

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ БІЗНЕСА І ПРАВА
КАФЕДРА ГАЛУЗЕВОГО ПРАВА

**СИСТЕМА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ
СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Кваліфікаційна робота (проект)

на здобуття рівня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка IV курсу 12-482 з групи

Спеціальності: 081 «Право»

Освітньо-професійної програми «Право»

Камуз Поліна Валеріївна

Керівник: д.ю.н., проф.,

Заслужений юрист України Стратонов В. М.

Рецензент: доцент кафедри публічного
управління та адміністрування, Херсонський
державний аграрний університет, к.ю.н.,
доц. Зубенко В. В.

Херсон - 2021

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ГЕНЕЗИС АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ПРОТЯГОМ 30 РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ	6
1.1. Характеристика початку антикорупційних заходів в Україні.....	6
1.2. Вдосконалення національної антикорупційної політики у 2014-2017 роках.....	13
РОЗДІЛ 2 СУТНІСТЬ РОЗПОДІЛУ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ФУНКЦІЙ СЕРЕД ВІДПОВІДНИХ ІНСТИТУЦІЙ В УКРАЇНІ	16
2.1. Особливості функціонування антикорупційного бюро.....	16
2.2. Антикорупційне агентство як невід’ємна частина антикорупційних органів.....	19
2.3. Права та цілі антикорупційної прокуратури.....	21
2.4. Державне бюро розслідувань, як орган досудового розслідування справ, пов’язаних з корупцією.....	24
2.5. Права та обов’язки Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	26
2.6. Підрозділ СБУ боротьби з корупцією та організованою злочинністю Служба безпеки України	28
2.7. Значення Національної ради з питань антикорупційної політики при Президентіві України.....	29
2.8. Місце Вищого антикорупційного суду в системі судустрою України.....	30
РОЗДІЛ 3 ПОРЯДОК РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ	37
3.1. Чинний механізм подачі е-декларацій для чиновників та державних службовців.....	37
3.2. Відповідальність за подання неправдивих декларацій.....	39

3.3. Реформування антикорупційних органів як основа для безхмарного майбутнього українського суспільства.....	41
3.4. Світовий досвід функціонування антикорупційних механізмів.....	46
ВИСНОВКИ	49
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	52

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. В усьому світі, а зокрема, і в Україні, корупція є великою проблемою. Її наслідки, як і пандемія коронавірусу, старіння нації та численні зміни влади підривають економічний розвиток країни.

Надзвичайно високий рівень корупції в Україні підтверджується показниками всесвітнього рейтингу Corruption Perceptions Index, який формує міжнародна антикорупційна організація Transparency International, що у 2019 році поставили Україну на 126 місці серед 180 країн світу, хоча у 2018, відповідно до цього ж рейтингу, Україна займала 120 місце.

У 2020 році в Україні було проведене дослідження за Методикою стандартного опитування щодо рівня корупції, результат якого показав, що для 91,2 % населення України проблема наявності корупції у суспільстві є "дуже серйозною" (69 %).

Метою кваліфікаційної роботи є проаналізувати механізм взаємодії антикорупційних органів в Україні, визначити шлях подальшого його реформування.

Реалізація поставленої мети передбачає **вирішення наступних завдань:**

— вивчити генезис антикорупційних органів та антикорупційного законодавства за 30 років незалежності;

— виділити переваги та недоліки розподілу антикорупційних функцій між відповідними інституціями в Україні.

— дослідити дійсну процедуру заповнення декларацій особами, які виконують функції держави.

— проаналізувати ефективність застосування санкцій, до осіб, які подали неправдиві відомості.

— визначити позитивні зрушення при реформуванні антикорупційних органів.

— вивчити світовий досвід функціонування антикорупційного законодавства та органів.

Об’єкт дослідження — суспільні відносини, які виникають в процесі взаємодії антикорупційних органів..

Предмет дослідження: система взаємодії органів антикорупційної спрямованості. Для цього у кваліфікаційній роботі застосовано загальнонаукові методи, хронологічний, статистичний, метод порівняння.

Структура кваліфікаційної роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ І

ГЕНЕЗИС АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ПРОТЯГОМ 30 РОКІВ НЕЗАЛЕЖНОСТІ

1.1. Характеристика початку антикорупційних заходів в Україні.

Чимало вітчизняних науковців приділяли увагу дослідженню питань, пов'язаних з виникненням корупційних ризиків, корупцією, та створення механізму запобігання і протидії цьому явищу: Хавринюк М. І., О. Андрійко, В. Бавін, В. Баштанник, Ю. Битяк, Є. Додін, Д. Заброда, В. Ківалов, С. Максимов, І. Мацкевич, М. Мельник, В. Соловійов, О. Федотов та ін. Однак, на нашу думку, зазначені наукові роботи не розкрили в повній мірі механізм взаємодії антикорупційних органів в Україні. Також аналіз наукової літератури з обраної тематики свідчить, що деякі питання протидії корупції потребують реформування, вдосконалення і покращення наукових підходів. Науковці не надали чіткої відповіді на певні питання взаємодії органів держави, створених задля боротьби та запобігання корупції вже після їх реформування.

Стратонов В. М. ще у 2011 році зазначав, що корупція може загрожувати суспільному ладу та національній безпеці українців, впливає системно і комплексно на всі владні та політичні інституції, має властивість зменшувати довіру громадян до влади, підриває міжнародний авторитет [1].

Проголошення незалежності України стало стартом руху розбудови української нації. У ст. 19 Конституції України [2] вперше було закріплено принцип недопустимості корупційних діянь, відповідно до цієї статті органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи, повинні діяти на підставі, в межах повноважень, що передбачені в Конституції України та її законами. Тому можна визначити, що дана стаття Конституції є визначенням основної антикорупційної норми держави.

Відповідно до неї неприпустима діяльність посадових осіб, якщо вона відрізняється від встановленої законодавством поведінки.

Однак, державу Україна все одно вразило таке негативне та уразливе явище як корупція. Це зробило необхідним прийняття законодавчого акта, який би визначав поняття, заходи, методи, відповідальність за корупційну діяльність.

Чомусь проблему корупції в Україні починають розглядати з точки зору того, яке місце вона посідає в міжнародних рейтингах країн згідно корумпованості. Причиною створення антикорупційного законодавства називають виконання міжнародних зобов'язань, отримання безвізового режиму. Шкода, але з огляду на це, складається враження, що знищення корупції в Україні на всіх щаблях влади для спрощення та покращення життя українців не є першочерговим для українського уряду.

Також важливим чинником стало визначення у Постанові Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією та хабарництвом» 1992 року [3] поняття «корупція». Це стало основою для прийняття Закону України «Про боротьбу за корупцією» у 1995 році [4]. Його значення важко переоцінити, адже це перший антикорупційний закон, що встановив адміністративну відповідальність за корупційні правопорушення. До набуття чинності цього Закону були прийняті також й інші підзаконні нормативно-правові акти. Поява їх підтверджувала необхідність прийняти спеціалізований акт, котрий закріплював би антикорупційні санкції.

На перших кроках на шляху незалежності, перед Верховною Радою України постала задача знищення корупції у всіх сферах життя, зокрема й серед земельних відносин. Вона, зокрема, мала місце у неправомірному розподілі земель, недостовірної інформації щодо наявності вільних земельних ділянок та напрямків їх використання, повільного оформлення права власності на землю.

У Законі України «Про боротьбу з корупцією» [4] корупцією визначалася діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що була спрямованою на використання наданих державою повноважень у власну користь, для одержання матеріальних благ, послуг або інших переваг. Це мало позитивне значення, так як у чинній на той час версії Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КупАП) [5] не було санкцій притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією.

Отже, при прийнятті Закону «Про боротьбу за корупцією» [4] вперше на законодавчому рівні було зазначено, про відповідальність за корупційні дії. Адміністративна відповідальність, згідно з цим нормативним актом, наставала за:

1) вчинення корупційних діянь (лише у випадках, відсутності ознак, що підпадають під злочин), наприклад: одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, незаконних кредитів, придбання нерухомості, цінних паперів тощо; незаконне одержання особою, у процесі виконання функцій держави певних матеріальних благ, пільг чи переваг;

2) порушення правил фінансового контролю, зокрема: неподання або подання неправдивих відомостей про доходи та зобов'язання; невчасне подання або неподання інформації про відкриття валютного рахунку в банку закордоном;

3) умисне нескладення (невчасне складення) протоколу про вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, що є пов'язаним із корупцією, або неподання до суду протоколу про вчинення корупційного діяння або іншого правопорушення, пов'язаного із корупцією;

4) умисне невжиття керівниками заходів щодо боротьби із корупцією;

5) порушення спеціальних обмежень, встановлених для осіб, що є уповноваженими на виконання функцій держави

Перший антикорупційний Закон України «Про боротьбу з корупцією», що був прийнятий у 1995 році, лише через п'ять років після введення поняття

приватної власності. Він не зміг вирішити проблеми корупції, що виникли в процесі приватизації земельних ділянок. Даний нормативний акт лише загалом зазначив міри адміністративної та кримінальної відповідальності за корупційні та пов'язані із корупцією правопорушення.

Розпорядження Президента України «Про заходи щодо активізації боротьби із корупцією і організованою злочинністю» [6], яке було прийнято за декілька місяців до прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» [4] описав заходи щодо боротьби з корупцією у сфері земельних відносин. Ним було визначено обов'язок відповідним органам запобігати, виявляти та притягувати до відповідальності осіб, у діях яких могли мати місце факти укладення протиправних угод.

Фундаментальною вважають Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції, прийняту на 58-й сесії Генеральної Асамблеї ООН 31 жовтня 2003 р. [7]. Так, у Преамбулі Конвенції держави-учасниці закріпили таку позицію: у зв'язку з тим, що корупція перетворилася з явища локального на явище транснаціональне, що впливає на суспільство й економіку всіх країн, виділивши, що запобігання корупції та її викорінювання входить до обов'язків усіх держав, держави-учасниці розробили й закріпили пакет стандартів, заходів і правил, які країни-учасниці можуть в основі своїх режимів державного регулювання у сфері боротьби з корупцією. Україна Конвенцію ООН проти корупції підписала 31.10.2003, ратифікувала 18.10.2006, а набрала вона чинності 01.01.2010.

У 2004 році, після перемоги на виборах Президента України, Віктор Андрійович Ющенко обіцяв «війну з корупцією». "Нікому не давай хабарів". Це були перші слова виступу Ющенко на Міжнародній інвестиційній конференції, організованій "Ренесанс Капітал Україна" [8]. На його думку, іноземні інвестори повинні були виключити зі своїх бізнес-планів лінію витрат, пов'язану з хабарями для українських бюрократів.

