в суспільстві буде незначним, стримувальне запобігання може бути запобіжним лише з досить невеликою часткою ефективності, адже воно більше розраховане на сталі процеси й усвідомлення та однорідні суспільства, що сповідують спільні цінності. Причин такого стану значна кількість, ми зупинимось лише на двох із них.

По-перше, суспільствознавці з'ясували, що поведінка визначається не тільки стимулами (викладеними в законах, організаціях) і процесами (які містить стримувальна профілактика), а й часто важливо зважати на те, як можуть діяти інші в суспільстві – тобто оцінка того, що вважається загальноприйнятою поведінкою або уявленнями про те, що може бути прийнятною поведінкою [63]. У контекстах, де корупція вважається відносно поширеною практикою та де вона може бути функціональною, антикорупційна діяльність позбавлена стимулів [64]. Тож вплив інституційних стримувальних факторів на ефективність боротьби з корупцією обмежений. Необхідна також активна політика, спрямована на зміцнення соціальних основ боротьби з корупцією [65].

По-друге, стримувальне запобігання передбачає, що боротьба з корупцією є зворотним боком корупції; іншими словами, коли людина не є корумпованою, вона активно займається антикорупційною діяльністю [66]. Однак на практиці та в суспільному житті між чорно-білими поняттями корупції та боротьби з корупцією є багато сірого простору, де люди можуть

діяти з певною амбівалентністю або з мінімальним дотриманням концепції суспільного інтересу. Тобто немає поганих і гарних людей – усі діють залежно від обставин і виховання, вподобань, прийнятих соціальних норм тощо. Це означає, що більш трансформаційна боротьба з корупцією потребує активного стимулювання, а стримувальне запобігання здебільшого цього не робить.

Конструктивне запобігання має на меті стимулювати протидію корупції за допомогою зміцнення соціальних засад боротьби із цим явищем (аспект, що не враховується у стримувальному запобіганні). Це досягається шляхом усунення системних обмежень, що перешкоджають готовності окремих осіб, громад, бізнесу, громадських діячів та організацій активно долучатися до антикорупційного порядку денного, як-от: брати участь у колективних діях (це мають бути не обов'язково радикальні акції непокори, а швидше компанії на підтримку або донесення своєї думки за допомогою опитувань, петицій, бюджетів участі тощо) або спільних ініціативах; підтримувати «чистих» політиків (досить високий ризик для політиків з набуттям сили іміджевих ризиків та електоральних впливів – будь-який скандал може призвести до втрати довіри та підтримки); вимагати подальших реформ; у цілому робити вибір на користь доброчесності. Доброчесність стає тенденцією подальшого розвитку публічного політика. Наразі в Україні досить обмежене розуміння цього і як це можливо використати для розвитку системи запобігання корупції у майбутньому, тому потрібна роз'яснювальна робота і подальші наукові й суспільні розвідки цього явища. Мета – створити замкнене коло: завищені очікування щодо всіх акторів, які працюють в інтересах суспільства, означають, що публічні службовці та еліти змінюють свою поведінку у відповідь; а також із більшим бажанням надавати суспільні блага у сфері боротьби з корупцією. Економісти описують це як зміну рівноваги: корупційна поведінка приносить набагато менше прибутку; антикорупційна поведінка отримує всеохоплювальні стимули [67].

Основне питання політики конструктивного запобігання корупції полягає в такому: які заходи необхідні для стимулювання боротьби з корупцією так, щоб сприяння та вимога боротьби з корупцією як суспільного блага стали сильними принципами поведінки в суспільстві та політиці? Конструктивне запобігання має три основні напрями політики:

Дії, спрямовані на формування норм етичної поведінки та переваги громадського інтересу до державних службовців, громадян, ділових і політичних лідерів, щоб дотримання цих норм було очевидною вигодою. Інструментами можуть бути: адміністративні заохочення, етичні комісії, обов'язкове навчання та стратегії, спрямовані на розвиток соціальних норм [68].

Дії для розширення можливостей колективних дій, щоб різні групи мали змогу формувати й організовувати вимоги щодо швидких і рішучих дій проти корупції, а також колективно організовуватися для взаємного забезпечення дотримання норм публічної доброчесності [69].

Дії у секторах, спрямовані на створення життєздатних варіантів дотримання поведінки (що ґрунтується на правилах та орієнтується на інтереси суспільства) через розв'язання проблеми функціональності корупції, щоб державні службовці, громадяни та бізнес мали більше свободи у відмові від «функціональної» корупції як рішення [70].

Переважно це робиться непрямыми методами не безпосередньо боротьби з корупцією, а подолання дисфункцій та неефективності у взаємодії держави і суспільства. Це можливо здійснити шляхом цифровізації надання послуг, меритократичним стандартам, перегляду формальних правил відповідно до неформальних практик, бюрократичної тяганини й реформування неефективних державних органів. Стримувальні та конструктивні форми запобігання часто перетинаються на практиці та можуть переплітатись в одній програмі.

Ми далекі від думки, що конструктивне запобігання можливо сприймати як «м'які заходи» (які не завадило б застосовувати як аргумент у

дискусіях із найбільш ліберальною частиною суспільства, котра опікується правами людини тощо), але вони є другорядними щодо основ законодавства, правозастосування та навіть стримувального запобігання. Водночас існують чіткі докази того, що конструктивне запобігання може стати основою стійкої та навіть трансформаційної боротьби з корупцією. Дослідження кількох країн засвідчили: антикорупційні зусилля укріплюються, коли змінюються колективні очікування. Так, етичні норми ставали сильнішими, а структурні обмеження на шляху боротьби з корупцією були подолані – не тільки завдяки логіці правової реформи, посиленню потенціалу правозастосування або навіть сильнішого стримування [71].

