

Концепція щодо антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням*

Анотація.

У концепції здійснено аналіз стану нормативно-правового регулювання сучасної державної антикорупційної політики України. Досліджено правові та організаційні засади застосування превентивних антикорупційних механізмів протидії корупційним правопорушенням та визначено поняття інструментів протидії корупційним правопорушенням. З урахуванням узагальненого зарубіжного досвіду дієвості антикорупційних інструментів у протидії корупції окреслено напрями вдосконалення правової регламентації антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням в умовах воєнного стану в Україні, що передбачає системну реалізацію комплексу заходів в усіх сферах суспільного життя.

Ключові слова: антикорупційні інструменти, відповідальність, протидія, корупційні правопорушення.

I. Вступна частина. Захищеність держави перед зовнішніми загрозами, у тому числі збройною агресією, перебуває в безпосередній залежності від внутрішньої стабільності, дієвості національного державного апарату, ефективності політичної влади на всій її території. Саме тому важливим компонентом на європейському шляху України та одним із головних пріоритетів державної політики воєнного часу є комплексна, системна протидія корупції.

Останнім часом напрям запобігання корупції відзначений затвердженням Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки¹, відновленням декларування публічних службовців та повних перевірок декларацій, поверненням державних закупівель на платформу ProZorro. Окрім того, ключові антикорупційні органи – Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), а також Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА) отримали керівників, обраних за результатами прозорих конкурсів.

Попри те, що в 2023 році Україна піднялася на 12 позицій у світовому Індексі сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index – CPI) і стала однією із 17 країн в CPI², що продемонстрували свій найкращий показник, питання корупції залишається досить чутливим, а боротьба з корупційними правопорушеннями триває. Суспільство чекає на логічне продовження розслідувань корупції в оборонній сфері, у 2024 році має відбутися конкурс на

¹ Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена Постановою КМУ від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>

² Індекс сприйняття корупції – 2023. Transparency International Ukraine. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>

посади суддів ВАКС, а Спеціалізована антикорупційна прокуратура, отримавши жадану автономію, має підтвердити свою здатність діяти незалежно від Офісу Генпрокурора³. Держава має стати максимально прозорою, щоб заслужити довіру партнерів, акумулювати ресурси на боротьбу з ворогом та повоєнну розбудову України.

Реалізація антикорупційної функції держави здійснюється в межах окремих адміністративно-правових форм та методів, які забезпечують спрямованість державницької діяльності, її ефективність та зміст. Відповідно до принципу розподілу влади антикорупційні функції державних органів становлять основу та значною мірою зумовлюють вибір форм, методів, інструментів, за допомогою яких досягається нормативно визначена мета щодо забезпечення невідворотності юридичної відповідальності за вчинені корупційні правопорушення.

В умовах дії особливого правового режиму воєнного стану розкриття потенціалу антикорупційних інструментів та їх впливу на забезпечення реалізації принципу невідворотності юридичної відповідальності за корупцію, ефективність системи є критично важливим для протидії корупційним правопорушенням.

Метою концепції є визначення напрямів удосконалення правового забезпечення антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням.

На виконання поставленої мети спрямовані такі **завдання**: проаналізувати стан нормативно-правового регулювання антикорупційних інструментів у механізмі протидії корупційним правопорушенням в Україні; узагальнити досвід зарубіжних країн щодо дієвості антикорупційних інструментів у протидії корупції; окреслити напрями удосконалення правової регламентації антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням.

II. Основна частина. Стратегічні напрями державної політики щодо активізації антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням, забезпечення реалізації принципу невідворотності відповідальності за корупцію відображено в системі національного антикорупційного законодавства, яке містить низку функціонально-правових інструментів протидії корупційним правопорушенням.

Так, засади сучасної державної антикорупційної політики України визначено Антикорупційною стратегією на 2021–2025 роки (далі – Антикорупційна стратегія), затвердженою Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20.06.2022 року № 2322-IX⁴, зокрема, стосовно переліку заходів антикорупційної спрямованості відповідно до інтересів забезпечення національної безпеки: щодо формування негативного ставлення до корупції, врегулювання

³ Індекс сприйняття корупції: український стрибок. URL: <https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyyj-analiz-24-30-sichnya-2023-roku/>

⁴ Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки, забезпечення доброчесності політичних партій і виборчих кампаній, захисту викривачів корупції тощо. Як результат правової політики держави, Антикорупційна стратегія ґрунтується на поєднанні двох підходів, а саме, підвищенні ефективності системи запобігання і протидії корупції та забезпеченні невідворотності відповідальності за корупцію, і визначає такі найбільш пріоритетні сфери подолання корупції: справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку; державне регулювання економіки; митна справа та оподаткування; державний і приватний сектори економіки; будівництво, земельні відносини й інфраструктура; сектор оборони; охорона здоров'я, освіта і наука та соціальний захист.

Особливістю Антикорупційної стратегії є юридична формалізація обов'язкових для реалізації організаційних і управлінських заходів, що вживаються державою задля запобігання корупції на рівні органів державної влади і місцевого самоврядування. Зокрема, це заходи щодо формування негативного ставлення до корупції, врегулювання конфлікту інтересів, дотримання загальних обмежень та заборон, правил етичної поведінки, заходи фінансового контролю, забезпечення доброчесності політичних партій та виборчих кампаній, захист викривачів корупції. Такі заходи спрямовані на відвернення корупційних ризиків, є профілактичними за характером і розраховані на мінімізацію їх негативних наслідків. Реалізація положень Антикорупційної стратегії розрахована на якісні зміни суспільних відносин, тобто на утвердження необхідного правового порядку, при якому корупційні ризики в суспільстві мінімізуються, а особа убезпечується від негативних наслідків корупційних правопорушень⁵.

Задля досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції, забезпечення злагодженості й системності функціонування суб'єктів антикорупційної діяльності Кабінетом Міністрів України розроблена Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки⁶ (далі – Програма), яка є ключовим інструментом реалізації Антикорупційної стратегії та передбачає комплексні зміни в 15 сферах із високим рівнем корупційних ризиків, зокрема, у земельній сфері, будівництві, правосудді, правоохоронній системі, митній справі та оподаткуванні тощо, шляхом вирішення 73 проблем; досягнення 271 очікуваного стратегічного результату; виконання 1 187 заходів. Виконавцями програми є 109 органів влади, установ і організацій. За даними НАЗК⁷, у I кварталі 2024 року органи влади виконали повністю або частково 291 захід – 25 % (із 1187), триває виконання 277 заходів (23,3 %), не виконано 204 заходи, строк виконання яких завершився.

⁵ Передерій О.С., Григоренко Є.І. Антикорупційна безпека України як перспективний компонент державної правової політики: теоретико-правові аспекти. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. URL: <http://visnykpravo.uzhnu.edu.ua/article/view/288580/282226>

⁶ Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки, затверджена Постановою КМУ від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>

⁷ Результати щоквартального моніторингу виконання заходів Державної антикорупційної програми на 2023 – 2025 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/vdoskonalennya-mytного-zakonodavstva-ta-stvorennya-systemy-donoriv-stovburovyh-klityn-rezultaty-vykonannya-derzhavnoi-antykoriupciynoi-programy>

Правові та організаційні засади застосування превентивних антикорупційних механізмів визначені Законом України «Про запобігання корупції»⁸ (далі – Закон № 1700), до них віднесено: обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (стаття 22), одержання дарунків (стаття 23), сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25), обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (стаття 26), спільної роботи близьких осіб (стаття 27), запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними (стаття 24), запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (статті 28–36), подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та моніторинг способу життя суб'єктів декларування (статті 45, 51-4), державний захист викривачів корупції (стаття 53), спеціальну перевірку щодо осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком (стаття 56), антикорупційну експертизу нормативно-правових актів (стаття 55), обов'язковість антикорупційної програми юридичної особи (стаття 62), відсторонення від виконання службових повноважень у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційні правопорушення (стаття 65-1), вимоги до поведінки осіб (стаття 37).

