

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ УКРАЇНИ
«КИЇВСЬКИЙ ПОЛІТЕХНІЧНИЙ ІНСТИТУТ
імені ІГОРЯ СІКОРСЬКОГО»
Факультет соціології і права
Кафедра теорії та практики управління**

«На правах рукопису»
УДК _____

«До захисту допущено»
В. о. завідувача кафедри
_____ Ольга ІВАНІЦЬКА
(підпис)
«___» _____ 2020 р.

Магістерська дисертація

**на здобуття ступеня магістра
зі спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування
освітньо-професійної програми «Адміністративний менеджмент»
на тему: «Механізми запобігання корупції у сфері публічного
управління»**

Виконала:

студентка VI курсу, групи АМ-91мп
Ніколенко Дарина Мирославівна

(підпис)

Науковий керівник:

Кандидат наук з державного управління, доцент кафедри
теорії та практики управління Цимбаленко Яна Юріївна

(підпис)

Рецензент:

Кандидат філософських наук,
ст.викладач кафедри філософії Бабіна Світлана Іванівна

(підпис)

Засвідчую, що у цій магістерській
дисертації немає запозичень з праць
інших авторів без відповідних
посилань.

Студентка _____
(підпис)

Київ – 2020 року

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	
1.1. Загальна характеристика категорії «корупції»: причини виникнення та форми прояву в публічному управлінні.....	7
1.2. Оцінка і управління корупційними ризиками.....	21
Висновок до Розділу 1.....	26
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНІ МЕТОДИКИ БОРОТЬБИ ІЗ КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
2.1. Зарубіжний досвід та кращі іноземні практики запобігання корупції в рамках публічного управління.....	27
2.2. Інститут викривачів корупції як адміністративно – правовий механізм боротьби із корупцією.....	45
Висновок до Розділу 2.....	55
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ	
3.1 Механізми запобігання та протидії корупції в органах публічного управління: вітчизняний досвід	56
3.2 Сучасні механізми взаємодії владних структур та громадянського суспільства в сфері подолання корупції	64
3.3 Стратегічні напрямки подальшого удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні.....	70
Висновок до Розділу 3.....	74
ВИСНОВКИ.....	75
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	79

ВСТУП

Актуальність теми. З моменту досягнення Україною незалежності активізувалась значна кількість проблем у сфері публічного управління, не властивих або не настільки яскраво виражених в період радянської доби. Це зумовило об'єктивну необхідність у пошуку нових та оптимальних шляхів усунення такого роду дефектів, що включає в себе правові і адміністративні заходи. В цьому контексті не можливо оминати увагою питання корупції, яка не лише поширюється у все більші сфери суспільної діяльності, розширюючи свій ореол «зараження», але й негативно віддзеркалюється на загальному благополуччі населення України. Науковці різних епох, країн, поглядів, галузей знань по – різному розкривають підходи до ідентифікації корупції в об'єктивному розумінні, і, залежно від цього, визначають найліпші підходи до її мінімізації. Спільний леймотив, який пронизує вказані роботи, - це беззаперечне сприйняття корупції як виключно негативного явища та фіксація тези відносно того, що корупцію подолати в повній мірі – апріорі не можливо, її прояв можна звести до абсолютного мінімуму.

З цією метою більшість передових держав в управлінській та правовій площині роблять акцент на методиках запобігання корупції, а не боротьбі з нею. Ефективні превентивні заходи не лише сприяють підвищенню рівня правової свідомості громадян, але й розвантажують судові, правоохоронні органи, знімаючи з останніх тягар доказування факту вчиненого правопорушення.

Саме тому, це питання не втрачатиме своєї актуальності до того моменту, поки Україна практично не позиціонуватиметься як держава із найнижчим індексом сприяння корупції. До того ж, не варто оминати увагою той факт, що із розвитком суспільних відносин значних модифікацій зазнають форми корупції, а отже, наукова спільнота докладає значних зусиль для того, щоб протидіяти таким «новаціям». Для цього активно застосовують кращі досягнення ІТ-технологій, широко впроваджують найліпші техніки

управління, визначають необхідність та напрями реформування тих чи інших сегментів, зокрема, щодо публічного управління та адміністрування.

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

Наукова робота виконана на кафедрі теорії та практики управління факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського» згідно з ініціативною темою «Трансформація системи публічного управління України в умовах реалізації цілей сталого розвитку» (ДР №0118U100522), в межах якої досліджено особливості запобігання корупції в органах публічної влади.

Стан наукової розробки проблеми. З – поміж відомих нам вчених, окреслене коло питань вже було предметом досліджень таких вітчизняних та зарубіжних дослідників: Василичук В.І., Грибовський О.В, Мельник М. І., Савенков А.Н, Соловійов В. М., Серьогін С. С., Уточкіна Ю. А., Шостко О.Ю.

Мета і завдання дослідження. Мета магістерської дисертації полягає у всебічному дослідженні сучасних методик запобігання корупції в публічному управлінні. Вказана мета досягається шляхом виконання низки **завдань**, серед яких:

- розкрити концепт та причин виникнення корупції в публічному управлінні;
- дослідити питання оцінки та управління корупційними ризиками;
- дослідити особливості зарубіжного досвіду та кращі іноземні практики боротьби із корупцією в рамках публічного управління;
- виокремити інститут викривачів корупції та охарактеризувати його роль в процесі запобігання і протидії корупційним правопорушенням;
- вивчити сучасні механізми взаємодії владних структур та громадянського суспільства в сфері подолання корупції;
- опрацювати стратегічні напрямки подальшого удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні.

Об’єкт дослідження – запобігання корупції у сфері публічної влади.
Предмет дослідження (Вихідні дані) – механізми запобігання корупційним правопорушенням в органах публічної влади.

Методологія дослідження ґрунтується на використанні ряду загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, з – поміж яких слід виокремити: системно – функціональний метод, аналітико – синтетичний, формально – логічний, статистичний.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в тому, що у магістерській дисертації:

- удосконалено систему участі громадськості у прийнятті управлінських рішень, на основі імплементації позитивного міжнародного досвіду; розкрито значення інституту викривачів корупції для запобігання та протидії корупції;
- оптимізовано існуючі підходи та запропоновані нові ідеї щодо механізмів запобігання корупції в публічному управлінні, а саме, на прикладі Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання отриманих результатів в діяльності органів публічної влади, а саме, в діяльності Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Апробація результатів магістерської дисертації. Основні положення роботи оприлюднені в рамках V Міжнародної науково – практичної конференції «Пріоритетні напрямки наукових досліджень» (м. Київ, 12 – 13 жовтня 2020р.) під назвою «Інститут викривачів корупції та їх значення в системі запобігання корупційним правопорушенням» [44, с. 5 - 7]; в рамках Міжнародної студентської наукової конференції «Теоретичне та практичне застосування результатів сучасної науки» Том 2 (м. Запоріжжя, 27 листопада 2020 року) під назвою «Використання ІКТ для культури прозорості: електронне урядування та соціальні медіа як інструменти відкритості та

боротьби з корупцією для суспільства» [52, с. 12 - 17] та в науково – практичному журналі «Публічне управління та митне адміністрування», який віднесено до **категорії Б** Переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів з галузі «публічне управління та адміністрування» (спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування) відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 опубліковано статтю під назвою «Інституційна корупція в органах публічної влади: філософсько – управлінський підхід».

Загальний обсяг магістерської дисертації. Магістерська дисертація складається із вступу, трьох розділів та висновків до них, списку використаних джерел (61 найменування на 7 стр.). Загальна кількість сторінок – 85, в т.ч. кількість сторінок основної частини – 78.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Загальна характеристика категорії «корупції»: причини виникнення та форми прояву в публічному управлінні

Повноцінне опрацювання тематики дослідження та розкриття механізмів запобігання корупції в публічному управлінні не можливе без комплексного опрацювання базового концепту, яким у даному випадку виступає корупція. У різні часи та епохи, науковці по – різному трактували дане явище, проте спільним леймотивом, який пронизував їхні роботи слугувало те, що цей феномен є антигуманним та антиправовим, призводить до деградації суспільства, прогресивно розширюючи свої межі: починаючи із локального рівня – переходить на загальнодержавний.

Етимологія поняття «корупції» сама по собі не однозначна. Деякі вчені апелюють до того, що в її основі перебуває латинське «corruptio», що є синонімом до слова «підкуп» або «продажність» та застосовується по відношенню до осіб, уповноважених на виконання функцій державної влади. Інші науковці небезпідставно вбачають в цьому слові витоки із давньоримського «correi» (сукупність учасників, причетних до виконання певного обов'язку) та «rumpere» (знищувати, порушувати, купувати тощо). У системному зв'язку такі категорії утворюють окрему філологічну конструкцію, на основі якої й народжується термін «corrumperе», котрий слід сприймати (в цьому контексті) як дії групи уповноважених осіб, що порушують суспільний порядок [6, с.6].

У науковій літературі, в силу наявності значної кількості визначень, прийнято розкривати вказаний концепт через призму кримінально – правового, соціального, політичного, адміністративно – правового, кримінологічного, психологічного та інших підходів. Так, у соціологічному напрямку корупція репрезентується шляхом використання особою наданих їй

владних повноважень за для особистого незаконного збагачення. В даному випадку яскраво прослідковується соціально – економічна суть такого виду правопорушення, оминаючи політичний аспект. Як правило, останній активізується коли йдеться про корупцію у вищих ешалонах влади (найпоширеніші: лобіювання інтересів окремого бізнес – сегменту, підкуп виборців тощо).

Кримінально – правовий та кримінологічний підхід зосереджує свою увагу на суспільній небезпечності діяння, котре вчиняється спеціальним суб'єктом, а саме особою, наділеною владними повноваженнями. Зміст такого діяння полягає у використанні владного впливу з корисливою метою, що є ціллю власного збагачення [31, с.38].

Європейська спільнота, шляхом закріплення у Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003 відповідного визначення, розкриває його через призму перелічення всіх діянь, котрі підпадають під такий вид порушення, а саме підкуп, підробку чи знищення доказів, надання певних посад особам (також наближеним особам, включаючи родичів) із порушенням встановленої процедури тощо [26]. Зазначений підхід, безперечно, вартий уваги, проте враховуючи швидкість наукового розвитку та виникнення нових форм корупції – це не цілком раціонально.

Зрозуміла справа, що в порівнянні із приватним сектором, ймовірність виникнення та поширення корупції у сфері публічного управління та адміністрування є набагато вищою. Це пояснюється наявністю так званих «корупційних ризиків». У науковій літературі таке явище трактують через призму сукупності організаційно – правових та інших факторів і причин, котрі дають можливість для розгортання, стимулювання посадових осіб до вчинення протиправних дій, зокрема, корупційних правопорушень. Деталізуємо, що в частині права – йдеться про юридичні колізії, які дозволяють маневрувати нормами права. Державна служба, органи місцевого самоврядування по своїй природі є владним осередком, який акумулює в собі більшість ключових процесів: підготовка, прийняття, виконання

управлінських рішень, тим самим реалізуючи державну політику. З – поміж зазначеного доречно врахувати і психологічний аспект, що транслюється у можливості зіткнення інтересів, враховуючи наявність двох і більше суб'єктів (індивіда, самої держави, суспільства, соціальних груп), котрі вступають у адміністративні правовідносини. Коли у поглядах на вирішення одного і того ж питання формується контраверсія – це має наслідком різні форми конфліктних ситуацій.

Як правило, побутує цілком обґрунтована думка, що зіткнення інтересів і корупційні ризики найчастіше проявляються у сфері надання адміністративних послуг і при здійсненні контрольно – наглядових функцій.

Корупційні ризики поділяються на два види:

I. – інституційні (сукупність умов, котрі негативно відображаються на поведінці державного службовця, поступово трансформуючи її у корупційну. Усунення чи мінімізація зазначених ризиків покладається на адміністративний орган, з яким уповноважена особа перебуває у трудових відносинах);

II. – зовнішні (загальносистемні недоліки, що мають прямий зв'язок із передбаченою системою функціонування публічної адміністрації).

Якщо розвивати дану тему шляхом аналізу корупційних ризиків із урахуванням вітчизняних особливостей, то на наш погляд, найліпше брати за основу критерій їх «поширеності», зокрема, недоброчесність посадової особи, відсутність належного контролю зі сторони керівництва, дискреційні повноваження та конфлікт інтересів.

У класичному розумінні корупції завжди присутні дві сторони: з одного боку - службовець, з іншого – громадянин або суб'єкт господарювання. Чим поширенішими стають прояви такої взаємодії, котра виходить за межі правового поля, тим більше асимілюються інтереси представників державної влади із діловими (комерційними) волевиявленнями сторін.

Недоброчесність посадової особи – це свідоме нехтування кодексом етичної поведінки службовцями, державними інтересами, моральними

критеріями та чеснотами з метою отримання неправомірної вигоди або використання свого становища для привласнення інших видів благ. Безумовно, соціально – психологічні та етико – правові фактори суттєво відображаються на сумлінності держслужбовців при виконанні посадових обов’язків, так як їхні професійні рішення більшою мірою залежать від бекграунду, ставлення до професійної діяльності, базуються на власних переконаннях.

Інформація про конфлікт інтересів, політичну і громадську діяльність, несумісні інтереси, дарунки та всі інші аспекти, що мають значний зв’язок із корупційними ризиками в публічному управлінні на просторах ЄС врегульовуються Модальним кодексом поведінки державних службовців від 11.05.2000 [32]. Окрім цього, розробляються та впроваджуються рекомендації з покращення етики поведінки на держслужбі, де особливий акцент робиться на доцільності вставлення чітких локальних правил щодо протидії корупції. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про те, що норми, які регулюють етичну поведінку посадових осіб органів публічної влади, як правило акумулюють в межах одного кодексу. В свою чергу, у вітчизняному праві ці положення мають розпорошений характер, та містяться у:

Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII [13];

Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III [20];

Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII [21];

Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 [10].

Зміст антикорупційного законодавства полягає в тому, щоб:

1) запобігти, знищити корупційні прояви та дії, усунути конфлікт інтересів (особистих і службових), законодавчо визначити межі правомірних дій посадових та службових осіб, унеможливити вчинення корупційних

правопорушень, зробити так, щоб корупційні дії стали справою не вигідною і небезпечною для тих, у кого є окремі повноваження, нарешті, добитися того, щоб державний службовець добросовісно виконував свої службові обов'язки;

2) конкретно визначити ознаки корупційних правопорушень, встановити відповідні заходи відповідальності за їх вчинення, чітко врегулювати діяльність службових осіб, правоохоронних органів та їх відповідних підрозділів, які безпосередньо борються з корупцією. В Україні діють понад 100 законодавчих, підзаконних та відомчих нормативно-правових актів, які покликані вирішувати проблеми боротьби і запобігання корупції. Але існування такої кількості актів антикорупційного спрямування не забезпечує ефективне та досконале існування системи. Зазначені акти були прийняті в різний час, різними відповідальними органами, часом, з різною метою і часто— за відсутності єдиних науково обґрунтованих принципів щодо протидії корупції.

Причина виникнення недоброчесної поведінки службовців, на нашу думку, також криється і в тому, що відходячи від засад радянської доби наразі вважається «поганим тоном» звертати увагу на чужі справи. У прагненні бути толерантним, на жаль, втрачається громадська позиція, «закриваються очі» на нагальні питання, котрі потребують громадського сприйняття і відповідного реагування. Для посадової особи – це розкриття прихованих можливостей (поліпшення матеріального становища, отримання бажаної посади, надання незаконних переваг при проходженні конкурсу на держслужбу іншою особою, отримання пільг тощо).

Засоби масової інформації часто висвітлюють питання корумпованості держустанов, і в пошуках способів мінімізації цього антиправового явища в першу чергу звертають увагу на невисокий рівень оплати праці. Але, як показує практика 2005 р., суттєве збільшення видатків із казни на оплату праці уповноважених осіб жодним чином не відобразилось (в позитивному аспекті) на зниженні корумпованості. Саме тому, ми схильні притримуватись думки, що джерело цього феномену на вітчизняних просторах варто шукати

в національному менталітеті та іншому корупційному ризику - відсутність належного контролю зі сторони керівництва / держави.

Конфлікт інтересів вказує на різні погляди сторін стосовно питань політичних та з приводу соціально – економічних інтересів. Тезисно подамо кілька фактів:

- в нашій країні великої популярності набуло явище, за якого інтереси суб'єктів господарювання, різних бізнес – угруповань відстоюються та лобіюються у Парламенті шляхом попередньої домовленості;
- з часів початку приватизації об'єктів державної власності та їх переходу у приватну власність, ще залишилась незначна кількість так званих «лакомих» шматків (у вигляді заводів, фабрик, підприємств національного значення і т.д.), на які поклали руки публічні управлінці;
- нинішні політики, державні посадовці – це «колишні» бізнесмени та впливові діячі, що нині тримають важелі впливу у своїх руках, водночас ведучи не досить чесну гру. Зрозуміло, що наврядче у них виникло бажання відійти від бізнесу та добровільно відступитися. Обходячи Закон, їм вдається на юридичному рівні передати у псевдовласність майно найближчим людям, маючи тим самим доступ до управління ним.

Ці проблеми найбільш яскраво демонструє конфлікт інтересів як такий і більше того, саме ці випадки стають предметом обговорення у ЗМІ [28, с. 394]. На жаль, з кожним роком їхня кількість невпинно зростає, справи набувають всезагального резонансу, проте рішення ніяким чином не дає суттєвих відповідей на способи уникнення таких ситуацій. Більш конкретно, мова йде про наступне:

- ✓ методика проведення держзакупівель, замовлення робіт та / або послуг;
- ✓ реалізація повноважень в частині державного нагляду і контролю;

- ✓ винесення рішень відносно надання окремим суб'єктам пільг, квот; розподіл бюджетних коштів, виділення земельних ділянок;
- ✓ продаж державного майна;
- ✓ укладення договорів оренди, де предметом виступає земельна ділянка державної форми власності;
- ✓ прийняття рішень про повернення надмірно сплачених або надмірно стягнених сум податків і зборів, а також пені і штрафів;
- ✓ ліцензування, видача дозволів на певні види робіт;
- ✓ проведення державної експертизи і видача висновків тощо [48].