3.2. Роль громадянського суспільства

Історія становлення громадянського суспільства в Україні глибоко переплетена із боротьбою нації за демократію та незалежність, особливо після важких, кривавих, болючих, а тому ще більш важливих суспільно-політичних подій, як-от: протести на граніті, Євромайдані та триваючий конфлікт з російською федерацією унаслідок неспровокованої збройної агресії. Рух Євромайдану, який розпочався 2013 року, започаткував широкомасштабну мобілізацію громадян, яка зрештою трансформувалася у стійке громадянське пробудження (хоча на хвилі цих буремних подій піднялося досить багато сміття). Ця зміна характеризувалася підвищенням попиту на громадський контроль за державними установами, прозорість і підзвітність, яких раніше не було в пострадянський період та попередні роки в незалежній Україні як державі зі своїми традиціями та цінностями [72]. Історично громадянське суспільство України розвивалося через різні етапи державного контролю та репресій, жорсткої цензури та втручання у релігійне і культурне життя, зокрема під час імперського панування й авторитарного правління. Перехід від такої спадщини до більш демократичних рамок

ознаменувався ключовими моментами ХХ століття – зокрема Голокостом і Чорнобильською катастрофою, які сформували національну свідомість і колективну пам'ять [73]. Цей історичний фон став благодатним ґрунтом для піднесення громадянського суспільства, оскільки люди дедалі більше прагнули відновити свою свободу волі, можливість вільно розвиватися й виховувати дітей, відстоювати принципи свободи та незалежності. На цьому фоні повне ігнорування урядом базових потреб у безпеці та розвитку, а також усеосяжна корупція призводили до зростання протестних настроїв. На хвилі Помаранчевої революції 2004–2005 років, яка спочатку не принесла суттєвих реформ, організації громадянського суспільства почали виникати частіше, виступаючи за політичні реформи та залучаючи громадян до політичного процесу. Однак лише після подій Євромайдану громадянське суспільство по-справжньому масштабно мобілізувалося, адже українці згуртувалися навколо принципів свободи та демократії в умовах російської агресії [74]. Війна 2022 року ще більше активізувала громадянське суспільство з безпрецедентним рівнем волонтерства та фінансових внесків, спрямованих на військові зусилля й підтримку військових операцій [75].

Розуміння громадянського суспільства в Україні охоплює широкий спектр неурядових організацій (НУО), громадських груп, професійних асоціацій і громадських рухів, які діють незалежно від держави. Це визначення відображає різноманітний спектр залученості й активності, адже українці дедалі краще усвідомлюють свою роль у впливі на політику та управління, зокрема в боротьбі з корупцією [76]. Критична роль громадянського суспільства була підкреслена визнанням вимог громадян щодо реформ і впровадженням різноманітних антикорупційних ініціатив – створенням спеціалізованих антикорупційних органів та реформи електронного урядування.

Насамперед досить слушне узагальнення щодо сприйняття суспільством корупції таким чином. Необхідною умовою розвитку кримінальної інституціоналізації корупції є активна підтримка населенням

загальноприйнятих у суспільстві норм. Водночас у ситуаціях, коли держава свідомо самоусувається від розв'язання соціальних проблем, типові «аномалії» та девіації, тобто чинники інституціоналізації. Групи, щоб вижити, природно створюють власні правові системи поза законом. Такі суспільства прискорюють криміналізацію всіх суспільних відносин в економічній, політичній, правовій, соціальній, духовно-моральній сферах. Байдужість правоохоронних органів до цього виду корупції сприяла також формуванню прихильності до цього явища в країні. Але основним моральним елементом є відсутність внутрішніх перешкод для вчинення дрібних (локальних) корупційних правопорушень (у пасивній чи активній формах). З огляду на вищезазначене, однією з особливостей корупції в Україні є її масовий характер. Тією мірою, якою жорстке засудження громадською думкою корупції в органах державної влади в Україні супроводжується толерантним ставленням до локальної корупції: вона фактично визнається суспільством як імпліцитна соціальна норма, а не аномалія, що є однією з детермінант сталого відтворення корупційних взаємодій. Такі суттєві протиріччя, ментальні конфлікти та взаємовиключні судження громадян викликають занепокоєння. З'ясування цього парадоксу – шлях до розв'язання проблеми зниження рівня корупції з масового до соціально прийнятного. Проаналізуємо це, на перший погляд, нелогічне протиріччя детальніше. Зокрема, пересічні українці негативно ставляться до корупції як до абстрактного поняття, що шкодить державі та суспільству; а також як до не менш абстрактного поняття, вважаючи, що винуватцями її є представники політичної та економічної верхівки. З іншого боку, такі дії на нижчому («побутовому») рівні не підлягають такому ж осуду та визнаються з певним розумінням і легітимністю [77].

Утім більш сучасні соціологічні дослідження, наприклад, проведене Програмою сприяння громадській активності «Долучайся!», засвідчило: хоча з 2007 року українці дедалі менше стикаються з проявами корупції на власному досвіді, а чують про неї від знайомих, або в засобах масової

інформації (ЗМІ), вони все частіше, відносять корупцію до пріоритетних або навіть вважають її основною проблемою країни після заключення миру та початку відбудови країни. Хоча, як порівняти з 2007 роком, громадяни повідомляли (у різних формах, залишали інформацію на сайтах відповідних установ, писали заяви до слідчих органів, надавали розголосу в соціальних мережах тощо) про випадки корупції більш ніж удвічі частіше, цей показник все ж залишається відносно низьким для суспільства і критично низьким для створення суспільства доброчесності. Разом з тим, хотілось би відмітити, що із 2015 року простежується тенденція на збільшення кількості громадян що заявляють про нульову толерантність до корупційних проявів: більшість українців зазначає, що хабарництво та інші форми корупції невинуваті за будь-яких обставин, а майже половина опитуваних готова відстоювати свої права під час взаємодії із чиновниками [78].

Сприйняття пересічними громадянами держави корупції як основної і стратегічної проблеми досі стабільно високе: у 2024 році 92 % українців вважають корупцію серйозною загрозою національній безпеці та навіть існуванню країни, що поступається лише війні. Рівень напруги, викликаний все більшим проникненням корупції у органи державної влади та судової системи, трансформується в падіння довіри до державних інституцій та залишається незмінно високим упродовж останніх двох десятиліть: 2007 року 90 % громадян ставили корупцію на перше місце та вважали основною проблемою в державному управлінні та місцевому самоврядуванні, подальші соціальні заміри показують такий же високий рівень занепокоєння та зневіри у суспільстві 2009 року – 93, 2011 року – 92, а 2015, 2018 і 2021 років – 94 %. Тимчасове та нетривале зменшення до 89 % у 2023 році не змінює загальної тенденції, а скоріше відображає консолідацію суспільства перед бідною повномасштабного вторгнення російської федерації, та відповідає очікуванням що і посадові особи мають робити все для перемоги, а не сприяти корупційному розгулу в країні. Сприйняття політичної корупції у суспільстві залишається особливо гострим, адже наслідки такої корупції

призводять до численних жертв, руйнувань, втрати території, зневіри суспільства що підкреслює актуальність цієї проблеми.