Законодавчо визначені превентивні механізми містять умови їх реалізації та передбачають певний зовнішній вияв дій уповноважених суб'єктів правозастосування. Зокрема, відповідно до частини першої статті 24 Закону № 1700 особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані: відмовитися від пропозиції; за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників; письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Заходи щодо врегулювання конфлікту інтересів визначено статтями 29–36 Закону № 1700. Правові засади стандартів професійної етики задекларовано статтями 38–44 Закону № 1700, форми здійснення фінансового контролю – статтями 51-1–52-2 Закону № 1700 і наказом НАЗК від 23.07.2021 року № 449/21⁹; функціонування каналів повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень (у тому числі, Єдиного порталу повідомлень викривачів) – статтями 53-1, 53-9 Закону № 1700 і наказом НАЗК від 02.04.2020 року

⁸ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>

⁹ Про затвердження форми декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та Порядку заповнення та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ НАЗК від 23.07.2021 № 449/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-21#Text>

№ 127/20¹⁰; підстави проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів – статтею 55 Закону № 1700, наказом НАЗК від 29.07.2020 року № 325/20¹¹, наказом Міністерства юстиції України від 18.03.2015 року № 383/5¹²; функціонування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення, – статтею 59 Закону № 1700 та положенням про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення¹³, тощо.

Необхідним антикорупційним інструментом реалізації принципу відкритості й прозорості (транспарентності) діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування є функціонування Інформаційної системи моніторингу реалізації державної антикорупційної політики (далі – Інформаційна система), яка відповідно до частини першої статті 18-4 Закону № 1700 забезпечує відкритий цілодобовий доступ через офіційний вебсайт НАЗК до наявної інформації, що, зокрема, включає: статистичні дані про результати роботи спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції, а також виконання заходів державної антикорупційної програми з виконання Антикорупційної стратегії відповідними виконавцями заходів; результати моніторингу та оцінки ефективності реалізації антикорупційних стратегій і виконання заходів державних антикорупційних програм; національні доповіді щодо ефективності реалізації державної антикорупційної політики; інформацію про результати виконання позапланових заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва.

Відповідно до Положення про інформаційну систему моніторингу реалізації державної антикорупційної політики¹⁴ її завданнями є: 1) організаційно-технічне забезпечення сприяння виконавцям Програми; 2) забезпечення здійснення Національним агентством координації реалізації, моніторингу виконання та оцінки ефективності реалізації Антикорупційної стратегії та Програми; 3) автоматизація процесів збору та узагальнення інформації про стан виконання заходів; 4) забезпечення відкритого цілодобового доступу публічним користувачам через офіційний вебсайт НАЗК до інформації, яка, зокрема, містить: результати моніторингу виконання Програми та оцінки ефективності реалізації Антикорупційної стратегії та

¹⁰ Про затвердження Вимог до захисту анонімних каналів зв’язку, через які здійснюються повідомлення про можливі факти корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень, інших порушень Закону України «Про запобігання корупції»: Наказ НАЗК від 02.04.2020 № 127/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0370-20#Text>

¹¹ Про затвердження Порядку проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції: Наказ НАЗК від 29.07.2020 № 325/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0787-20#n7>

¹² Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: Наказ Міністерства юстиції України від 18.03.2015 № 383/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0303-15#n14>

¹³ Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов’язані з корупцією правопорушення: затверджено рішенням НАЗК від 09.02.2018 № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0345-18#n13>

¹⁴ Про затвердження Положення про інформаційну систему моніторингу реалізації державної антикорупційної політики: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 червня 2023 року № 134/23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1153-23#Text>

Програми; статистичні дані про результати роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, а також виконання заходів Програми відповідними виконавцями Програми; національні доповіді щодо ефективності реалізації державної антикорупційної політики; інформацію про результати виконання позапланових заходів щодо запобігання та протидії корупції, у тому числі в рамках міжнародного співробітництва.

На виконання вимог частини другої статті 18-3 Закону № 1700, відповідно до якої спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції та виконавці Програми зобов'язані щорічно (до 15 лютого) у межах повноважень подавати до НАЗК статистичну інформацію про результати своєї роботи, НАЗК розробило новий функціонал Інформаційної системи – модуль «Статистична інформація про результати роботи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та інших державних органів», який з початку травня 2024 року вже працює в публічному доступі¹⁵. Розділ містить статистичну інформацію про основні результати роботи Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), органів прокуратури, НАЗК та інших державних органів за 2023 рік щодо результатів досудового та судового розгляду кримінальних корупційних правопорушень, кількості складених адміністративних протоколів та результатів їх розгляду, відомостей про викривачів корупції. Крім того, узагальнено відомості про штат спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупції, їх обсяги фінансування, співпрацю з міжнародними та недержавними організаціями тощо.

Запровадження Інформаційної системи створило ефективний інструмент оцінки реалізації антикорупційних заходів протягом строку дії Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, а не після його спливу.

Попри відсутність нормативно-правового визначення поняття антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням, аналіз положень статей 1, 3 Закону № 1700 дає змогу визначити їх функціональне призначення – недопущення використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки (пропозиції) такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка (пропозиція) чи надання неправомірної вигоди іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

З огляду на різноманітність змістовного наповнення, поняття «антикорупційні інструменти протидії корупційним правопорушенням» доцільно сформулювати на основі узагальнень положень нормативно-правових актів антикорупційного законодавства. Загалом термін «інструмент» (від лат.

¹⁵ Новий функціонал ІСМ ДАП: де шукати статистичні дані про антикорупційну політику. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/novyuy-funktsional-ism-dap-de-shukaty-statystychni-dani-pro-antykoruptsiynu-polityku>

