

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ В.Н. КАРАЗІНА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ПЛАСТУН МИХАЙЛО СЕРГІЙОВИЧ

Прим. № _____

УДК 342.7(477)+342.72/73(438)(043.5)

Дисертація

РОЛЬ ІНСТИТУТУ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ У ФОРМУВАННІ ТА ЗДІЙСНЕННІ
ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ:
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

Подається на здобуття ступеня кандидата юридичних наук

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

Науковий керівник:

Волошин Ю. О., доктор юридичних наук, професор
Заслужений юрист України

Київ – 2017

АНОТАЦІЯ

Пластун М. С. Роль інституту глави держави у формуванні та здійсненні державної антикорупційної політики: загальнотеоретичне дослідження. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ; Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2018 р.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретико-методологічних та правових засад формування і реалізації антикорупційної політики глави держави. Проаналізовано місце глави держави в системі протидії корупції. Визначено основні закономірності еволюції державної антикорупційної політики в історико-правовому контексті.

Піддано комплексному аналізу нормативно-правову базу з питань участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики, розроблено шляхи удосконалення інституціонального механізму протидії корупції на основі позитивного зарубіжного досвіду.

Досліджено актуальні питання вдосконалення правових засобів протидії корупції та доктринальних підходів до оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави.

Визначено, що рівень корумпованості українського суспільства на сьогодні є вкрай високим та несе загрозу самому існуванню Української держави, адже корупція пронизує усі сфери життя України, гальмуючи соціально-економічний розвиток держави, сприяючи деградації органів державного управління та місцевого самоврядування, правоохоронної та судової системи, системи охорони здоров'я та навіть вітчизняної науки та освіти, і тому наукове осмислення корупції як соціально-правового явища, у тому числі й з'ясування питань методології дослідження цього феномену, нині набуває особливої актуальності.

Розкрито характерні риси основних типів корупції, зокрема: «високорівневої» або «елітарної» корупції (корупції вищих органів законодавчої,

виконавчої та судової влади); корупції в середніх ешелонах влади (регіональної корупції); «низової» корупції (корупції дрібного чиновництва); корупції «від злиднів» (ситуативної корупції, пов'язаної зі скрутним матеріальним положенням). Зазначено, що вагома роль у процесі функціонування корупції (зокрема, корупції «елітарного» типу), а також її протидії належить інституту глави держави.

Підсумовується, що корупція супроводжує людство упродовж всієї історії та є притаманною усім без винятку державам. Відмінність держав полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на правові, політичні, економічні, моральні, психологічні та інші соціальні процеси. Корупцію не можливо викорінити, її можна тільки обмежити. У цьому контексті провідну роль у подоланні корупції може відіграти саме інститут глави держави.

Поняття антикорупційного законодавства є комплексним та має доволі умовний характер. Під ним слід розуміти цілісну сукупність законів та підзаконних нормативно-правових актів або їх окремих норм, якими встановлюються спеціальні положення щодо запобігання корупції, визначається відповідальність за вчинення корупційних правопорушень, регулюється діяльність державних, зокрема правоохоронних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входить запобігання і протидія корупції.

Встановлено, що у більшості сучасних розвинутих держав рівень корупції раніше був співставним українському, а іноді навіть вищим, проте, за умови наявності дійсної волі політичних та економічних еліт подолати це явище, цим країнам вдавалося істотно знизити рівень корупції та запобігти негативному впливу цього феномену на процеси розвитку держави. Практика свідчить, що провідну роль у протидії корупції в цих країнах відігравали, насамперед, політичні еліти, у тому числі й інститут глави держави.

Доведено, що характерною ознакою системи попередження корупції у Фінляндії є принцип мінімізації різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства

та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів.

З'ясовано, що низький рівень корупції в Естонії обумовлено ефективною організацією адміністративної системи, що характеризується компактністю, малим ступенем бюрократизації та максимальною публічністю, а також належним рівнем матеріального і соціального забезпечення естонських чиновників. Водночас важливе значення для України має досвід проведення антикорупційної реформи у Грузії.

Зазначається, що затверджений Президентом України склад Національної ради здебільшого представлений особами, які можуть слугувати лише моральними авторитетами у суспільстві, і до думки яких, на жаль, далеко не завжди прислуховуються керівники вищих органів влади, а тому необхідно посилити склад зазначеного органу керівниками правоохоронних та спеціалізованих антикорупційних органів держави, що додасть юридичного та публічно-владного авторитету її рекомендаціям.