В. А. Ющенко пообіцяв, що буде створена рада міжнародних інвесторів при президенті, в якій можуть брати участь і українські бізнесмени. Рада

стане "прямим каналом для українського уряду". Ми пам'ятаємо, що на посаді прем'єр-міністра, низка цих рад перебувала під урядом (як у Росії). Рішення приймалися за участю міністрів та бізнесменів з урахуванням узгоджених позицій.

За словами В. А. Ющенка, політика президента та уряду України, за його каденції, буде спрямована на виведення економіки з тіні, війну з корупцією, гарантування незалежної, прозорої судової системи та створення сприятливого інвестиційного клімату. Кілька високопосадовців були заарештовані у 2005 році, наприклад, майбутні міністри в Уряді Азарова Б. В. Колесніков [9, 10] і Ю. А. Бойко [11]. Колишній Голова Служби безпеки України О. В. Турчинов стверджував, що влітку 2005 року А. В. Ющенко перешкодив розслідуванню корупційних схем підприємств «Нафтогаз» і «РосУкрЕнерго» [10].

У публікації Стратонова В. М. описано стан боротьби з незаконним обігом грошових коштів у 2006 році. Суспільна небезпека цього злочину полягає у заподіянні шкоди законній економічній діяльності, створенні матеріальної основи для збільшення розширення злочинної діяльності, дестабілізації фінансової системи, зниження рівня довіри до неї, посилення інфляційних процесів, порушенні рівноправності суб'єктів підприємництва, поширення недобросовісної конкуренції, розшарування суспільства [11].

Стаття 209 КК України [12] передбачає кримінальну відповідальність за вчинення фінансової операції або правочину, пов'язаного з коштами або іншим майном. Воно може бути отриманим шляхом вчинення суспільно небезпечного діяння, що передувало відмиванню прибутків, а також дії, спрямовані на приховання незаконного джерела походження коштів, майна чи володіння ними, прав на такі кошти (майно), їх місцезнаходження, перетворення.

Отже, об'єктом цього злочину є порядок здійснення господарської діяльності, метою якого є протидія потраплянню в економіку «брудних

коштів», а також вчинення цивільно-правових правочинів у частині використання майна, не пов'язаного із господарською діяльністю. [13].

У ході опитування в 2001 році, у період каденції Л. Д. Кучми, 80 % українців підтвердили твердження: «Нинішня влада не має ніякого реального інтересу в покаранні корупції» [8].

Результатами опитування, які мали місце протягом 2008 року, було те, що 73 % людей в Україні вважали Другий уряд Ю. В. Тимошенко неефективним у боротьбі з корупцією [14].

Президент В. Ф. Янукович і його Прем'єр-міністр М. Я. Азаров зробили ставку на боротьбу з корупцією як основу програми внутрішньої політики. [15]. В.Ф. Януковича звинуватили у політично мотивованих судових процесах, які було представлено як антикорупційну кампанію. Наприклад, комітет міністрів Ради Європи висловлював занепокоєння судом над експрем'єр-міністром Ю. В. Тимошенко та вироком, який засудив її до семи років ув'язнення та трирічної заборони обіймати посаду, а також судові процеси над іншими українськими громадськими діячами та сприйняття виборчого та політично вмотивованого правосуддя [16].

На інвестиційній конференції у 2012 році посол ЄС в Україні Ж. М. Пінту Тейшейра сказав, що обіцянки президента В. Ф. Януковича щодо ефективності антикорупційних реформ «на жаль, не дали ніяких результатів».

Протягом 21 листопада 2013 — 22 лютого 2014 розширення тіньової економіки, зростання рівня корупції, безвідповідальність влади призвели до революційного повалення режиму В. Ф. Януковича [8].

Необхідність забезпечення національної (економічної і фінансової) безпеки, формування системи захисту національних інтересів зумовлені динамікою суспільних процесів в Україні й світі зумовлює. Забезпечення збереження державного суверенітету та територіальної цілісності, національної єдності, забезпечення прав і свобод людини й громадянина, створення передумов для динамічного зростання економіки, виконання

європейських соціальних стандартів і добробуту населення є стратегічною метою політики національної безпеки України.

Як визначено у Стратегії національної безпеки України [17], забезпечення прийняттого рівня економічної безпеки неможливе без зростання рівня конкурентоспроможності національної економіки. Для цього необхідно створити сприятливий інвестиційний клімат (шляхом забезпечення захисту права власності), боротьби з корупцією, удосконалення регуляторного і корпоративного законодавства, обмеження монополізму, розвитку фінансового та фондового ринків. [18].

Стратонов В.М. визначив чітку правову характеристику посадових злочинів в системі забезпечення економічної безпеки України. Корупційними діяннями як складовими посадових злочинів він вважає:

1) зловживання владою, посадовим становищем, перевищення влади, посадових повноважень, інші посадові злочини, що вчинюються для задоволення особистих інтересів або інтересів інших осіб;

2) незаконний розподіл державного, колективного або приватного майна за допомогою використання посадового становища, незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг, тощо [19].

Також, Стратонов В. М. та Храпкіна В. у своїй статті визначили правове забезпечення фінансової безпеки [20]. Адже за наявності економіки у стані занепаду, збанкрутілої казни, непослідовної системи оподаткування, неефективної банківської системи, розквіту корупції та тіньової економіки не можна говорити про фінансову безпеку держави.

Проаналізувавши, ми можемо сказати, що великою прогалиною можна вважати факт, що держава Україна отримала свою незалежність у 1991 році, а перший антикорупційний закон був прийнятий лише через 4 роки. Загалом, ЗУ «Про боротьбу з корупцією» відповідав часу його створення, однак, не визначав відповідальність за правопорушення, пов'язані із корупцією загалом та сфери земельних відносин зокрема. Щодо ролі цього законодавчого акта у встановленні інституту регулювання адміністративної

відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією у земельній сфері, ЗУ не передбачав особливостей відповідальності саме у земельній сфері, проте дав поштовх для розвитку інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією загалом.

1.2. Вдосконалення національної антикорупційної політики у 2014-2017 роках.

Боротьба з корупцією є одним із ключових пріоритетів в українській програмі нових реформ, розпочатих у 2014 році. Відповідно до дослідження, проведеного у 2019 році соціологічною групою "Рейтинг" на замовлення Міжнародного республіканського інституту, антикорупційна реформа, на думку 62 % населення, є першочерговою й за важливістю випереджає навіть реформування сфери охорони здоров'я та соціального захисту [21].

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було прийнято такі важливі антикорупційні законодавчі акти, як Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року[22], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки»), «Про Національне антикорупційне бюро України»[23]. Це стало основою сучасного антикорупційного законодавства, яке постійно удосконалюється.

На основі аналізу, результату виконання попередньої Національним агентством з питань запобігання корупції (далі — НАЗК) створюється нова Антикорупційна стратегія Вона реалізується шляхом виконання державної програми (яка, в свою чергу, розробляється НАЗК і затверджується Кабінетом Міністрів України).

Вперше Антикорупційна стратегія була прийнята Верховною Радою України 14 жовтня 2014 р. на період до 2017 року. На її основі була затверджена Державна програма щодо реалізації засад державної

антикорупційної політики в У країні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки [24].

Вона пропонувала визначити основні положення державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційну стратегію) на 2014 — 2017 роки; порядок та суб'єктів здійснення моніторингу, координації, а також встановити критерії оцінювання її виконання; доручити уряду протягом трьох місяців затвердити державну програму, визначити конкретні заходи, строки їх виконання та відповідальні органи.

Антикорупційна стратегія мала на меті:

- 1) створення системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики, моніторингу виконання таких рішень та їх впливу на боротьбу з корупцією;
- 2) побудову доброчесної публічної служби
- 3) запровадження ефективних антикорупційних програм, створених відповідно з міжнародними стандартами та з урахуванням світового досвіду;
- 4) забезпечення прозорості системи проведення державних закупівель;
- 5) усунення корупційних ризиків при веденні бізнесу.

Оцінка стану виконання Стратегії здійснювалась щороку парламентськими слуханнями.

Проте спроби розробити стратегію на 2018—2020 роки для подальшого узгодження його Кабінетом Міністрів України не були успішними, адже тодішня Антикорупційна стратегія була розроблена непрофесійно, неякісно, уряд її не перероблював, Верховна Рада України повернула її назад на доопрацювання.

Наступний крок до прийняття Антикорупційної стратегії уже був здійснений заступником керівника Офісу Президента України В. О. Зеленського Русланом Георгійовичем Рябошапкою, екс генеральним прокурором, у липні 2019 року. Він представив проект Закону «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на

2019–2023 роки, який розробив не НАЗК, а Центр політико-правових реформ.

Голова Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) О. Новіков під час дискусії «Корупційний калькулятор: Скільки країна втрачає на схемах», організованої «Дзеркалом Тижня» [25] заявив, що НАЗК уже розробило чіткий план для держави щодо запобігання та протидії корупції — Антикорупційну стратегію на 2021–2024 роки [26].

Одним із завдань, над якими працює НАЗК — ухвалення та впровадження Антикорупційної стратегії. Вона базується на 5 принципах:

1. Оптимізація функції органів державного самоврядування.
2. Діджиталізація всіх процесів. Зокрема, побудова державного центру оброблення даних.
3. Добудова зручних альтернатив існуючих корупційних практик.
4. Формування нульової толерантності до корупції.
5. Невідворотність відповідальності за корупцію.

Проаналізувавши, можемо зробити висновок, що 2014 рік став основоположним для антикорупційної політики держави, так як у цей час було прийнято багато важливих антикорупційних законодавчих актів.

Політична криза в Україні мала затяжний характер, відвертала увагу громадянського суспільства від корупційних справ. Кожен, хто хотів отримати владні повноваження, наголошував на тому, що буде активно боротися з корупцією.

Також у цей час з'являється поняття Антикорупційної стратегії, яка нарешті повинна була визначити пріоритетні напрямки антикорупційних заходів та відокремити функції державних органів на цьому шляху.

РОЗДІЛ II

СУТНІСТЬ РОЗПОДІЛУ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ФУНКЦІЙ СЕРЕД ВІДПОВІДНИХ ІНСТИТУЦІЙ В УКРАЇНІ

2.1. Особливості функціонування антикорупційного бюро

Стаття 1. Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року [23] визначає такий статус Національного антикорупційного бюро України (НАБУ): воно є державним органом правоохоронної спеціалізації, на який покладаються функції запобігання нових корупційних правопорушень, а також виявлення, розслідування корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності.

Завданням Національного бюро є розкриття кримінальних корупційних правопорушень, які були або можуть бути вчинені посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави (місцевого самоврядування). Адже вони можуть становити загрозу національній безпеці.

Агенти НАБУ мають на меті викрити корупційні правопорушення на вищих рівнях влади, застосовують слідчі дії проти таких посадовців, як судді, прокурори, депутати, судді, прокурори. Вони мають право прослуховувати, подавати запити до міжнародних правоохоронних органів для відслідковування грошових потоків.