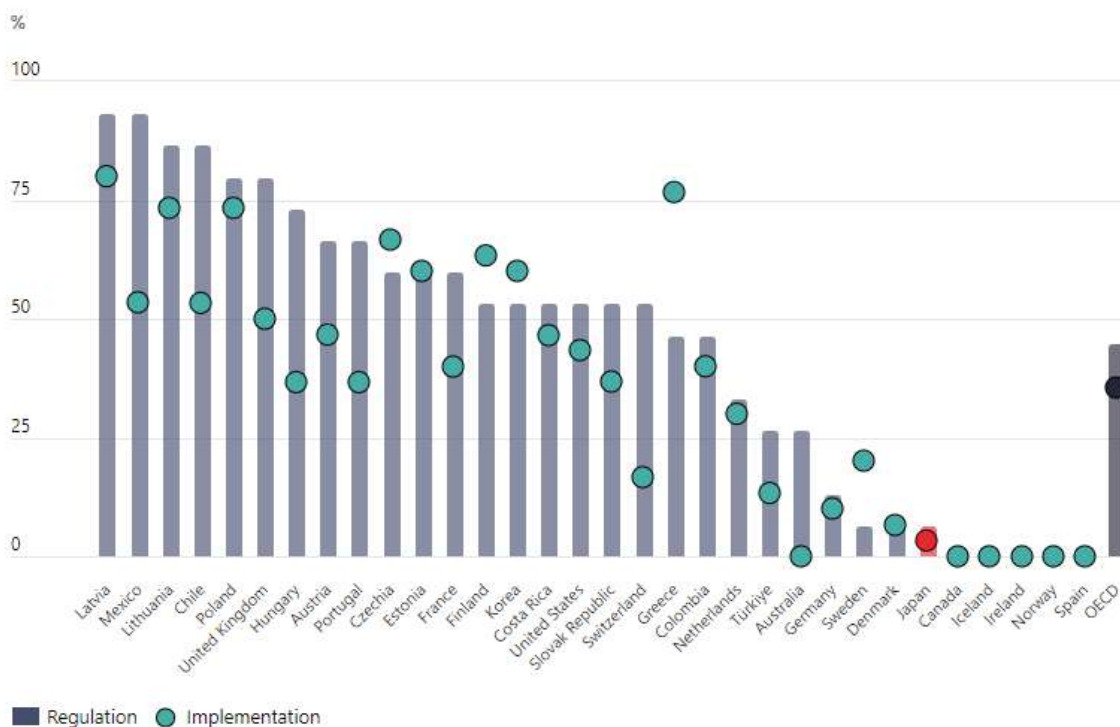
знаряддя) означає предмет, пристрій, сукупність механізмів, необхідних для чого-небудь і за допомогою яких виконується певна дія. У соціальному значенні інструмент визначається як засіб для досягнення певної мети¹⁶.

Інструмент протидії корупційним правопорушенням може бути визначений як зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою дій спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, реалізованих відповідно до визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для антикорупційної діяльності результату, що характеризується такими ознаками: є зовнішнім виразом форми антикорупційної діяльності; відображає правову динаміку протидії корупційним правопорушенням; залежить від змісту компетенцій суб'єктів протидії корупції; зумовлений реалізацією обов'язків суб'єктів.

Зарубіжний досвід. Кожна країна світу має проблеми з корупцією і формує власні антикорупційні механізми боротьби з цим явищем, віднаходить інструменти протидії корупційним правопорушенням. Цим процесам сприяє Антикорупційна стратегія – поширений у світі інструмент, що консолідує органи влади та допомагає взаємодіяти для досягнення ефективних результатів. Такі стратегії є у Великій Британії, Норвегії, Польщі, Румунії, Сінгапурі, США, Таїланді, Швейцарії та в багатьох інших країнах світу (Рис. 1¹⁷).

Рис. 1

Антикорупційні стратегії у державах-членах Організації економічного співробітництва та розвитку



¹⁶ Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book>

¹⁷ Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes. URL: <https://www.oecd.org/publication/anti-corruption-and-integrity-outlook/2024/country-notes/netherlands-06d578cd/>

Країнам, в яких відсутні антикорупційні стратегії, зазвичай рекомендується їх прийняття, навіть при низькому рівні корупції в країні. Наприклад, у Данії (яка очолює список Індексу сприйняття корупції – 2023 (90 балів)¹⁸) державна політика у сфері боротьби з корупцією реалізується як невід’ємна складова дворічних національних планів дій «Відкритий уряд». При цьому група держав Ради Європи по боротьбі з корупцією (GRECO) рекомендувала владі Данії розробити Антикорупційну стратегію, спрямовану на подолання ризиків корупції серед топ-чиновників, та доповнену обов’язковим кодексом поведінки¹⁹.

Поступово у світовому співтоваристві формуються глобальні антикорупційні домовленості і спільні практики. У зв’язку з цим в основі антикорупційної політики Європейського Союзу можна виділити такі складові: 1) політична воля; 2) відповідність міжнародним конвенціям; 3) розширення сфери застосування; 4) антикорупційне законодавство; 5) механізм його реалізації; 6) ефективна діяльність усіх установ, відповідальних за дотримання антикорупційних норм; 7) удосконалена система прийняття на державну службу; 8) адекватна заробітна плата; 9) прозорість та підзвітність діяльності влади; 10) толерантність; 11) чіткі правила фінансового контролю; 12) реєстр корупціонерів; 13) конфіскація майна.

Типологія *корупційних правопорушень* є стандартною для всіх країн: незаконне заволодіння майном у результаті зловживання владою або службовим становищем; упередженість під час проведення тендерів (державних закупівель); корупційні схеми працевлаштування; провладний тиск (торгівля впливом); незаконне фінансування партій; шахрайство з державними коштами (залучення їх до комерційної діяльності); захоплення земельних ділянок; одержання хабарів²⁰.

Серед країн Ради Європи *кримінальну відповідальність* за неподання декларації або за декларування недостовірних відомостей встановлено, зокрема, у таких країнах: Албанія, Греція, Грузія, Латвія, Литва, Польща, Португалія, Сербія, Франція. Схожі підходи і в Сполучених Штатах Америки: у Модельному законі Організації американських держав щодо декларацій інтересів, доходів, активів та зобов’язань осіб, які виконують публічні функції, передбачається включення до кримінального кодексу таких положень: «Будь-яка особа, яка відповідно до своєї посади зобов’язана подавати декларацію інтересів, доходів, активів та зобов’язань, і яка не зробила це, карається позбавленням волі на строк від [...] днів до [...] років та спеціальним позбавленням права довічно займати відповідні посади». «Будь-яка особа, яка відповідно до своєї посади зобов’язана подавати декларацію інтересів, доходів, активів та зобов’язань, і яка фальсифікує або не вказує дані, які така

¹⁸ Індекс сприйняття корупції-2023. НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/indeks->

¹⁹ SECOND COMPLIANCE REPORT DENMARK. URL: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16808d4292>

²⁰ Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. URL: <https://nsj.gov.ua/files/1455629967%E2%84%96>

декларація повинна містити згідно з відповідним законодавством, карається позбавленням волі на строк від [...] днів до [...] років та спеціальним позбавленням права довічно займати відповідні посади»²¹.

Запроваджуючи майнове *декларування* в публічному секторі, держави переслідують або мету виявлення незаконних статків та незаконного збагачення публічних службовців, або мету виявлення приватних інтересів, які можуть призвести до конфлікту інтересів. Водночас держави впроваджують такі системи декларування, які поєднують елементи обох підходів, адже спрямовані як на виявлення фактів незаконного збагачення чи набуття незаконних статків, так і на виявлення приватних інтересів, які можуть призвести до конфлікту інтересів. Залежно від цілей запровадження такого інституту визначається й обсяг декларування²².

Діяльність владних структур здійснюється під суворим контролем громадськості. На електронних сайтах, як правило, у відкритому доступі розміщуються декларації суб'єктів декларування і тим самим реалізується принцип фінансової прозорості, проголошений ЄС.

Основні тенденції у сфері визначення кола осіб, щодо яких розкривається інформація в декларації, проявляються в такому: «Близько 65 % країн, які запровадили декларування активів та інтересів публічних службовців, вимагають розкриття інформації не лише про публічного службовця, а й про членів його сім'ї. При цьому до членів сім'ї може бути віднесено не лише подружжя та дітей, а й ширше коло осіб (інших родичів, утриманців, співмешканців або цивільних чоловіка / дружину тощо). Аргументами на користь декларування членів сімей є те, що це унеможливило б приховування майна через передачу їм активів. Основні тенденції у сфері визначення категорій та обсягу активів, які підлягають декларуванню: у 88 % країн, де запроваджене декларування публічних службовців, вимагається декларування нерухомості, у 80 % – рухомих активів, у 72 % – зобов'язань, у 29% – готівки. У 18 % країн, де запроваджене декларування публічних службовців, вимагається декларування витрат, а ще у близько 30 % – зазначення інформації про інші посади та безоплатну діяльність. Не є винятковими й вимоги, коли до категорії рухомого майна, що підлягає декларуванню, віднесені певні цінні активи, як, наприклад, прикраси, дорогоцінні метали, колекції антикваріату, витворів мистецтва, зброї тощо»²³.