Зрозуміло, що на тлі такого великого горя та самопожертви частини українського суспільства загострилось несприйняття хабарництва та інших форм корупції: 2024 року 54 % українців категорично не виправдовують надання хабаря, неофіційних послуг або подарунків для вирішення особистих справ. Це пов'язано як із зубожінням громадян, так із розумінням що кожен має зробити все для виживання українців як нації, все частіше починають згадувати про гідність та доброчесність. Що відображається і на соціальних дослідженнях в яких ми бачимо значне позитивне зростання проти 37 % 2015 року. Водночас зовнішньо переміщені українці частіше схильні виправдовувати неофіційні послуги для вирішення особистих справ, що скоріше говорить про бажання вижити будь якою ціною.

На думку переважної більшості опитаних громадян, звичайні громадяни і громадянське суспільство є основними та найбільш ефективними та результативними гравцями у боротьбі з корупцією: все дедалі менше і менше респондентів убачає зусилля органів державної влади у боротьбі з корупцією ефективними (з 50 % 2023 року до 32 % 2024 року), опитані продовжують вважати звичайних громадян важливими та ефективними в побудові системи запобігання та подолання корупції (74 % 2024 року, це незначне зниження проти 79 % 2023 року). Підтримка ЗМІ та громадських організацій досі висока (досить часто громадяни не розділяють ці поняття а їх проекти сприймають як ефективні заходи із запобігання та боротьби з корупцією): 38 % переконані, що вони охочі протидіяти корупції (це лише дещо менше, ніж у 2023 році). Натомість упевненість у діях органів влади у подоланні корупції є низькою: лише 19 % вважають, що Офіс Президента прагне боротися з корупцією (проти 53 % 2023 року), а показники для обласних і місцевих органів влади ще нижчі – 10 % та 16 % відповідно (це підкреслює, що українці більше покладаються на громадянське суспільство) [78].

Корупційний досвід громадян залишається на стабільно низькому рівні. Лише 15% респондентів повідомили про те, що вони чи їхні сім'ї стикалися з корупцією протягом останнього року, що залишається незмінним з 2021 року. Це значно менше у порівнянні з показниками 2007 року (61%) та 2018 року (41%). Така динаміка свідчить про поступове зниження випадків безпосереднього залучення громадян до корупційних дій, хоча проблема системної корупції продовжує залишатися значною [78].

Регіональні відмінності у сприйнятті корупції демонструють різні рівні занепокоєння серед громадян залежно від регіону. Найбільш стурбованими зростанням корупції за останній рік виявилися мешканці Миколаївської (69%), Полтавської (66%) та Одеської (64%) областей. Водночас у Дніпропетровській області (36%) та місті Київ (40%) рівень сприйняття цього явища залишається значно нижчим. У Вінницькій області спостерігається позитивна тенденція: 8% опитаних зазначили про зниження рівня корупції, що є винятковим випадком у загальному контексті

Внутрішньо переміщені особи (ВПО) стикаються з найвищим рівнем корупції серед усіх опитаних груп – 18% респондентів цієї категорії повідомили про подібний досвід. Це пов'язано з труднощами доступу до адміністративних і соціальних послуг. Крім того, ВПО частіше покладаються на особисті зв'язки для вирішення питань, ніж загальне населення. Щодо зовнішньо переміщених осіб (ЗПО), вони рідше стикаються з корупцією, але часто уникають обговорення цього питання, що може свідчити про менший рівень взаємодії з українськими установами за кордоном [78].

Збільшення випадків корупції у критичних сферах стало особливо помітним у 2021–2024 роках. Найбільш значними є зміни у сфері середньої освіти: частка громадян, які стикалися з корупцією, зростає з 22% у 2023 році до 29% у 2024 році, хоча це все ще нижче пікових показників 2021 року (44%). У сфері охорони здоров'я рівень корупції також зріс до 26% у 2024 році (з 24% у 2021 році), але залишається нижчим порівняно з 39% у 2023 році. Національна поліція демонструє зростання випадків хабарництва з 18%

у 2023 році до 25% у 2024 році. Особливо значні зміни спостерігаються у послугах із землекористування – з 14% у 2023 році до 25% у 2024 році. Зростання зафіксовано й у податковій сфері: з 6% у 2023 році до 13% у 2024 році. Найбільше потерпають від корупції міські мешканці та особи віком 30–44 років, серед яких 19% респондентів повідомили про відповідний досвід [78].

Запит на ефективні антикорупційні заходи залишається високим. Більшість українців (92%) вважають корупцію серйозною проблемою, але лише 32% довіряють ефективності антикорупційних ініціатив влади, що суттєво нижче за показник 2023 року (50%). Хоча лише 15% громадян стикалися з корупцією безпосередньо (у 2024 році проти 61% у 2007 році), сприйняття системної корупції залишається високим, особливо у таких секторах, як освіта, охорона здоров'я та правоохоронні органи [78].

Незважаючи на це, готовність громадян боротися з корупцією зростає – 49% у 2024 році проти 26% у 2021 році. Водночас лише 10% громадян повідомляли про випадки корупції, що свідчить про значні бар'єри у реалізації механізмів громадського контролю. Разом із тим, 54% респондентів однозначно відкидають хабарництво, демонструючи прагнення до відповідального управління та підтримки прозорості у ключових секторах. Підтримка громадського активізму, особливо серед ВПО, які часто звертаються до неформальних мереж для вирішення своїх питань, залишається важливим напрямом розвитку антикорупційної політики [78].

Водночас більш ранні дослідження першої хвилі опитування (зокрема на замовлення Transparency International Ukraine за підтримки Проекту USAID «Підтримка організацій-лідерів у протидії корупції в Україні “Взаємодія”») засвідчили: 73 % українців серед можливих ризиків найбільше непокоїло повернення корупційних схем у процеси відновлення країни; 63 % громадян боялися відсутності контролю і, як наслідок, розкрадання

державних коштів; на третьому місці – 55 % населення хвилювало повернення воєнних дій.

На жаль, ці дослідження датуються груднем минулого року, але основні тенденції показано дуже чітко: трьома основними проблемами українці вважають війну (листопад – 96 %, тоді як березень – 98 %), корупцію (листопад – 88 %, березень – 77 %) та руйнування інфраструктури і житла (листопад – 82 %, березень – 87 %). Страхі війни та руйнувань стали дещо меншими, тимчасом як корупційні ризики зараз турбують українців навпаки на 11 % більше [79].