При цьому виникнення конфлікту інтересів може відбуватися у зв'язку із володінням цінними паперами, наявністю банківських вкладів; майновими зобов'язаннями або ж порушенням встановлених заборон (отримання подарунків, працевлаштування після звільнення з державної служби, використання службової інформації) тощо.

Законом України «Про запобігання корупції» визначено категорію потенційного та реального конфлікту. Так, потенційний конфлікт інтересів – це наявність у особи приватного інтересу при якому вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність та неупередженість прийняття нею рішення, або на вчинення чи невчинення нею дій під час виконання зазначених повноважень. У свою чергу, реальний конфлікт інтересів визначається як суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішення або на вчинення чи невчинення нею дій під час виконання зазначених повноважень [21]. До того ж, вказаний документ окреслює приватний інтерес як будь - який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством, або діяльністю в громадських, політичних організаціях.

Суб'єкт конфлікту інтересів завжди постає перед вибором: вступати в конфлікт чи ні. Так, що стосується конфлікту інтересів в публічному управлінні та адмініструванні, то приховування інформації про такий інцидент є незаконним. Більше того, вітчизняна правова наука передбачає відповідальність за такого роду порушення. Так, Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлена відповідальність за порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів. Приховування даного факту від керівника у випадках, передбачених законом, про наявність даного виду конфлікту, тягне за собою накладення штрафу від десяти до ста п'ятдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян [25]. Факти неповідомлення службовцями про конфлікт інтересів зумовлені недостатньою обізнаністю чиновників щодо необхідності повідомлення керівництва про особисту зацікавленість під час виконання посадових обов'язків, що може призвести до конфлікту інтересів. Саме тому створення й впровадження раціонального механізму управління має сприяти збільшенню ефективності системи державної служби взагалі.

Вступ у конфлікт інтересів, і, як наслідок, надання пріоритету особистим інтересам часто провокується невизначеністю середовища у якому перебуває державний службовець. Якщо ж робоча роль чітко визначена посадовими інструкціями й орієнтована на конкретні очікувані результати, задоволеність службовців працею зростає [35, с. 94]. Власне фактор задоволеності результатами своєї роботи можна віднести до особистих інтересів, які не суперечать посадовим обов'язкам.

Загалом, українськими науковцями для управління конфліктами в галузі публічного управління та адміністрування, пропонується створювати в рамках того чи іншого підрозділу або структури спеціальний орган. На їх думку, було б доцільно наділити осіб, котрі виконуватимуть контролюючу, просвітницьку та регулюючу функції більш широкими повноваженнями, що полягали б і в можливості взаємодії із громадськістю. Серед прямих повноважень, першочерговими мають бути ті, що пов'язані із заборонаю

неприйнятних форм конфліктів, адекватною оцінкою та управлінням конфліктними ситуаціями, підвищенням поінформованості державних органів та окремих чиновників про такі конфлікти, поширення інформації про методи керування конфліктами, що являються найефективнішими. Наразі, українська практика свідчить про нерозвиненість системи управління конфліктами в силу недосконалості та амбівалентності вітчизняного законодавства в цьому питанні, відсутності знань в публічних службовців, стереотипного мислення керівників структурних підрозділів [47, с.52]. Так, дійсно, інколи особі вигідніше промовчати сподіваючись на те, що погані наслідки такої ситуації оминуть її, ніж відверто зізнатися та очікувати це може обернутись іншою стороною. Саме тому, особливого значення набуває зарубіжний досвід щодо визначеної проблематики і виникає потреба здійснення такого аналізу. Так, законодавчі органи більшості країн Європи та пострадянського простору дотримуються позиції щодо необхідності закріплення поняття «конфлікту інтересів» та вказати на його негативний вплив в ході здійснення функцій по публічному управлінню [55, с.49]. Загалом в європейській управлінській практиці відсутній стандартний набір інструментів, спрямований на запобігання виникненню конфлікту інтересів на державній службі. Але, проаналізувавши і узагальнивши інформацію, можна окреслити основні можливі механізми, які застосовуються в різних країнах.

Один із таких механізмів – це обмеження щодо суміщення службової діяльності з іншими видами діяльності. Ця умова поширюється на осіб, які обіймають політичні посади (глава держави, члени парламенту, уряду), державних (публічних) службовців, суддів. Такі обмеження встановлено законодавством переважної більшості європейських країн, у тому числі й України [36, с. 32].

Наступним із існуючих та дієвих методів є декларування майна. Дана практика в Україну також прийшла із Європи. До прикладу, службовці, задіяні в сфері державного управління та адміністрування в Польщі, мають

декларувати свої доходи і майно та доходи членів своєї родини; в Угорщині дане зобов'язання покладається тільки на працюючу в державному секторі особу. Особливу увагу приділяють декларуванню подарунків держслужбовцям, а в Латвії – це обов'язок усіх публічних службовців. Так, члени британського парламенту зобов'язані декларувати подарунки, вартість яких перевищує 1 % від їхньої заробітної плати; члени парламенту Німеччини – якщо вартість подарунка перевищує 5 000 євро, а французького парламенту - будь-які подарунки незалежно від їхньої вартості. Встановлена і верхня межа по вартості подарунків посадовим особам. Зокрема, у тій же Великій Британії особа, що обіймає політичну посаду, не має права отримувати подарунки, вартість яких перевищує 140 фунтів. Законодавством низки європейських держав (Великобританії, Іспанії, Латвії, Португалії, Франції) встановлено обмеження щодо володіння частками у статутному капіталі комерційних підприємств, які виступають постачальниками робіт, товарів і послуг для відповідного органу влади або перебувають під його контролем чи прямим підпорядкуванням. У Польщі місцеві виборні посадові особи взагалі не можуть бути власниками часток у статутному капіталі будь-яких приватних підприємств [53, с.21].

Не можемо залишити поза увагою події, що розгорнулися навколо питання правомірності декларування чиновниками своїх доходів та розміщення такої інформації у вільному доступі. Підставою для цього стало рішення Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27.10.2020 року [46]. Керуючись як нормами вітчизняного права, так і посиляючись на рішення Європейського суду з прав людини, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, міжнародні конвенції – Конституційний Суд України обґрунтував неконституційність окремих антикорупційних норм (передбачених у Законі України «Про запобігання корупції»), в тому числі, ст. 366¹ Кримінального кодексу України [30] та наказав припинити відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання

функцій держави або місцевого самоврядування та обмеження можливості його перегляду, копіювання інформації тощо.

У зв'язку із виникненням такої проблематики, на цей рахунок маємо власну думку. З одного боку, право на приватність є конституційно закріпленим та поширюється на всіх людей, тому сама процедура опублікування інформації про майно, орієнтовне місце проживання, доходи, родинні стосунки (що частково розкриває відомості про осіб, які не є держслужбовцями, але з якими суб'єкт декларування має родинні стосунки чи інші правові, які мають бути зазначені в декларації) порушує таке право. З іншого боку, статистика показує, що даний антикорупційний механізм запобігання корупції дав змогу виявити недостовірні відомості у деклараціях держслужбовців на суму 497 млн. грн. з весни 2020 року. Ми вважаємо, що такі кардинальні дії спрямують антикорупційне законодавство в сторону регресу. Доцільніше було б обмежити доступ громадськості до зазначеного реєстру, залишивши інформацію у розпорядженні уповноважених антикорупційних органів.

В свою чергу, після скликання Президентом України позачергової наради, предметом оговорення якої стало вказане питання, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.10.2020 №1363-р публічний доступ до реєстру відновлено [7]. Зрозуміло, що іменувати це рішення остаточною – завчасно, проте ми сподіваємось, що подальше врегулювання такої проблематики буде враховувати інтереси суб'єктів, які так чи інакше фігурують та мають відношення до інформаційної системи.

В рамках публічного управління, доцільно, на наш погляд, більше уваги приділити питанню утримання від участі у прийнятті рішень у тій частині, де це прямо чи опосередковано перетинається із особистим інтересом посадовця. Якщо здійснення повноважень передбачає прийняття управлінського рішення шляхом голосування, посадова особа, що має особисту зацікавленість, не бере участі в голосуванні; у випадку необхідності вчинити певні дії – доручає їх вчинення неупередженій особі, яка не має

особистого інтересу у вчиненні таких дій; у випадку проведення обговорень— не бере участі в їх проведенні. Особливо детально процедура запобігання виникненню конфлікту інтересів шляхом утримання від участі у прийнятті рішень визначена законодавством Іспанії, Франції та Німеччини. Також обмеження на участь у прийнятті рішень особисто чи опосередковано зацікавленими особами передбачена в Болгарському законодавстві про державну службу [53, с. 22]. Вказані норми віднайшли часткове відображення в законодавстві України, проте відкритим залишається питання їх дієвості та практичної реалізації.

Під дискреційними повноваженнями прийнято розуміти такий перелік прав і обов'язків органів публічної влади та уповноважених осіб, за яких за останніми залишається право самостійно визначати вид / зміст управлінського рішення і таке право закріплюється у відповідних нормативно-правових актах. Вони включають в себе три базові ознаки:

- визначена правом можливість уповноваженої особи самостійно встановлювати юридичний факт та обирати одну із передбачених форм реагування, яка об'єктивно не завжди виступає на користь громадянина (суб'єкта господарювання); має наслідком виникнення, припинення, зміну правовідносин;
- право на вибір міри і ступеня, виду та способу реалізації публічно – правового впливу;
- можливість самостійно встановлювати строки та спосіб виконання управлінського рішення або його делегування підпорядкованому (іншому) органу влади, структурному підрозділу.

Що стосується останнього моменту, можна навести приклад із законодавства. Так, на час дії карантинних заходів, постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2020 № 226 внесено зміни до Технічного регламенту медичних виробів, тим самим впроваджено спрощений механізм введення медичної продукції в обіг [54]. Міністерство охорони здоров'я України, у зв'язку із такими обставинами, отримало завдання щодо видачі

повідомлення про введення в обіг окремих медичних виробів, стосовно яких не виконані вимоги технічних регламентів, але використання яких необхідне в інтересах охорони здоров'я. Ця важлива для суб'єктів господарювання послуга, яка звільняє імпортерів від сплати податків при перетині товаром митниці, - набула особливої популярності в період з березня по червень 2020 року. В свою чергу, законодавець не встановив строку опрацювання такого повідомлення та надання відповіді заявнику, обмежившись тільки уточненням щодо безоплатності такої послуги. Іншими словами, Міністерство охорони здоров'я України в праві самостійно визначити терміни розгляду таких заяв. Для суб'єкта господарювання, товар якого прибув на митницю, а заявка залишається не розглянутою – кожен день його зберігання вартує близько ста доларів. Володіючи такою інформацією та усвідомлюючи рівень економії від законної процедури несплати податку суб'єкт, або ж працівник, може самостійно «пришвидшити» або ж запропонувати це зробити за символічну винагороду. І таких законодавчих прогалин, котрі наділяють службовців дискреційними повноваженнями доволі значна кількість, а ми привели тільки одну із найновіших постанов, яка регулює надання адміністративних полуг.

Некоректно стверджувати, що наявність дискреційних повноважень беззаперечно має наслідком вчинення корупційного правопорушення, проте вони формують умови, за яких недоброчесні службовці апелюють до таких норм як до засобу «прикриття» корупційних дій.

Узагальнивши все вищеперелічене, можна стверджувати, що існує на даному етапі розвитку суспільства чотири рівні корупції, в основу яких закладені історичні та сучасні тенденції її розвитку. Зупинимося на них більш докладно:

1. Елітна (корупція у вищих ешелонах влади, до яких відносимо вищі органи влади, центральні органи виконавчої влади, центральні апарати правоохоронних органів та судової гілки влади). Не секрет, що нашою державою керують кілька олігархічних кланів, які розподілили між собою

вплив на різні сфери життя країни. Між ними укладений мовчазний «пакт про не знищення фізично і летально один одного». Це значить, існує домовленість про невтручання одного клану у сфери впливу іншого. Які б тяжкі звинувачення не лунали на адресу один одного, на членів сім'ї і найближчих родичів розповсюджується кримінальне табу. Нахабне лобіювання, протекціонізм, фаворитизм, розстановка «своїх людей», прощовхування цілих блоків законів в парламенті під свої меркантильні інтереси – основні прояви даного виду корупції. Саме на цьому рівні визрівають найнебезпечніші для країни корупційні плани, схеми. Вищий рівень носить загальноукраїнський та міжнародний характер, де в залежності від приватних інтересів олігархів держава може змінювати свій міжнародний курс і втрачати мільярди доларів.

2. Корупція на рівень нижче – в обласних центрах (в середніх ешелонах влади). Цей вид корупції приносить «дохід» на порядок нижче від попереднього. На кону - мільйони, але не доларів, у цьому випадку практично відсутня міжнародна складова. Але коло учасників корупційних схем зростає в геометричній прогресії, від чого збитки держави не стають меншими. Тут має місце розподілення фінансових потоків між районами та проектами обласного значення.

3. «Районний» - найбільш видимий і знайомий для більшості населення вид корупції, адже тут беруть участь майже всі громадяни країни. Це - ручний розподіл дрібних тендерів на будівництво та ремонт державних об'єктів (шкіл, судів, прокуратур, доріг, лікарень та інших соціальних будівель). Кожен, хто стикався з видачею довідок, рішень, дозволів, довідок, отриманням паспорта, висновків, судового позову, розслідуванням тієї чи іншої справи, підготовкою управлінських рішень, відчув на собі прояви цього виду корупції. Прокуратура, поліція, суди, митниця – це структури, в яких найбільше проявляється корупційна складова. В цих сферах питання глобального, довгострокового, стратегічного характеру не вирішуються. До речі, несплата офіційного штрафу або його суттєве зменшення працівнику

поліції, окрема оплата персонально лікарю за ті послуги, які повинні надаватися безкоштовно, лояльність та неупередженість податкового інспектора при перевірці підприємницької діяльності, «вдячність» працівнику військомату за сприяння ухилянню від служби та багато подібних випадків – прояви корупції на даному рівні.

Слід зазначити, що проста людина в нашій країні абсолютно не захищена від свавілля чиновника місцевої влади, натомість, бюрократ завжди знайде безліч причин, чому він не може вирішити проблему громадянина. Серед них: «невчасно подані документи», «неправильно оформлені», «минули терміни подачі», «недостатньо довідок зібрано».

4. Корупція «всенародна». Найменш небезпечний вид корупції. Дрібні подарунки за дрібні послуги чиновникам на місцях, які не впливають суттєво на життя людини. Це вдячність за комфортні умови. Тут ходять не тільки невеликі суми грошей, а і речі. Здійснюється дрібним чиновництвом не на постійній основі, а ситуативно.

Отож, на основі зазначеної класифікації, пропонуємо поділяти корупцію

- за сферами впливу: 1) політична; 2) економічна (в Україні влада до сих пір не відділилася від бізнесу, тому цей поділ є дещо умовним), 3) побутова (бажання віддячити за роботу держслужбовцю, лікарю, вчителю і т.і.);
- гілками влади: на рівні законодавчої влади; на рівні виконавчої влади; на рівні судової влади;
- за часом здійснення: час від часу (ситуативна); на регулярній основі, коли це стає постійним джерелом збагачення власного бюджету.

1.2. Оцінка та управління корупційними ризиками

Розвиток механізмів запобігання корупції на території України, зазвичай, базується на іноземних практиках та передовому світовому досвіді. На думку міжнародних експертів, одним із найліпших методів запобігання

корупційним проявам в органах публічної влади є завчасне і конструктивне управління корупційними ризиками, що включає в себе комплекс злагоджених дій: безпосередня ідентифікація самого корупційного ризику, його об'єктивна оцінка та мінімізація ризику за рахунок відповідних заходів.

Під категорією оцінки корупційних ризиків у науковій літературі прийнято розуміти злагоджений процес, що дозволяє встановити ймовірний ступінь виникнення потенційних факторів і умов, котрі в свою чергу, дають змогу уповноваженій особі обирати корупційну поведінку з метою подальшої розробки механізмів із мінімізації впливу корупційного ризику [8, с. 144].

Метою оцінки корупційних ризиків не слід вважати оцінку кількісного показника, видового різноманіття чи наслідків; навпаки, зазначений комплекс заходів дає змогу з'ясувати ймовірність виникнення у фахівця органу публічної влади спокуси щодо конкретного виду корупційної поведінки; визначення зон, в яких найвища ймовірність виникнення корупції певного виду тощо. Оцінка такого роду ризиків має наслідком пошук та виокремлення механізмів і ресурсів для запобігання їх проявам залежно від того виду, про який йде мова. Об'єктом тут виступає не лише орган державної влади та місцевого самоврядування, але й ті суб'єкти (до прикладу, комунальні підприємства), що фінансуються з державного бюджету.

Оцінка корупційного ризику, як правило, здійснюється на підставі документації, у якій містяться відомості щодо предмету. Останнім, в діяльності державно – управлінських структур, являються рішення органу публічної влади, розпорядження майном та срядування видатків, використання відповідних повноважень, підготовка та погодження нормативно – правових актів тощо. У зв'язку із наявністю різноманітних предметів, що підлягають оцінці корупційних ризиків, пропонуємо виділити внутрішні та зовнішні механізми.