Важливим інструментом запобігання та протидії корупції в європейських країнах визнано *цивільну конфіскацію*, адже це оперативний механізм повернення до державного бюджету незаконно здобутих коштів. Він

²¹ MODEL LAW ON THE DECLARATION OF INTERESTS, INCOME, ASSETS AND LIABILITIES OF PERSONS PERFORMING PUBLIC FUNCTIONS. URL: https://www.oas.org/en/sla/dlc/mesicic/docs/model_law_declaration.pdf

²² Отримати повне уявлення про державних службовців: керівництво з ефективного фінансового декларування / Івана М. Россі, Лаура Поп, Таммар Бергер. StAR Initiative. 2017. URL: <https://bit.ly/3cpv1rS>

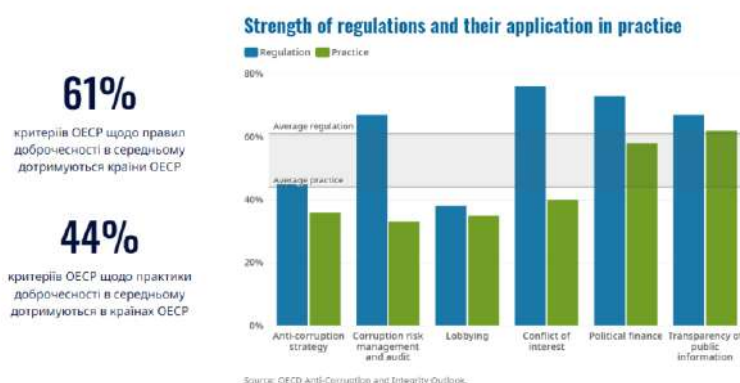
²³ Позиція Національного агентства з питань запобігання корупції стосовно конституційного подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України та інших пов'язаних з ними законів України, що зачіпають права та свободи громадян. 2020. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/NAZK_KSU_3-39320.pdf

мінімізує ризики винесення виправдувального вироку за умови проведення неякісного розслідування та збирання неналежних доказів; формує психологічну установку особи на недоцільність ризику з метою одержання неправомірної вигоди; істотно впливає на соціальну сферу завдяки швидкому наповненню бюджету; а вчасне реагування на повідомлення громадськості з позитивним результатом формує довіру до влади та її політики. До числа країн, які запровадили конфіскацію без попереднього засудження та з покладенням на відповідача певного тягара доведення, належать: Болгарія, Велика Британія, Ірландія, Молдова, Румунія, Словенія, Швейцарія тощо.

Одним із дієвих превентивних антикорупційних інструментів, що активно розвивається у світі, є запобігання корупції всередині установи, організації, підприємства як державного, так і приватного сектору (так званій інституційній корупції), що супроводжується розробкою відповідних планів такої діяльності (із можливими корупційними ризиками), Кодексів доброчесності і етики, Правил щодо подарунків тощо, а також контролем за дотриманням усіх визначених правил і процедур. Окрім того, новими законодавчими актами в багатьох країнах стають закони про корпоративну прозорість (Велика Британія, США тощо). Такі підходи сприяють мінімізації корупційних ризиків та створенню ефективної системи антикорупційного комплаєнсу²⁴.

У Прогнозі боротьби з корупцією та доброчесності 2024 Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР, англ. – OECD)²⁵ резюмувала, що за останні роки країни ОЕСР зміцнили свої системи боротьби з корупцією та доброчесності. Однак, згідно з критеріями ОЕСР у ключових сферах моніторинг і впровадження заходів доброчесності здебільшого потребують покращення. Зокрема, наявна тенденція щодо удосконалення антикорупційного законодавства, проте відмічається незадовільний рівень використання його на практиці уповноваженими суб'єктами (антикорупційними інституціями) (Рис. 2²⁶).

Рис. 2



61%

критеріїв ОЕСР щодо правил доброчесності в середньому дотримуються країни ОЕСР

44%

критеріїв ОЕСР щодо практики доброчесності в середньому дотримуються в країнах ОЕСР

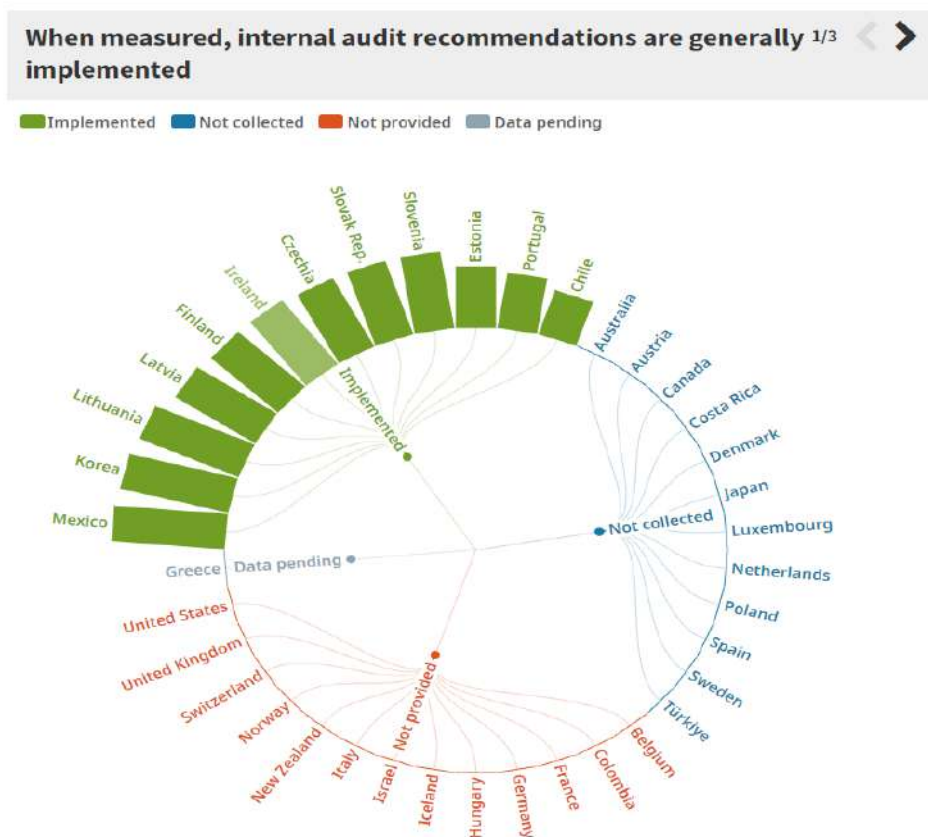
²⁴ Див.: Концепція розвитку законодавства щодо мінімізації корупційних ризиків під час відновлення України та розбудови системи комплаєнсу / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32305.pdf>

²⁵ Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes. URL: <https://www.oecd.org/publication/anti-corruption-and-integrity-outlook/2024/country-notes/netherlands-06d578cd/>

²⁶ Там само.

Має місце й неналежне відстеження подання декларацій про доходи (Рис. 3²⁷).