Отже, існує нагальна потреба у внесенні суттєвих змін до нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної ради з питань антикорупційної політики при Президенті України, оскільки Національна рада потребує реорганізації та переформатування. При цьому за основу її правової трансформації слід взяти досвід провідних зарубіжних країн, в яких створені аналогічні допоміжні, дорадчо-консультативні органи при главі держави, що продемонстрували успішний досвід подолання корупційних явищ.

Показано, що розвиток корупції в Україні несе у собі безпосередню загрозу як державному суверенітету та територіальній цілісності країни, так і закріпленим на конституційному рівні правам і свободам людини та громадянина, гарантом збереження яких, відповідно до вимог ст. 102 Конституції України, є Президент України. Враховуючи те, що згідно норм чинної Конституції функція забезпечення державного суверенітету та національної безпеки, а також функція забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян належать до прерогативних функцій Президента України, тобто функцій приналежних лише

цьому інституту влади, то діяльність інституту глави держави щодо запобігання та протидії корупції шляхом формування та реалізації антикорупційної політики певною мірою стає сенсом функціонування цього інституту, змістом його призначення.

Крім того, в Україні на сьогодні існують десятки нормативно-правових актів, що регулюють сферу антикорупційної боротьби, які були прийняті у різний час, різними суб'єктами владних повноважень, що зумовило часткову неузгодженість їх правових норм і навіть певні прогалини в антикорупційному законодавстві та, як наслідок, призвело до гальмування процесу антикорупційної боротьби в Україні. Усе вищезазначене актуалізує потребу кодифікації антикорупційного законодавства та прийняття Антикорупційного кодексу України.

Ключові слова: глава держави, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, Президент України, корупція, органи публічної влади.

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

1. Пластун М. С. Корупція як соціально-правовий феномен: до питання про методологію дослідження / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 12. – С. 26-37. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

2. Пластун М. С. Історичні передумови формування антикорупційної правової політики / М. С. Пластун // Держава і право. Збірник наукових праць. Серія юридичні науки. – Випуск 76. – 2017. – С. 67-76. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща))

3. Пластун М. С. Історико-правові аспекти протидії корупції у новітній час / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2017. – Вип. 14. – С. 104-111. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

4. Пластун М. С. Глава держави як суб'єкт протидії корупції: порівняльно-правовий аналіз / М. С. Пластун // Актуальні проблеми правознавства. – Випуск 2 (10). – 2017. – С. 121-124.

5. Пластун М. С. Форми та методи діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. — 2017. – Вип. 13. – С. 173-182. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

6. Пластун М. С. Концептуальні засади протидії корупції у сучасній правовій державі / М. С. Пластун // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь : МДУ, 2014. – С. 98-100.

7. Пластун М. С. Конституційно-правові засади діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь : МДУ, 2015. – С. 50-52.

8. Пластун М. С. Корупція як негативне соціальне явище: теоретико-методологічні підходи / М. С. Пластун // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь : МДУ, 2017. – С. 46-48.

9. Пластун М.С. До проблеми формування антикорупційної політики держави у стародавні часи / М. С. Пластун // Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави». – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. – С. 105-110

ANNOTATION

Plastun M. S. The role of institute of the head of state in shaping and realization of national anti-corruption policy: general theoretical research. – Manuscript.

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.01 – Theory and History of State and Law; The history of political and legal studies. – Interregional Academy of Personnel Management Kyiv; V. N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2018

The dissertation is devoted to the complex study of theoretical and methodological and legal principles of the formation and implementation of the anti-corruption policy of the head of state. The place of the head of state in the system of counteraction to corruption is analyzed. The main regularities of the evolution of state anti-corruption policy in the historical-legal context are determined.

The complex regulatory framework for the participation of the head of state in the formation and implementation of anticorruption policy has been subjected to a comprehensive analysis, ways of improving the institutional mechanism of combating corruption on the basis of positive foreign experience have been developed.

The actual issues of improving the legal means of combating corruption and doctrinal approaches to optimization of the institutional system of formation and implementation of the anti-corruption policy of the head of state are investigated.

The President of Ukraine as a whole has a sufficiently powerful arsenal of means of influence on the parliament, government and other bodies of state power in order to establish their constructive interaction in the field of ensuring the successful implementation of the state's anti-corruption policy, that is, the function of coordination of bodies and officials in the fight against corruption is one of the most important functions, inherently inherent in the head of state as the subject of anti-corruption policy.