Так, під внутрішнім (спрощеним) порядком оцінки доречно розуміти розрахований на застосування фахівцями органів публічної влади комплекс заходів, який дозволяє при мінімальних організаційно – матеріальних затратах отримати достовірний результат про навісність корупційних ризиків. Зовнішній механізм, зазвичай, на порядок довготриваліший, адже розпочинається із аналізу наділених службовцями повноважень і закінчується дослідженням ступеня відкритості й прозорості прийнятих рішень. До речі, на практиці, такий спосіб варто застосовувати і за умови необхідності врегулювання конфліктів у трудовому колективі.

Виділяють п'ять основних етапів, властивих процедурі оцінки корупційних ризиків в органах публічної влади:

1. комплексний аналіз функцій і повноважень, які покладені законодавцем на об'єкт оцінки (встановлення причини – наслідкового зв'язку між колом владних повноважень та корупційною поведінкою);
2. аналіз внутрішніх нормативних документів та нормативно – правових актів, якими регулюється діяльність об'єкта (реалізується за допомогою методів, що застосовуються при антикорупційних експертизах, до прикладу, метод правового моделювання);
3. ідентифікація переліку корупціогенних посад (за основу береться штатний розпис та перелік покладених на осіб завдань і повноважень, що дають змогу встановити посади із високим корупційним ризиком);
4. оцінка можливості настання ризику та потенційні наслідки від його настання (розподіляються або групуються зони потенційних корупційних ризиків);
5. документування результатів (систематизація та узагальнення дають змогу зафіксувати реальний стан справ, на основі чого розробити методику запобігання корупції; спростити процедуру та підвищити якість подальших заходів із оцінки корупційних ризиків).

Пропонуємо більш детально розглянути окремі ситуативні кейси, що часто прослідковуються в органах публічної влади в якості обставин, за яких

сталось корупційне правопорушення. До прикладу, що стосується кадрової сфери, це можуть бути наступні прояви:

- вплив посадовця на вибір конкурсною комісією певної особи з метою її працевлаштування (близький родич; особа, яка дала хабар за рішення на її користь);
- порушення вимог щодо конфіденційності інформації;
- недостатній рівень кваліфікації осіб та створення неформального лідерства у колективі з – поміж чиновників;
- упереджене ставлення керівника до підлеглих, до прикладу, внаслідок повідомлення останніми про факт вчинення корупційного правопорушення (пониження в посаді, відкриття (у відповідь) дисциплінарного провадження, незаконне звільнення, зняття премії).

Так, що стосується першого виду, то причиною прояву може слугувати відсутність чітких вимог до проведення конкурсу (тестування) та співбесіди; в наступних випадках – відсутність у законодавстві чіткої регламентації щодо оцінки роботи фахівців органу публічної влади, суб'єктивізм і можливість застосовувати посадове становлення для здійснення негативного впливу на підлеглих.

Наступний вагомий блок - система управління – в якій поширеними є такі наслідки: ведення підприємницької діяльності, зареєстрованої на іншу особу, по факту чиновником та прийняття на її користь управлінських рішень; здійснення маніпуляцій із статистичними показниками, звітністю тощо. Причиною таких феноменів є зловживання посадовими особами своїми правами, зокрема, в частині розпорядження фінансовими і матеріальними ресурсами.

Універсальними методами, які дають змогу оцінювати вплив корупційних ризиків, є опитування та анкетування (анонімне) працівників органу публічної влади; «гаряча телефонна лінія», відокремлена електронна пошта; результати внутрішнього аудиту та службових перевірок. Перелічені вище засоби та способи можна віднести до засобів антикорупційного

контролю, що виражаються в ідентифікації корупційних ризиків та їх співставленні із вжитими антикорупційними заходами.

Ті ризики, що виходять із зловживання керівництвом своїми посадовими обов'язками при розпорядженні фінансами та матеріальними ресурсами можуть контролюватися шляхом проведення інвентаризації активів, яка не була поставлена попередньо в план; вибіркова документальна перевірка або ж обмеження доступу до такої інформації певному колу фахівців. Кадрові ризики частково можна усунути шляхом систематичного інформування колективу про випадки шахрайства та міру покарання, участь третіх осіб у атестації персоналу, конкурсній комісії тощо.

Розрахунок ймовірності прояву корупційного ризику здійснюється виходячи із частоти його повторюваності за певний часовий проміжок. Група експертів, що володіють знаннями в антикорупційному законодавстві та методиках, можуть оперувати даними інструментаріями у запобіганні корупції в конкретних установах. Проте важливо, щоб на практиці принцип незалежності останніх, їх об'єктивності у професійній діяльності та неупередженості – безапеляційно дотримувався.

Висновки до Розділу 1

Отже, підбиваючи підсумки опрацьованих питань зазначимо, що органи публічної влади є специфічним осередком, в якому досить поширеними є корупційні правопорушення в силу значної кількості корупційних ризиків. Останні прийнято класифікувати на два види: інституційні та зовнішні. Найпоширенішим, з – поміж нам відомих видів інституційних конфліктів, слід вважати конфлікт інтересів (реальний або потенційний) та наявність дискреційних повноважень. Останні прийнято трактувати як такий перелік прав і обов'язків у спеціалістів органів публічної влади та уповноважених осіб, за яких за останніми залишається право самостійно визначати вид / зміст управлінського рішення і таке право закріплюється у відповідних нормативно–правових актах. Ми не констатуємо, що наявність дискреційних повноважень беззаперечно має наслідком вчинення корупційного правопорушення, проте вони формують умови, за яких недоброчесні службовці апелюють до таких норм як до засобу «прикриття» корупційних дій.

Шлях до мінімізації незаконних проявів та ефективного запобігання корупційним правопорушенням розпочинається із оцінки та управління корупційними ризиками. Оцінка корупційних ризиків здійснюється поетапно та включає комплексний аналіз функцій і повноважень, які покладені законодавцем на об'єкт оцінки; аналіз внутрішніх нормативних документів та нормативно – правових актів, якими регулюється діяльність об'єктів; ідентифікація переліку корупціогенних посад; оцінка можливості настання ризику та потенційні наслідки від його настання; документування результатів.

На підстави проведеної оцінки здійснюється управління корупційними ризиками, що мають бути консолідовані, узгоджені та необхідні в

конкретних умовах. Важливо відзначити, що боротьба з корупцією є конструктивною діяльністю. Сильна та ефективна установа існує, бо керівництво вживає превентивні (профілактичні) заходи для управління корупційними ризиками, перш ніж вони з'являються.

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНІ МЕТОДИКИ БОРОТЬБИ ІЗ КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

2.1. Зарубіжний досвід та кращі іноземні практики запобігання корупції в рамках публічного управління

Якщо розглядати діяльність державних службовців сукупно, то можна відмітити, що головна її суть зводиться до принципу транспарентності, тобто політичної та громадської діяльності, яка здійснюється на засадах відкритості і прозорості, за для належного використання уповноваженими особами з метою задоволення інтересів суспільства. Проте, усвідомлюючи сучасні реалії, розуміємо що дотримання вказаного принципу, особливо на вищих щаблях публічного управління здійснюється не в повній мірі, часто практикується зловживання службовим становищем, що має ознаки корупції. За-для викорінення останнього феномену, в сфері публічного управління і адміністрування часто практикується інтеграція кращих іноземних практик у вітчизняне законодавство. У зв'язку із зазначеним, пропонуємо розглянути окремі механізми протидії, котрі широко застосовують для протидії корупції за кордоном та були б корисними для застосування в Україні.

І. Формування, за умови об'єктивної необхідності, дієвих антикорупційних органів державної влади. У більшості держав світу питанням запобігання та боротьби з корупцією займаються спеціальні органи державної влади. В Україні також існують зазначені установи, зокрема, йдеться про Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань, а також окремий напрям в судовій гілці влади та інші правоохоронні органи. Проте, якщо

проаналізувати іноземну практику, можна дійти висновку, що в жодній із прогресивних держав настільки значної кількості органів, до компетенції яких відноситься питання запобігання і боротьби з корупцією, не існує. Питання об'єктивної доцільності такого кількісного показника виникає у випадку, коли ми співставляємо «результативність» їх діяльності.

В рамках нашого дослідження було проаналізовано звіт Національного агентства з питань запобігання корупції за 2019 рік, з якого було з'ясовано, що більшість справ, які були розглянуті органом державної влади – є малозначними (490 справ, предметом яких являється конфлікт інтересів).

**Розподіл виявлених Національного агентства правопорушень
(залежно від кваліфікації)**



Разом з цим, ми прослідкували подальший перебіг справ по фактам правопорушення. Так, до прикладу, 67% справ від загальної кількості були судом закриті; в свою чергу у 122 справах відповідачів по правопорушеннях притягнуто до відповідальності. Із визначеного переліку 10% справ станом на кінець грудня 2019 знаходилися на розгляді в судах і по чотирьох провадженнях прийняті інші рішення [24]. Крім того, 9 справ (2%) суди закрили у зв'язку з малозначністю діяння, тобто використавши механізм, передбачений ст. 22 КУпАП України.

З нескладних математичних обчислень виходить, що значна частка справ (2/3) підлягають закриттю. Причину такого феномену вбачаємо у:

а) неякісному відпрацюванні доказової бази, що передусь моменту передачі справи до суду;

б) наявністю прогалів у тій частині законодавства, яка врегульовує питання, пов'язані з корупційними правопорушеннями;

в) низьким рівнем якості роз'яснювальної роботи, яка проводиться з – поміж населення в якості превентивних заходів. Про це свідчить загальна кількість справ, які перебувають на розгляді в антикорупційних органах [25].

Враховуючи зазначене, висвітлені у ЗМІ позиції відносно нагромадження антикорупційних органів з метою піару чинного правління, - не видається настільки не обґрунтованою. За - для уникнення вказаного явища пропонуємо дослідити дане питання через призму іноземної практики.

До прикладу, у 2006 році у Польщі набрав чинності Закон «Про Центральне антикорупційне бюро» (далі ЦАБ), який регламентує діяльність вказаної установи, що є єдиною (без урахування правоохоронних органів) в своєму роді, яка виконує контрольну, оперативно – розшукову, профілактичну та аналітично – інформаційну функції в межах сфери своєї відповідальності. Ефективність роботи обумовлюється чіткою ієрархією: Голова Бюро підзвітний очільнику Уряду, контроль за результативністю та законністю дій установи здійснює Сейм. Чітко регламентовано процедуру призначення і звільнення Голови та їх Заступників, де до переліку осіб, які визначають кандидатуру (Президент, Уряд) додається Голова Комісії Сейму у справах спеціальних служб, фактично унеможлиблює ймовірність закордонного впливу на посадових осіб, підвищує рівень їх незалежності.

Варто зауважити, що розуміння контролюючої функції в публічному управлінні України і Польщі частково різниться. Так, на її виконання ЦАБ контролює процедури прийняття і реалізації рішень стосовно державних закупівель, приватизації; надання концесій / квот / дозволів / пільг, фінансової підтримки та розпорядження державним (комунальним) майном.

Окрім зазначеного, установа перевіряє коректність і достовірність даних про майно чи відомості щодо реалізації господарської діяльності особами, які виконують публічні функції.

Цікаво, що в Україні на момент створення Закону «Про Національне антикорупційне бюро» не передбачалося наявності контролюючої функції, що породжувало численні зловживання становищем та непорозуміння із Національним агентством з питань запобігання корупції в плані розмежування повноважень [22].

Оперативно – розшукова функція польського ЦАБ направлена не тільки на запобігання вчиненню корупційних правопорушень, їх виявлення і розкриття, а для отримання та обробки інформації, необхідної для протидії корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування, тобто попередження діяльності зазначених суб'єктів, яка може завдати шкоди саме економічним інтересам держави. Саме на це, в першу чергу, і направлена основна діяльність польського антикорупційного відомства, а не на виявлення і розслідування одноепізодних хабарів (неправомірної вигоди). Наявність обґрунтованої підозри дає право антикорупційному органу здійснювати попереднє розслідування без погодження із прокуратурою та судом, що мінімізує бюрократичний елемент, властивий органам державної влади.

Особливу увагу приділяють освітньо – профілактичній діяльності в частині запобігання корупції, в тому числі, в органах публічної влади.

Не дивлячись на те, що стандарти, на основі яких формуються антикорупційні програми країн ЄС передбачають усунення від антикорупційних установ функції досудового розслідування, - в Польщі і Румунії дане повноваження залишилось за вказаними органами влади й такий перебіг подій не завадив поліпшити свої показники щодо мінімізації корупції.

У 2006 р. при Генеральній прокуратурі Румунії створено Національний антикорупційний директорат (далі - НАД). За основу румунське правління

взяло модель Іспанії та поставило перед собою цілком обґрунтовану мету: акумулювати в межах однієї установи фахівців, до посадових обов'язків яких буде входити протидія та боротьба з корупцією. Подібно польському досвіду регулювання підзвітності керівника НАД, яким виступає в даному випадку Генеральний прокурор Румунії, за його діяльністю здійснює нагляд Вищий касаційний суд. В цьому випадку ми спостерігаємо умови, за яких майже всі гілки влади долучаються до процесу боротьби з корупцією. Склад керівної ланки антикорупційних органів (включаючи двох заступників Генерального прокурора) визначається колегіально, виходячи із позиції Міністра юстиції, узгодженої спільно із Вищою Радою магістратури (включає в себе досвідчених суддів та прокурорів).

Автономія НАД значно обмежена в порівнянні із вітчизняною моделлю. Зокрема, цілковита самостійність проявляється в фінансових питаннях; частково кадрових (кількість відділів та служб всередині структури) тощо. При цьому, вимоги до кандидатів чітко регламентовані: шестирічний стаж роботи на посаді прокурора чи судді (в Україні така вимога більш обширна – стаж в юридичній сфері), бездоганна репутація та професійна підготовка.

Якщо співставити повноваження Національного антикорупційного бюро України і НАД Румунії, то можна знайти значну кількість тотожних завдань, котрі покладаються на визначені органи. Проте, в останньому випадку вони законодавчо визначені в такий спосіб, який унеможлиблює задіяння НАД по відношенню до малозначних корупційних справ. Зокрема, враховуються три основні критерії, а саме, посада особи котра підозрюється у вчиненні корупційного правопорушення; розмір шкоди та вартість хабара (має становити більше 10 000 євро).

Більше того, румунський законодавець зобов'язує НАД аналізувати причини корупційних проявів та в установленому порядку подавати пропозиції щодо їх усунення, чого не визначає вітчизняне право.

Подібних настанов дотримуються і в Іспанії, де антикорупційними питаннями займається Прокурорська служба проти корупції та організованої злочинності (далі - ПСПКОЗ). Така служба розслідує переважно злочини економічного характеру; корупційні правопорушення, що вчинені публічними службовцями; справи де має місце організована злочинність. Фактично, ПСПКОЗ займається тими справами, що є особливо важливими, а малозначні справи стають предметом розгляду органів прокуратури. Ступінь важливості справи, що має ознаки корупційного правопорушення, визначаються Генеральним прокурором Іспанії, який вправі й за умов відсутності вище-перелічених ознак делегувати для розгляду менш значні справи ПСПКОЗ.

Від звичної української, система розслідування корупційних злочинів в Іспанії відрізняється меншою бюрократизованістю. Розслідування починаються незалежно від того, ким було подано повідомлення про корупційний злочин: приватною особою, державною установою чи стало відомо із відкритих джерел інформації. Для цього не вимагаються спеціальні дозволи чи погодження, а позиція Генерального прокурора має місце у випадку необхідності визначення критерію підслідності.

ПСПКОЗ не є самостійним органом, а являється складовою частиною Прокурорської служби, фінансуванням якої займається Міністерство юстиції Іспанії. Цей елемент стимулює виконувати свою роботу спеціалістами ПСПКОЗ більш якісно, результативно.

Для подолання і протидії корупції у Сінгапурі створений спеціальний орган «Corrupt Practices Investigation Bureau» – «Бюро з розслідування корупції». Директор бюро підпорядковується особисто прем'єр-міністру Сінгапуру, і ніхто не може наказати йому припинити розслідування. Агенти перевіряють банківські рахунки, майно не тільки самих чиновників, але і їхніх дітей, дружин, родичів і навіть друзів. Якщо клерк і його сім'я живуть не по засобам, бюро автоматично починає розслідування [61, с. 69 - 70].

Як бачимо із вищевикладеного, досвід країн ЄС, закладений ніби-то в основу вітчизняних антикорупційних реформ, має дещо модифікований характер. Частково, це повпливало на низьку результативність, якої вдалося досягти в їх наслідок. Практика показує, що для дієвої боротьби з корупцією не обов'язково потрібно створювати декілька органів, які спеціалізуються на вказаних питаннях, а достатньо розмежувати повноваження між двома установами, де малозначними справами займатимуться органи прокуратури або правоохоронні органи.

II. Формування та дотримання загальнонаціональної антикорупційної програми.

В продовження попереднього пункту варто зазначити, що діяльність та завдання, які ставлять перед собою антикорупційні органи в обов'язковому порядку мають кореспондуватися із загальнодержавними (локальними) антикорупційними програмами. Дуже часто можна стати свідком того, що такі документи декларують заангажовані, досить не прогресивні стратегічні дії відносно протидії корупції, в той час як методика вчинення такого роду злочинів випереджає способи запобігання та боротьби з ними.