Рис. 3



Недоліки в системах доброчесності у державах ОЕСР роблять їх вразливими до корупційних ризиків, пов'язаних із «зеленим переходом» (перехід до економічно сталого зростання та економіки, яка не базується на викопному паливі та надмірному споживанні природних ресурсів), розвитком штучного інтелекту та іноземним втручанням.

Також у світі не припиняється обговорення створення Міжнародного антикорупційного суду (ідея Марка Л. Вулфа, окружного судді округу штату Массачусетс), підтримуване Human Rights Watch, Global Witness, Transparency International, Верховним Комісаром ООН з прав людини, провідними міжнародними прокурорами.

Оцінку боротьби з корупцією проведено в 30 державах-членах ОЕСР за шістьма напрямками: конфлікт інтересів, фінансування політичних партій, антикорупційна стратегія, лобіювання, управління та аудит корупційних ризиків, прозорість публічної інформації, – які порівню поділено на найбільш сильні і слабкі сторони (Табл. 1²⁸).

²⁷ Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes. URL: <https://www.oecd.org/publication/anti-corruption-and-integrity-outlook/2024/country-notes/netherlands-06d578cd/>

²⁸ Дані взяті: Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes. URL: <https://www.oecd.org/publication/anti-corruption-and-integrity-outlook/2024/country-notes/netherlands-06d578cd/>; «+» означає краще розвинений напрям; «-» – слабше розвинений напрям – у контексті правового регулювання.

Табл. 1

Країна	Напрями моніторингу					
	Антикорупційна стратегія	Лобіювання	Управління та аудит корупційних ризиків	Конфлікт інтересів	Прозорість публічної інформації	Політичне фінансування
Австралія	-	+	-	+	+	-
Австрія	+	+	-	-	-	+
Греція	-	+	+	+	-	-
Данія	-	-	-	+	+	+
Естонія	-	+	-	+	+	-
Ірландія	-	+	+	-	+	-
Ісландія	-	-	+	-	+	+
Іспанія	-	-	+	+	+	-
Канада	-	-	-	+	+	+
Корея	+	-	-	-	+	+
Латвія	+	-	-	+	-	+
Литва	+	-	+	+	-	-
Люксембург	-	-	-	+	+	+
Мексика	+	-	+	-	-	+
Нідерланди	-	-	+	+	+	-
Норвегія	-	-	+	-	+	+
Об'єднане Королівство	+	+	-	-	+	-
Польща	-	-	+	+	-	+
Португалія	-	-	-	+	+	+
Словацька Республіка	+	-	+	-	+	-
Словенія	-	+	+	-	-	+
США	-	+	-	+	-	+
Туреччина	+	-	+	-	+	-
Фінляндія	-	-	-	+	+	+
Франція	-	+	+	+	-	-
Чехія	+	-	-	+	-	+
Чилі	-	+	-	+	-	+
Швейцарія	-	-	-	+	+	+
Швеція	+	-	+	-	+	-
Японія	-	-	-	+	+	+
Усього:	10	10	14	19	19	18
«+»						
«-»	20	20	16	11	11	12

Як видно з узагальнення, наведеного в Табл. 1, найбільш дієвим є правове регулювання конфлікту інтересів і прозорості публічної інформації; менш ефективним – антикорупційні стратегії і лобіювання.

ОЕСР рекомендує три напрями покращення боротьби з корупцією: (1) усунення прогалин у реалізації законодавчих актів (зокрема: роз'яснення інституційних обов'язків, моніторинг дотримання вимог, підвищення

розуміння поняття «публічний / державний службовець» та підтримка таких осіб, застосування відповідних санкцій); (2) усунення інформаційної прогалини (централізація збору даних); (3) оновлення рамок доброчесності, щоб протистояти корупційним ризикам у світлі нових сучасних викликів.

Окрім того, слід зазначити, що у зв'язку з прийняттям Директиви ЄС 2019/1937²⁹ держави-члени ЄС повинні імплементувати її положення в національне законодавство. Станом на початок 2024 року лише у двох державах (Естонія, Польща) триває законопроектний процес із цього питання³⁰. Таким чином, механізми захисту викривачів, зокрема й викривачів корупції, як невід'ємна складова боротьби з цим явищем започатковані у більшості проаналізованих держав у 2010–2012 рр., продовжують удосконалюватися, втілюючись не лише в державний, а й у приватний сектор. Для цього створюються гарячі лінії, окремі портали викривачів, спеціальні інституції і структури захисту, як то: Палата викривачів (Huis voor Klokkenluiders) у Нідерландах, відділ внутрішнього аудиту фламандських урядових органів (Audit Vlaanderen) і Spreekbuis у Бельгії тощо.

Проведеним моніторингом антикорупційних інструментів деяких держав, окрім спільних рис, зазначених вище, встановлено таке.

За оцінкою Transparency International, **Велика Британія** входить до двадцятки найменш корумпованих країн світу. Британія першою з G20 створила публічний реєстр закордонних бенефіціарних власників юридичних осіб, першою з G7 успішно пройшла моніторинг МВФ на прозорість фіскальних органів тощо. Проте, останніми роками Велика Британія отримує найнижчий за всю історію рейтинг Індексу сприйняття корупції Transparency International³¹.

В Антикорупційній стратегії Британії зазвичай виділяється декілька напрямів, де, на думку британського уряду, ризик корупції може бути особливо високим, наприклад, у стратегії 2017–2022 рр.³² це: оборонна та прикордонна сфери, пенітенціарна система та поліція. Також у стратегії приділяється особлива увага міжнародній торгівлі, щоб усі угоди Великої Британії після Brexit ґрунтувалися на чесності та верховенстві закону.

Нині у Британії розробляється нова Антикорупційна стратегія, в якій планується змінити визначення корупції на більш широке її розуміння як «зловживання довіреною владою для приватної вигоди, яке зазвичай порушує закони, нормативні акти, стандарти доброчесності та/або стандарти професійної поведінки» (у стратегії 2017–2022 було: «зловживання

²⁹ Директива (ЄС) 2019/1937 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 23.10.2019 про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/06/Dyrektyva-YES-20191937.pdf>

³⁰ EU Whistleblowing Monitor. URL: <https://www.whistleblowingmonitor.eu/>

³¹ Transparency International UK. URL: <https://www.transparency.org.uk/cpi-2023-uk-s-score-hits-all-time-low-time-action-corruption-now>

³² UNITED KINGDOM ANTI-CORRUPTION STRATEGY 2017–2022. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/61bb0ab28fa8f5038358c282/2021.12.15_Year_3_Update_to_the_Anti-Corruption_Strategy.pdf

службовим становищем з метою отримання вигоди в обмін на оплату чи іншу винагороду»³³.

План боротьби з економічною злочинністю (2023–2026)³⁴ передбачає реформи, спрямовані на: зменшення відмивання грошей і повернення більшої кількості злочинних активів; боротьбу з клептократією та скорочення ухилення від санкцій; припинення шахрайства. План спирається на оновлений Закон про економічну злочинність і корпоративну прозорість 2023 року³⁵ та прогнозовані доповнення нової Антикорупційної стратегії Великої Британії.

Варто відмітити, що за встановленими правилами Уряд Британії звітує про хід виконання Антикорупційної стратегії кілька разів на рік.