Статтею 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» [23] визначено наступні права Національного бюро:

- 1) починати оперативно-розшукові справи, здійснювати гласні та негласні оперативно-розшукові заходи;
- 2) запитувати та одержувати інформацію, матеріали кримінальних проваджень, необхідну для виконання обов'язків, у тому числі відомості про майно, фінансові зобов'язання осіб, доходи, видатки, які ними декларуються,

відомості про використання коштів Державного бюджету, розпорядження державним майном.

НАБУ має доступ до державних автоматизованих систем, банків даних, користується державними або урядовими засобами зв'язку і комунікацій, спеціальним зв'язком та іншими технічними засобами.

Національне бюро також має право витребувати документи та інші матеріальні носії інформації, необхідні для виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Також, від імені України, Національне бюро може надавати міжнародні доручення щодо слідчих дій, приймати участь в угодах про співробітництво з питань боротьби з корупцією з іноземними і міжнародними правоохоронними органами та організаціями, звертатися до іноземних державних органів в установленому законодавством України, відповідних держав порядку тощо.

У НАБУ вперше використане таке поняття посадової особи, як детектив. У цьому понятті об'єднуються функції оперативного працівника та слідчого. Працівники криміналістичної лабораторії НАБУ наразі є єдиними в країні сертифікованими експертами за стандартами Міжнародної асоціації спеціалістів з комп'ютерних розслідувань.

Детективи бюро вже мають на своєму рахунку факти викривання корупціонерів серед вищих посадових осіб. Важливим підґрунтям для ефективної роботи НАБУ стало зняття недоторканності народних депутатів України Верховною Радою ЗУ «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» (№7203) [27] з 1 січня 2020 року.

Негативною є багаторівневість внутрішньої структури НАБУ, яка обумовлює втрати часу на погодження дій детектива з численним керівництвом.

За друге півріччя антикорупціонери повідомили про підозру понад 70 особам — представникам судової гілки влади, колишнім і чинним депутатам

та їхнім помічникам, колишнім посадовцям Збройних сил України, ОДА та інших державних органів. У суді продовжується дослідження доказів у резонансних справах — щодо посадовців ДФС, заволодіння коштів Енергоатома, розтрати коштів «Нацпроекту «Повітряний експрес» та інших. До суду скеровано 35 обвинувальних актів.

За цей період 11 обвинувальних вироків набули законної сили. Серед осіб, яких суд визнав винуватими є і колишні керівники державних підприємств, зокрема «Херсонської ТЕЦ», «Центргаз», ВАТ «Кіровоградгаз», ДП «Ржищівський військовий лісгосп»; і судді — районних та господарських судів; і колишні посадовці Генеральної прокуратури, і депутати. Також зросла кількість угод про визнання винуватості. Це свідчить про ефективність роботи, а також розуміння невідворотності покарання особами, причетними до вчинення злочинів.

За підсумками 2020 року детективи повідомили про підозру 201 особі (у 2019 році — 153 особам). У розрізі двох півріч 2020 року більш продуктивним виявилось перше — 125 підозрюваних проти 76 у II півріччі. Певний спад активності розслідувань пояснюється відсутністю керівника САП, який за законом має підписувати підозри низці посадовців, підслідних НАБУ. Цей тимчасовий стримуючий фактор має втратити актуальність вже у першому півріччі 2021 року — з обранням антикорупційного прокурора у результаті відкритого конкурсу, який розпочався в січні. Разом із тим, темпи розслідувань у II півріччі 2020 року залишилися високими. З-поміж 33 кримінальних проваджень, у межах яких підозрюваними стали 76 осіб, слідство вдалося завершити у 14: 8 справ стосовно 8 осіб скеровано до суду, у 6 провадженнях стосовно 11 осіб відкриті матеріали слідства для ознайомлення.

Отже, ми можемо зробити висновок, що створене п'ять років тому, НАБУ є найновішим та найсучаснішим державним органом, який наділений всіма необхідними інструментами та підтримкою міжнародної спільноти.

Відсутність керівника САП, який за законом має підписувати підозри низці посадовців, підслідних НАБУ, призупинила діяльність бюро. Необхідно «синхронізувати» роботу бюро зі спеціалізованою прокуратурою, закінчити процес створення єдиної електронної системи для спеціалізованих антикорупційних органів (узаконити поняття «електронного провадження»). Також є важливим прийняти зміни до Конституції України, щоб ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України» їй відповідав. На нашу думку, необхідно відокремити НАБУ від виконавчої гілки влади та зробити його обособленим.

2.2. Антикорупційне агентство як невід’ємна частина антикорупційних органів.

Роботу антикорупційного агентства регламентує Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року. Зокрема, у статті 4 [22] визначено, що Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) - це центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом. Він забезпечує формування та реалізує державну політику, направлену на боротьбу з корупцією.

Національне агентство, у межах, визначених вищеназваним законом та іншими законодавчими актами, є відповідальним перед Верховною Радою, підконтрольним їй, у той же час підзвітний Кабінету Міністрів України. Утворюється воно Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, інших законів України.

НАЗК моніторить електронні декларації, перевіряє життя чиновників, якщо виникає підозра - звертається з отриманими матеріалами до НАБУ. НАЗК перевіряє роботу із запобігання і виявлення корупції відповідно до затвердженого порядку та плану, згідно з Законом України «Про запобігання корупції». НАЗК перевіряє, чи дотримуються антикорупційного

законодавства державні органи; органи місцевого самоврядування; юридичні особи (також юридичні особи публічного права).

НАЗК контролює порушення Закону України “Про запобігання корупції”, підготовку та виконання створених ним антикорупційних програм, створення та функціонування каналів повідомлення про можливі факти отримання неправомірної вигоди або спроби її надати, проводить захист викривачів. Агентство може проводити як планові, так і позапланові перевірки. У разі порушення законодавства агентство може: розпочати службове розслідування, видати припис про усунення порушень, притягнути особу до відповідальності, встановленої законом; звернутися до суду з підстав, передбачених Законом, зробити висновок щодо ознак корупційного або пов’язаного з корупцією правопорушення (для направлення його іншим спеціально уповноваженим суб’єктам у сфері протидії корупції).

Ми можемо ознайомитися лише з проектами Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики [29]. Приписи ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» [22] на практиці не забезпечували дієвими механізмами захисту викривачів корупції ні викривачів, ні НАЗК.

Не більше, ніж у половині випадків накладаються стягнення за адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією (у окремих категоріях справ цей показник не перевищує 25%). Основними причинами закриття справ про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією є закінчення строків накладення адміністративного стягнення (52%) та відсутність події або складу відповідного правопорушення (33%).

На нашу думку, НАЗК з 2016 року проводить хорошу роз’яснювальну роботу щодо електронного декларування. Агентство створило відкритий та зрозумілий реєстр декларацій всіх суб’єктів декларування з вільним доступом. Ним можуть скористатися всі члени суспільства, конфіденційна інформація декларантів є закритою. Однак, поки що ми бачимо лише поодинокі випадки виявлення недобросовісних декларантів з великими статками.

2.3. Права та цілі антикорупційної прокуратури.

Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (САП) Офісу Генерального прокурора було затверджено Наказом Офісу генерального прокурора від 05 березня 2020 № 125. Згідно з пунктом 1.1 [30] Спеціалізована антикорупційна прокуратура - це самостійний структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора (на правах Департаменту). Вона підпорядковується заступнику Генерального прокурора - керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. САП має право здійснювати нагляд за проведенням оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування кримінальних правопорушень, ініційованих Національним антикорупційним бюро України. Вона також перевіряє законність дій при заявах, повідомленнях про кримінальні правопорушення, своєчасність та правильність внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. САП забезпечує швидкість, повноту та неупередженість розслідування кримінальних правопорушень Національним антикорупційним бюро України, процедуру оскарження рішень суду (на таких стадіях, як досудове розслідування і судовий розгляд). У кримінальних провадженнях, що розслідувалися Національним антикорупційним бюро України підтримання публічного обвинувачення в суді здійснюється Спеціальною антикорупційною прокуратурою.

Законом передбачено чітку підслідність кримінальних проваджень відповідно НАБУ та САП. Однак, практикуються випадки доручення досудового розслідування, яке відноситься до підслідності НАБУ, всупереч законодавству, іншому органу досудового розслідування, Офісом Генерального прокурора (ОГП), попри передбачену КПК заборону. Це

призводить у подальшому, з підстав порушення підслідності до повернення обвинувальних актів. Трапляються також і випадки визначення підслідності керівником САП за іншим (не НАБУ) органом досудового розслідування. Має місце також структурна неузгодженість між САП та НАБУ. Це створює перепони на шляху взаємодії між процесуальним керівником та детективом у процесі кримінального провадження.

Переважно прокурори САП самостійно обґрунтовують клопотання в суді. Однак наявні поодинокі випадки, коли детективи НАБУ беруть участь у цьому процесі. Подібне може розглядатися як порушення, адже роль детектива в обґрунтуванні клопотання законодавством не визначена.

Через неузгодженість КПК, Конституції України у визначенні суб'єкта, який повинен організувати досудового розслідування, наявна неузгодженість розподілу повноважень між процесуальним керівником та керівником органу досудового розслідування. Між САП та НАБУ у 2015 році було підписано Меморандум про співпрацю [31], який регулює особливості взаємодії у сфері зовнішніх комунікацій, а також у процесі кримінальних проваджень. Потребує уточнення правова природа цього документа, його узгодження з кримінально-процесуальним законодавством[28].

Зусилля НАБУ та САП спрямовані на очищення владної верхівки. Опір системи не став на заваді тому, що у II півріччі 2020 року слідство повідомило про підозру заступнику керівника Офісу Президента, чинному нардепу, ексміністру екології та природних ресурсів, ексміністру інфраструктури, суддям Окружного адмінсуду Києва та іншим можновладцям.

Крім того, 2020 рік запам'ятається поступом у резонансних розслідуваннях: справа «Роттердам+» — на завершальному етапі; НАБУ відстоює своє законне право та розслідує заволодіння 1,2 млрд грн стабілізаційного кредиту, наданого Національним банком України «ВіЕйБі Банку»; детективи використовують усі надані законом можливості для

повноцінного слідства у справі щодо спроби захоплення державної влади керівництвом та судьями ОАСК. [28].

У фокусі уваги антикорупційних відомств — викриття корупційних схем у сферах із високим рівнем корумпованості. Детективи зібрали достатньо доказів для притягнення до відповідальності учасників злочинів, пов'язаних із діяльністю підприємств ПЕК, інфраструктури, а також із махінаціями посадовців силових структур й органів місцевої влади. НАБУ та САП викрили схему, у результаті якої держава втратила 196,8 млн грн, які компанія «Аркона Газ-Енергія» не сплатила за отримання спеціального дозволу на користування надрами газоконденсатного родовища. Викрито махінації з добудови сховища для відходів атомних станцій за участі колишнього народного депутата, який є організатором схеми заволодіння майном Нацгвардії на 81,64 млн грн (це розслідування завершено, триває ознайомлення з матеріалами справи).