Організації громадянського суспільства (ОГС) в Україні мали велику вагу у розв'язанні проблем корупції та сприянні демократичному врядуванню, особливо після викликів, спричинених російським вторгненням. З моменту проголошення Україною незалежності 1991 року ландшафт громадянського суспільства значно змінився. Це привело до створення понад 20 000 активних організацій, які працюють у різних секторах соціального значення (включно з реформою сектору безпеки та зусилля у боротьбі з корупцією) [80].

Після Революції Гідності в науковому полі точилося багато дискусій щодо впливу громадського суспільства на абсолютно усі процеси в країні, не стала винятком й антикорупційна боротьба. Погоджуємося з думкою, що успіхи у прийнятті нового антикорупційного законодавства є наслідком не політичної волі влади, а народженням нового, не менш впливового суб'єкта політичної волі – громадянського суспільства. Антикорупційні нормативно-правові акти в Україні приймалися не через проактивну позицію цих носіїв політичної волі, а під тиском міжнародної спільноти, громадянського суспільства [81, с. 216–217].

Багато хто небезпідставно переконаний, що громадянському суспільству загалом належить найважливіша роль у процесі демократизації країни. Воно надає народові можливість брати участь в управлінні державою – наділяє кожного правом визначати своє майбутнє, реалізуючи

природний стан людини, в якому вона прагне задовольнити свої права через реалізацію власної свободи у співпраці з однодумцями. Без укріплення інституту громадянського суспільства неможливо створити верховну державну владу, що ґрунтується на принципі визнання людини основною цінністю та відчутті поваги до її прав і громадянських свобод [82, с. 150].

Зазначене вище досить добре перегукується зі статтею 13 Конвенції ООН проти корупції: встановлює міжнародний стандарт залучення суспільства до діяльності, націленої на її подолання. Згідно із цією статтею, кожна держава-учасниця вживає належних заходів у межах своїх можливостей і відповідно до основоположних принципів свого внутрішнього права для сприяння активній участі як окремих осіб, так і груп за межами державного сектору, як-от: громадянське суспільство, неурядові організації й організації, що функціонують на базі громад у запобіганні корупції та протидії їй, а також для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції [83].

Виокремимо і цілком погоджуємося із доцільною думкою В. Нестеровича, як-от: залучення громадськості має вагоме та важливе значення у формуванні й реалізації державної антикорупційної політики. Стійка ефективна взаємодія громадськості з органами публічної влади формує співпричетність і співвідповідальність щодо змін у політичному, соціальному, економічному житті країни. Тож уже давно органічно сформувалася практична необхідність створити інституційні та правові механізми участі громадян у формуванні та реалізації державної політики загалом, а також антикорупційної її складової частини зокрема [84, с. 10].

Назвемо основні організаційно-правові передумови ефективної участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні:

- 1) підвищення інформаційної відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади, вчасного ними інформування про свої рішення, вичерпних пояснень про наміри;

2) забезпечення доступності та підзвітності органів публічної влади, особливо щодо питань, що стосуються безпосередньо громадян;

3) подальше покращення чинного законодавства, що забезпечить дієві механізми для участі громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики;

4) налагодження стійких форм конструктивного діалогу між громадськістю та владою щодо створення й реалізації державної антикорупційної політики на принципах партнерства та взаємодії [84, с. 11].

Як один із методів сприяння використанню потенціалу «людського фактора» у протидії корупції в Україні О. Костенко називає доцільність розвитку так званої «громадянської юстиції», тобто участі громадськості у протидії корупції відповідно до принципу соціальної субсидіарності. Ця концепція передбачає, що громадськість притаманним саме їй способом доповнює діяльність державних інституцій юстиції, не підміняючи їх. Зокрема, це можна реалізувати шляхом створення громадської організації (чи громадського руху) «Громадянська юстиція» з інформаційними, експертними та просвітницькими функціями, спрямованими на субсидіарну участь у суспільному реагуванні на прояви корупції [85, с. 10].

Під час повномасштабного вторгнення 2022 року громадські організації були на передовій, значно підтримавши та захищаючи потреби постраждалих громад; досить часто вони допомагали там, де офіційні органи державної влади були безсилі. Їхні стійкість і гнучкість дали їм можливість надавати життєво необхідну допомогу та брати участь у захисті прав та інтересів тих, хто постраждав від війни [4]. Така чуйність зміцнила їхню репутацію як довірених організацій серед населення, підвищивши впевненість у їхній чесності не тільки всередині країни, а й за кордоном [17]. Це стало причиною досить частих і парадоксальних ситуацій, коли міжнародні донори були готові надавати допомогу не офіційним органам державної влади, а таким неформальним організаціям. Вони вигравали і

виграють завдяки кращій гнучкості, меншій формалізації та бюрократизації, а також неймовірній вмотивованості та завзяттю.

ОГС багато важать у боротьбі з корупцією шляхом уживання різноманітних заходів. Вони займаються моніторингом і звітністю, підвищенням обізнаності, адвокацією, прямими діями, розбудовою потенціалу та спільним керуванням [86]. Громадські організації – як вартові пси, їм притаманно певна відгородженість, екзальтованість та надзвичайна амбіційність у бажанні заробити собі ім'я та репутацію. Це дає можливість їм забезпечувати прозорість і підзвітність в урядових процесах, що робить їхній внесок вирішальним для реформаторських ініціатив, особливо в судовій і законодавчій сферах. Наприклад, після суперечливого рішення Конституційного Суду України, яке підірвало антикорупційну систему країни, громадянське суспільство мобілізувалося, щоб критикувати це рішення, підкреслюючи важливість свого голосу в питаннях управління [87].

Міжнародні донори дедалі більше визнають важливість громадянського суспільства у просуванні реформ управління, часто надаючи підтримку в розбудові потенціалу для підвищення ефективності ОГС. Однак ця підтримка може створити проблеми, як-от: потенційний «відтік мізків» із державних посад до НУО через покращення фінансування та умови праці в громадянському суспільстві [9]. Також вагомою проблемою є неможливість отримати грант на свою діяльність ситуаційним об'єднанням громадян: вони мають формалізувати свій статус через ГО зі схожими цінностями, або через тих, хто погодиться надати своє ім'я для залучення гранту. Щоб пом'якшити такі ризики та сприяти міцному партнерству, міжнародним зацікавленим сторонам важливо забезпечити активну участь ОГС у процесі координації донорів, дозволяючи їм впливати на розподіл фінансування та розробку програм, які відповідають потребам місцевих громад [88].