В свою чергу, в Європі практикується прийняття комплексних антикорупційних програм, які націлені на протидію корупції у довгостроковій перспективі. Як варіант, можна розглянути численні соціальні й правові норми, які віднайшли своє віддзеркалення у стратегії «політика національної чесності» у Нідерландах. Вона торкається навіть питань виховання дітей, яких навчають говорити виключно правду. До того ж, привселюдно демонструвати свої статки та хизуватися доходами вважається «дурним тоном» серед жителів цієї держави. Іншими словами, боротьба з корупцією як система заходів навіть на адміністративно – правовому рівні враховує специфіку національного менталітету. Завдяки тому, що в Нідерландах атрибут репутації і чесності прирівнявся до чогось майже святого, - це й стало відправною точкою у боротьбі з корупційними проявами. Так, особливо негативний відбиток на подальшу кар'єру

чиновника накладає його фігурування у корупційних правопорушеннях. Окрім втрати всіх соціальних преференцій, якими він наділяється у зв'язку із посадою, він розцінюється в якості ворога держави та позбавляється права на повторне зайняття посади в органах державної влади.

Високі стандарти громадської поведінки передбачаються в антикорупційних програмах та законодавстві (Закон про хабарництво в публічних організаціях 1889 р., Закони про попередження корупції 1906 і 1916 рр., Закон про «Продаж посад» 1809 р., Закон «Про кримінальне право» 1967 року) Великої Британії. Важливу соціальну роль для працівників органів публічної влади відіграє Кодекс поведінки, що декларує ключові принципи в діяльності держслужбовця: підзвітність, непідкупність, чесність, лідерство, відкритість, об'єктивність.

В Німеччині антикорупційні програми більшою мірою стосуються боротьби із організованою злочинністю та ліквідації матеріальної бази таких угруповань. Банківська система активно залучається до контролю за перерахунком / внеском великих сум коштів, зокрема, у випадку перевищення визначеного порогу – покладається зобов'язання щодо посвідчення такої особи. Разом з цим, сформовано спеціальний реєстр корумпованих фірм. Окрім зазначеного, та посилаючись на практику Ізраїля, в Німеччині ті суб'єкти господарювання, які внесені до вказаної електронної системи стають не лише об'єктами постійного моніторингу та підвищеної уваги зі сторони правоохоронних органів, але й позбавляються права реалізації замовлень зі сторони держави. Багато приватних організацій при оголошенні тендеру однією із умов висувають відсутність учасника в такому реєстрі.

Супутньо, не можемо оминути увагою практику США, яка в цьому питанні зробила набагато більший крок. Міністерство юстиції США має свою Програму з повернення корупційних активів. Сполучені Штати виступають партнером Ініціативи з повернення вкрадених активів (Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)), а також є членом Кемденської міжвідомчої

мережі з повернення активів (Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN)), і підтримують розвиток регіональних еквівалентів мережі CARIN та Ініціативи координаційних органів з повернення активів (Asset Recovery Focal Point Initiative), якою, у свою чергу, опікується Інтерпол та StAR [45, с.31].

Враховуючи те, що публічне управління є одним із найбільш масштабних осередків корупції, було розроблено рекомендації щодо дотримання Кодексу антикорупційної поведінки Німеччини, що включають в себе додаток - «Керівництво до дії», направлений на регламентацію дій керівників у частині запобігання та протидії корупції.

Незалежно від напрямку, в якому задіяні державні службовці, на них поширюються загальні правила щодо нейтрального, неупередженого і справедливого здійснення повноважень на благо громадян. Під час проходження та по завершенню строку служби (звільнення) вони дотримуються правил конфіденційності: розголошення відомостей, які стосуються роботи в держустанові можливе за умови отримання дозволу колишнього керівника (навіть якщо такі свідчення необхідні в судовому провадженні).

Цікаво, що у порівнянні з німецьким законодавством, на державних службовців в Україні поширюються вимоги щодо несумісності (зрозуміло, окрім викладацької, творчої, наукової діяльності), а їх порушення є прямою підставою для порушення адміністративної справи. В той час, в Німеччині, не дивлячись на гідний рівень оплати праці, належні соціальні гарантії, можливість розвитку і просування по кар'єрним сходинкам, - право на суміщення роботи у органі державної влади та іншій структурі набувається лише після отримання дозволу від вищої посадової особи. З одного боку, в такий спосіб не обмежується право на працю, як конституційне і невід'ємне право особи, з іншого – наявність зовнішнього контролю над видами трудової діяльності, обраними підлеглим, мінімізує ризик корупційних проявів.

III. Застосування технологій електронного урядування та електронної демократії. Під концептом «електронного урядування» у літературі із публічного управління прийнято розуміти таку форму реалізації функцій і завдань органів державної влади та місцевого самоврядування, яка забезпечує підвищення їх ефективності, прозорості, відкритості шляхом застосування інформаційно – комунікаційних технологій задля формування нового типу держави, спрямованого на задоволення потреб громадян. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [39] передбачає, що зі сторони України забезпечуватиметься систематичний та комплексний розвиток електронного урядування, відповідно до вимог ЄС. З об'єктивної точки зору, електронне урядування співвідноситься із електронною демократією, та в певній мірі є взаємозалежними. Повноцінне та ефективне застосування надбань електронного урядування не можливе без е-демократії, адже йдеться про таку форму суспільних відносин, за якої громадяни та організації мають змогу долучитися до державного управління та приймати участь у державотворенні. Зокрема, йдеться про е-звернення, е-консультації, участь у розподілі громадського бюджету, е-петиції.

Прикладом успішного використання інформаційно – комунікаційних технологій в контексті окресленої проблематики може слугувати досвід Фінляндії. Органи законодавчої та виконавчої влади систематично працюють над вдосконаленням вже існуючих та розробкою нових е-платформ для поліпшення обміну інформацією між публічними структурами та громадянами, прозорості комунікаційного процесу та надання адміністративних послуг. Відображення діяльності Уряду Фінляндії та можливість отримання адміністративних послуг (он-лайн консультації з приводу порядку надання адміністративних послуг) здійснюється через урядовий портал <https://valtioneuvosto.fi/en/frontpage> , з якого можна перейти на сайти інших держструктур та відомств (Міністерства транспорту і

комунікацій, Міністерства навколишнього середовища, Міністерства закордонних справ, Міністерства фінансів тощо). В свою чергу, інформаційне забезпечення та частота оновлення матеріалів на сайті кожної публічної структури залежить від неї самої. Аналіз офіційного веб – сайту Міністерства закордонних справ Фінляндії дає змогу констатувати, в певній мірі, інформативну обмеженість. Для порівняння, Міністерство закордонних справ України (<https://mfa.gov.ua/>) більш частіше оновлює інформацію, включає в себе на порядок більшу кількість блоків, інтерактивні карти (зокрема, для подорожуючих в період пандемії – досить актуально).

Проте, аналізуючи інші е-платформи, відмітимо їх досконалість у публічному управлінні Фінляндії та необхідність перейняття їх досвіду. Так, електронний ресурс demokratia.fi по факту являється агрегатором, який містить посилання на всі офіційні сайти державних та муніципальних структур в частині участі громадян в управлінні публічними справами. Окрім цього, там систематично оновлюються новини загальнодержавного значення, проводяться опитування, розміщуються корисні статистичні дані.

На сайті <https://www.kansalaisaloite.fi/fi/hae> розміщені громадські ініціативи, де громадяни Фінляндії можуть підтримати той чи інший проект, віддавши свій голос в е-режимі. Одними з останніх питань, винесених на голосування, є збільшення ліміту продаж без ПДВ, криміналізація насильства в школі, легалізація продажу снюса тощо. До того ж, кожен громадянин держави може самостійно видвинути на обговорення питання щодо доцільності внесення змін в існуючий закон / прийняття нового закону та скасування нормативно – правового акту. Як правило, на підтримку проектів надається півроку і кількість голосів має бути більше 50 000 (у протилежному випадку ініціатива надалі не опрацьовується).

Не можемо не відміти, що питома вага питань, які піднімаються населенням, припадають на захист тварин. Платформа <https://www.nuortenideat.fi/fi/> спеціалізується на ідеях, що більшою мірою є актуальні для молоді. Там не лише висвітлюються їхні позиції, але й

приділяється багато уваги демократичній освіті. Разом з цим, сайт передбачає можливість додавати коментарі, підтримувати ідеї інших громадян тощо.

Окрему увагу приділяють виборчому праву та поліпшенню рівня обізнаності громадян в цьому напрямку, зокрема, шляхом інформування про всі новинки та особливості через <https://vaalit.fi/etusivu> . Розділені блоки «вибори», «для виборця», «кандидату», «служба інформації та результатів виборів», «контакти» і т.і. дають змогу оперативно зорієнтуватись та віднайти потрібні джерела для ознайомлення.

Досить цікавим з точки зору публічного управління та адміністрування є досвід Північної Ірландії, де ключовим органом, який забезпечує електронне урядування є Delivery and Innovation Division. Про те, що країна націлена працювати в напрямку систематичного оновлення і вдосконалення свідчить сама структура Delivery and Innovation Division, що поділяється на департамент планування та модернізаційний департамент. В той час, коли в Україні доступ громадян до електронних ресурсів державного значення перебуває на стадії становлення, то в Ірландії – на етапі удосконалення. До всього цього, вказана організація розробляє поліси, покращені стандарти, поліпшує електронне обслуговування рівноцінно як для громадян так і для суб'єктів господарювання, інтегрує новітні стратегії. Шотландським урядом ще з 2006 року було започатковано реформування електронного урядування на місцевому рівні. Тривалий шлях, який проходить публічне управління в Північній Ірландії, зумовлений специфікою законодавства цієї держави та потребує індивідуального підходу в кожній адміністративно – територіальній одиниці.

Розвиток електронного урядування в Австралії здійснюється в рамках англо – американської моделі, що передбачає запровадження значних реформ всієї структури роботи держави з інформаційними потоками, а також персональну відповідальність за інформатизацію держорганів. Адміністративна реформа, що сколихнула Австралію в період 80 – 90 рр., заснована на принципах new public management, ставила за основну мету

підвищення ефективності (економічної, соціальної, організаційної) та результативності державного управління, а також надання якісних та своєчасних послуг населенню й бізнесу. По факту, вона і стала рушійною силою, потужним каталізатором, що пришвидшив процедуру масштабного оцифровування.

Перша концептуальна стратегія на державному рівні у Австралії мала назву «The Government Online Strategy». В рамках неї, Державному департаменту з фінансів та дерегулювання доручено займатися питаннями розвитку електронного урядування та електронних послуг. Дані функції Департамент виконує і по сьогоднішній день. Паралельно, при ньому, створено Державне агентство з інформаційного управління (Australian Government Information Management Office).

Окремо хотілося б зазначити, що Державне агентство з інформаційного управління Австралії (AGIMO) створює певні засади (за різними напрямками та структурою) функціонування державних інформаційно-комунікаційних технологій, найважливішими з яких є:

«Безперервність бізнесу» (Business Continuity) – проект, який створено для формування критеріїв та стратегії безперервного надання послуг органами державної влади навіть у разі відмови роботи всієї інформаційно-комунікативної системи Австралії;

«Відкрите програмне забезпечення» (Open Source Software) – використання програмного забезпечення з відкритим кодом, або безкоштовного програмного забезпечення. Велика кількість органів державної влади Австралії вже користується таким програмним забезпеченням;

«Захист державної інформації» (Fedlink) – інноваційна та високошвидкісна віртуальна приватна мережа (VPN), що дозволяє органам державної влади швидко передавати інформацію через захищене середовище, використовуючи Інтернет та державні секретні канали. FedLink використовує

існуючі державні канали Інтернет та на їх основі створює більш захищені канали державної мережі Інтернет;

«Державне управління доменами» (Australian Government Domain Administration) – державне адміністрування державних доменів – відділ державного інформаційного управління та місцеві органи державної влади формують політику щодо управління доменами gov.au;

«Банки даних» (Data Centres) – урядова підтримка створення державних банків даних та інші [29, с. 22 - 23].

Паралельно із внутрішньодержавними програмами (Закон Австралії «Про спам», «Кодекс практик електронного маркетингу», програми державних закупівель, програми та стратегії уряду щодо розвитку електронного урядування та інформаційно-комунікаційних технологій) формувалась потужна нормативно – правова база.

Однією із ключових «відправних точок» в системі розвитку електронного управління доречно назвати єдиний сайт електронних послуг австралійської влади (<https://www.australia.gov.au>) , де раніше пропорційно розподілялися новини та ключові розділи «головна сторінка», «напрями діяльності», «про Австралію», «новини і медіа» тощо, - то на сьогодні на ключовій сторінці переважно фігурує відсилка до Department of Health, де міститься найбільш актуальна інформація щодо поширення пандемії коронавірусної хвороби.

На кожному із сайтів пропонується, для зручності, приєднатися (за активними посиланнями) до профілю Media centre, News, Facebook, LinkedIn Twitter, Youtube, Instagram. На сайті Department of Health систематизована інформація про здоров'я, старіння, спорт, алкоголь, наркотики, харчування тощо. Теми перераховані за алфавітом, або ж користувач може використовувати поле пошуку, щоб знайти необхідні відомості. З 1996 р. створено один з перших загальнонаціональних сайтів із працевлаштування - The Australian JobSearch, який щоденно відвідують тисячі жителів Австралії. The Australian JobSearch розрахований окремо для роботодавців та

працівників. Для останніх, пошук роботи здійснюється за різними критеріями: «ключові слова», «місце», «сфера зайнятості». До речі, в Україні на офіційному сайті Державної служби зайнятості України (<https://www.dcz.gov.ua>) також можна здійснювати багатокритерний пошук потенційної роботи, проте значним недоліком у роботі із ресурсом є його перенавантаженість. Разом з цим, потребує покращення саме змістовне наповнення вакансій та чіткість вимог до потенційних кандидатів. До цього всього, The Australian JobSearch наповнений фото - , відео – матеріалом, досить часто із комічними вставками для легкості сприйняття читачами.

Функціонування The Australian JobSearch являється прикладом того, як можна уникнути зловживань та корупційних елементів у сфері зайнятості населення та забезпечити рівноцінний доступ на конкурсних засадах до реалізації права на гідну працю.

Не дивлячись на те, що розвиток інформаційно – комунікаційних технологій досить позитивно відображається на запобіганні корупції, особливо, якщо ми говоримо про їх впровадження в публічне управління, проте ми не можемо підходити до огляду даного аспекту однобічно. Маємо розглянути і окремих перелік загроз, з якими можна стикнутися при їх впровадженні.

А) Загроза персональній приватності та порушення конфіденційності. В епоху стрімкого оцифровування більшості сфер суспільної діяльності відбувається інтенсивне акумулювання особистих даних в мережі Інтернет. Примітивним, але реальним є приклад із он-лайн покупками, при реєстрації на сайті – магазині яких ми попередньо залишаємо свої контактні дані, часто надаємо доступ для автоматичного списання коштів із банківських карток; або ж при отриманні адміністративних послуг, де попередньо також надаємо доступ до персональних відомостей. При цьому всьому, встановити реального адміністратора чи відповідального за нерозголошення особистих даних – практично нереально. Не дивлячись на те, що органи державної

влади мають забезпечувати захист персональних даних не варто забувати про те, що і на їх електронні ресурси часто здійснюють хакерські атаки.

Саме тому, в першу чергу, доцільно підвищувати рівень цифрової грамотності населення шляхом проведення тематичних лекцій (в рамках ВНЗ та коледжів) та уроків (для школярів), де пропагуватиметься пильність при користуванні он-лайн ресурсами, що передбачають отримання доступу до персональних даних особи. Мінімізувати слід і переписки в месенджерах / соціальних мережах. Найбезпечніше використовувати ліцензоване програмне забезпечення та не публікувати інформацію, що може мати компрометуючий характер. Ці правила власної безпеки мають виробитись в користувачів Інтернету настільки автоматично, як і думка про те, що перед початком руху на автомобілі необхідно пристебнути пасок за – для збереження життя і здоров'я.

За умови, якщо ресурс сповіщає свого користувача про здійснення обробки його персональних даних – перед погодженням необхідно детально ознайомитись із положенням документу, на яких дається згода. Законом України «Про захист персональних даних» від 1.06.2010 передбачено, що суб'єкт персональних даних повинен мати чітке уявлення про: мету збору персональних даних (має бути сформульована в законах, інших нормативно-правових актах, положеннях, установчих чи інших документах, які регулюють діяльність володільця персональних даних, та відповідати законодавству про захист персональних даних); володільця персональних даних (фізична або юридична особа, яка визначає мету обробки персональних даних, встановлює склад цих даних та процедури їх обробки, якщо інше не визначено законом); розпорядника персональних даних (фізична чи юридична особа, якій володільцем персональних даних або законом надано право обробляти ці дані від імені володільця); склад та зміст персональних даних (мають бути відповідними, адекватними та ненадмірними стосовно визначеної мети їх обробки) [16].

Саме тому, для подальшого захисту свої прав та інтересів, користувачу необхідно переконатися про наявність у нього вказаних даних. До того ж, не рекомендується під'єднуватись до громадських мереж, котрі не захищені паролем та вимагають зареєструватися або перейти на сайт. Хакери можуть створити мережу – двійника із такою ж назвою та перехопити особисті дані.

Доречно використовувати двофакторну аутентифікацію (як, до прикладу, в профілі Google) і створювати складні паролі.

На сьогоднішній день в Україні існує ряд Законів та інших нормативно – правових актів (Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 [16]; Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155 [14]; Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 [15] та ін.), спрямованих на забезпечення безпеки персональних даних, але м'яко кажучи, законодавство розвивається зовсім не пропорційно із тією інтенсивністю, з якою прогресує ІТ – сфера.

Із зазначеного бачимо, що більшість рекомендацій по захисту конфіденційної інформації спрямовані на користувача мережею. Наслідком цього порушення досить часто є посягання на персональну приватність. Витік інформації, зазвичай ненайприємнішої за її змістом, призводить до подальшого розповсюдження, що, як мінімум, підриває авторитет особи.