У II півріччі 2020 року завершено такі розслідування у ПЕК, як: схема, за якою два обленерго не отримали 544 млн грн за поставлену споживачам електроенергію внаслідок використання механізму відступлення права вимоги боргу; заволодіння природним газом НАК «Нафтогаз України» вартістю 729,8 млн грн, що, за даними слідства, вчинили ті ж п'ятеро осіб, стосовно яких у суді вже слухається справа щодо розкрадання газу на 1,4 млрд грн; завдання 51,17 млн грн збитків шахтам внаслідок невиправданої закупівлі обладнання за завищеними цінами.

Серед зловживань у галузі інфраструктури: викрита схема з завдання понад 47 млн грн збитків «Морському торговельному порту «Південний» та завершене розслідування щодо спроби заволодіти коштами АТ «Укрзалізниця» при організації сервісу з продажу квитків на «Бориспільський експрес», якій запобігли завдяки вчасним діям НАБУ. Приклад великої корупції на місцях — завдання 131 млн грн шкоди територіальній громаді Одеси за участі посадовців міської ради. Посадовці Міноборони підозрюються у завданні 37 млн грн шкоди державі внаслідок

зловживань при облаштуванні військового полігону «Широкий лан». Напрацювання НАБУ та САП впродовж 2020 року — це підсумки роботи минулих років, нарощування потенціалу у розслідуваннях, що тривають, а також новий успішний, унікальний для України досвід, як-от викриття міжнародної корупції у межах роботи спільної слідчої групи з правоохоронцями Польщі[28].

17 березня 2021 року відбувся перший етап відбору на посади до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, його заступника, начальника відділу) [32].

Сподіваємось, що відкритість та гласність конкурсу сприятимуть перезапуску роботи цього антикорупційного органу.

Отже, ми можемо зробити висновок, що Спеціалізована антикорупційна прокуратура, як самостійний структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора, водночас є спеціальним силовим органом антикорупційної спрямованості.

Основною проблемою її діяльності ми вважаємо підпорядкованість Офісу Генерального прокурора, залежність від його кадрової політики, матеріально-технічного забезпечення. Сподіваємось, що Меморандум про співпрацю між САП та НАБУ буде реалізованим, а також буде реалізованим проєкт єдиної електронної системи документообігу.

2.4. Державне бюро розслідувань, як орган досудового розслідування справ, пов'язаних з корупцією

Державне бюро розслідувань (далі – ДБР) було створене у листопаді 2018 року шляхом конкурсного набору слідчих. Це орган досудового розслідування, який у майбутньому має стати аналогом Федерального бюро розслідувань у Америці. Функціонує згідно з Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року [33].

З точки зору боротьби з корупцією, ДБР, серед іншого, розслідує справи, пов'язані з корупцією, однак лише ті, не підслідні НАБУ. Крім цього, Державне бюро розслідувань розслідує злочини, пов'язані із діяльністю злочинних організацій, вчинених правоохоронцями, особливо тяжкі насильницькі злочини, за які передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі за Кримінальним кодексом України.

Також бюро розслідує корупційні злочини, вчинені службовими особами антикорупційного бюро, прокурорами спеціалізованої антикорупційної прокуратури (крім справ, підслідних НАБУ).

Однак, якщо ДБР здійснює досудове розслідування кримінального правопорушення, пов'язаного з міністром або народним депутатом України, то воно потрапляє у підслідність Бюро, співвідноситься з вимогами ч. 4 ст. 216 КПК України.

Однак, згідно з п. 2 ч. 5 ст. 216 КПК України, справа потрапляє у підслідність НАБУ якщо розмір предмета злочину, завданої ним шкоди в 500 і більше разів більше розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом на час вчинення. Однак, у такому разі, здобуті за цих умов докази у кримінальному провадженні можуть бути сумнівними для підозрюваного (обвинуваченого) чи його захисника. На нашу думку, ця колізія має бути вирішена тільки чіткою регламентацією законодавства щодо підслідності, або ж структурними змінами у переліку правоохоронних органів, можливо, повинен залишитися тільки один [34].

У розрізі вказаної вище правової колізії слід звернути увагу на законопроект «Про внесення змін до деяких законів України (щодо визначення підслідності кримінальних правопорушень, досудове розслідування яких здійснюють слідчі органів Державного бюро розслідувань)» [35], який нещодавно було прийнято у першому читанні.

У ньому планується усунути розбіжності між ч. 4 ст. 216 КПК України та ст. 5 ЗУ «Про ДБР». Пропонується, зокрема, розширити перелік суб'єктів, які будуть підслідні ДБР (депутати Верховної Ради Автономної Республіки

Крим, члени Центральної виборчої комісії, Рахункової палати, депутати обласної ради, міської ради міст Києва та Севастополя, посадові особи місцевого самоврядування, судді КСУ тощо).

У цей ще час з переліку суб'єктів підслідності ДБР пропонується видалити осіб, посади яких відносять до категорії «А» (але ж саме для цього і створювали ДБР), а також буде вказано, що ДБР підслідні не всі працівники правоохоронних органів, а тільки особи їх рядового і начальницького складу.

Проте найбільш спірним є вказівка на обмеження повноважень ДБР випадками підслідності детективів національного бюро (в тому числі військові злочини).

Проте, ми вважаємо, що такий підхід ускладнить діяльність Державного бюро розслідувань. При цьому не аналізуються інші варіанти усунення проблем розмежування підслідності.

Тому, можемо зробити висновок, що під час вирішення питання підслідності законодавцям необхідно знайти компроміс між усіма органами досудового розслідування – не створювати переваги одним та обмежувати права інших. Через чітко не визначену підслідність на практиці найчастіше всього виникають колізійні моменти.

2.5. Права та обов'язки Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА)

Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 листопада 2015 року регламентує діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) [36]. Згідно з ним, агентство розшукує активи, доказує незаконне походження, конфіскує (за рішенням суду), Також можливий варіант виставляння на

продаж на публічних торгах. У спеціально створеному відкритому реєстрі, який веде агентство, ведеться вся інформація про активи й грошові рахунки. Здебільшого, АРМА управляє арештованими активами колишніх високопосадовців часів В. Януковича, корупційне походження яких доводять слідчі ОГП.

Зміст міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю описував Стратонов В. М. у своїй однойменній публікації [37]. І сьогодні ми бачимо її результати. Так, згідно з Публічним звітом про підсумки діяльності відомства за 2020 рік [38], під час транскордонного обміну інформацією АРМА у 2020 році було організовано направлення 106 звернень щодо розшуку активів, які фігурують у кримінальних провадженнях за запитом правоохоронних органів до іноземних держав, зокрема до: Австрії, ОАЕ, Румунії, Польщі, Франції, Латвії, Кіпру, США, Естонії, Швейцарії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Чехії, Словаччини, Фінляндії, Великобританії, Туреччини, Бельгії, Болгарії, Іспанії, Молдови, Ізраїлю. Відповідні органи іноземних держав отримали зазначені запити та надали відповіді.

Також, АРМА було опрацьовано 53 запити від компетентних органів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів, зокрема від: Британських Віргінських островів, Німеччини, Італії, Франції, Ізраїлю, Латвії, Литви, Молдови, Сполучених Штатів Америки, Польщі, Португалії, Великобританії, Естонії, Бельгії.

До державного бюджету України коштів від управління арештованими активами управителями перераховано 15 682 560,74 гривень.

Також було затверджено Положення про Тендерний комітет АРМА з питань управління активами, згідно з яким метою створення Тендерного комітету АРМА з питань управління активами є організація та проведення відбору управителів активів, юридичних осіб, які здійснюють реалізацію арештованих активів, суб'єктів оціночної діяльності на засадах колегіальності та неупередженості, із дотриманням принципів здійснення публічних закупівель.

Проаналізувавши, можемо сказати, що управління грошовими коштами – окремий інститут управління арештованими активами, що діє одночасно в інтересах власника коштів і держави, забезпечуючи їх збереження та збереження їх економічної вартості. Створення Тендерного комітету вирішило питання реалізації арештованого майна на відкритих торгах.

2.6. Служба безпеки України

Відділ боротьби з корупцією та організованою злочинністю є окремим підрозділом СБУ, який може одержувати від банків, митних, кредитних, фінансових та інших підприємств, установ, організацій інформацію, документи про вклади, внутрішні та зовнішні економічні угоди фізичних і юридичних осіб, операції, рахунки. Він також здійснює, організовує та координує оперативно-розшукові заходи з викриття корумпованих посадових осіб в структурах державної влади. Крім того, у взаємодії з ОГП, відділ боротьби з корупцією та організованою злочинністю СБУ здійснює оперативно-розшукові заходи з забезпечення розслідування зловживань посадових осіб органів законодавчої, виконавчої та судової влади, контролюючих та правоохоронних органів.

Однак, в результаті реформи СБУ повинна позбутися невластивих функцій по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю [39] .

У ЗМІ неодноразово критикувалися керівники підрозділу: заступник начальника ГУ з боротьби проти корупції та організованою злочинністю СБУ Зубков О. П.; Зембицький Т. О., (у 2014 р. за квотою "Народного фронту" був призначений на посаду заступника начальника ГУ з боротьби проти корупції та організованою злочинністю СБУ).

У САП повідомляли: "На підставі заяви Г. Соломатіної 10 листопада 2017 року НАБУ розпочате відповідне кримінальне провадження. Водночас у зв'язку з тим, що згідно з її ж свідченнями, одним із потерпілих від нібито незаконних дій членів НАЗК є перший заступник директора НАБУ Гізо

Углава, з метою усунення можливого конфлікту інтересів і неупередженості слідства генеральним прокурором Юрієм Луценком за клопотанням САП 17 листопада 2017 року підслідність у провадженні визначена за ГСУ СБУ".

Водночас у САП заявили, що С. Карпушин, фігурант провадження, начальник другого управління ГУ з боротьби проти корупції та організованою злочинністю СБУ, не має відношення до підрозділу досудового розслідування, а тому не існує конфлікту інтересів [40].

Отже, можемо зробити висновок, що неправильне визначення підслідності злочинів, пов'язаних з корупцією, можливі конфлікти інтересів і упередженість слідства – ті перепони, які постають перед СБУ на шляху боротьби з корупцією. В результаті реформи СБУ, на нашу думку, повинна позбутися невластивих функцій по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю.

2.7. Значення Національної ради з питань антикорупційної політики при Президентіві України

Протягом 2014 року була створена Національна рада з питань антикорупційної політики [41]. Це орган, який не має повноважень на слідчі функції і переслідування корупціонерів. Він має, здебільш, консультативно-дорадчу спеціалізацію, до обов'язків ради відноситься пропонування главі держави пропозицій внесення змін до антикорупційної стратегії, аналіз корупційної ситуації в Україні.