Розвиваючи культуру підзвітності та прозорості, організації громадянського суспільства не лише борються з корупцією, а й підвищують загальну стійкість українського соціуму до постійних викликів. Розширення

повноважень цих формувань важливе для забезпечення прозорості та підзвітності у місцевих демократичних процесах і зусиллях із відновлення [89]. Було впроваджено різні стратегії для посилення їхньої спроможності та ефективності.

Однією з основних стратегій є розробка спеціалізованих навчальних програм, спрямованих на підвищення антикорупційних можливостей не тільки представників громадянського суспільства, а й органів публічного управління. Ці тренінги націлені на різноманітні демографічні групи (зокрема представників громадян, місцевих радників і молодь), їхній зміст розроблено шляхом консультацій із громадами [89]. Такі ініціативи з розбудови потенціалу мають вирішальне значення для сприяння інформованій та активній участі в управлінні. Нині відбуваються тренінги доброчесності для публічних службовців, ініційовані Національним агентством з питань державної служби, а також Національним агентством з питань запобігання корупції – як для публічних службовців, так і для студентства та учнів шкіл.

Громадянське суспільство стратегічно об'єдналося, щоб впливати на законодавчі реформи. Реанімаційний пакет реформ (РПР): коаліція з понад 120 громадських організацій та активістів розробила комплексний пакет законодавчих ініціатив, націлених на системні зміни. Ця коаліція підписала меморандум з основними політичними партіями напередодні виборів 2014 року, щоб просувати дорожню карту реформ. Крім того, активісти громадянського суспільства отримали представництво в парламенті, сформувавши такі групи, як-от: «Єврооптимісти», щоб виступати за реформи всередині законодавчого органу [90].

Створення прозорих систем, зокрема платформи електронних закупівель Prozorro, є ще одним важливим кроком громадянського суспільства. Запущена 2015 року Prozorro зобов'язує публікувати всі державні контракти в Інтернеті – це фактично зменшує можливості для корупції в процесах державних закупівель. Повідомляється, що ця платформа

заощадила українському уряду мільярди завдяки підвищенню прозорості та конкуренції у державних контрактах. Водночас автоматизація різних державних послуг (реєстрація бізнесу та подання податкових декларацій) має вирішальне значення для мінімізації бюрократичного розсуду, що часто використовується для корупції. Ці зусилля спільно сприяли більш прозорій та ефективній діяльності уряду [91].

Незважаючи на виклики, пов'язані з триваючим конфліктом, громадянське суспільство продовжує брати активну участь у боротьбі з корупцією: займається волонтерською діяльністю, документує військові злочини та підтримує необхідні реформи. Стійкість народу і стратегічні дії мають надважливе значення у формуванні демократичного ландшафту України та просуванні антикорупційних заходів у складному соціально-політичному середовищі.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі досліджено актуальну та стратегічно важливу проблему формування та реалізації державної політики у сфері запобігання корупції. Проведений аналіз дозволив сформулювати наступні висновки:

Досліджено багатовимірне поняття корупції та її соціально-правову природу. Корупція визнана складним явищем, що має системний характер та проявляється у різних формах: від побутової до політичної та системної.

Визначено, що корупція підриває інституційну спроможність держави, послаблює довіру до влади та негативно впливає на демократичний розвиток країни.

Розглянуто еволюцію антикорупційного законодавства України від початкового етапу до сучасних реформ. Наголошено на значенні Антикорупційного пакету 2014 року, створенні ключових інституцій, таких як НАБУ, НАЗК та Вищий антикорупційний суд.

Виявлено прогалини у законодавстві, що потребують вдосконалення, зокрема недостатню координацію між інституціями, а також дублювання їх функцій.

Основними проблемами реалізації антикорупційної політики в Україні є:

- відсутність дієвої системи контролю на регіональному рівні;
- брак ефективних інструментів моніторингу корупційних ризиків;
- соціальна толерантність до корупції;
- низький рівень відповідальності посадових осіб за корупційні

правопорушення.

Досліджено практику боротьби з корупцією у таких країнах, як Данія та Бразилія. Зроблено висновок, що успішний досвід запобігання корупції ґрунтується на прозорості, невідворотності покарання та високій ролі громадянського суспільства.

Рекомендовано адаптувати інституційні механізми та підходи цих країн до національних реалій України.

Для підвищення ефективності державної антикорупційної політики в Україні запропоновано:

- запровадження комплексної системи моніторингу антикорупційної діяльності;
- посилення прозорості діяльності державних органів;
- створення дієвих механізмів захисту викривачів корупції;
- підвищення кваліфікації державних службовців щодо антикорупційної етики.

Таким чином, магістерська робота має теоретичну та практичну цінність. Висновки та рекомендації можуть бути використані для розробки заходів із посилення боротьби з корупцією у публічному управлінні, що сприятиме підвищенню довіри громадян до держави та забезпеченню сталого розвитку України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Яциніна М-М. Історія розвитку кримінально-правової регламентації відповідальності за службові зловживання в Україні. *Підприємництво, господарство і право. Кримінальне право*. Київ, 2017. № 3. С. 240–243. URL: <http://pgrjournal.kiev.ua/archive/2017/3/55.pdf> (дата звернення: 11.12.2024).
2. Бойко І. Й. Органи влади і право в Галичині у складі Польського Королівства (1369–1569 рр.) : монографія. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2009. 628 с.
3. Corruption. *Oxford Learner's dictionaries*. URL: https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/american_english/corruption (дата звернення: 11.12.2024).
4. Фрідріх К. Й. Концепція корупції в історичній перспективі // Дослідження корупції: теоретичні та концептуальні засади. Антологія. Київ : ДУХ І ЛІТЕРА, 2021. С. 26–37.
5. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 11.12.2024).
6. What is corruption? // Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption> (дата звернення: 11.12.2024).
7. Huther J., Shah A. *Anti-Corruption Policies and Programs. A Framework for Evaluation*, 2000. С. 1–17.
8. Ukraine is one of the most corrupt countries in Europe [Україна – одна з найбільш корумпованих країн Європи]. URL: <https://www.firstpost.com/explainers/ukraine-one-of-the-most-corrupt-countries-in-europe-russia-war-volodymyr-zelenskyu-12091652.html> (дата звернення: 11.12.2024).