Б) Ймовірність великих, системних помилок. Некоректна реалізація комп'ютерною інформаційною системою функцій, запланованих її автором чи власником, часто призводить до збитків і трагедій. Розрізняють помилки, допущені при проектуванні, реалізації, конфігурації та помилки, що здійснюються операторами. Зрозуміла справа, що помилки, здійснені при проектуванні є найбільш глобальними. Виходячи із сучасної практики, йдеться про роботу найскладніших алгоритмів, які застосовуються, в тому числі, при створенні сайтів органів державної влади, електронних реєстрів, баз даних.

Як правило, вона протікає без інцидентів, але завжди існує ймовірність занурення всієї системи в хаос. Наприклад, у 2010 році в США несподівана «раптова аварія» ледь не призвела до краху фондового ринку. Причиною колапсу стало «зіткнення» комп'ютерних алгоритмів, що взаємодіють із фінансовими даними, між собою, в результаті чого вони почали діяти у непередбаченому порядку. Буквально протягом кількох хвилин важливі акції втратили більше 90% своєї вартості, після чого одразу ж до неї повернулися, але інцидент призвів до колосальних штрафів і втрат. Якщо уявити собі, що така подія могла б статися, наприклад, у військовому контексті на глобальному рівні, то «повернення до первинних умов», у даному випадку, призвело б уже до вкрай сумних і незворотних наслідків. На цьому прикладі ми можемо побачити, що найбільш дієвим способом запобігання глобальним помилкам являється ретельне тестування програми на предмет ймовірних збоїв. До цього ж, варто провести навчання персоналу, який застосовуватиме програму в своїй діяльності із особливим акцентом на алгоритмі подальших дій у випадку виникнення помилки.

В) Проблема «revolving door» – постійне збільшення витрат на ІТ-проекти, консультантів. Загалом, найбільша кількість видатків, в рамках розвитку ІТ, спрямована на придбання комп'ютерів, ліцензій, підтримання мереж, інформаційну безпеку, розвиток уніфікованої комунікацій та вдосконалення колективної роботи. Ці видатки, зрозуміло, вираховуються із державного бюджету. При цьому всьому, оплата праці ІТ – фахівців залишається однією із найбільших на вітчизняному та іноземних ринках праці; а продукти, розроблені ними – одними із найвартісніших речей в бізнес – середовищі та в рамках публічного управління. Зрозуміло, що рано чи пізно постає питання щодо оптимізації витрат на ІТ – проекти, консультантів і т.і. В такій ситуації, з метою мінімізації витрат із держбюджету, доречно звернути увагу на аутсорсинг персоналу, зокрема, в тому випадку, якщо поставлені перед спеціалістом завдання не потребують його систематичного втручання. Логіку вбачаємо і в ІТ-консалтингу,

насамперед, аудит інформаційних систем та оптимізація процесів в інформаційних системах. Головними трендами розвитку ІТ-ринку наразі є мобільні і хмарні технології, що дають змогу зменшити капітальні і поточні витрати на ІТ. Мобільні додатки, в свою чергу, дозволяють вирішувати важливі завдання і приймати рішення в будь-якій точці земної кулі так само, як і на робочому місці.

До того ж, варто пам'ятати, що основним ризиком при впровадженні ІТ, є втрата інвестованих коштів. Але набагато важливішими можуть бути такі ризики, як втрата конкурентних переваг (в державному сегменті вони також існують); додаткові витрати, пов'язані з неоптимальною організацією управлінських процесів.

Г) Пересування корупції в нову сферу. Зрозуміло, що розвиток ІТ – технологій та впровадження результатів у більшість сфер суспільного життя матиме наслідком адаптацію корупції до нових умов. Зокрема, це стосується ухилення від сплати податків, «усунення конкурентів» незаконним шляхом, відмивання коштів в процесі продажу цифрового продукту, маніпуляцій із персональними даними користувачів тощо. Перші кроки в запобіганні даним явищам вбачаємо у акумулюванні кваліфікованого персоналу не в приватних компаніях, а стимулюванні їх до реалізації трудового потенціалу на благо держави шляхом на порядок вищої заробітної плати (зокрема, в Національному агентстві з питань запобігання корупції, Державному бюро розслідувань, тощо). До цього, коректив потребує ЗУ «Про запобігання корупції», де мають встановлюватися особливі норми щодо корупції в цифровому середовищі та спеціальні норми щодо запобігання цьому виду корупції.

2.2. Інститут викривачів корупції як адміністративно – правовий механізм боротьби із корупцією

З 01.01.2020 до Закону України «Про запобігання корупції» [21] було внесено зміни, пов'язані із введенням принципово нового інституту «викривачів корупції», тим самим породивши довготривалу полеміку з-поміж політиків та правознавців відносно доцільності його функціонування. Загалом, розвиток наукової думки по відношенню до «доносу» як об'єктивного явища під яким розуміється таємне подання відомостей із звинуваченням когось у певних діях (не обов'язково протиправних), - прямо пропорційно залежить від еволюційного розвитку суспільства, релігійних та ментальних позицій, політичної та законодавчої думки. Апелюючи до історичних джерел, приводимо приклад, що доноси були поширеними і за часів І. Мазепи, де козацька старшина активно практикувала доноси на своїх опонентів Петру Першому. З цих часів поширеним словосполученням стало словосполучення «засланий козачок», тобто особа, прихованою метою дій якої слід вважати з'ясування необхідних обставин чи відомостей та інформування про них «замовника». Причиною арешту членів Кирило – Мефодіївського братства теж слугували доноси до царської поліції недоброзичливих осіб. Але найбільшого свого піку популяризації вони набули в радянську добу, де особливо поширеними були «брехливі доноси».

Після здобуття Україною незалежності такий феномен в суспільстві став ознакою «дурного тону». Інтелігентні та інтелектуально розвинені люди схильні оминати увагою невластиві їм звички у поведінці інших (в т.ч. протиправні) не втручаючись в дії сторонніх. Як показує практика, така байдужість, яка межує із толерантністю, призвела до пригнічення громадської думки, що як відомо, разом із ЗМІ – завжди була потужним інструментарієм в протидії суспільно небезпечним чи не бажаним явищам. Припускаємо, що саме ця позиція стала відправною точкою в інтегруванні інституту викривачів корупції до правової площини, зокрема, шляхом закріплення спеціальних норм в Законі України «Про запобігання корупції».

Завдання по реалізації норм вищевказаного Закону покладено на дві спеціальні держструктури: Національне агентство з питань запобігання

корупції та Національне антикорупційне бюро України. Адміністративно - правовий статус викривача розкривається через призму фізичної особи, яка маючи переконання щодо достовірності отриманої нею інформації, поінформувала про можливі (презумпція невинуватості) корупційні порушення або пов'язані із корупцією дії / бездіяльність, вчинені іншою особою у випадку, якщо такі відомості отримані виходячи із громадської, трудової, наукової, професійної, господарської, службової діяльності чи в процесі навчання [21]. Іншими словами, наявність у визначенні концепту «трудової, службової, професійної діяльності» підсилює увагу законодавця до сфери публічного управління як сегменту, де корупція є особливо поширеним явищем.

Так, до моменту внесення змін у антикорупційне законодавство, жодна особа не обмежувалась в праві подання відповідного повідомлення до правоохоронних органів стосовно корупційного правопорушення, зберігаючи за собою, як правило, статус свідка та у відповідності до норм Кримінального процесуального кодексу України – розраховувала на вжиття відповідних заходів безпеки по відношенню до себе. Наразі, аналіз чинних нормативно – правових актів та наукових джерел дає змогу усвідомити, що за теперішніх умов викривач корупції набуває статусу заявника та користується всіма його кримінально – процесуальними правами. Так чи інакше, повідомивши про протиправні (корупційні) дії особи, заявник автоматично бере на себе обов'язок участі у справі до її завершення.

Нормами права передбачено отримання вигоди в розмірі 10% від предмета корупційного злочину після ухвалення вироку, але з приміткою, що така виплата не перевищує 3 тис. мін. заробітних плат (станом на 01.09.2020 розмір однієї мініміальної заробтної плати – 5000 грн). Разом з цим, саме судом визначається розмір відшкодування викривачу корупції. Явними перевагами таких нововведень слід вважати право на самостійне представництво власних інтересів в суді викривачем або через представника (адвоката).

Повідомлення до Національного антикорупційного бюро України та інших уповноважених органів (структур) можуть надсилатися анонімно. Варто наголосити на тому, що при кожній державній організації за-для захисту персональних даних викривача, зазвичай, розгляд справи здійснюється в закритому судовому засіданні або взагалі не розголошується інформація про особу, яка заявила про корупційне правопорушення. З-поміж іншого, викривач наділяється правом на експертизу судового рішення в межах, що стосується його інтересів (до прикладу, сума виплати).

Особливу увагу європейська спільнота приділяє захисту викривачів. Так, на кінці 2019 року Європейська Рада ухвалила нові правила захисту викривачів, які повідомляють компетентні органи про різного роду зловживання у різних сферах суспільної діяльності: охорона здоров'я, ядерна безпека, фінансові послуги, захист прав споживачів, держзамовлення тощо. Ключові положення знайшли віддзеркалення у вітчизняному законодавстві і наразі в органах публічної влади, де штат налічує понад 50 осіб, створюються власні канали, через які викривачі передають відповідну інформацію. В рамках дослідження ми проаналізували кілька сайтів центральних органів виконавчої влади та ознайомилися із оприлюдненою ними методикою подання повідомлень про корупцію. Так, на офіційному сайті Пенсійного фонду України (<https://www.pfu.gov.ua/>) розміщена окрема вкладка «повідомити про корупцію», присвячена даному питанню. Спочатку зафіксовані витяги із законодавства, що необхідні для ознайомлення викривачем; залежно від територіального розподілу – визначено уповноважених осіб (як правило, це фахівці сектору з питань запобігання та виявлення корупції), спеціальну телефонну лінію та адресу, через яку направляються повідомлення. До того ж, наявна можливість подати електронне звернення за встановленою формою або повідомити про корупцію в рамках особистого прийому. Аналогічний спосіб передбачений і в таких органах влади як Держпродспоживслужбі, Державній фіскальній службі, Державній службі надзвичайних ситуацій України тощо. Такий

механізм є безкоштовним та легкодоступним; його цільове призначення зводиться не лише до передачі інформації від викривача до уповноваженої особи, але й ставить на меті мінімізувати дистанцію між цими суб'єктами, зробити обмін максимально конфіденційним.

Опрацювавши наукові роботи та проаналізувавши нормативно – правову базу, яка регламентує процедуру подання та обробки повідомлення від викривачів корупції, ми вирішили подати запит до органів виконавчої влади з метою отримання консультації та відповіді на вказані питання. В процесі нами було з'ясовано, що найбільш поширеними типами повідомлень є анонімні. При цьому, вони підлягають розгляду лише у випадку, якщо в них йдеться про конкретних суб'єктів та містяться фактичні дані, які можуть бути підтверджені чи спростовані. Що стосується термінів, то розгляд таких відомостей триває 15 днів, а у випадку необхідності пролонгації термінів – строк не перевищує 30 днів. Якщо інформація знаходить підтвердження – керівник вживає відповідних заходів, спрямованих на усунення наслідків та подальшого запобігання корупції; у випадку, якщо такі прояви мають ознаки адміністративного чи кримінального правопорушення – уповноважена особа має невідкладно поінформувати про це правоохоронні органи.

В ході комунікативного процесу із державними службовцями, ми дізнались, що кількість такого роду повідомлень наразі мізерна. Це пов'язують, в першу чергу, з ризиками, які несе викривач. Психологічний чинник в даному випадку інтенсифікує інстинкт самозбереження. Людиною керує страх, що інформацію про заяву на конкретного корупціонера спрямують безпосередньо до останнього, а він, в свою чергу, вживатиме заходів впливу (фізичний та моральний вплив на викривача; підкуп осіб, які займаються розглядом цієї справи тощо) щоб «не дати хід справі».

Саме тому, на загальнодержавному рівні передбачено декілька видів гарантій захисту викривачів, які диференціюють на наступні:

- анонімність і нерозголошення відомостей (згідно ч. 5 ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» та закріплене право на

розголошення інформації про особу викривача лише за його власної згоди) [21];

- захист житла, здоров'я, життя, майна;
- захист трудових прав (особа або член її родини не можуть зазнавати утисків зі сторони керівництва, до прикладу, бути звільненими або примушеним до звільнення; притягатися до дисциплінарної відповідальності; їм не має зменшуватися розмір заробітної плати чи умови праці (на гірші, а ніж були до інциденту), переведення або відмова у підвищенні тощо);
- захист у адміністративному та цивільному процесі (ч. 1. ст. 49 Кодексу адміністративного судочинства України [25], зокрема, передбачає право на залучення Національного агентства з питань запобігання корупції в якості третьої сторони без самостійних вимог на стороні позивача; ч. 2 ст. 53 та ч. 3 ст. 81 Цивільного процесуального кодексу України [59]).

Формування відчуття захищеності та суспільного несприйняття корупції зможе посприяти підвищенню громадської активності в даному напрямку. Враховуючи те, що індекс сприйняття корупції занадто високий (за даними Transparency International у 2019 році Україна посіла 120 місце, розділивши позиції з Малаві та Мальдівами) й існують великі ризики того, що суб'єкти на які покладається функція запобігання та боротьби з корупцією, самі по собі являються корумпованими – вважаємо за необхідне розглянути питання щодо захисту викривачів через призму іноземного досвіду.

До прикладу, в Боснії і Герцеговині ще з грудня 2013 року набув чинності Закон, який врегульовував процедуру захисту державних службовців у випадку, якщо інформація про корупційне порушення надійшла від останніх. Законом прямо гарантується захист викривачів. Більше того, у випадку виникнення ситуації за якої (на думку керівництва) необхідно звільнити підлеглого, що попередньо повідомив про корупції – всі

працівники органу державної влади мають висловити власну позицію на цей рахунок до моменту його звільнення. Механізм подання повідомлень передбачає два напрями: інформування громадськості та/або звернення до поліції. Передбачаються випадки, коли в рамках державної установи може бути відсутньою спеціальна, уповноважена на розгляд повідомлень про корупційні правопорушення, особа (відділ) або вона є такою, що підозрюється у вчиненні корупційного правопорушення. За таких умов вступає в дію процедура інформування громадськості або можна звернутися до Агентства запобігання корупції Agency for Prevention of Corruption and Coordination of Fight against Corruption (APIC), яке протягом 30 днів повинно відреагувати на запит.

Посадові особи в праві з моменту інформування відповідних органів про саме порушення подати заяву для отримання статусу викривача, не враховуючи того, чи до них вже застосовувався незаконний вплив (утиск) з боку особи, що підозрюється або ж викривач передбачає ймовірність розвитку таких подій. Зі сторони органу, об'єктивно перевіряється достовірність поданих даних, адже у випадку свідомого подання хибної інформації, - статус викривача може бути скасованим. За законодавством вказаної держави, такий статус може закріплюватися за особою на необмежений термін.

Подібна система формування законодавства в сфері охорони викривачів у Косово. Законом «Про захист викривачів» суб'єкти, які повідомляють про незаконні дії, підлягають охороні з боку держави, в тому числі, якщо вони були звільнені незаконно – поновлюються на роботі та мають право на отримання компенсації, але вказана норма містить примітку, яка вимагає довести факт звільнення через повідомлення про корупцію. Також, як показує практика, в Косово активно розвинута система громадського контролю за діяльністю уповноважених на розгляд та реагування на повідомлення про корупцію державних установ. Громадська організація «FOL Movement» та «Kosova Democratic Institute» систематично

проводять моніторинг на предмет виконання норм щодо запобігання корупції та захисту викривачів, які відносяться до компетенції Міністерства юстиції Косово та Антикорупційного агентства.

Цікавий спосіб адміністративно – правового регулювання зазначеного інституту обраний у Чорногорії, адже окремого Закону, який хоча б рамково врегульовував вказані питання у цій країні не існує, проте наявні положення у різних правових сферах, котрі захищають спеціалістів приватного і публічного секторів, які повідомили про корупційне правопорушення. Законом Чорногорії «Про посадових та службових осіб» передбачений принцип конфіденційності викривачів на всіх рівнях передачі належного повідомлення. Характерною відмінністю слід вважати й те, що він покликаний максимально врегульовувати і приватну сферу. Так, штраф за неналежний захист особи (організація (в т.ч. розслідування) покладається на уповноважений орган – Директорат антикорупційних ініціатив), яка є працівником та повідомила про корупцію може сягати до 20 000 євро. З моменту внесення змін до Кримінального кодексу Чорногорії (2013 рік) розірвання трудового договору із працівником з причин повідомлення про корупційне правопорушення вважається злочином та карається на строк до трьох років.

Окрім зазначеного органу державної влади ще 11 установ (Митна адміністрація, Міністерство освіти, Адміністрація поліції тощо) наділяються повноваженнями щодо розслідування та боротьби з корупцією. Містять свої канали отримання, обробки та передачі інформації у формі гарячих ліній, електронних адрес і т.і. такі не властиві вітчизняному публічному управлінню установи як Адміністрація азартних ігор, Фонд інвестиційного розвитку, а, разом з цим, більш типові – Податкова адміністрація, Головна державна прокуратура, Комісія з нагляду за впровадженням Стратегії боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

В свою чергу, у Франції та Великій Британії на статус викривача корупції і відповідний захист може розраховувати лише працівник державної

установи чи організації, який повідомив про корупцію. При цьому, у Франції до цієї категорії не можуть бути віднесені колишні працівники не дивлячись на те, що повідомили про факт корупційного правопорушення після звільнення. На нашу думку, такий механізм нівелює бажання суб'єкта повідомити про правопорушення, адже існує ризик бути обмеженим у належному захисті, який по логіці, має забезпечувати держава. Проте, з іншого боку – у такий спосіб підвищується ймовірність достовірності поданої інформації.