Крім того, Нацрада на свої засідання готує на розгляд пропозиції щодо вдосконалення антикорупційного законодавства, а також ідеї щодо покращення координації всіх антикорупційних органів. Її членами є представники Європейської Бізнес Асоціації, "Transparency International Ukraine", громадських організацій "Центр протидії корупції" та "Центр політико-правових реформ", Американської торговельної палати.

На нашу думку, Національну раду з питань антикорупційної політики треба було б реформувати, представників міжнародних організацій перевести до НАЗК, функції якого повністю дублюються з нацрадними. Ми не вважаємо економічно необхідним в утриманні за рахунок платників цих двох органів одночасно.

2.8. Місце Вищого антикорупційного суду в системі судоустрою України

Місією Вищого антикорупційного суду (ВАКС) є правосуддя відповідно до визначених законом процедур судочинства з метою захисту держави, особи і суспільства від корупційних злочинів, судового контролю за їх досудовим розслідуванням, дотриманням прав, свобод, інтересів підозрюваних у кримінальному провадженні, вирішення питання про стягнення активів у державний бюджет у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [42].

Завдання ВАКС полягає в здійсненні правосуддя в кримінальних провадженнях, пов'язаних з корупційними злочинами.

ВАКС здійснює правосуддя першої, апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених до його юрисдикції законом. Також у сфері його відповідальності - контроль за дотриманням свобод, прав та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях. Також до функцій ВАКС входить: 1) здійснення правосуддя як суду першої та апеляційної інстанцій у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави в порядку цивільного судочинства;

2) аналізування судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики в кримінальних, інших провадженнях, віднесених до підсудності ВАКС, інформування про узагальнення судової практики Верховного Суду та надання йому пропозицій щодо проєктів законодавчих актів, які

стосуються організації та діяльності ВАКС, спеціальних вимог до суддів та гарантій їх діяльності, а також оприлюднення на офіційному вебсайті.

Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду у квітні 2020 року задовольнила клопотання та ухвалила рішення про звернення у бюджет 35 млн грн з підозрюваного в організації корупційної схеми на митниці. Також у цій справі йому збільшили розмір застави (на 6 млн грн — до 76 млн грн).

30 млн грн було стягнуто до бюджету з экс народного депутата, який мав зв'язки зі свідками і підозрюваними у справі заволодіння майном Національної гвардії України (що було заборонено судом).

Загалом, протягом I півріччя 2020 року у понад 2 000 судових засідань взяли участь 38 прокурорів САП [43]. Також ВАКС задовольнив 80% клопотань, поданих спеціалізованою антикорупційною прокуратурою щодо обрання запобіжних заходів підозрюваним. У 75% відсотках справ судді підтримали прокурорів та взяли під варту осіб, викритих на корупції.

У більшості випадків, судді ВАКС встановлюють суму застави, рівнозначну заподіяній шкоді держави. Тому, мають місце безпрецедентні суми застав на рівні 80-120 млн грн.

У червні 2020 року, за 10 місяців від початку роботи, ВАКС ухвалив перший обвинувальний вирок з призначенням реального покарання у вигляді позбавлення волі — до п'яти років ув'язнення з конфіскацією майна було засуджено депутата Київської обласної ради. Загалом, у першому півріччі 2020 року були ухвалені обвинувальні вирoki ВАКС стосовно 10 осіб: двох колишніх нардепів, керівник державного підприємства, по троє суддів та адвокатів.

На розгляді ВАКС станом на червень 2020 року перебували 184 справи, розслідуваних НАБУ та САП. З огляду на існуючу динаміку, так як засідання призначаються і відбуваються регулярно, ймовірно, що незабаром багато справ щодо топкорупції буде завершено. Такі результати у відносно стислі терміни були б неможливими за відсутності Вищого антикорупційного суду. У частині зі справ сторони вже на фінальному етапі судових дебатів, вони

передують останньому слову обвинувачених та проголошенню судового рішення [28].

Можемо зробити висновок, що створення Вищого Антикорупційного Суду є дуже очікуваною подією. За перший рік роботи Вищий антикорупційний суд України суд розглядає майже 300 справ, у 16 з яких вже оголошено вироки. Проте поки що немає вироків щодо корупції на найвищому рівні. Більшість засуджених ВАКС – це судді та депутати різних рівнів адвокат та керівники підприємств.

Одним із невирішених питань залишається забезпечення безпеки суддів, працівників апарату та відвідувачів. Нині реалізація гарантій, передбачених статтею 10 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», є сферою відповідальності Служби судової охорони [43]. Однак, ці вимоги не виконувались через недофінансування Служби судової охорони в 2020 році.

27 жовтня 2020 року Велика палата Конституційного Суду України прийняла рішення № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020 (393/20) за конституційним поданням народних депутатів України щодо конституційності положень Закону України „Про запобігання корупції“ від 14 жовтня 2014 року зі змінами Кримінального кодексу України [44].

Було наголошено на тому, що дисциплінарні органи повинні бути незалежними, а дисциплінарне провадження або провадження щодо суддів повинно гарантувати права суддів на справедливий та незалежний розгляд справи.

Як судова, так і антикорупційна реформи повинні реалізовуватися без порушення принципу незалежності судової влади, з дотриманням принципу конституційності. Судді наголосили на тому, що можуть використовуватися як інструменти для зловживання та усунення „небажаних“ суддів процес перевірки та виявлення корупції, звільнення, притягнення до відповідальності осіб, які не пройшли перевірки.

Судді конституційного суду запропонували забезпечити різні правила декларування для різних категорій державних службовців. Вищі судові органи, на їх думку, мають право вимагати спеціальних актів регулювання, а деклараціями суддів повинен займатися спеціальний орган судової влади.

КСУ наголосив, що, для того, щоб боротьба з корупцією була успішною, потрібні судочинство та правоохоронні органи, вільні від політичних поглядів.

Національне агентство з питань запобігання корупції, на думку суддів Конституційного суду, наділене функціями, що мають прямий та опосередкований вплив на суддів (зокрема на суддів КСУ) при здійсненні функції правосуддя, конституційного контролю. Конституційний Суд України звернув увагу на те, що, законодавець повинен був виділити категорію суддів системи судоустрою та суддів КСУ з урахуванням принципу незалежності судової влади та Конституційного Суду України у проєнсі запровадження повноважень та прав Національного агентства з питань запобігання корупції та інших органів виконавчої влади, що стосуються суддів [44].

На виконання рішення Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) 28 жовтня тимчасово закрило Єдиний державний реєстр декларацій. НАЗК призупинило перевірку декларацій, їх зберігання та оприлюднення [45].

Це рішення призвело до обурення у суспільстві, протестів, посилення напруженості у відносинах із Заходом тощо. Проти рішення КС публічно виступив і президент В. Зеленський, який визначив рішення Конституційного суду як незаконне.

Кабмін дав доручення НАЗК відкрити електронні декларації. Президент дав вказівку розібратися, у причинах, які призвели до скасування електронного декларування у рішенні Конституційного суду України.

30 жовтня Зеленський подав до Верховної Ради законопроект про розпуск складу суддів КСУ та визнання їх рішення – нечинним. Законопроект визнано як невідкладний. Голова КСУ О. Тупицький назвав цей законопроект таким, що має ознаки «конституційного перевороту». Його ДБР викликало на допит за фактами державної зради, незаконного відчуження земельної ділянки на території Криму за законами Росії [45].

Європейська комісія "За демократію через право" – орган Ради Європи, більше відомий як "Венеційська комісія", у відповідь на це, ухвалила швидкий, однозначний висновок про наслідки рішення Конституційного суду України щодо електронного декларування [46].

Експерти "Венеційки" завважили, що Конституційний суд не повинен узурпувати роль парламенту, що його рішенням не вистачає чіткості, що конституційні судді цілком могли діяти під впливом конфлікту інтересів, тощо. Вони також закликали уряд України якнайшвидше повернути кримінальну відповідальність, скасовану КС. Також Венеційська комісія (ВК) Ради Європи наголосила, що рішення КС доведеться виконувати.

Венеціанська комісія не надала офіційного висновку щодо законопроекту Володимира Зеленського про розпуск Конституційного суду України, а запропонувала допомогу у пошуку виходу з кризи. [47].

Венеційська комісія порадила повністю відновити повноваження НАЗК, у тому числі стосовно роботи з деклараціями суддів, але долучити до контролю підозрілих декларацій орган суддівського самоврядування, а саме Вищу кваліфікаційну комісію суддів (ВККС). Вона функціонує на основі Закону України «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» від 02 лютого 1994 року [48]. За пропозицією комісії, НАЗК повинно звітувати про результати перевірок суддів (після її реформування).

27 січня 2021 року Президент України Володимир Зеленський підписав указ «Про проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо

вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Ним було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України. [50].

У проекті закону, зокрема, передбачається відновлення покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі як результат недостовірного декларування чи неподання декларації.

Так, пропонується внести зміни у статтю 366-2 Кримінального кодексу, зазначивши, що внесення недостовірних відомостей до декларації, які відрізняються від достовірних на суму від 500 до 2000 прожиткових мінімумів карається штрафом від 3000 до 4000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від 150 до 240 годин, або обмеженням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Якщо суб'єкт декларування умисно подав недостовірні відомості, що відрізняються від достовірних на суму понад 2000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, то пропонується встановити покарання у вигляді штрафу від 4000 до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від 150 до 240 годин, або обмеження волі на строк до двох років, або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.

Крім того, законопроектом пропонується внести зміни до статті 366-3 Кримінального кодексу, згідно з ними за неподання декларації передбачається карати штрафом від 2500 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від 150 до 240 годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.

18 лютого 2021 року ВРУ, за висуванням фракції «Слуга Народу» призначила В. Кичуна суддею КСУ. Перед голосуванням деякі депутати критикували призначення Кичуна, заявляючи, що варто не поспішати з

обранням нових суддів КСУ до судової реформи, яка б дозволила формувати Суд на прозорих принципах (наприклад, із залученням міжнародних експертів). Тимчасово не з призначати суддів КСУ Україні радили і країни «Великої сімки», і західні юристи [50].

Підсумовуючи можна сказати, що рішення КСУ було спірним та вимагало неупередженого та сконцентрованого аналізу. Ми не вважаємо призначення одного судді як вихід з ситуації. Судді КСУ наголосили, що НАБУ, як представник виконавчої влади не може контролювати суддівську ланку влади. Тому потрібно або реформувати НАБУ у відособлений орган влади, або створити контролюючий орган суддівської ланки. Також можливий варіант створення різних процедур декларування для різних ланок державних службовців.

РОЗДІЛ 3

ПОРЯДОК РЕФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

3.1. Чинний механізм подачі е-декларацій для чиновників та державних службовців.