9. Внутрішня війна: корупція та боротьба з корупцією.

URL: <https://ukrainian-studies.ca/2023/04/12/the-internal-war-corruption-and-the-fight-against-corruption-as-a-hurdle-and-yardstick-for-ukraines-eu-accession> (дата звернення: 11.12.2024).

10. Громадянське суспільство проти корупції в Україні:

<https://www.universiteitleiden.nl/en/research/research-projects/humanities/civil-society-against-corruption-in-ukraine-political-roles-advocacy-strategies-and-impact> (дата звернення: 11.12.2024).

11. Murray M., Ritchie P., Forden H. What is corruption? // Countering Corruption-Enabled Transnational Crime: A Practice Note for Program Officers and Practitioners / M. Murray, P. Ritchie, H. Forden. С. 7–10.

URL: <https://justrac.org/countering-corruption-enabled-transnational-crime-a-practice-note-for-program-officers-and-practitioners> (дата звернення: 11.12.2024).

12. Філіп М. Концептуалізація політичної корупції // Дослідження корупції: теоретичні та концептуальні засади. Антологія / Карл Дж. Фрідріх. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2021. С. 38–59.

13. Corruption Comes in Many Forms [Корупція має багато форм] // Інститут Рауля Валленберга. URL: <https://rwi.lu.se/corruption-comes-in-many-forms> (дата звернення: 11.12.2024).

14. Select anti-corruption success stories [Виберіть успішні антикорупційні історії] // Transparency International Knowledge Hub.

URL: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/select-anti-corruption-success-stories> (дата звернення: 11.12.2024).

15. Теоретико-правові засади протидії корупції. Науково-аналітична доповідь / В. Ф. Дейнека та ін. Ірпінь : НДІ фінансового права, 2014. 39 с.

16. Шевчук О. А., Ковальський А. О. Світовий досвід боротьби з корупцією та можливість його запровадження в Україні. *Вісник Національної*

академії Державної прикордонної служби України. 2019. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2019_2_9 (дата звернення: 11.12.2024).

17. Brazil: Corruption as a Mode of Rule [Бразилія: корупція як спосіб правління] // NACLA. URL: <https://nacla.org/news/2019/06/17/brazil-corruption-mode-rule> (дата звернення: 11.12.2024).

18. Structural reforms are the answer to Brazil's continuous decline on the CPI [Структурні реформи є відповіддю на постійне падіння ІСЦ Бразилії] // Transparency International Knowledge Hub. URL: <https://www.transparency.org/en/blog/structural-reforms-are-the-answer-to-brazils-continuous-decline-on-the-cpi> (дата звернення: 11.12.2024).

19. What Remains of 'Operation Car Wash', Brazil's Historic Anti-Corruption Probe? [Що залишилося від «операції «Автомийка», історичного антикорупційного розслідування Бразилії?]. *Latin America. Security Report. Polity & Governance*. September 10, 2024. URL: <https://latinamericasecurityreport.com/polity-governance/2024/09/10/what-remains-of-operation-car-wash-brazils-historic-anti-corruption-probe> (дата звернення: 11.12.2024).

20. Civil Society and Social Innovation in Public Arenas in Brazil: Trajectory and Experience of the Movement Against Electoral Corruption (MCCE) [Громадянське суспільство та соціальні інновації на громадських аренах Бразилії]. *Academia*. URL: https://www.academia.edu/110449619/Civil_Society_and_Social_Innovation_in_Public_Arenas_in_Brazil_Trajectory_and_Experience_of_the_Movement_Against_Electoral_Corruption_MCCE_ (дата звернення: 11.12.2024).

21. Joseph Foti. Reform Space to Watch: Anti-corruption and Infrastructure Data in Brazil [Джозеф Фоті. Простір для реформ: дані про боротьбу з корупцією та інфраструктуру в Бразилії]. *Open Gov Partnership*. 22nd November 2023. URL: <https://www.opengovpartnership.org/stories/reform-space-to-watch-anti-corruption-and-infrastructure-data-in-brazil/> (дата звернення: 11.12.2024).

22. Ricardo Caiado Lima, Mariana Rosa, Luisa Rossi. 10 years of Brazil's Anti-Corruption Law: Incorporating lessons learned to move forward [Рікардо Кайадо Ліма, Маріана Роза, Луїза Россі. 10 років закону Бразилії про боротьбу з корупцією: інкорпорація]. *DLA Piper*. URL: <https://www.dlapiper.com/en/insights/publications/global-anti-corruption-perspective/10-years-of-brazils-anti-corruption-law> (дата звернення: 11.12.2024).

23. Nauro Campos. What drives protests in Brazil? Corruption, ineptitude and elections [Науро Кампос. Що стимулює протести в Бразилії? Корупція, бездарність і вибори]. *VOXeu*. 23 Jul 2013. URL: <https://cepr.org/voxeu/columns/what-drives-protests-brazil-corruption-ineptitude-and-elections> (дата звернення: 11.12.2024).

24. Anti-Corruption Law at 10 Years Demands Greater Effectiveness [Антикорупційний закон через 10 років вимагає більшої ефективності]. *CBS*. URL: <https://www.cbs.adv.br/en/insight/anti-corruption-law-at-10-years-demands-greater-effectiveness> (дата звернення: 11.12.2024).

25. New Civil Society Report on Brazil: the reversing of recent setbacks is needed to advance anti-corruption efforts [Новий звіт громадянського суспільства про Бразилію]. *Uncascoalition*. URL: <https://uncascoalition.org/uncaccivilsocietyreportbrazil/> (дата звернення: 11.12.2024).

26. The Successes of Brazilian Civil Society [Успіхи бразильського громадянського суспільства]. *Berkeley Political Review*. December 15, 2024. URL: <https://bpr.studentorg.berkeley.edu/2023/05/05/the-successes-of-brazilian-civil-society/> (дата звернення: 11.12.2024).

27. The Successes of Brazilian Civil Society [Бразилія в глобальному антикорупційному режимі]. *Berkeley Political Review*. December 15, 2024. URL: <https://bpr.studentorg.berkeley.edu/2023/05/05/the-successes-of-brazilian-civil-society/> (дата звернення: 11.12.2024).

28. Bionic vision: the fight for sight [Що залишилося від «операції «Автомийка», історичної події Бразилії]. *The Conversation*.