У *Сполучених Штатах Америки* боротьбу з корупцією визнано основним пріоритетом у Меморандумі про дослідження національної безпеки³⁶. У 2021 році затверджено Антикорупційну стратегію США³⁷. Відповідно до цього документа визначено декілька напрямів протидії корупції:

1) модернізація, координація та забезпечення ресурсами зусиль США для боротьби з корупцією: Державний департамент призначив першого координатора з питань глобальної боротьби з корупцією та створив Раду з питань антикорупційної політики вищого рівня для пріоритетності боротьби з корупцією у зовнішній політиці; Міністерство фінансів і торгівлі, а також Агентство США з міжнародного розвитку створили або використали існуючі координаційні органи для посилення зусиль по боротьбі з корупцією всередині та зовні, а Корпорація фінансування розвитку додала до вищого керівного складу посаду радника з питань доброчесності та боротьби з корупцією. Різними державними (урядовими) інституціями розроблені стратегічні плани реалізації положень Антикорупційної стратегії. Так, Міністерство юстиції у своєму Стратегічному плані на 2022–2026 роки визначило пріоритети боротьби з корпоративною корупцією та сприяння міжнародним антикорупційним зусиллям і партнерству з іноземними органами влади. Оперативні відділи Міністерства юстиції та Федеральне бюро розслідувань залучили спеціалізовані ресурси для розслідування та кримінального переслідування корупції в країні та за кордоном³⁸;

³³ Dr Susan Hawley. Will the UK's new anti-corruption strategy be a paper tiger or slay the dragon? 9 January, 2024. URL: <https://www.spotlightcorruption.org/the-uks-new-anti-corruption-strategy/>

³⁴ Economic crime plan 2023 to 2026. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/economic-crime-plan-2023-to-2026>

³⁵ Economic Crime and Corporate Transparency Act 2023. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2023/56/enacted>

³⁶ Memorandum on Establishing the Fight Against Corruption as a Core United States National Security Interest. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/06/03/memorandum-on-establishing-the-fight-against-corruption-as-a-core-united-states-national-security-interest/>

³⁷ UNITED STATES STRATEGY ON COUNTERING CORRUPTION. DECEMBER 2021. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/12/United-States-Strategy-on-Countering-Corruption.pdf>

³⁸ FACT SHEET: Implementing the United States Strategy on Countering Corruption: Accomplishments and Renewed Commitment in the Year of Action. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/03/29/fact-sheet-implementing-the-united-states-strategy-on-countering-corruption-accomplishments-and-renewed-commitment-in-the-year-of-action/>

2) стримування незаконного фінансування: вжиття заходів для усунення вразливостей у фінансових системах США та міжнародних фінансових системах, які корупціонери використовують для відмивання та приховування корупційних платежів і доходів; посилення зусиль щодо імплементації Закону про корпоративну прозорість (СТА)³⁹ (задля створення бази даних інформації про бенефіціарну власність у FinCEN⁴⁰) і запобігання використанню злочинцями підставних компаній для відмивання незаконних доходів;

3) притягнення до відповідальності винних у корупції осіб завдяки скоординованим діям міжнародних партнерів: примусові дії Міністерства юстиції, федеральних правоохоронних органів, Комісії з цінних паперів і бірж, Комісії з торгівлі товарними ф'ючерсами, пов'язані з міжнародним хабарництвом, призвели до визнання провини транснаціональними корпораціями / дочірніми компаніями, застосування штрафів і конфіскацій, замороження активів;

4) збереження та зміцнення багатосторонньої антикорупційної архітектури: проведення спільних конференцій (наприклад, із 189 сторонами Конвенції ООН проти корупції (UNCAC)); початок процесу створення Індійсько-Тихоокеанської економічної основи процвітання (IPEF); участь у різних міжнародних робочих групах (наприклад, приєднання до Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions⁴¹); реалізація Національного плану дій у рамках Партнерства «Відкритий Уряд» (OGP), програми «Розбудова доброчесності» Організації Північноатлантичного договору (НАТО); включення зобов'язання щодо боротьби з корупцією в Декларацію міністрів FATF 2022 року⁴²;

5) покращення дипломатичної взаємодії та залучення іноземної допомоги: посилення співпраці між урядами, громадянським суспільством і бізнесом; інвестування в захист тих, хто працює над викриттям корупції.

Антикорупційна політика **Нідерландів** також передбачає низку процедурних та інституціональних заходів, які дозволяють ефективно запобігати та протидіяти проявам корупції. До них належать: розроблення системи моніторингу можливих прогалів і колізій, що сприяють виникненню корупційних діянь, та суворий контроль за діяльністю осіб, які перебувають у «зонах ризику»; ефективна кадрова політика; система покарань за корупційні дії з подальшою забороною працювати в державних органах; система заохочувальних заходів (у матеріальному і моральному аспектах) до прозорої й ефективної праці; загальнодоступність кримінальних проваджень щодо

³⁹ The Corporate Transparency Act (СТА). January 1, 2021. URL: https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/Corporate_Transparency_Act.pdf

⁴⁰ The Corporate Transparency Act – Preparing for the Federal Database of Beneficial Ownership Information. URL: https://www.americanbar.org/groups/business_law/resources/business-law-today/2021-may/the-corporate-transparency-act/

⁴¹ Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0378>

⁴² Declaration of the Ministers of the Financial Action Task Force. 21 April 2022. URL: <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/FATF/FATF-Ministerial-Declaration-April-2022.pdf>

корупціонерів; система освіти для державних службовців, що роз'яснює суспільну шкоду корупції і можливі наслідки участі в ній; система державної безпеки за типом спеціальної поліції, яка має значні повноваження щодо визначення наявності корупції; система активної співпраці із засобами масової інформації, які оприлюднюють випадки корупції і проводять незалежні розслідування⁴³.

Головним принципом національної антикорупційної політики Нідерландів є «стимулювання чесності («promotion of integrity»)), що пов'язано із суспільною культурою та просвітою.

У Нідерландах Міністерство внутрішніх справ і у справах Королівства (Ministry of Interior and Kingdom Relations) відповідає за сприяння громадській доброчесності, а Міністерство юстиції та безпеки (Ministry of Justice and Security) – за виконання встановлених правил щодо неї. Поточні стратегічні цілі щодо суспільної доброчесності визначено Листом до парламенту щодо політики доброчесності від 25 квітня 2023 року⁴⁴, в якому проведено моніторинг у розрізі політичних посад.

У Нідерландах відсутня єдина структурна одиниця, яка би відстежувала ситуації конфлікту інтересів у державному секторі, оскільки це є обов'язком кожного окремого державного органу / установи (Закон про державних службовців 2017 р.⁴⁵). Аналогічна ситуація, і з контролем лобіювання. Міністр внутрішніх справ і у справах Королівства контролює фінансування політичних партій і має повноваження накладати штрафи за порушення правил фінансування політичних партій. Контроль за оприлюдненням публічної інформації здійснює Консультативна рада з питань відкритості та управління інформацією (Advisory Board on Openness and Information Management). Нагляд за внутрішнім контролем та внутрішнім аудитом у державному секторі здійснює Міністерство фінансів (Ministry of Finance).

Нідерланди відповідають 33 % критеріям ОЕСР щодо якості своєї стратегічної структури та 30 % щодо реалізації на практиці (порівняно із середнім показником ОЕСР у 45 % та 36 % відповідно).

Представлена Міністром внутрішніх справ парламенту Нідерландів стратегія не ґрунтується на формальній оцінці ризиків, не містить індикаторів рівня результатів для стратегічних цілей і не пройшла громадських консультацій.

Водночас Нідерланди є одними з лідерів серед країн ОЕСР у питаннях доступу до інформації (згідно із Законом про відкритий Уряд⁴⁶). Це сфера ефективного контролю Консультативної ради з питань відкритості та управління.