Загалом, аналіз специфіки функціонування інституту викривачів корупції вказує на те, що у країнах Південно – Східної Європи він перебуває на стадії законодавчого становлення та удосконалення, адже динаміка видозмін форм корупційних проявів вказує на необхідність пошуку нових механізмів протидії їм.

На нашу думку, англо – саксонська система права в цьому контексті є більш досконалішою, адже ще з 1986 року у США функціонує так званий Закон «Про інформаторів (свистунів)» («Whistleblowers act»), яким на федеральному рівні визначено уповноважений орган – Міністерство юстиції – який отримує повідомлення від викривачів. Норма, котра дозволяє держслужбовцям повідомляти про корупційні правопорушення передбачена і в Законі «Про етику службовців державних органів».

Система охорони інформаторів суттєво різниться в залежності від того, про який штат йде мова. Федеративне законодавство перебуває на рівні постійного вдосконалення. Так, Закон «Про захист інформації» від 1989 року захищає інформаторів від федеральних службовців, які повідомляють про неправомірні дії урядових установ. Будь-які відповідні загрози чи дії, що виникають внаслідок такої інформації, є незаконними. Статут передбачає, що федеральні службовці повідомляють інформацію про будь-яке правове порушення, правило або нормативні акти; валовий бюджетний збиток; значні проблеми з громадськістю або порушенням безпеки; або, зловживання дискрецією. В свою чергу, Закон «Про захист інформаторів» більш націлений на всебічний захист таких суб'єктів, закріплює додаткові гарантії для

викривачів та розширює, деталізує спектр розуміння концепту «розкриття інформації». Окремі Директиви Президента більш детально врегульовують зазначені питання, в тому числі, з процесуальної точки зору [60].

Не варто забувати ще про одну властивість даної системи права, яка зводиться до судової практики як одного із важливих джерел права, що позитивно впливає на мінімізацію формального підходу при розгляді питання щодо захисту викривачів та отриманої від них інформації по суті. Саме з неї, з правової точки зору, можна черпати найбільш цікаві ситуативні кейси, які можуть бути корисними для вітчизняної практики.

У Канаді головну роль в організаціях щодо службового викриття відіграє посадова особа, уповноважена приймати до розгляду повідомлення про відхилення у поведінці службових осіб усередині організації. Ця особа зобов'язана перевіряти та аналізувати подану інформацію у межах службового розслідування, консультувати та координувати дії викривача, складати звіти та рекомендації для керівника організації. Така спеціалізація, згідно канадського законодавства, має назву *senior officer* – старший спеціаліст, котрий визначається заступником керівника міністерства Канади. Його номер телефону та місце роботи повідомляється співробітникам служб. Аналогічна інформація також дублюється на сайті Управління цінностей та етики державної служби, яке здійснює нагляд за ефективністю внутрішньоміністерських процедур. Старший спеціаліст підпорядковується заступнику керівника та кожного року, за результатами своєї роботи, готує звіти та надає їх заступнику керівника. У публічному секторі Канади широко визначено правопорушення, які можна розслідувати, заходи захисту інформаторів та їх конфіденційність, заборонено застосовувати вплив на таких суб'єктів.

Не можемо не погодитися з думкою В. І. Василичука та О. В. Грибовського, яка відмічають особливу проблематику в становленні та розвитку інституту викривачів в країнах, які попередньо перебували в авторитарному режимі та широко застосовували секретні служби, таємних

агентів, інформаторів з метою систематичного контролю цивільного населення та опонентів [5, с. 226]. Мова йде про Німеччину, Китай, Італію, Україну, Росію тощо. Докорінна зміна відношення населення до корупції в сторону її несприйняття суттєво залежить від комплексу психологічного, правового, адміністративного впливу (зрозуміло, виключно із позитивної сторони за для координації моральних цінностей громадськості в напрямку загальнонаціональних цінностей). У такий спосіб можливо досягнути зростання антикорупційного потенціалу та поступово викорінювати цей негативний феномен із публічних органів влади.

Висновок до Розділу 2

Отже, підбиваючи підсумок викладеного у Розділі 2 матеріалу необхідно зазначити, що мінімізація корупційних проявів у сфері публічного управління та адміністрування залежить від раціонально побудованого підходу. Комплексні дії в частині запобігання корупції, як правило, характеризуються своєю багатоаспектністю (включають значну кількість сфер суспільної діяльності) та акумулюють в собі кращі іноземні практики.

В свою чергу, ми їх поділили на три групи: формування, за умови об'єктивної необхідності, дієвих антикорупційних органів державної влади; дотримання загально-національної антикорупційної програми; застосування

технологій електронного урядування та електронної демократії. Особливу увагу ми звернули на останній критерій, адже масштабне оцифровування інформації та використання ІТ – продуктів, в тому числі, в державному секторі має значну кількість ризиків (проблема «revolving door», ймовірність великих та системних помилок, пересування корупції в нову сферу, загроза персональній приватності та порушення конфіденційності), проте результат – мінімізація корупційних проявів, все ж виправдовує будь – які із зазначених ризиків.

Окрім цього, зосередили увагу на законодавчій новелі – інституті викривачів корупції, де особа, яка за наявності переконання, що інформація є достовірною, повідомила про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень.

Перспектива практичного функціонування механізму службового викриття в рамках державної служби переважно залежатиме від наявності максимально захищених технічних засобів; об'єктивності, неупередженості, особистих чеснот осіб, залучених до розслідування такого роду правопорушень; відпрацьованої методики та регламентації роботи фахівців, які аналізують отриману інформацію від викривачів.

РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1 Механізми запобігання та протидії корупції в органах публічного управління: вітчизняний досвід

Дослідження наявних механізмів запобігання та протидії корупції, як правило, здійснюється шляхом аналізу нормативно – правової бази. З точки зору публічного управління, виділяють низку положень, що за своєю специфікою відносяться до категорії обмежувальних або забороняючих. Їх особливість заключається в тому, що вони встановлюються на

загальнонаціональному рівні і застосовуються майже до всіх публічних службовців (виключення варіюються залежно від особливості посади). Іншими словами, розрізняють загальнодержавні механізми запобігання та протидії корупції (як правило, встановлюють Законами та нормативно – правовими актами) та локальні (внутрішні програми в конкретному органі публічної влади, регіональні проекти). Закцентуємо увагу, для початку, на першому виді.

Обмеження, що пов'язані із використанням службового становища. Ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» визначено коло посадових осіб, на які поширюються норми законодавства у сфері запобігання корупції [21]. Їх поведінка не може реалізовуватись всупереч публічним інтересам та з метою отримання особистої вигоди. Законодавством окреслюється не лише загальне правило щодо заборони використання свого посадового становища, але й фіксується невичерпний перелік форм прояву такої неправомірної поведінки. До прикладу, йдеться про неправомірне втручання у діяльність посадових осіб, органів державної влади та місцевого самоврядування; сприяння призначенню певної особи на посаду, надання їй необґрунтованих переваг при проходженні конкурсу; сприяння певним фізичним чи юридичним особам у отриманні пільг, субвенцій, кредитів, незаконне надання переваги певному суб'єкту при укладенні важливих контрактів і т.і. Провмірність дій чи їх незаконність визначаються специфікою тієї частини законодавства, яка покликана врегульовувати правовідносини, що виникають у конкретній ситуації.

Обмеження, що виходять із суміщення та сумісництва посад публічного службовця. Ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» накладає заборону на зайняття іншою, в тому числі і підприємницькою, оплачуваною діяльністю посадовими особами [21]. Виключенням є наукова, творча, викладацька діяльність, а також медична практика, інструкторська та суддівська практика, пов'язана із спортом. Цікаво, що законодавець встановлює деякі обмеження навіть по завершенню трудової діяльності у

органі публічної влади. До прикладу, посадові особи органів місцевого самоврядування, судді, народні депутати, члени державних колегіальних органів та інші суб'єкти, що зафіксовані у п.1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» не мають права протягом наступного року виступати представником сторони, опонентом якої являється орган, з яким фахівець попередньо перебував у трудових правовідносинах [21]. Це досить логічний наслідок, що виходить із ще однієї заборони щодо розголошення відомостей, котрі стали відомі особі внаслідок виконання ним посадових обов'язків в конкретному органі публічної влади. Така інформація не може застосовуватись і у власних інтересах. Загалом, щодо визначення однорічного терміну, то законодавцем обрано саме такий строк з огляду на його оптимальність та недоцільність накладення на колишніх публічних службовців обтяжень, пов'язаних із специфікою колишньої трудової діяльності. Нормативно – правова база, що регламентує діяльність публічних службовців побудована у такий спосіб, щоб унеможливити реальний та потенційний конфлікт інтересів.

На це спрямований і інший блок *обмежень*, а саме відносно *спільної роботи близьких осіб*. Ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» заборонене пряме підпорядкування однієї близької особи – іншій [21]. У випадку виявлення зазначених обставин, на їх усунення надається п'ятнадцятиденний строк: переведення однієї із осіб на іншу посаду, котра унеможливорює підпорядкування або звільнення.

Обмеження щодо одержання дарунків. Досить поширений інструмент, яким оперують особи, що отримали неправомірну вигоду. Ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» накладає заборону на одержання, вимогу чи висловлення прохання щодо отримання дарунків якщо це має пряме відношення до трудової діяльності публічних службовців або дарунок отримується від особи, яка перебуває у підпорядкуванні. У випадку, якщо подарунок є жестом гостинності по відношенню до посадової особи (але не прив'язується до її діяльності), то його розмір не має перевищувати одного

прожиткового мінімуму для працездатних осіб на момент дарування (у грудні 2020 року така сума складає 2189 грн відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» [18]). Фінансові обмеження щодо вартості подарунку не накладаються у випадку, якщо мова йде про близьких осіб, загальнодоступні знижки, премії, бонуси. Внутрішній конфлікт особи, які пропонують неправомірний дарунок, а також пошук оптимального виходу із ситуації частково врегульовує розділ VI «Правила етичної поведінки» Закону України «Про запобігання корупції», Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 [10]. Не забороняється коритсуватися кращими практиками ЄС, враховувати положення Модельного кодексу поведінки для державних службовців.

До прикладу, найбільш коректним способом виходу із ситуації, в якій пропонують публічному службовцю отримати неправомірну вигоду чи дарунок є відмова від такої пропозиції, ідентифікація особи від якої надійшла пропозиція та залучення свідків (по можливості), письмова фіксація пропозиції та інформування про інцидент керівника, спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії корупції.

Виявлення дарунка на робочому місці має наслідком невідкладне інформування (не більше одного робочого дня) про це керівника, складання відповідного акта та його передача (разом із дарунком) до правоохоронного органу.

Конкурсний відбір та спеціальна перевірка. Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [20] та Законом України «Про державну службу» [13] передбачено конкурсний відбір на зайняття посад в органах публічної влади. Конкурсний процес має чітко встановлені етапи, відповідно до п. 6 Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від

25.03.2016

№ 246 [41]. Зокрема, приймається рішення про проведення конкурсу на посади у окремі структурні підрозділи та публікується зазначена інформація на офіційному сайті органу публічної влади. Щоправда, остання норма зазнала певних змін, так як перелік всіх актуальних вакансій наразі розміщується на офіційному сайті Національного агентства України з питань державної служби та подача документів відбувається через вказаний ресурс. Після розгляду інформації про бажаючих взяти участь у конкурсі – проводиться комп'ютерне тестування і співбесіда з кандидатами, які набрали прохідний бал. За цим, складається загальний рейтинг, визначається переможець та оприлюднюються результати конкурсу. В умовах пандемії, спричиненої гострою респіраторною хворобою SARS-CoV-2, були внесені процедурні зміни що стосуються проведення конкурсів на заняття посад в органах публічної влади. Наразі, процедура виключає частину тестування і передбачає співбесіду не з цілою комісією (як було попередньо), а із уповноваженою особою чи керівником органу публічної влади. Разом з цим, тривалість перебування на такій посаді обмежується періодом завершення пандемії, після чого така особа має повторно пройти конкурс та зайняти дану посаду на постійній основі.

Що стосується спеціальних перевірок, то перелік посад із високим та підвищеним ступенем корупційного ризику затверджено наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 № 2 [37]. Як приклад, до них належать посади керівників і заступників керівників державних підприємств, Керівника Офісу Президента України та його заступників, керівники і заступники керівників структурних підрозділів Національного банку України, окремі керівні посади в органах місцевого самоврядування тощо. В свою чергу, особливий порядок здійснення перевірки суддів визначено профільним Законом України «Про судоустрій та статус суддів».

Предметом перевірки виступає інформація відносно освіти кандидата, притягнення її до кримінальної та інших видів відповідальності (в т.ч. і за

корупційні правопорушення), наявність чи відсутність корпоративних прав, допуск до державної таємниці (якщо це необхідно відповідно до специфіки діяльності), достовірність задекларованих відомостей і т.і. Така перевірка, безумовно, може здійснюватись виключно за наявності письмової згоди кандидата. При цьому, ст. 58 Закону України «Про запобігання корупції» визначено, що відмова у прийнятті на службу до органу публічної влади у зв'язку із результатами спеціальної перевірки не може слугувати предметом позову до суду [21].

Декларування майна, доходів, витрат і зобов'язання фінансового характеру. Особливість декларування перелічених обставин зводиться до того, що вона стосується не лише інтересів державного службовця, але й членів родини та осіб, які спільно проживають але не перебувають при цьому у шлюбі. Декларація за минулий рік подається в поточному до 1 квітня через офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. Форма подачі декларація передбачає примітки, які суттєво полегшують її заповнення, підпис та подача декларації здійснюється за допомогою електронного цифрового підпису. Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» декларації чиновників перебувають у вільному доступі (за виключенням окремих ідентифікаційних даних) [19]. Відомості про наявну ситуацію щодо невизначеності Конституційного суду України та позиції парламентарів ми описували у Розділі 1.

Про недопустимість корупційних проявів в діяльності органів публічної влади йдеться майже у всіх нормативно – правових актах та Законах, що регулюють питання запобігання, протидії корупції та діяльність органів публічної влади. Підтвердженням цього є і той факт, що наслідком вчинення корупційного правопорушення є звільнення посадової особи із роботи у чиновницьких колах.

Таким чином, ми охарактеризували загальні законодавчі особливості механізмів запобігання корупції. Наразі пропонуємо розглянути локальні способи запобігання корупції в органах публічної влади. Мова йде про

антикорупційні стратегії, програми, затверджені на рівні окремої служби плани мінімізації та недопущення проявів корупційних діянь. Для цього, нами було вибірково проаналіовано декілька нормативних документів:

- Антикорупційна програма Державної казначейської служби України на 2020 – 2021 роки, затверджена наказом Державної казначейської служби України від 31.03.2020 № 96 [1];
- Антикорупційна програма Національної тристоронньої соціально-економічної ради, затверджена наказом Національної тристоронньої соціально-економічної ради від 06.05.2020 № 07 [2];
- Антикорупційна програма Державної архітектурно – будівельної інспекції України на 2019 – 2021 роки [3];
- Антикорупційна програма Міністерства закордонних справ України на 2019 – 2021 роки, затверджена наказом Міністерства закордонних справ України від 10.05.2019 № 210 [4].

Так, до прикладу, антикорупційна програма Державної казначейської служби України першочергово апелює до доцільності навчання та поширення інформації відносно запобігання корупційним проявам. Розроблено план – графік проведення лекцій, тематика яких охоплює інститут викривачів корупції, правове регулювання уповноважених підрозділів з питань запобігання корупції, правила етичної поведінки у службі та оцінку корупційних ризиків. Разом з цим, розділ IV антикорупційної програми передбачає нагляд за її дотриманням та оцінку результативності від її впровадження. Інші тематичні заходи зводяться до застосування інформаційно-телекомунікаційних систем та мережі Інтернет. Зокрема, на офіційному сайті Державної казначейської служби України створено розділ «Повідом про корупцію», де мітиться детальна інформація про викривачів корупції, їх права; описано порядок дій за умови встановлення факту корупційного правопорушення.

Національна тристороння соціально-економічна рада обрала інший підхід, який ми вважаємо більш оптимальним. Вони оцінили властиві та

потенційні корупційні ризики (виокремили шість основних: здійснення впливу на колег з метою прийняття на посаду до Національної тристоронньої соціально-економічної ради, недоброчесність членів комісії при відборі кадрів, неналежний контроль в частині видатків пов'язаних із фінансовим та матеріальним сектором, зложивання з метою неправомірної вигоди від сторонніх осіб, недоброчесність осіб відповідальних за підготовку антикорупційної програми, відсутність персональної відповідальності при опрацюванні листів / запитів / звернень) виходячи із особливості своєї діяльності. У формі таблиці було подано пріоритетність корупційного ризику та заходи щодо його усунення. Разом з цим, визначено персональну відповідальність посадових осіб, які мають сприяти запобіганню корупційним проявам у раді. Це не обмежується уповноваженою особою з питань запобігання та виявлення корупції, адже відповідальність пропорційно розподілена і на Т.в.о. секретаря Національної ради, головного спеціаліста управління персоналом, керівника бухгалтерії тощо. Варто відмітити і те, що впровадження зазначених заходів не переважає додаткових видатків, що важливо для збереження бюджету Національної ради. Окрім цього, заходи щодо усунення корупційного ризику повною мірою співставляються із очікуваними результатами.

Антикорупційна програма Державної архітектурно – будівельної інспекції України на 2019 – 2021 роки та Міністерства закордонних справ України на 2019 – 2021 роки мають певні подібні елементи із антикорупційною програмою Державної казначейської служби України, а саме в частині фіксації засад (принципів) на яких ґрунтується політика запобігання корупції (верховенство права, залучення громадськості до протидії корупції, доброчесність, прозорість, відповідальність і невідворотність покарання за корупційні правопорушення тощо); наявність плану навчання фахівців в частині антикорупційного спрямування; моніторинг результативності впровадження програми. Окрім цього, у Державній архітектурно – будівельній інспекції України практикують

проведення соціологічних (анонімних) опитувань працівників щодо ідентифікації корупційних ризиків, здійснюється впровадження електронного кабінету у сфері містобудівної діяльності, за допомогою якого Держархбудінспекцією будуть надаватися адміністративні послуги в автоматизованому режимі, миттєво і без участі посадових осіб; акцентування уваги на проектах та наявних нормативно – правових актах (в частині виявлення корупційних чинників), що регулюють діяльність структури.