URL: <https://theconversation.com/what-remains-of-operation-car-wash-brazils-historic-anti-corruption-probe-236> (дата звернення: 11.12.2024).

29. The Global Fight Against Corruption: Strategies and Success Stories [Глобальна боротьба з корупцією: стратегії та історії успіху]. URL: <https://www.jusscriptumlaw.com/post/the-global-fight-against-corruption-strategies-and-success-stories> (дата звернення: 11.12.2024).

30. Ткач О., Ткач А. Антикорупційна політика і демократія в Бразилії: досягнення і нові виклики. *Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. URL: https://ipiend.gov.ua/wpcontent/uploads/2018/11/tkach_antykoruptsiina.pdf (дата звернення: 11.12.2024).

31. Громадянське суспільство як неформальний інститут у судовій реформі України. *Cambridge University Press*. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/german-law-journal/article/civil-society-as-an-informal-institution-in-ukraines-judicial-reform-process/> (дата звернення: 11.12.2024).

32. Оцінка антикорупційних результатів України після Євромайдану. URL: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/strategies-for-the-eu-neighbourhood/project-news/assessing-ukraines-anti-corruption-results-since-the-euromaidan/> (дата звернення: 11.12.2024).

33. Новіков О. В. Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ... д-ра філос. наук: 081. Київ, 2020. 209 с.

34. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

35. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998–2005 роки : Указ Президента України від 24.04.1998 № 367/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367/98#top> (дата звернення: 11.12.2024).

36. Про Комплексну програму профілактики злочинності на 2001–2005 роки : Указ Президента України від 25.12.2000 № 1376/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1376/2000#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

37. Про підсумки парламентських слухань щодо стану боротьби з корупцією в Україні : Постанова Верховної Ради України від 05.07.2001 № 2612-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2612-14#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

38. Організаційні та правові засади запобігання і протидії корупції в Україні : курс лекцій (для студентів, курсантів, слухачів магістратури, аспірантури, ад'юнктури та підвищення кваліфікації) / [Гвоздецький В. Д., Левчук А. О., Ляш А. О., Мельничук Ю. І., Цимбалюк В. І.]. Рівне: Національний університет водного господарства та природокористування, 2021. 200 с.

39. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 251-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

40. Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 252-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-16#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

41. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 18 жовт. 2006 р. № 253-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/253-16#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

42. Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією : Закон України від 16 берез. 2005 р. № 2476-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2476-15#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

43. Угода про створення групи держав по боротьбі з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_145#Text (дата звернення: 11.12.2024).

44. Стамбульський план дій з боротьби проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966_001-04#Text (дата звернення: 11.12.2024).

45. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 № 3206-VI. *Верховна Рада України*. URL : https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=7487&skl=7 (дата звернення: 11.12.2024).

46. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

47. Про затвердження плану першочергових заходів з подолання корупції : розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 647-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-2014-%D1%80#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

48. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text> (дата звернення: 11.12.2024).

49. Дем'янчук Ю. В. Сучасні адміністративно-правові засоби запобігання та протидії корупції у системі державної служби України. *Право та інновації*. 2016. № 4. С. 92–97.

50. Новіков О. В. Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ... док-ра філос. наук: 081. Київ, 2020. 209 с.

51. АНТИКОРУПЦІЙНЕ РЕГУЛЮВАННЯ 2021. URL: <https://www.legal500.com/developments/thought-leadership/anti-corruption-regulation-2021/> (дата звернення: 11.12.2024).

52. Громадянське суспільство проти корупції в Україні: шляхи впливу. URL: <http://kmlpj.ukma.edu.ua/article/view/189975> (дата звернення: 11.12.2024).

53. Чому постєвромайданівська антикорупційна реформа в Україні досі є... URL: <https://euromaidanpress.com/2020/09/03/why-post-euromaidan-anti-corruption-reform-in-ukraine-is-still-a-success/> (дата звернення: 11.12.2024).

54. Антикорупційні реформи. *Razom*. URL: <https://www.razomforukraine.org/projects/policyreport/anticorruption-reforms/> (дата звернення: 11.12.2024).

55. Текст Меморандуму про взаєморозуміння з ЄС в рамках нової масштабної макрофінансової допомоги ЄС. Міністерство фінансів України : вебсайт. URL: <https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%9C%D0%95%D0%9C%D0%9E%20%D0%9C%D0%A4%D0%94-9.pdf> (дата звернення: 11.12.2024).

56. IMF Executive Board Approves US\$15.6 Billion under a New Extended Fund Facility (EFF) Arrangement for Ukraine as part of a US\$115 Billion Overall Support Package. International Monetary Fund : веб-сайт. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/03/31/pr23101-ukraine-imf-executive-board-approves-usdbillion-new-eff-part-of-overall-support-package> (дата звернення: 11.12.2024).

57. Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо викривачів корупції. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 50. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/198-20> (дата звернення: 11.12.2024).

58. Рекомендації Ради Європи щодо захисту викривачів. *Council of Europe, 2014*. URL: <https://edoc.coe.int/en/annual-activity-report/6456-council-of-europe-highlights-2014.html> (дата звернення: 11.12.2024).

59. Рішення КСУ щодо електронного декларування руйнує антикорупційну реформу – заява НАБУ. *Офіційний сайт НАБУ*. 28.10.2020. URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/rishennya-ksu-shchodo-elektronnogo-deklaruvannya-ruynuye-antukorupsiynu-reformu-zayava-nabu> (дата звернення: 11.12.2024).

60. Державна антикорупційна програма. *НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/> (дата звернення: 11.12.2024).

61. Обідник Б. М. Сучасні проблеми участі суспільства у заходах щодо запобігання корупції. *Наукові записки. Серія: Право*. Вип. 5. 2018. С. 119–122.

62. Кожна третя українка/ець готові долучитися до організованої протидії корупції. 5 грудня 2018. URL: <https://dif.org.ua/article/kozhna-tretya-ukrainkaets-gotovi-doluchitisya-do-organizovanoi-protidii-koruptsii> (дата звернення: 11.12.2024).

63. Bicchieri C. Norms in the Wild: How to Diagnose, Measure, and Change Social Norms. *Oxford University Press*. 2016. URL: <https://academic.oup.com/book/6479> (дата звернення: 11.12.2024).