⁴³ Кікалішвілі М. Світовий досвід антикорупційної політики та його застосування в Україні. *JURNALUL JURIDIC NAȚIONAL: TEORIE ȘI PRACTICĂ*. DECEMBRIE 2019. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2019/6/35.pdf>

⁴⁴ Kamerbrief integriteitsbeleid openbaar bestuur. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/25/kamerbrief-integriteitsbeleid-openbaar-bestuur>

⁴⁵ Ambtenarenwet 2017. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001947/2022-08-01>

⁴⁶ Wet open overheid. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-open-overheid-woo/hoofdlijnen-woo>

У 2020 році уряд *Швейцарії* схвалив свій перший документ про політику боротьби з корупцією – Антикорупційну стратегію на 2020–2024 роки.

Серед ключових цілей стратегії – профілактичні заходи, судове переслідування у справах про корупцію та міжнародне співробітництво. Уряд Швейцарії планує активізувати співпрацю в напрямі боротьби з корупцією з місцевою владою, а також із приватним сектором та громадськими організаціями. Міжнародна організація з протидії корупції Transparency International схвально відгукнулася про цей документ, проте висловила зауваження щодо відсутності в ньому запобіжних заходів відносно лобіювання й обмеження повноважень антикорупційної робочої групи, що складається з представників різних міністерств.

Антикорупційну стратегію Швейцарії планують оновити наприкінці 2024 року після аналізу її виконання, проведеного Організацією Об'єднаних Націй, Організацією економічного співробітництва та розвитку і Радою Європи.

Румунія характеризується найагресивнішою антикорупційною політикою в Європейському Союзі⁴⁷. У 2002 році було створено Національний антикорупційний директорат Румунії (далі – НАДР) за моделлю Італії, покликаний викривати й розслідувати корупційні правопорушення. До складу НАДР входять прокурори, поліцейські, спеціалісти в регіонах; оперативники. Прокурори НАДР є незалежними від Генеральної прокуратури, що гарантує проведення ефективного розслідування корупційних правопорушень. До підслідності цього органу належать фінансове шахрайство з коштами Євросоюзу, зловживання посадовими обов'язками тощо.

Намагання уникнути відповідальності окремими особами зумовила потребу передбачити в КПК Румунії взаємне інформування правоохоронних органів різних країн про перетин кордону підозрюваними. У рамках міжнародного співробітництва діють спільні слідчі групи, що дає змогу ефективно виявляти осіб, які перебувають у міжнародному розшуку.

Чинне законодавство Румунії передбачає можливість перевірки спадку, залишеного особою, яка підозрювалась у вчиненні корупційних правопорушень, однак не може бути притягнута до відповідальності через її смерть. Спадкоємці, будучи законними набувачами активів, не вправі перешкоджати проведенню розслідування та перевірці джерел походження статків. У разі доведення шахрайського, корупційного походження майна та коштів, воно підлягає конфіскації за загальним правилом.

Для вибіркової поточної перевірки державних службовців, співробітників правоохоронних органів на корупційну вразливість допускається «тестова перевірка на доброчесність» (провокація). Такий захід проводиться на підставі ордера прокурора, його метою є оцінка (моніторинг) ризиків.

Із метою оперативного реагування на будь-які повідомлення про незаконне збагачення певних осіб у Румунії створено проміжний між

⁴⁷ Ахтирська Н. Вказана праця.

фіскальною службою та Національним антикорупційним директором орган – Національну агенцію з доброчесності. Її співробітниками стали сумлінні громадяни, наявність юридичної або економічної освіти для яких не є обов'язковою вимогою. У разі надходження повідомлення про підозру щодо незаконного збагачення працівники вказаного органу мають право здійснити перевірку фінансових зобов'язань та статків особи за всіма наявними в державі базами даних (реєстрів). Національній агенції з доброчесності надане право застосовувати цивільну конфіскацію за згодою особи⁴⁸.

Також відмінною рисою румунського законодавчого підходу є тлумачення поняття «конфлікт інтересів» у дев'яти спеціальних законах з урахуванням специфіки певних категорій службовців та магістратів (із метою вироблення єдиної правозастосовної практики і уникнення непорозумінь).

Характерною особливістю нормативно-правового регулювання антикорупційної сфери в *Японії* є фактична відсутність профільного законодавчого акта. Але це не заважає вести активну боротьбу з корупцією. Зокрема, за результатами 2023 року індекс сприйняття корупції складає 73 бали⁴⁹.

В Японії пріоритетами у сфері запобігання та протидії корупції є: 1) розроблення й активне впровадження інструментів запобігання корупції економічного характеру, наприклад, установлення обов'язку щодо систематичного звітування політичним керівництвом перед громадськістю, проведення фінансових реформ у частині фінансування політичних організацій і державних підприємств; 2) формування інституту публічної служби сучасного зразка з гідними умовами праці, стабільно високим грошовим забезпеченням і розгалуженою системою стимулів; 3) запровадження цивільного контролю за діяльністю державних інституцій, де провідним суб'єктом є громадськість⁵⁰.

В Японії повноваження щодо боротьби з корупцією розподіляються між Міністерством юстиції (Ministry of Justice), Міністерством закордонних справ (Ministry of Foreign Affairs) і Національним поліцейським агентством (National Police Agency). Уряд Японії прийняв стратегічні цілі щодо пом'якшення ризиків доброчесності в державних закупівлях.

Національна рада з етики публічної служби (National Public Service Ethics Board) стежить за потенційними ситуаціями конфлікту інтересів державних службовців, МВС контролює політичні фінанси, а Цифрове агентство (Digital Agency) відповідає за політику відкритих даних. В Японії немає центрального урядового органу, відповідального за моніторинг лобіювання, а також підрозділу (відділу) гармонізації внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту⁵¹.

⁴⁸ Ахтирська Н. Вказана праця.

⁴⁹ Індекс сприйняття корупції. 2023. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>

⁵⁰ Шатрава С. О., Чижко К. О. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції в країнах Азії та перспективи його використання в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2023. № 1 (79). URL: <https://univd.edu.ua/science-issue/issue/5587>

⁵¹ Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024 – Country Notes. URL: <https://www.oecd.org/publication/anti-corruption-and-integrity-outlook/2024/country-notes/netherlands-06d578cd/>

Сферами для покращення антикорупційної політики ОЕСР визначено лобіювання, антикорупційну стратегію, управління та аудит корупційних ризиків⁵². Так, відповідно до стандартів ОЕСР щодо лобіювання Японія не відповідає жодним критеріям ані щодо правил, ані щодо практики, порівняно із середнім показником по ОЕСР, який становить 38 % і 35 % відповідно. Японія не має спеціального законодавства, яке б охоплювало лобістську діяльність, і не виконала жодного критерію щодо практики боротьби з корупційними ризиками, пов'язаними з лобіюванням і неправомірним впливом.