Система електронного декларування України є унікальною як з технічної точки зору, так і за її масштабами, як на національному, так і на міжнародному рівні. Це підтверджується тим, що антикорупційні органи країн Європейського Союзу (наприклад, Національне агентство з питань доброчесності Румунії, Антикорупційне агентство Республіки Сербія, Центральне антикорупційне бюро Республіки Польща) цікавляться щодо переймання українського досвіду, використанні системи електронного декларування.

Система електронного декларування – це один із антикорупційних механізмів. Вона виконує превентивну функцію, є дієвим інструментом виявлення корупції, гарантує громадський контроль за статками публічних

службовців, а також посилює несприйняття та суспільну негативну думку щодо корупційних діянь.

Беззаперечним є те, що декларації, які містяться в системі «Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», є джерелом інформації для виявлення корупції (як спеціально уповноваженими антикорупційними органами, так і громадськими активістами), що виконує вимоги ЄС щодо функціонування системи електронного декларування та перевірки декларацій [52].

У Законі України «Про запобігання корупції» [22] вказано, що державні службовці повинні дотримуватися вимог фінансового контролю. У зв'язку з цим, їм необхідно декларувати щорічно, та за інших умов, отримані ними та членами їх сім'ї доходи, рухоме та нерухоме майно, цінні папери, нематеріальні активи та інше, шляхом подання декларації у Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, створений НАЗК.

Подається декларація у випадках: коли людина є кандидатом на посаду, щорічна – після завершення року, перед звільненням та після звільнення. Для цього суб'єктом декларування заповнюється визначена форма на офіційному сайті НАЗК.

У декларації «кандидата на посаду», при участі у конкурсі на зайняття посади, відображається інформація за звітний рік, що передує року, в якому подавалася заява на зайняття посади (участь у конкурсі), станом на 31 грудня. Подається до призначення або обрання на відповідну посаду.

Можливо додати фразу «як переможець конкурсу» у декларації «кандидата на посаду» до назви посади, на яку вони призначаються (щоб не подавати її повторно в разі перемоги). Вона має бути подана не пізніше дати звернення із заявою про призначення на посаду, після закінчення строку можливого оскарження результатів конкурсу, прийняття рішення за скаргою.

Щороку до 01 квітня року (або в інший строк, якщо його подовжено як в 2020 році), наступного за звітним, особою, яка виконує державні функції подається «щорічна» декларація. Вона охоплює попередній рік станом на 31 грудня.

Перед звільненням з посади державної служби або не пізніше дня звільнення, особа повинна подати декларацію за період, не охоплений раніше поданими деклараціями.

Тип декларації «після звільнення» обирається особою та заповнюється до 01 квітня року, наступного за звітним роком, у якому було припинено діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави.

Можливо подати виправлену декларації упродовж семи днів після подання декларації будь-якого типу.

Проаналізувавши, можемо сказати, що система електронного декларування України є простою та відкритою, декларування держслужбовці проходять на всіх стадіях: від прийняття на роботу до звільнення і після. Доступність реєстру декларацій, його відкритість та гласність – щабель на шляху розвитку України як демократичної держави.

3.2. Відповідальність за подання неправдивих декларацій.

23 грудня 2020 року Президент України В. Зеленський підписав Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [53]. Він усуває прогалини в законодавстві, що виникли у зв'язку з рішенням Конституційного суду України від 27 жовтня 2020 року, забезпечує можливість притягнення до кримінальної відповідальності за декларування

недостовірної інформації, за неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування».

Перед цим законопроект розкритикувало Національне агентство з протидії корупції. У відомстві звернули увагу, що документ не передбачає позбавлення волі за умисне недостовірне декларування чи неподання декларації.

При цьому обмеження волі (замість штрафу) передбачене за подання недостовірних даних на 8,4 мільйона гривень чи більше. У НАЗК наголосили, що за недостовірне декларування на понад 1 мільйон гривень повинно бути передбачене ув'язнення.

Закон вніс зміни до Примітки до ст. 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення [5], які уточнюють суб'єктів цього правопорушення (з огляду на положення ст. 3, 45 ЗУ «Про запобігання корупції»), а дозволяють накладати адміністративні стягнення у випадку, коли відомості в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, відрізнятимуться від достовірних «від 100 до 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб» (раніше було «від 100 до 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб»).

27 січня 2021 року Президент України В. Зеленський підписав указ «Про проект ЗУ «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Ним було введено у дію рішення Ради національної безпеки і оборони України [49].

Як ми вже зазначали раніше, проект закону, зокрема, передбачає повернення покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі за недостовірне декларування та неподання декларації.

Так, пропонується внести зміни у ст. 366-2 Кримінального кодексу [12], передбачивши, що умисне внесення недостовірних відомостей до декларації, які відрізняються на суму від 500 до 2000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, карається штрафом від 3000 до 4000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від 150 до 240 год., або обмеженням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Якщо суб'єкт декларування умисно подав недостовірні відомості, що відрізняються від достовірних на суму понад 2000 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, пропонується встановити покарання у вигляді штрафу від 4000 до 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк від 150 до 240 год., або обмеження волі на строк до двох років, або позбавлення волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.

Крім цього, пропонується внести зміни до ст. 366-3 Кримінального кодексу (неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), згідно з якими за умисне неподання декларації передбачається карати штрафом від 2500 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від 150 до 240 год., або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.

Підсумувавши, можна сказати що рішення Конституційного суду не скасувало відповідальність осіб, зобов'язаних декларувати свої доходи та видатки, які не виконали вимоги Закону. Сподіваємось, що законопроект про внесення змін Кримінального кодексу приймуть, і він поверне покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі за неподання декларації або недостовірне декларування.

3.3. Реформування антикорупційних органів як основа для безхмарного майбутнього українського суспільства.

Реформування антикорупційних органів за світовими стандартами є важливим інтеграційним процесом розвитку України, засобом реалізації міжнародних зобов'язань. Базою для реформування антикорупційної політики має стати розробка законів, які будуть відповідати міжнародним стандартам у сфері запобігання та протидії корупції. Також необхідно співпрацювати у цьому питанні з міжнародною спільнотою та надихатися її позитивним досвідом.

Щодо взаємодії антикорупційних органів, наявні численні випадки незлагодженості, які приводять до зниження ефективності їх роботи. Зокрема, у діяльності спеціалізованої антикорупційної прокуратури та національного антикорупційного бюро виявлено випадки використання затримання та тримання під вартою як інструменту схиляння підозрюваного до співпраці (покарання за відмову у співпраці). Подібний підхід, з урахуванням практики ЄСПЛ, є порушенням права підозрюваних осіб на свободу.

Потягом 2019 року правоохоронними органами (без НАБУ) було зареєстровано 2 517 корупційних кримінальних правопорушень. Це набагато менше, ніж у 2018 (3 679) та 2015 (2 831) роках, але трохи більше, ніж у 2016—2017 роках, відповідно, 2 175 і 2 493. Однак, як показав більш детальний аналіз цих статистичних даних, навіть деяке зростання в порівнянні з деякими попередніми періодами не показник покращення діяльності правоохоронців у боротьбі з корупцією [28].

У всіх слідчих підрозділах правоохоронних органів (крім НАБУ) впродовж минулого року перебувало 2 920 кримінальних проваджень з ознаками корупції, що теж, до речі, менше, ніж у 2018-му (3 531). За результатами досудового розслідування слідчими і прокурорами скеровано

до суду 2 156 обвинувальних актів про корупційні діяння, що теж менше, ніж в 2018 — 2 226 і в 2017 рр. — 2 746, стосовно 2 515 обвинувачених, що знову ж таки менше 2018-го — 2 608, а в порівнянні з 2017 роком — навіть удвічі (5 860), з яких лише 266 (або всього 10,6%) знаходилося під вартою (для порівняння, в 2018 році — 386).

На жаль, виявлені в 2019 році корупційні діяння в основному стосувалися невеликих сум неправомірної вигоди та таких же мізерних сум заподіяних збитків, але, навіть такі малозначні факти не завжди підтверджувалися достатніми доказами [28].

Для повної оцінки ефективності діяльності НАБУ і САП звернемо увагу на специфіку злочинів, які вони розслідували. З числа направлених до суду матеріалів: 14 обвинувальних актів — за ст. 191 КК України (привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), 4 — за ст. 209 КК України (легалізація (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом), 12 — за ст. 364 КК України (зловживання владою і службовим становищем), 11 — за ст. 366-1 КК України (декларування недостовірної інформації), 10 — за ст. 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою), 1 — за ст. 368-2 КК України (незаконне збагачення), 5 — за ст. 369-2 КК України (зловживання впливом) та 3 кримінальних провадження — за іншими статтями. Отже, НАБУ і САП за рік з направленням до суду обвинувальних актів закінчило 10 кримінальних проваджень про одержання неправомірної вигоди та 14 проваджень про заволодіння чужим майном в особливо великих розмірах.

Можна зробити висновок, що антикорупційні органи з року в рік продовжують виявляти й розслідувати найпростіші форми корупції, а боротьба з корупцією в організованих формах в фактично не ведеться (упродовж 2019 року детективами НАБУ закінчено лише 1 кримінальне провадження про кримінальне правопорушення, вчинене в складі злочинної організації, — стосовно 9 осіб) [28].

Також невеликі результати у підтвердженні результатів розслідування національного антикорупційного бюро і спеціалізованої антикорупційної прокуратури корупційних злочинів. У 2019 році було засуджено 10 обвинувачених у таких справах, обвинувальні вироби стосовно яких вступили в законну. Лише 2% із числа притягнених до кримінальної відповідальності були засуджені у 2019 році за вчинені злочини та реально покарані.

Про вкрай низькі результати роботи свідчать і категорії осіб, стосовно яких вони закінчили досудове розслідування в минулому році. За категоріями суб'єктів до суду антикорупційними прокурорами скеровані обвинувальні акти: щодо 1-го НДУ, 3-х депутатів обласних рад, 3-х посадових і службових осіб Кабінету Міністрів України, 3-х державних службовців категорії «А», однієї посадової особи місцевого самоврядування 1—2 категорії, 11-ти професійних суддів, 2-х інших службових осіб судової гілки влади, 2-х прокурорів, 1-го військовослужбовця вищого офіцерського складу ЗСУ, 11-ти керівників суб'єктів великого підприємництва, 23-х працівників юридичних осіб публічного права та щодо 81-єї «іншої особи».

Отже, НАБУ і антикорупційні прокурори продовжили зосередились на боротьбі з корупційними діяннями не найвищих посадових осіб нашої держави, а проти працівників юридичних осіб публічного права та керівників суб'єктів великого підприємництва (тих, хто не уповноважений на виконання функцій держави та місцевого самоврядування).