Антикорупційна програма Міністерства закордонних справ України містить в доповненні план роботи сектору з питань запобігання та виявлення корупції на поточний рік. Окрім цього, публікується протокол засідання громадського обговорення програми та звіт за попередній рік.

Із проведеного аналізу приходимо до висновку про доцільність синтезу моделі антикорупційної програми, якої притримується з одного боку Національна тристороння соціально-економічна рада, з іншої – Державна архітектурно – будівельна інспекція України та Міністерство закордонних справ України. Разом з цим, вбачаємо логіку у впровадженні системи персональної відповідальності посадових осіб, до посадових обов’язків яких відноситься запобігання та виявлення корупції.

3.2 Сучасні механізми взаємодії владних структур та громадянського суспільства в сфері подолання корупції

Формування у суспільства реального несприйняття корупції неможливо уявити без залучення громадян до процесу запобігання та боротьби із вказаним негативним феноменом. Не дивлячись на значну кількість уповноважених спеціалізованих органів (правоохоронні органи, Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань), наявність у органах публічної влади фахівців, що спеціалізуються на запобіганні корупції, - ми не

можемо констатувати, що всі із зазначених суб'єктів повною мірою справляються із поставленим завданням. Саме тому, взаємодія владних структур та громадянського суспільства є не стільки бажаним феноменом, скільки об'єктивною необхідністю в сучасних умовах.

В першу чергу уваги заслуговують громадські ініціативи, які досить часто діють як самостійні структури – *громадські організації*. Таких, що спеціалізуються на запобіганні корупції в Україні досить значна кількість. З – поміж нам відомих можна назвати ГО «Проти корупції», «Всеукраїнський центр протидії корупції та сприяння правоохоронним органам», «Всеукраїнська ліга правників проти корупції», «По боротьбі з корупцією та незаконною діяльністю», Центр протидії корупції тощо. Їх діяльність може спрямовуватись як на мінімізацію корупційних проявів на локальному чи регіональному рівні, так і охоплювати на всеукраїнському. Як правило, громадські організації за рахунок спонсорських внесків та волонтерської діяльності максимально популяризують свою діяльність (буклети, тематичні видання, реклама через месенджери та мережу Інтернет) за-для залучення щонайширшого кола однодумців для запобігання корупції. Їх діяльність регулюється Законом України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572 [12].

Громадські організації потрібно відрізняти від *громадських рад* при органах влади. Ці консультативно – дорадчі органи діють на постійні основі при певних органах публічної влади, обираються з метою забезпечення належного контролю за діяльністю останніх, забезпечують ефективну взаємодію громадськості із владними структурами та сприяють врахуванню думки громадян при прийнятті управлінських рішень. На вказану колегіальну структуру не поширюється зазначений Закон, так як керуються у своїй діяльності постановою Кабінету Міністрів України від 03.11. 2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [38]. Відповідно до правил, передбачених у даному нормативно – правовому акті, до її складу обирається не більше одного представника від

кожного інституту громадянського суспільства. Так, з – поміж повноважень, покладених на громадські ради, можна виділити наступні: підготовка пропозицій відносно організаційного забезпечення процедури консультування із громадянами; проведення громадської і антикорупційної експертизи нормативно – правових актів; здійснюють контроль за врахуванням зауважень і пропозицій, котрі надійшли до документів від громадян та/або суб'єктів господарювання; організовуються публічні заходи, предметом обговорення яких є питання, що належать до сфери відповідальності органу публічної влади і т.і. Не зважаючи на те, що рішення громадських рад носять рекомендаційний характер в контексті врахування, проте розгляд наданих з їх сторони пропозицій – є обов'язковим для органу публічної влади. Іншими словами, у випадку відмови або лише чаткового врахування пропозицій, зазначені дії мають бути аргументовані належним чином. Варто зауважити і те, що формування громадських рад при районних у місті радах постановою Кабінету Міністрів України від 03.11. 2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [38] не передбачається. Право на створення даної структури фіксується у Законі України «Про місцеве саморядування в Україні», у зв'язку з чим, обсяг та рамки повноважень громадських рад визначається міською радою.

Із відомих нам громадських рад можна назвати ті, що сформовані при Держекоінспекції, Міністерстві юстиції України (діють з 2015 року), Міністерстві соціальної політики України (на офіційному сайті розміщені детальні відомості про контакти, положення, регламент, організаційну структуру; опубліковані протоколи засідання та оголошення), Міністерстві цифрової трансформації України і т.д.

Ще однією формою залучення громадськості до співпраці із органами публічної влади в частині запобігання корупції слід вважати громадську експертизу рішень таких органів. Не дивлячись на те, що аналогічні функції вправі здійснювати громадська рада, проте законодавчо передбачене право

на залучення ширшого кола осіб до цього процесу. Ними, відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 [43], можуть бути окремі групи громадян / громадяни; засоби масової інформації; суб'єкти господарювання різних форм власності, що провадять як комерційну так і не прибуткову діяльність; політичні партії, їх окремі представники. Після надходження до органу публічної влади експертних пропозицій, вони мають бути розміщені на офіційному веб – сайті органу публічної влади (надається тижневий строк) та розглянуто на засіданні робочої групи за участі громадян, що проводили експертизу.

У випадку, якщо робочу групу так і не було сформовано, процедура дещо ускладнюється. Зі сторони керівника органу мають бути розглянуті пропозиції, розроблені й затвержені пропозиції по їх реалізації, за десять днів надана відповідь інституту громадянського суспільства та продубльована інформація на сайт органу виконавчої влади, інформації щодо громадської експертизи опублікована на веб – сайті «Громадянське суспільство і держава» (<https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada>) в рамках Урядового порталу.

З метою запобігання затяжного пошуку консенсусу між позицією органу державної влади і громадськості, як правило, пропонується при прийнятті спірних управлінських рішень або при розробці нормативно – правових актів проводити так звані *консультації з громадськістю*, що передбачено Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [42]. Консультація з громадськістю – це в першу чергу комунікаційний процес, котрий має бути спрямований на конструктивний пошук точок дотику влади і громадян щодо однієї і тієї ж проблеми / спірного питання. Розрізняються безпосередній (публічне обговорення) та опосередкований (вивчення органом публічної влади громадської думки) види консультацій з громадськістю. На розвиток

інституту публічного обговорення передбачено значну кількість відповідних механізмів, що включають в себе збори, форуми, зустрічі із громадянами, слухання, он-лайн конференції, workshop-и (по типу робочих нарад), електронні консультації. З розвитком інформаційно – телекомунікаційних систем удосконалились і методики вивчення громадської думки, де практикується проведення опитування і анкетування в рамках соціологічних досліджень; контент – аналіз тематичних матеріалів; моніторинг коментарів, відгуків; опрацювання зауважень, відомостей отриманих із засобів масової інформації; створення гарячих ліній та електронної пошти. Не можна оминути публічного громадського обговорення у тому випадку, якщо йдеться про проекти регуляторних актів, звіти ключових розпорядників бюджетних коштів, проектів економічного, культурного, соціального розвитку як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях.

Окрім зазначеного, Законом України «Про звернення громадян» передбачено право на направлення до органу публічної влади *заяви, скарги або пропозицій* [17], що також є одним із способів як захисту своїх прав та свобод, так і участі в управлінні державними справами. Окрім зазначеного, стрімкого розвитку набуває механізм доступу до публічної інформації, що зводиться до:

- а) надання інформації у відповідь на запит (не пізніше ніж за 5 робочих днів з моменту його отримання органом публічної влади, а якщо обсяг запитуваної інформації суттєвий по розміру – до 20 днів. За умових обґрунтованої потреби, до прикладу, захисту життя чи свободи громадян – термін скорочується до 48 годин);
- б) систематичне і оперативне оприлюднення зі сторони органу виконавчої влади відомостей, визначених ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [19].

Не дивлячись на розгалужену систему залучення громадськості до роботи органів публічної влади, що спрямовується на запобігання корупції, основним фактором відсутності бажаної ефективності являється

несистематичність такої взаємодії. Дорадчі структури, як правило, є реагентами на певні корупційні правопорушення і звертають увагу на неправомірні рішення чи діяння із високим ступенем корупційного ризику вже після того, як встановлено факт одного чи кількох корупційних порушень. Ми розуміємо, що громадськість і представники держави в особі органів публічної влади мають бути проактивними, працювати на випередження небажаним явищам.

Підтвердження зазначеної тези віднаходимо і в практиці іноземних держав. У сусідній Польщі акцент роблять на освітньому аспекті, саме тому більше двадцяти п'яти років на муніципальному рівні функціонує проект «Місцева демократія у Польщі». Вона передбачає навчання спеціалістів органів публічної влади в напрямку прозорості їх діяльності та налагодження комунікаційного процесу із громадськістю. Націлений на розвиток навичок щодо застосування інструментів політичного впливу на управлінські рішення громадянами слід вважати проект «Залучення громадян у малих та середніх містах Польщі». Зокрема, близько семидесяти активістів, неформальні неурядові організації двадцяти двох міст і громади пройшли серію із п'яти семінарів, спрямованих на удосконалення методики спілкування і формування команди в процесі взаємодії громадськості й органів публічної влади, стратегічне планування й напрямки врегулювання конфліктів, оптимізація співпраці із місцевими посадовцями та громадськістю.

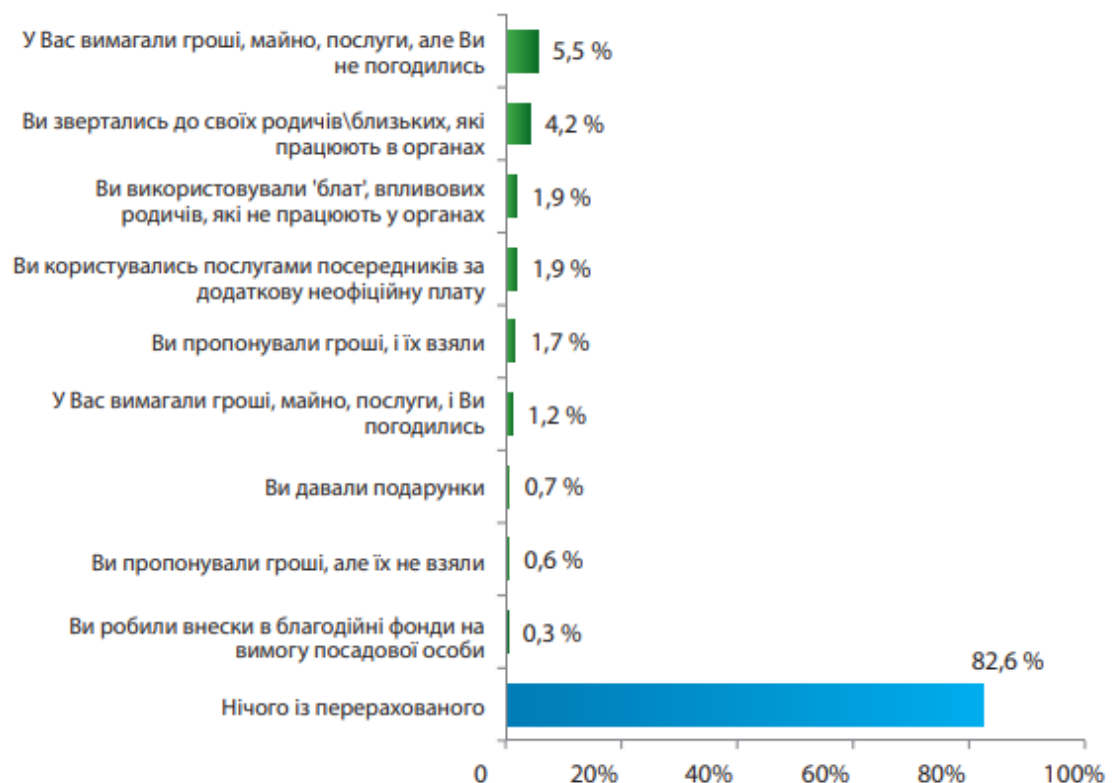
В частині запобігання корупції та нецільового використання коштів важливо звернути увагу на досвід польського міста Зволень, який отримав фінансування від Агентства США з міжнародного розвитку на реалізацію кількохрічного плану із розвитку міста. Так, залучивши громадськість до вирішення питання стосовно пріоритетності змін, яких потребує місто, за згодою сторін були розроблені так звані звітні картки. У них кожен громадянин фіксував власне бачення з приводу цього питання, а відділ планування напрямків розвитку міста, сформований при мерії, пройшовши

спеціальне навчання, адаптоване під програму – обробляв картки, брав за основу позиції громадян.

Заключним моментом, що стосується взаємодії владних структур та громадянського суспільства в сфері подолання корупції слід вважати *засоби масової інформації*. В силу специфіки своєї діяльності, вони часто володіють відомостями про стан корупції в державі, напрями її запобігання, корупційні ризики та прояви. У пошуках сенсаційного матеріалу доволі часто проводяться журналістські розслідування, а оцінка дій ймовірних правопорушників здійснюється із залученням відповідних експертів та науковців. Роль засобів масової інформації важко недооцінити, адже в їх арсеналі перебуває потужний інструмент – доступ до максимально широкої аудиторії. Цікаво викладений матеріал ніколи не залишається поза увагою громадськості, та створює явище суспільного резонансу. Владі, яка ймовірно може покривати правопорушників, - тяжко протистояти громадським вимогам щодо невідворотності покарання корупціонерів. З цього виходить, що запобігання та протидія корупції – це спільна справа як кожного громадянина, так і результати взаємодії громадськості і органів публічної влади.

3.3 Стратегічні напрямки подальшого удосконалення механізмів запобігання корупції в Україні

Аналіз теоретичної бази, окресленої у вітчизняному законодавстві щодо запобігання корупції, та дослідження механізмів її мінімізації на загальнодержавному й локальному рівнях, не зважаючи на їхню прогресивність, - все ж не дає змогу констатувати про позитивні зрушення у сфері запобігання корупції в органах публічної влади. Враховуючи зазначене, актуальним залишається проблематика пошуку оптимальних шляхів удосконалення механізмів запобігання корупції. Враховуючи те, що ми проходили практику у Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (далі – Мінреінтеграції), та провівши відповідне дослідження на базі практики ми виокремили ключові напрямки, які на наш погляд, мають бути враховані для запобігання корупції як в конкретному органі публічної влади, так і загалом в інших державних структурах та органах місцевого самоврядування.



В першу чергу, нами було сформовано анонімне опитування, проведене як серед фахівців Мінреінтеграції та серед студентів, яке дало змогу встановити поточний стан

наявності корупційних ризиків та суб'єктивне відношення фахівців органу публічної влади і студентів до корупції.

Зокрема, із цього блоку питань видно, що студенти та спеціалісти органів публічної влади неодноразово стикались із різними формами прояву корупції. Позитивним вбачаємо те, що 82,6% опитуваних підтвердили, що з жодним із цих видів корупційних діянь не стикались.

Виходячи із того, що показник грошової вимоги досить високий (5.5 %), вважаємо за доцільне (у соціальній сфері) доведення рівня оплати праці державних службовців до рівня задоволення соціально значущих потреб відповідно до їх соціального статусу; зміну системи соціального забезпечення населення через зменшення питомої ваги виплат на соціальні потреби у валовому національному продукті, що здійснюється через державний бюджет та загальнодержавні фонди; запровадження дієвих механізмів задоволення окремих потреб державних службовців через довгострокове, в тому числі й поточне, кредитування, реорганізацію системи соціального страхування [23, с. 283].

Також, в рамках опитування, ми ставили питання перед суб'єктами, які стикались із корупційними проявами, але самостійно про це не повідомляли, щодо причин відмови від інформування компетентних органів про корупції. В результаті цього ми отримали наступні відповіді: зневіра у дієвості уповноважених на боротьбу із корупцією структур – 50%, відсутність довіри до самого механізму – 32%, ймовірність виравдання корупціонера – 19%, решта – інші причини. Це обумовлює потребу у розвитку інституту викривачів корупції, його популяризації через засоби масової інформації, у формі соціальної реклами на телебаченні та через мережу Інтернет. Ефективне здійснення службових розслідувань та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили корупційні дії, невідкладне повідомлення про дані випадки спеціально вповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та правоохоронні органи – це першочергові кроки, що мають

реалізовуватись як зі сторони органу публічної влади, так і з боку працівників.

Такий розвиток подій породжуватиме ланцюгову реакцію – потребу у підвищенні кваліфікації та розвитку несприйняття корупції у фахівців органів публічної влади. Окрім зазначеного, важливим є інститут атестації публічних службовців. Це зумовлено тим, що визначення якостей, якими володіє «державна» людина, у всі часи залишалось важливим атрибутом технології влади і управління. Атестація державних службовців у більш широкому розумінні вирішує низку завдань, з -поміж яких найголовніше - комплексна оцінка на основі системних показників й індикаторів діяльності державних службовців, включаючи оцінки професіоналізму, ділових особистих якостей службовця і результатів його праці [28, с. 283].