64. Rothstein Bo. Controlling Corruption: The Social Contract Approach. New-York: Oxford University Press, 2021. 208 p.

65. Johnston M. Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform. *The European Journal of Development Research*. 1998. Vol. 10 (1). P. 85–104.

66. Integrity and Integrity Management in Public Life / Heywood P., Marquette H., Peiffer C. and Zuniga N. ANTICORRP. University of Birmingham, 2017. URL: http://pure-oai.bham.ac.uk/ws/files/42921002/D11_4_FINAL_combined.pdf (дата звернення: 11.12.2024).

67. Fisman R. and Miriam A. Golden. Corruption: What Everyone Needs to Know. What Everyone Needs to Know. Oxford New York : Oxford University Press, 2017.

68. Jenkins 2022. URL: <https://www.jenkins.io/events/devops-world/> (дата звернення: 11.12.2024).

69. Khan M., Andreoni A., Roy P. Anti-corruption in adverse contexts: strategies for improving implementation. *SOAS Consortium Working Paper*. 013, 2019. URL: <https://ace.soas.ac.uk/publication/anti-corruption-in-adverse-contexts-strategies-for-improving-implementation/> (дата звернення: 11.12.2024).

70. Marquette H., Peiffer C. Corruption functionality framework. *ACE (Anti-Corruption Evidence) Global Integrity*, 2021. URL: <https://ace.globalintegrity>.

org/wp-content/uploads/2021/01/GI-ACE-Research-Paper-Corruption-Framework.pdf (дата звернення: 11.12.2024).

71. Jackson David and John Lough. Accountability in Reconstruction. *U4/Chatham House*, 5 July 2022. URL: <https://www.u4.no/publications/accountability-in-reconstruction> (дата звернення: 11.12.2024).

72. Work in Progress: Ukraine's State-Civil Partnership to Reform the Security Sector [Державно-громадянське партнерство України з реформування сектору безпеки], September 2023. URL: <https://www.clingendael.org/pub/2023/work-in-progress/> (дата звернення: 11.12.2024).

73. WATCH: Stories from the Powerful Citizen Movement to Defend Ukraine. *NED*. URL: <https://www.ned.org/watch-stories-from-the-powerful-citizen-movement-to-defend-ukraine/> (дата звернення: 11.12.2024).

74. Fighting corruption in Ukraine: USAID's strategy [Боротьба з корупцією в Україні: стратегія USAID]. *Brookings*. URL: <https://www.brookings.edu/articles/fighting-corruption-in-ukraine-usaids-strategy/> (дата звернення: 11.12.2024).

75. Тридцять років Незалежності України // IWM : веб-сайт. URL: <https://www.iwm.at/blog/thirty-years-of-ukrainian-independence> (дата звернення: 11.12.2024).

76. Громадянське суспільство в Україні під час війни // RTI International. URL: <https://www.rti.org/impact/examining-role-civil-society-ukraine-during-wartime> (дата звернення: 11.12.2024).

77. Пироговська В. О., Предместніков О. Г., Гончарук О. В. Запобігання корупції в органах державної влади України: роль адміністративного права. *Академічні візії*. Вип. 27. 2024. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/836> (дата звернення: 11.12.2024).

78. Стан корупції в Україні 2024: сприйняття, досвід, ставлення. Стан корупції в Україні 2024: сприйняття, досвід, ставлення. *USAID від американського народу*, 25 листопада 2024. URL: <https://engage.org.ua/stan-koruptsii-v-ukraini-2024-spryjniattia-dosvid-stavlennia/> (дата звернення: 11.12.2024).

79. Що хвилює українців наприкінці 2023 року – результати соціологічного опитування. *Transparency International Ukraine*. URL: <https://ti-ukraine.org/research/shho-hvylyuye-ukrayintsiv-naprykintsi-2023-roku-rezultaty-sotsiologichnogo-opytuvannya/> (дата звернення: 11.12.2024).

80. Трансформація та функції українського громадянського суспільства. September 2023. URL: <https://www.clingendael.org/pub/2023/work-in-progress/1-the-transformation-and-functions-of-ukrainian-civil-society/> (дата звернення: 11.12.2024).

81. Михайленко Д. Г. Проблеми формування та реалізації політичної волі протидіяти корупції в Україні. Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані : монографія / за ред. О. В. Козаченка, Є. Л. Стрельцова ; МОН України, НУ «ОЮА», каф. крим. права та ін. крим.-прав. дисциплін Миколаїв. ін-т права, ПРЦ НАПрНУ, ГО «Всеукр. Асоціація крим. права». Миколаїв : Іліон, 2016. С. 207–238.

82. Василенко В. М., Дорошенко В. А. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю Національного антикорупційного бюро України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 4. С. 165–176. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2017_4_22 (дата звернення: 11.12.2024).

83. Конвенція ООН проти корупції. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2007. № 49. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 11.12.2024).

84. Нестерович В. Ф. Роль громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016.

Вип. 3. С. 5–13. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2016_3_3 (дата звернення: 11.12.2024).

85. Костенко О. М. «Людський фактор» – основний антикорупційний засіб. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 8–12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2014_4_3 (дата звернення: 11.12.2024).

86. Які реформи важливі для українців у 2024 році? URL: <https://voxukraine.org/en/which-reforms-are-important-to-ukrainians-in-2024> (дата звернення: 11.12.2024).

87. Nations in Transit 2024. Ukraine. *Freedom House*. URL: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2024> (дата звернення: 11.12.2024).

88. Громадянське суспільство України в роки російсько-української війни. URL: <http://eehb.dsru.edu.ua/article/view/299905/> (дата звернення: 11.12.2024).

89. Громадянське суспільство у відновленні України : посібник із мобілізації ОГС. URL: <https://securingdemocracy.gmfus.org/civil-society-in-ukraines-restoration-a-guide-to-csos-mobilizing-for-a-marshall-plan/> (дата звернення: 11.12.2024).

90. Anti-corruption school gives young people, civic activists tools to boost transparency and inclusiveness in local communities [Антикорупційна школа дає молоді, громадським активістам інструменти для підвищення прозорості та інклюзивності в місцевих громадах]. URL: <https://www.undp.org/ukraine/press-releases/anti-corruption-school-gives-young-people-civic-activists-tools-boost-transparency-and-inclusiveness-local-communities> (дата звернення: 11.12.2024).

91. Україна у стані війни має боротися із загрозою стратегічної корупції URL: <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/ukraine-war-must-deal-threat-strategic-corruption> (дата звернення: 11.12.2024).