Сінгапур – країна, яка постійно займає перші місця в «антикорупційному рейтингу». В основу запобігання та протидії корупції в Сінгапурі покладено ідею про усунення чи мінімізацію причин і умов, які сприяють вчиненню корупційних діянь. Із цією метою в країні впроваджено низку дієвих антикорупційних засад і механізмів, серед яких виділяють: 1) відповідальність обох сторін: корупціонера (хабарника) і особи, яка дає хабар; 2) громадський осуд задля більшого суспільного ефекту; 3) принципове розмежування професійних обов'язків публічних службовців і їх приватних інтересів; 4) утвердження верховенства закону – досягається за рахунок прийняття судами обвинувальних вироків; 5) зрозумілі і прозорі методи професійної діяльності та реалізації управлінського процесу, зокрема організація роботи підпорядкованих структурних підрозділів з метою нівелювання умов впливу на адміністративні рішення; 6) професійні та особисті якості як основний критерій добору службовців публічної сфери, засудження використання сімейних зв'язків під час проходження публічної служби та виконання своїх професійних обов'язків; 7) створення іміджу непідкупності чиновників і основна роль у цьому медіа, що поширюють факти корупційних діянь і журналістських розслідувань; 8) гідна оплата праці державних службовців на рівні, характерному для топ-менеджерів приватних корпорацій (наприклад, міністрам та суддям встановлено зарплату у 100 тис. дол США на місяць, проте ніяких пільг, охорони, автомобіля з водієм їм не надається); 9) контрольована щорічна звітність державних службовців про їхнє майно, активи і борги у формі подання декларацій у встановленій формі; 10) наявність матеріальних активів за відсутності обґрунтованості їх виникнення слугує підставою для проведення перевірки щодо можливих корупційних джерел їх отримання (перевірка банківських рахунків, фінансової документації тощо); 11) наділення спеціального органу боротьби з корупцією (Бюро з розслідування корупції, СРІВ⁵³) функціями з розробки та впровадження превентивних заходів – заходів запобігання і протидії корупційним правопорушенням.

У Сінгапурі ухвалено два ключові закони для боротьби з корупцією: Закон про запобігання корупції (РСА⁵⁴) і Закон про корупцію, торгівлю

⁵² Там само.

⁵³ The Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB). URL: <https://www.cpi.gov.sg/>

⁵⁴ Prevention of Corruption Act 1960 (PCA). URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/PCA1960#pr6->

наркотиками та інші тяжкі злочини (конфіскацію вигод) (CDSA⁵⁵). Ці законодавчі акти поширюються на осіб, які дають або отримують хабарі як у державному, так і в приватному секторах. Основним заходом, що застосовується до осіб, які не можуть пояснити походження свого майна і коштів, є конфіскація цих доходів.

Антикорупційними інструментами, які підприємства та організації можуть запровадити для запобігання корупції на робочому місці, є⁵⁶: чіткі бізнес-процеси (аудит, звітність, прозорість тощо); встановлення політики щодо подарунків і розваг (зادля зменшення корупційних ризиків) і контроль її дотримання; розробка декларації про конфлікт інтересів (щодо роботи у відділі, підготовки конкретного проекту тощо); зручність системи повідомлень про корупцію (анонімність, зворотній зв'язок тощо).

Підсумовуючи огляд зарубіжного досвіду щодо протидії корупції, слід відмітити підвищену увагу до цих питань як з боку держави, так і з боку громадянського суспільства усіх країн на різних континентах. Спільні риси, що зумовлюють вироблення єдиних підходів до антикорупційних інструментів, продиктовані як прийнятими міжнародними нормативно-правовими актами, так і правилами моніторингу використання таких інструментів (застосовуваними критеріями), зокрема при визначенні організацією Transparency International Індексу сприйняття корупції, напрямів досліджень ОЕСР, GRECO. Відмінності ж ґрунтуються на національному законодавстві, ініціативності щодо механізмів реалізації антикорупційних інструментів з урахуванням швидких трансформацій суспільних відносин, економічного і технологічного розвитку держави, її науково-технічного потенціалу.

III. Висновки та пропозиції.

Повномасштабна російська збройна агресія проти України і, як наслідок, умови воєнного стану актуалізують роль антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням, зокрема на шляху забезпечення правомірної та ефективної діяльності службовців як важливого чинника збереження суверенітету країни.

Міжнародний досвід протидії корупції засвідчив, що універсального рішення в боротьбі з корупцією не існує, проте розробка та ухвалення антикорупційних стратегій дозволила багатьом країнам сформувати комплексні системи протидії корупції, значно посилити ефективність державного управління, оптимізувати контрольні функції суб'єктів протидії корупційним правопорушенням.

Удосконалення антикорупційних інструментів протидії корупційним правопорушенням в Україні передбачає системну реалізацію комплексу заходів у всіх сферах суспільного життя, а саме:

⁵⁵ Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act (CDSA). 1992. URL: <https://sso.agc.gov.sg/Act/CDTOSCCBA1992>

⁵⁶ Prevention Of Corruption. A Singapore Government Agency Website. URL: <https://www.cpi.gov.sg/about-corruption/prevention-and-education/prevention-of-corruption/>

– суспільно-політичній – підвищення рівня інформаційної взаємодії між інститутами громадянського суспільства та суб'єктами протидії корупції під час перевірки декларацій та моніторингу способу життя суб'єкта декларування; розширення практики створення громадських органів, які можуть виявляти інформацію про можливе вчинення пов'язаних із корупцією правопорушень; підвищення розуміння громадянами України зв'язку між антикорупційними заходами та впливом на рівень національної безпеки, економічного зростання та добробуту;

– нормативно-правовій – удосконалення положень кримінального законодавства в частині вироблення загальної дефініції із зазначенням родових ознак корупційних правопорушень; удосконалення підстав включення до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; уточнення переліку корупційних кримінальних правопорушень шляхом віднесення до корупційних діянь, вчинених службовими особами з використанням свого службового становища, передбачених статтями 201–201-4, 206, 206-2 КК України тощо; законодавче запровадження етичних норм поведінки суб'єктів лобіювання як умова забезпечення прозорості та доброчесності взаємодії суб'єктів лобіювання з об'єктами лобіювання та іншими заінтересованими сторонами під час здійснення лобіювання; удосконалення інституту угод про визнання винуватості у кримінальному провадженні;

– інформаційно-просвітницькій – удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації суб'єктів декларування; удосконалення порядку та розширення обсягу консультаційної допомоги уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції; роз'яснювальна робота серед категорій суб'єктів декларування, яких найчастіше притягують до кримінальної відповідальності за неподання декларації чи декларування недостовірної інформації, а також суб'єктів декларування, які обіймали (обіймають) посаду службової особи, яка займає відповідальне або особливо відповідальне становище, пов'язану з високим рівнем корупційних ризиків; спрощення процедури подання виправленої декларації; проведення інформаційно-просвітницької роботи суб'єктом декларування серед членів своєї сім'ї;

– інформаційно-аналітичній – створення реєстру прозорості суб'єктів лобіювання, удосконалення роботи порталу викривачів корупції, реєстру звітності політичних партій; спрощення та автоматизація процесу декларування, моніторингу способу життя публічних службовців, систематичний збір, узагальнення та аналіз інформації про стан і тенденції досліджуваних правопорушень, розроблення кримінологічних прогнозів; стратегічний аналіз ризиків;

– культурно-виховній – формування в суспільстві культури нетерпимості до корупції та культури доброчесного декларування; популяризація використання електронних сервісів як альтернативи корупційним практикам, проведення медіа-заходів з антикорупційної тематики;

– організаційно-управлінській – подальше забезпечення прозорості і відкритої процедури відбору кадрів на конкурсній основі до органів державної влади та органів місцевого самоврядування; підвищення професійного рівня працівників судових і правоохоронних органів, зокрема шляхом розроблення антикорупційних програм навчання та підвищення кваліфікації; удосконалення методики виявлення й розслідування неподання декларації та декларування недостовірної інформації; вжиття заходів реагування на порушення антикорупційного законодавства.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*