На рівні Мінреінтеграції варто більше уваги звернути на:

- здійснення контролю за дотриманням чиновниками під час виконання посадових обов'язків морально - етичних норм поведінки. Досить часто, неправильно підібрані слова із негативною конотацією (що може бути спричинено емоційно – психологічним вигоранням, морально – психологічним кліматом в колективі) може хибно розцінюватись особою, яка звернулась з бажанням отримати адміністративну послугу, як заклик до отримання хабаря;
- контроль за дотриманням обмежень під час виконання службових повноважень, одержання подарунків та неправомірної вигоди, особливо в період економічної кризи, спричиненої пандемією;
- сприяння відкритості та прозорості, залучення широкої громадськості до здійснення антикорупційних заходів.

Прослідковуєм і позитивні аспекти в роботі Мінреінтеграції в частині запобігання корупції, зокрема, на офіційному сайті розташована окрема вкладка «запобігання корупції» із розміщеною антикорупційною програмою, інформаційно – аналітичними матеріалами по цій темі, пропозиціями з оцінки корупційних ризиків, блоком «повідомити про корупцію».

Україна інтенсивно імплементує кращі практики і досвід іноземних держав, які в питанні модернізації публічного управління та мінімізації корупційних ризиків шляхом переведення системи надання адміністративних послуг в он-лайн режим і розвитком інституту відкритих даних знаходяться значно попереду нас. Важливим механізмом, що виправдав себе в зарубіжних державах та активно інтегрується у вітчизняну площину, є безконтактне надання адміністративних послуг. Кількісний показник його застосування прямо пропорційно відображає рівень залученості передових досягнень в сфері інформаційно – комунікаційних технологій в діяльність органів публічної влади, а також – розкриває дійсний ступінь цифрової грамотності населення.

Приклади популярних застосувань соціальних мереж до антикорупційних зусиль були розроблені як урядами, так і неурядовими організаціями. Wikileaks - це веб-сайт, який дозволяє користувачам анонімно публікувати конфіденційну інформацію. По суті, це невідстежувана, без цензури вікі. На сьогоднішній день у ньому зберігається понад 1,2 мільйона документів. Wikileaks - це найвищий приклад того, як технології соціальних медіа можна використовувати для боротьби з корупцією.

Поєднання електронного уряду, соціальних медіа, технологій, що підтримують Інтернет, мобільних технологій, ініціатив щодо політики прозорості та прагнення громадян до відкритого та прозорого уряду сприяють новому віку можливостей, які можуть створити відкриті, прозорі, ефективні та орієнтовані на користувача послуги з підтримкою ІКТ. Більше того, уряди, агенції та організації розвитку та групи громадян все більше пов'язують інвестиції, управління та підтримку зі створенням більш відкритого та прозорого уряду. Рідко буває таке узгодження політики, технологій, практики та існування попиту громадян - і це все добре для створення технологічного уряду, що вселяє довіру громадян до уряду. Насамкінець, ключова перевага соціальних медіа щодо відкритості та

боротьби з корупцією - це збільшення можливостей для громадянської журналістики.

Висновки до Розділу 3

Отже, підбиваючи підсумки опрацьованих у третьому розділі питань, зазначимо, що нами було досліджено механізми запобігання та протидії корупції через призму вітчизняної практики. Нами було виокремлено локальні та загальнодержавні (законодавчі) механізми. До категорії останніх віднесли обмеження, що пов'язані із використанням службового становища; обмеження, що виходять із суміщення та сумісництва посад публічного службовця; обмеження щодо спільної роботи близьких осіб; обмеження щодо одержання дарунків; конкурсний відбір та спеціальна перевірка; декларування майна, доходів, витрат і зобов'язання фінансового характеру; відповідальність та звільнення з посади за вчинення кримінального правопорушення. Локальний рівень зводиться до впровадження антикорупційних програм на рівні органів публічної влади.

Ефективне запобігання проявам корупції складно увести без налагодженої взаємодії громадськості із органами публічної влади. Мова йде про громадські організації, що спеціалізуються на запобіганні корупції; діяльність громадських рад при органах публічної влади; консультації з громадськістю; заяви, скарги або пропозицій, що надійшли від фізичних чи юридичних осіб; діяльність органів масової інформації.

Проведене на базі Мінреінтеграції дослідження дало змогу встановити, що мінімізація корупційних проявів має здійснюватися починаючи із збільшення заробітної плати державних службовців до належного рівня; систематичного підвищення кваліфікації та розвитку несприйняття корупції у фахівців; здійснення контролю за дотриманням чиновниками під час виконання посадових обов'язків морально - етичних норм поведінки; контроль за дотриманням обмежень під час виконання службових

повноважень, одержання подарунків та неправомірної вигоди; всебічного застосування кращих надбань інформаційно – комунікаційних технологій.

ВИСНОВКИ

Отже, підбиваючи підсумки проведеного дослідження та враховуючи завдання, які ми ставили перед собою на початку роботи, можна підсумувати наступне:

1. Розкриття концепту корупції в органах публічної влади здійснюється через призму різних підходів: соціологічного, правового, психологічного, управлінського, політичного, що породжує множинність підходів до його трактування. В нашому розумінні, корупцію в органах публічної влади можна розкривати як сукупність організаційно – правових та інших факторів і причин, котрі дають можливість для розгортання, стимулювання посадових осіб до вчинення протиправних дій, а саме – корупційних правопорушень. Ми дійшли висновку про те, що множинність причин, через які корупція є настільки поширеним явищем у органах державної влади та місцевого самоврядування, обумовлена наявністю значної кількості корупційних ризиків та дискреційних повноважень. Під останньою категорією доречно розуміти такий перелік прав і обов’язків у фахівців органів публічної влади, за яких за ними залишається право самостійно визначати вид / зміст управлінського рішення і таке право закріплюється у відповідних нормативно–правових актах. У зв’язку із зазначеним, нами було встановлено, що найліпший превентивний механізм запобігання корупції – це оцінка та управління корупційними ризиками.

2. Встановлено, що оцінка корупційних ризиків - це злагоджений процес, що дозволяє визначити ймовірний ступінь виникнення потенційних факторів і умов, котрі в свою чергу, дають змогу уповноваженій особі обирати такі дії, з метою подальшої розробки механізмів із мінімізації впливу корупційного ризику. Визначено, що оцінка корупційних ризиків

має певні етапи, а саме комплексний аналіз функцій і повноважень; аналіз внутрішніх нормативних документів та нормативно – правових актів, якими регулюється діяльність об'єкта; ідентифікація переліку корупціогенних посад; оцінка можливості настання ризику та потенційні наслідки від його настання; документування результатів. З'ясовано, що універсальними методами, які дають змогу оцінювати вплив корупційних ризиків, є опитування та анкетування (анонімне) працівників органу публічної влади; «гаряча телефонна лінія», відокремлена електронна пошта; результати внутрішнього аудиту та службових перевірок.

3. Дослідження зарубіжного досвіду та кращих іноземних практик боротьби із корупцією в рамках публічного управління здійснювалось комплексно. Тому найліпші організаційно – правові засади ми згрупували в декілька категорій:

- формування, за умови об'єктивної необхідності, дієвих антикорупційних органів державної влади;
- дотримання загальнонаціональної антикорупційної програми;
- застосування технологій електронного урядування та електронної демократії.

Особливу увагу ми звернули на останній критерій, адже масштабне оцифровування інформації та використання ІТ – продуктів, в тому числі, в державному секторі має значну кількість ризиків (проблема «revolving door», ймовірність великих та системних помилок, пересування корупцію в нову сферу, загроза персональній приватності та порушення конфіденційності), проте результат – мінімізація корупційних проявів – все ж виправдовує будь – які із зазначених ризиків.

4.Однією з кращих, вже інтегрованих у вітчизняне законодавство практик, вважаємо інститут викривачів корупції, які мають добросовісно повідомляти про факти вчинення корупційного злочину. Добросовісність викривача – це відсутність корисних мотивів, мотивів неприязних стосунків, помсти, інших мотивів особистого характеру. Подача повідомлень може

здійснюватись шляхом направлення відомостей до спеціальних органів (Національне антикорупційне бюро, Національне агентство з питань запобігання корупції, Державне бюро розслідувань) анонімно, чи у спосіб, що дозволяє ідентифікувати викривача. Зі сторони законодавця, особам, які повідомили про факт вчинення корупційного правопорушення пропонується надання державного захисту до завершення розгляду справи. Із зазначеного виходить, що функціонування інституту викривачів корупції – це одна із форм прояву громадської позиції щодо несприйняття корупції.

5. До переліку інших форм взаємодії владних структур та громадянського суспільства в сфері подолання корупції ми віднесли діяльність громадських організацій, громадських рад, проведення консультацій з громадськістю, звернення із заявами, скаргами або пропозиціями, діяльність ЗМІ. Про вагомий антикорупційний потенціал громадськості, що можна ефективно застосовувати в частині запобігання корупції, говорять вже не один десяток років. Прикладом цього є досвід Польщі, де жителі міста, з метою уникнення нецільового використання коштів на розвиток міста, долучились до співпраці із органами публічної влади для реалізації їх бажань і контролю за використанням бюджету.

6. Окреслення напрямків подальшого удосконалення механізмів запобігання корупції здійснювалось через призму аналізу проявів корупції у місці проходження практики – Мінреінтеграції України. Шляхом анкетування, ми з'ясували у фахівців та студентів, з якими формами прояву корупції вони стикались останнім часом. Виходячи з цього – сформували власні пропозиції щодо мінімізації корупційних проявів у визначеному органі публічної влади:

- здійснення контролю за дотриманням чиновниками під час виконання посадових обов'язків морально - етичних норм поведінки. Досить часто, неправильно підібрані слова із негативною конотацією (що може бути спричинено емоційно – психологічним вигоранням, морально – психологічним кліматом в колективі) може хибно розцінюватись

особою, яка звернулась з бажанням отримати адміністративну послугу, як заклик до отримання хабаря;

- контроль за дотриманням обмежень під час виконання службових повноважень, одержання подарунків та неправомірної вигоди, особливо в період економічної кризи, спричиненої пандемією;
- сприяння відкритості та прозорості, залучення широкої громадськості до здійснення антикорупційних заходів;
- доведення рівня оплати праці державних службовців до рівня задоволення соціально значущих потреб відповідно до їх соціального статусу;
- підвищення кваліфікації та розвиток несприйняття корупції у фахівців органів публічної влади; систематична переатестація працівників;
- інтегрування кращих інформаційно – телекомунікаційних систем у діяльність органів публічної влади, що дасть змогу безконтактно отримувати адміністративні послуги та мінімізуватиме корупційні ризики.

Доведено, що дієва антикорупційна політика в Україні неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих системних дій органів публічної влади як на загальнодержавному, так і особливо – на місцевому рівнях. Така антикорупційна політика в програмно-цільовому вимірі має поєднувати три стратегічні напрямки – суспільного усвідомлення, попередження та невідвортної відплати.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикорупційна програма Державної казначейської служби України на 2020 – 2021 роки, затверджена наказом Державної казначейської служби України від 31.03.2020 № 96 URL: <https://ode.treasury.gov.ua/storage/app/sites/4/корупції/%20програма.pdf>
2. Антикорупційна програма Національної тристоронньої соціально-економічної ради, затверджена наказом Національної тристоронньої соціально-економічної ради від 06.05.2020 № 07 URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Zminy-do-programy-Natsionalna-sotsialno-ekonomichna-trystoronnya-rada.pdf>
3. Антикорупційна програма Державної архітектурно – будівельної інспекції України на 2019 – 2021 роки URL: <https://dabi.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/Antykoruptsina-programa-DABI-na-2019-2021-roky.pdf>
4. Антикорупційна програма Міністерства закордонних справ України на 2019 – 2021 роки, затверджена наказом Міністерства закордонних справ України від 10.05.2019 № 210 URL: https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/Docs/zapobigannya_korupcii/program_anticorup_19_20.pdf
5. Васи́линчук В.І. Грибовський О.В. Міжнародні принципи захисту осіб, які надають допомогу із запобігання та протидії корупції. Науковий вісник із запобігання та протидії корупції. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2014. № 4. С. 223 – 323.
6. Гаухман Л.Д. Коррупция и коррупционное преступление. Законность. 2000. № 6. С. 6.

7. Деякі питання діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.10.2020 № 1363-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2020-p#Text>
8. Дмитрієв Ю. Оцінка корупційних ризиків в системі державного управління: поняття та зміст. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1/2 (47/47) ч. 1. С. 141 – 149
9. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. Дзюба С. В., Жилияєв І.Б., Полумієнко С. К, Рубан І. А., Семенченко А. І. Київ, 2012. 266с.
10. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>
11. Загиней З. Викривачі корупції: quid prodest? Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 2. Ч. 1. С. 125–136
12. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
13. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
14. Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 № 2155 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#n534>
15. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 № 851-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>
16. Закон України «Про захист персональних даних». Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 34. с. 481.
17. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>

18. Закон України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14.11.2019 № 294-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text>
19. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01. 2011 № 2939-VI. ВВР України, 2011. № 32.
20. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>
21. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
22. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>
23. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін. 4-те вид., переробл. й доповн. К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.
24. Звіт Національного агентства з питань запобігання корупції за 2019 рік: оф. веб-сайт НАБУ URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/04/Zvit-NAZK-za-2019-rik-15.04.2020.pdf>
25. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. додаток до № 51. Ст. 1123.
26. Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16&new=1
27. Костенко В. М. Світовий досвід протидії корупційним проявам. Держава і право. 2012. № 58. С. 302–308.
28. Коррупция: политические, экономические, организационные и правовые проблемы / под ред. В.В. Лунеева. М., 2001. 369 с.
29. Кращі практики впровадження електронного урядування: зарубіжний досвід. Методичні матеріали до навчальної дисципліни: «Теоретикометодологічні, організаційні та інституційні основи

- електронного урядування». авт. кол.: К. Синицький, Я. Олійник, М. Міхальова та ін.; за заг. ред. д.н.держ.упр., проф. С.А. Чукут, к.н.держ.упр. О.В. Загвойської. К., 2010. 166 с.
- 30.Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст. 131.
- 31.Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: [монографія] К.: Атіка, 2001. 304 с.
- 32.Модальний кодекс поведінки державних службовців від 11.05.2000 URL:http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf
- 33.Нестеренко О. Правовий захист викривальників (whistleblowers): теоретичні аспекти та конституційна необхідність. Право України. 2014. № 12. С. 104–111.
- 34.Нонік В.В. Механізми формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: дис. ... д.наук з держ.упр. Миколаїв, 2019. 402с.
- 35.Олешко О. М. Управління конфліктом інтересів у професійній діяльності державних службовців: дис. ... кан. наук з держ. упр. Дніпро, 2018. 257 с.
- 36.Пашко Л.А. Діалог влади та громадськості. Демократичні стандарти побудови громадянського суспільства: навч.-метод. посіб. укладач: Пашко Л.А. К.: НДЕІ Міністерства економіки України, 2010. 48 с.
- 37.Перелік посад із високим та підвищеним ступенем корупційного ризику затверджено наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 17.06.2016 URL: № 2 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-16#Text>
- 38.Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11. 2010 № 996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text>

39. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні.
Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-p#Text>
40. Побережний В. В. Становлення запобігання і протидії корупції в органах виконавчої влади України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03. К.: НАДУ, 2014. 20 с.
41. Порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 № 246 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2016-p#Text>
42. Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-p#Text>
43. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.11.2008 № 976 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-p#Text>
44. Пріоритетні напрямки наукових досліджень: матеріали V Міжнародної науково – практичної конференції, м. Київ, 12 – 13 жовтня 2020 року. Київ: МЦНІД, 2020. 72 с.
45. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали IV Міжнар. наук.- практ. конф. (Київ, 12 груд. 2019 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2019. Ч. 1. 264 с.
46. Рішення Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27.10.2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-20#Text>
47. Розумний М. М. Конфлікт: фактори ескалації і перспективи розв’язання. Україна в 2007 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку: монографія за заг. ред. Ю. Г. Рубана. К.: НІСД, 2007. С. 52–56.

- 48.Росенко М. Політичні конфлікти в Україні. Віче. 2009. № 16. URL: <http://www.viche.info/journal/1596/>
- 49.Савенков А.Н. Как победить коррупцию: юридические практики Великобритании. Правовое поле современной экономики. 2012. № 7. с.7- 16.
- 50.Соловійов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2012. 508 с.
- 51.Серьогін С. С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади. Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 3(3). С. 202–207.
- 52.Теоретичне та практичне застосування результатів сучасної науки: матеріали міжнародної студентської наукової конференції (Т. 2), 27 листопада, 2020 рік. Запоріжжя, Україна: Молодіжна наукова ліга. 127с.
- 53.Теорія та практика аналізу публічної політики : метод. рек. до практ. та семінар. занять. уклад. С. О. Телешун. К. : НАДУ, 2009. 44 с.
- 54.Технічний регламент щодо медичних виробів затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 2.10.2013 № 753 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/753-2013-п#Text>
- 55.Токар-Остапенко О. В. Урегулювання конфлікту інтересів на державній службі: можливості застосування європейського досвіду в Україні : аналіт. доп. К. : НІСД, 2013. 48 с.
- 56.Уточкіна Ю. А. Міжнародний досвід протидії корупційним проявам. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2012. № 5. С. 258–264.
- 57.Форми та методи залучення громадськості: навч. посіб. Інститут громадського суспільства; за заг. ред. В. Артеменка. К.: ІКЦ «Леста», 2007. 248с.

58. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління. Стратегічні пріоритети. 2009. №3(12). С. 110-118
59. Цивільний процесуальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України: кодекс від 18.03.2004, редакція від 01.04.2016 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
60. Шостко О.Ю. Правовий захист викривачів корупційних правопорушень. Юридичний науковий електронний журнал: електрон, наук. фах. вид. 2017. № 3. С. 146-150
61. Шкуропат О.В. Антикорупційна політика в сфері земельних відносин: історико – теоретичний аналіз. дис. ... кан. наук з держ. упр. Київ, 2018. 240с.