І це при тому, що відповідно до ЗУ «Про державний бюджет на 2019 рік», наприклад, на діяльність нових антикорупційних органів (НАБУ, САП, ДБР, НАЗК, ВАКСУ) виділено більше 3-х мільярдів гривень), а відшкодовано завдяки їх роботі лише 1 169 000 гривень.

Під час Дослідження команди Експертного центру з прав людини за ініціативи, організаційної та фінансової підтримки програми «Права людини і правосуддя» Міжнародного фонду «Відродження» у м. Києві [53] виявлені випадки залучення прокурорами САП адвокатів системи Безоплатної

Первинної Допомоги до участі у справах, де підозрювана особа мала власного адвоката. Це є прямим порушенням права особи на захист. Детективи не зацікавлені у продовженні активного розслідування після повідомлення про підозру. Прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури не вживають заходів щодо захисту права власності особи, на них покладено повноваження щодо здійснення процесуального керівництва за фактами перевищення службових повноважень детективами НАБУ [12]. Ця законодавча норма не відповідає міжнародним стандартам, зокрема визначеним у практиці ЄСПЛ, адже так створюється конфлікт інтересів.

Все це негативні ознаки антикорупційного механізму в Україні, тому реформування його має стати один з найважливіших завдань для керівництва держави. З метою уникнення випадків здійснення досудового розслідування іншими органами у кримінальних провадженнях необхідно забезпечити взаємодію, координацію роботи правоохоронних органів. Потрібно узгодити внутрішні структури САП та НАБУ, спеціалізувати підрозділи за напрямками.

Гарантування організаційної незалежності САП від Офісу генерального прокурора надасть можливість функціонувати неупереджено.

Законотворцям потрібно врегулювати взаємодію між національним антикорупційним бюро та спеціалізованою антикорупційною прокуратурою у кримінальному провадженні, закріплена у Порядку взаємодії, співпраці та координації дій під час проведення досудового розслідування та нагляду за додержанням законів під час досудового розслідування - «Меморандумі про співпрацю»[31]. Необхідно прописати детальні алгоритми взаємодії між органами досудового розслідування та прокуратури.

На нашу думку, окремі положення Закону України “Про Національне антикорупційне бюро України” суперечить Конституції України. Необхідно терміново виправити низку юридично-технічних вад закону.

3.4. Світовий досвід функціонування антикорупційних механізмів.

Створення значної кількості правоохоронних органів у країнах Європи мало стати запорукою безпеки і порядку в країні. 68% європейців вважають, що корупція є поширеним явищем у їхній країні. Про це говорять дані соціологічних опитувань Eurobarometer. » [54].

Однак аналіз результатів діяльності вказаних суб'єктів у зарубіжних країнах доводить, що надія на оперативність правоохоронних органів не справдилась. Це призвело до впровадження громадських інститутів до протидії корупції. Їх основною складовою виступають громадяни, які займають активну громадянську позицію (багато з них - у минулому співробітники правоохоронних органів) [55].

Наприклад, у Швеції, Нідерландах та Данії корупція на початковому рівні майже відсутня. Це спричинено тим, на мою думку, що корупція сприймається урядами цих країн у вигляді як внутрішньої та зовнішньої загрози.

Система протидії корупції в Нідерландах охоплює такі заходи:

- а) звітність і гласність, аналізування наслідків – покарань за корупційну діяльність;
- б) розробка громадського моніторингу можливих проблем виникнення корупційних дій і контролю за участю громадськості;
- в) всі матеріали стають гласними, судові процеси відкриті;
- г) засоби масової інформації проводять незалежні журналістські розслідування.

У Швеції незалежним моніторингом за рівнем корумпованості займаються створена в 1994 р. громадська організація «Демократичний аудит», до складу якої входять науковці, політологи, економісти; заснована в 1923 році ГО «Інститут проти хабарів».

В країнах західної Європи впроваджуються програми антикорупційної освіти із залученням до цих процесів інституцій громадянського суспільства.

Наприклад, в Австрії за участю представників громадських організацій використовується неформальний підхід до антикорупційної освіти в навчальних закладах. Австрійська система освіти відома тим, що направлена на виховання незалежного судження і соціальної відповідальності у школярів та студентів.

До такого висновку прийшло і Австрійське Федеральне Бюро по протидії корупції. Співробітники бюро спільно з представниками багатьох громадських організацій розробили проект «Антикорупційний тренінг» для дітей від 14 до 18 років.

У Естонії зазнали істотних успіхів у боротьбі з корупцією не створюючи спеціальних антикорупційних органів. На мою думку, цього стало можливим досягти завдяки високому рівню заробітних плат чиновників через швидке зростання економіки.

Важливим є питання захисту викривачів. Найбільш ефективною є система захисту інформаторів у чотирьох країнах ЄС: Люксембург, Румунія, Словенія та Велика Британія. [56].

Ми можемо проаналізувати, що у європейських країнах боротьба з корупцією розпочалась дуже давно, антикорупційні інституції засновані на майже сторічному досвіді. Громадянське суспільство цих країн має великий вплив на своїх керівників, засоби масової інформації проводять власні розслідування та розкривають корупціонерів на загал. Виховання європейців як правопорядних громадян починається з самого малечку.

ВИСНОВКИ

На основі проведених досліджень можна зробити наступні висновки:

1. Великою прогалиною ми можемо вважати факт, що держава Україна отримала свою незалежність у 1991 році, а перший антикорупційний закон був прийнятий лише через 4 роки. Загалом, ЗУ «Про боротьбу з корупцією» відповідав часу його створення, однак, не визначав відповідальність за правопорушення, пов'язані із корупцією загалом та сфери земельних відносин зокрема. Щодо ролі цього законодавчого акта у встановленні інституту регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією у земельній сфері, ЗУ не передбачав особливостей відповідальності саме у земельній сфері, проте дав поштовх для розвитку інституту адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією загалом.

2. Ми вважаємо, що 2014 рік став основоположним для антикорупційної політики держави, так як у цей час було прийнято багато важливих антикорупційних законодавчих актів. Політична криза в Україні мала затяжний характер, відвертала увагу громадянського суспільства від корупційних справ. Кожен, хто хотів отримати владні повноваження, наголошував на тому, що буде активно боротися з корупцією. Також у цей час з'являється поняття Антикорупційної стратегії, яка нарешті повинна була визначити пріоритетні напрямки антикорупційних заходів та відокремити функції державних органів на цьому шляху.

3. Створене п'ять років тому, НАБУ є найновішим та найсучаснішим державним органом, який наділений всіма необхідними інструментами та підтримкою міжнародної спільноти. Відсутність керівника САП, який за законом має підписувати підозри низці посадовців, підслідних НАБУ, призупинила діяльність бюро. Необхідно «синхронізувати» роботу

бюро зі спеціалізованою прокуратурою, закінчити процес створення єдиної електронної системи для спеціалізованих антикорупційних органів (узаконити поняття «електронного провадження»). Також є важливим прийняти зміни до Конституції України, щоб ЗУ «Про Національне антикорупційне бюро України» їй відповідав. На нашу думку, необхідно відокремити НАБУ від виконавчої гілки влади та зробити його обособленим.

4. На нашу думку, НАЗК з 2016 року проводить хорошу роз'яснювальну роботу щодо електронного декларування. Агентство створило відкритий та зрозумілий реєстр декларацій всіх суб'єктів декларування з вільним доступом. Ним можуть скористатися всі члени суспільства, конфіденційна інформація декларантів є закритою. Однак, поки що ми бачимо лише поодинокі випадки виявлення недобросовісних декларантів з великими статками.

5. Спеціалізована антикорупційна прокуратура, як самостійний структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора, водночас є спеціальним силовим органом антикорупційної спрямованості.

Основною проблемою її діяльності ми вважаємо підпорядкованість Офісу Генерального прокурора, залежність від його кадрової політики, матеріально-технічного забезпечення. Сподіваємось, що Меморандум про співпрацю між САП та НАБУ буде реалізованим, а також буде реалізованим проєкт єдиної електронної системи документообігу.

6. На нашу думку, законодавцям під час вирішення питання підслідності необхідно знайти компроміс між органами досудового розслідування – не створювати переваги одним та обмежувати повноваження іншим. Через чітко не визначену підслідність на практиці найчастіше всього виникають колізійні моменти.

7. Можемо сказати, що управління грошовими коштами – окремий інститут управління арештованими активами, що діє одночасно в інтересах власника коштів і держави, забезпечуючи їх збереження та збереження їх

економічної вартості. Створення Тендерного комітету вирішило питання реалізації арештованого майна на відкритих торгах.

8. Неправильне визначення підслідності злочинів, пов'язаних з корупцією, можливі конфлікти інтересів і упередженість слідства – ті перепони, які постають перед СБУ на шляху боротьби з корупцією. В результаті реформи СБУ, на нашу думку, повинна позбутися невластивих функцій по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю.

9. На нашу думку, Національну раду з питань антикорупційної політики треба було б реформувати, представників міжнародних організацій перевести до НАЗК, функції якого повністю дублюються з нацрадними. Ми не вважаємо економічно необхідним в утриманні за рахунок платників цих двох органів одночасно.

10. Рішення КСУ № 13-р/2020 у справі № 1-24/2020 (393/20) рішення було спірним та вимагало неупередженого та сконцентрованого аналізу. Ми не вважаємо призначення одного судді як вихід з ситуації. Судді КСУ наголосили, що НАБУ, як представник виконавчої влади не може контролювати суддівську ланку влади. Тому потрібно або реформувати НАБУ у відособлений орган влади, або створити контролюючий орган суддівської ланки. Також можливий варіант створення різних процедур декларування для різних ланок державних службовців.

11. Система електронного декларування України є простою та відкритою, декларування держслужбовці проходять на всіх стадіях: від прийняття на роботу до звільнення і після. Доступність реєстру декларацій, його відкритість та гласність – щабель на шляху розвитку України як демократичної держави.

12. Ми можемо проаналізувати, що у європейських країнах боротьба з корупцією розпочалась дуже давно, антикорупційні інституції засновані на майже сторічному досвіді. Громадянське суспільство цих країн має великий вплив на своїх керівників, засоби масової інформації проводять власні

розслідування та розкривають корупціонерів на загал. Виховання європейців як правопорядних громадян починається з самого малечку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Стратонов В. М. Форми протидії корупції в Україні. Збірник науково-методичних праць за результатами міжнародної науково-практичної конференції «Сучасні тенденції економічної теорії і практики: світовий досвід та вітчизняні реалії» (Херсон 18 листопада 2010 р. / МОН України, ХДУ). – Херсон: видавництво ХДУ, 2011. – С. 320-323.
2. Конституція України від 26 червня 1996 року (Редакція станом на 01.01.2020) 2 ст. 19 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> – (дата звернення 04.03.2021).
3. Постанова Верховної Ради України «Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією та хабарництвом» від 19 грудня 1992 року (Редакція станом на 03.06.1994). Постанова втратила чинність на підставі Постанови ВР N 3342-ХІІ (3342-12) від 30.06.93. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-12#Text> (дата звернення: 04.03.2021).
4. Закон України «Про боротьбу за корупцією» від 05 жовтня 1995 року (Редакція станом на 01.01.2011). Закон втратив чинність на підставі Закону N 1506-VI (1506-17) від 11.06.2009 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80#Text> – (дата звернення: 04.03.2021).
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року № 8073-X (Редакція станом на 21.11.2020) ч. 1 і 2 ст. 72-6 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>. (дата звернення: 04.03.2021).
6. Розпорядження Президента України «Про заходи щодо активізації боротьби із корупцією і організованою злочинністю» від 10 грудня 1995

року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35/95-%D1%80%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.03.2021).

7. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (Ратифікація від 18.10.2006). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 04.03.2021).

8. Корупція в Україні. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96 (дата звернення: 06.03.2021).

9. Найближче оточення Януковича. URL: <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/yanukovychs-inner-circle-57719.html> (дата звернення 06.03.2021).

10. Спостереження за корупцією: 3 жовтня 2005 р. URL: <https://www.rferl.org/a/1342327.html> (дата звернення 06.03.2021).

11. Стратонов В. М. Сучасний стан боротьби з незаконним обігом грошових коштів. (Херсон, 30 листопада - 01 грудня 2006р. / МОН України, ХДУ). – Херсон: видавництво ХДУ, 2006. – С. 58-62.

12. Кримінальний Кодекс України від 05 квітня 2001 року № 2341-III (Редакція станом на 14.11.2020) ст. 209 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення 13.03.2021).

13. Узагальнення судової практики у провадженнях щодо легалізації (відмивання) коштів, здобутих злочинним шляхом та фінансування тероризму (ст.ст. 209, 258-5, 306 КК України). URL: https://ksa.court.gov.ua/sud2190/science_work/rozdil2/legal1315 (дата звернення: 16.03.2021).

14. Україна проти корупції: економічний фронт. URL: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_papers/IER/2018/Anticorruption_%20Report_Ukr_.pdf (дата звернення: 06.03.2021).

15. Янукович обіцяє покласти край корупції URL: <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/yanukovych-vows-to-put-an-end-to-corruption-112862.html> (дата звернення: 06.03.2021).
16. Заява Ради Європи. URL: <https://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/council-of-europe-concerned-about-tymoshenko-trial-114656.html> (дата звернення 06.03.2021).
17. Указ Президента України №392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037> (дата звернення: 15.03.2021).
18. Толуб'як В. Підвищення ефективності підприємств комунальної власності у завданнях наповнення бюджетів місцевого самоврядування // Вісник НАДУ при Президентові України. 2004. № 1. С. 257—264.
19. Стратонов В. М. Збірник науково-методичних праць за матеріалами міжнародної науково-практичної конференції «Стратегія економічної безпеки: держава, регіон, підприємство. (Херсон, 17–18 березня 2008 р. /МОН України, Херсонський державний університет). – Херсон: вид-во ХДУ, 2008. – С. 109-114.
20. Стратонов В. М., Храпкіна В. Scientific discoveries: projects, strategies and development: Collection of scientific papers LOGOS with Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Vol.3), October 25, 2019. Edinburgh, UK: European Scientific Platform/ ISBN 978-617-7171-83-5 DOI 10.36074/25.05.2019.v3.
21. "Щит" happens, або Як Україна з корупцією бореться. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013286 (дата звернення: 04.03.2021).
22. Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (Редакція станом на 27.10.2020 - Визнання неконституційними

- окремих положень на підставі № v011p710-20) ч. 1, 2 ст. 45. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 04.03.2021).
23. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII (Редакція станом на 16.09.2020) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення 04.03.2021).
24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» від 29 квітня 2015 р. (Редакція станом на 01.09.2015) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 06.03.2021).
25. «Корупційний калькулятор: Скільки країна втрачає на схемах», організованої «Дзеркалом Тижня». URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/antykoriupsijna-strategiya-na-2021-2025-roky-zabezpechyt-aby-protses-znyzhennya-rivnya-koriupsiyi-stav-nevidvorotnim-oleksandr-novikov/> (дата звернення 06.03.2021).
26. Антикорупційна стратегія на 2021–2024 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoriupsijna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyh-obgovoren-16.09.2020.pdf> (дата звернення 06.03.2021).
27. Закон України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)» від 03 вересня 2019 № 27-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/27-20> (дата звернення 04.03.2021).
28. Звіт про роботу НАБУ за 1 півріччя 2020 року від 10 серпня 2020 року URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-pershe-pivrichchya-2020-roku> (дата звернення 04.03.2021).
29. Проект Національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики за 2019 рік. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/plany-ta-zvity>, <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/Proyekt-Natsdopovidi-2019.pdf> (дата звернення 06.03.2021).

30. Наказ Офісу генерального прокурора №125 від 05 березня 2020 року «Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (САП) Офісу Генерального прокурора» (Редакція від 29.08.2020, підстава - v0395905-20). пункт 1.1 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20> (дата звернення 04.03.2021).
31. Меморандум про співпрацю та обмін інформацією між НАБУ, Міністерством юстиції та Міністерством внутрішніх справ України від 27 липня 2015 року URL: <https://nabu.gov.ua/novyny/oficiyni-zayavy/pidpysannya-memorandumu-pro-spivpracyu-ta-obmin-informaciyeu> (дата звернення 04.03.2021).
32. Як кандидати на керівників Спеціалізованої антикорупційної прокуратури проходять тестування від 17.03.2021 URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/196136-yak-kandidati-na-kerivnikiv-spetsializovanoyi-antikoruptionsynoyi-prokuraturi-prokhodyat-testuvannya> (дата звернення 17.03.2021).
33. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року (Редакція від 01.01.2021) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення 06.03.2021).
34. Вирішення питання підслідності ДБР: варіанти розвитку подій. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/172273-virishennya-pitannya-pidslidnosti-dbr-varianti-rozvitku-podiy> (дата звернення 06.03.2021).
35. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо визначення підслідності кримінальних правопорушень, досудове розслідування яких здійснюють слідчі органів Державного бюро розслідувань)» від 09.12.2019 року № 2560 URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3029353-vr-planue-zmini-do-zakoniv-sodo-viznacenna-pidslidnosti-pravoporusen-aki-rozslidue-dbr.html> (дата звернення 06.03.2021).
36. Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та

інших злочинів» від 10 листопада 2015 року (Редакція від 03.07.2020) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (дата звернення 06.03.2021).

37. Стратонов В. М. Сучасний зміст міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю. Збірник науково-методичних праць за матеріалами міжнародної науково – практичної конференції «Формування сучасної стратегії розвитку підприємництва в Україні» (Херсон, 16 травня 2006 р./М-во освіти і науки України, Херсонський держ. ун-т). – Херсон: вид-во ХДУ, 2006. – С. 24-28.

38. Публічний звіт про підсумки діяльності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів за 2020 рік URL:<https://arma.gov.ua/files/general/2021/03/12/20210312164148-29.pdf> (дата звернення 17.03.2021).

39. Служба розшуку ворогів. Чим стане СБУ після реформи. URL: <https://daily.rbc.ua/rus/show/sluzhba-poiska-vragov-stanet-sbu-reformy-1612904208.html> (дата звернення 07.03.2021).

40. У САП пояснили передачу провадження щодо НАЗК до СБУ. URL: <https://tyzhden.ua/News/204303/> (дата звернення 07.03.2021).

41. Закон України «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» від 14 жовтня 2014 року (Редакція від 03.06.2020) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (дата звернення 07.03.2021).

42. Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» від 07 червня 2018 року № 2447-VIII (Редакція від 30.07.2020, підстава - 781-IX) ст. 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19> (дата звернення 07.03.2021).

43. Звіт Голови ВАКС О. В. Танасевич за 2019-2020 роки URL: https://hcac.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/documents/reports/chief_16.07.2020.pdf (дата звернення 07.03.2021).

44. Рішення Конституційного Суду України № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року. URL: <http://www.ccu.gov.ua/dokument/13-r2020> (дата звернення 07.03.2021).

45. «Глава НАЗК: реєстр декларацій відкрили, але притягнути когось до відповідальності через їх недостовірність не можна.» від 30 жовтня 2020 року
URL: <https://hromadske.radio/news/2020/10/30/hlava-nazk-reiestr-deklaratsiy-vidkryly-ale-prytiahnuty-kohos-do-vidpovidal-nosti-cherez-ikh-nedostovirnist-ne-mozhna> (дата звернення 07.03.2021).
46. «КС звинуватили в узурпації: "Венеціанка" розповіла, що робити з рішенням про е-деклараціях URL: <https://www.eurointegration.com.ua/rus/articles/2020/12/10/7117469> (дата звернення 07.03.2021).
47. «Венеціанська комісія: Лист очільника - не юридична оцінка законопроекту Зеленського» URL: <https://www.dw.com/uk/venetsianska-komisiia-lyst-ochilnyka-ne-yurydychna-otsinka-zakonoproiektu-zelenskooho/a-55479421> (дата звернення 07.03.2021).
48. ЗУ «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» від 02 лютого 1994 року (Редакція станом на 01.06.2002) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3911-12#Text> (дата звернення 07.03.2021).
49. Рішення Ради національної безпеки і оборони України Про проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 26 січня 2021 року (Редакція станом на 28.01.2021) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001525-21#Text> (дата звернення 07.03.2021).
50. «Рада обрала нового суддю Конституційного Суду. Ним став кандидат від «Слуги Народу» URL: <https://hromadske.ua/posts/rada-obrala-novogo-suddyu-konstitucijnogo-sudu-nim-stav-kandidat-vid-slugi-narodu> (дата звернення 07.03.2021).

51. Боротьба з корупцією. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeu/borotba-z-korupciyeu> (дата звернення: 09.03.2021).
52. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» від 04 грудня 2020 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-20#Text> (дата звернення 07.03.2021).
53. Дослідження команди Експертного центру з прав людини за ініціативи, організаційної та фінансової підтримки програми «Права людини і правосуддя» Міжнародного фонду «Відродження» у м. Києві, 2018 рік. URL: https://www.irf.ua/program/human_rights/ (дата звернення 07.03.2021).
54. Спеціальний Євробарометр 470: Корупція URL: https://data.europa.eu/euodp/data/dataset/S2176_88_2_470_ENG (дата звернення 09.03.2021).
55. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів охорони правопорядку в Україні і зарубіжних країнах: порівняльний аналіз: монографія / В.М. Бесчастний та ін. Донецьк: Вебер, 2007. 132 с.
56. Боротьба з корупцією: чого вчить досвід ЄС. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2018/07/3/7083870/> (дата звернення 09.03.2021).