The successful implementation of the anti-corruption legal policy of the head of state institution is largely due to the organizational structure of the institute and the degree of its orderliness, since the need for effective implementation by the President of Ukraine of his constitutional powers, given the sole nature of the institution of the head of state and a wide range of its functions, necessitates the formation and functioning the special apparatus of the head of state, which is intended to promote the comprehensive provision of all areas of its state activities.

Certainly, that a level of corrupted of Ukrainian society for today is extremely high and carries a threat to existence of the Ukrainian state, in fact a corruption pierces all spheres of life of Ukraine, braking socio-economic development of the state, assisting degradation of organs of state administration and local self-government, law-enforcement and judicial system, system of health protection and even home science and education, and that is why scientific comprehension of corruption as the social legal phenomenon, including finding out of questions of methodology of research of this phenomenon, presently acquires the special actuality.

The personal touches of basic types of corruption are exposed, in particular: "high-level" or "elite" corruption (corruptions of supreme bodies of, executive and judicial legislature); corruptions are in the middle echelons of power (regional corruption); "basilar" corruption (corruptions of shallow officialdom); corruptions are "from poverties" (situation corruption related to the narrow material circumstance).

It is marked that a ponderable role is in the process of functioning of corruption (in particular, corruptions of "elite" type), and also it is fixed her counteraction to the institute of country's leader.

Summarized, that a corruption accompanies humanity during all history and is inherent to all without an exception states. The difference of the states consists not in a presence or absence of corruption as such, but in her scales, character of corruption displays, influence of corruption on legal, political, economic, moral, psychological and other social processes. A corruption it not maybe to eradicate, she can be only limited. In this context a leading role the institute of country's leader can play in the overcame corruptions exactly.

A concept of anticorruption legislation is complex and conditional character has sufficiently. Under him it follows to understand integral totality of laws and normatively-legal acts or them separate norms that is set the special positions in relation to prevention of corruption, responsibility is determined for the feasance of corruption offences, activity of public, in particular law-enforcement organs is regulated or them the special subdivisions prevention and counteraction to the corruption are included in the competence of that.

It is set that in the most modern developed states a level of corruption before was Ukrainian, and sometimes even higher, however, on condition of presence of actual will of political and economic elites to overcome this phenomenon, it was succeeded substantially to bring down the level of corruption these countries and prevent negative influence of this phenomenon on the processes of development of the state.

It is well-proven that Finland has principle of minimization of difference of profits of the richest and poorest citizens of the state that prevents the processes of social stratification of society and assists adjusting of social consensus the characteristic sign of the system of warning of corruption, and at the same time results in liquidation of reasons of corruption displays. It is found out, that the low level of corruption in Estonia is conditioned by effective organization of the management system, that is characterized by a compactness, small degree of bureaucratization and maximal publicity, and also by the proper level of the material and social providing of the Estonian officials. At the same time an important value for Ukraine has an experience realization of anticorruption reform in Georgia.

Marked, that composition of National advice is ratified by President of Ukraine mostly presented by persons that can serve as only moral authorities in society, and to opinion of that, unfortunately, the leaders of supreme bodies of power listen far not always, and that is why it is necessary to strengthen composition of the marked organ the leaders of law enforcement and specialized anticorruption authorities of the state that will add legal and publicly-imperious authority to her recommendations. Thus, there is an urgent requirement in bringing of substantial changes to the normatively-legal acts that regulate activity of National advice on questions anticorruption politics at President of Ukraine, as National advice needs reorganization and reformatting. Thus for basis of her legal transformation it follows to take experience of leading foreign countries, in that analogical auxiliary, deliberatively-consultative bodies are created at a head the states that showed successful experience of overcoming of the corruption phenomena.

It is shown that development of corruption in Ukraine carries in itself an instant danger to both state sovereignty and to territorial integrity of country and rights and

freedoms of man and citizen vested at constitutional level, the guarantor of maintenance of that, in accordance with the requirements of art.102 Constitution of Ukraine, President of Ukraine is. Taking into account that in obedience to the norms of operating Constitution the function of providing of state sovereignty and national safety, and also function of providing of realization of basic rights and freedoms of citizens, belong to the functions of President of Ukraine, id est functions only to this institute of power, then activity of institute of country's leader in relation to prevention and counteraction to the corruption by forming and realization of anticorruption politics up to a point becomes sense of functioning of this institute, maintenance of him setting. In addition, in Ukraine for today there are ten of normatively-legal acts that regulate the sphere of anticorruption fight, that were accepted in different time, by the different subjects of imperious plenary powers, that stipulated partial inconsistency them legal norms and even certain blanks in an anticorruption legislation and, as a result, resulted in braking of process of anticorruption fight in Ukraine. The all above-mentioned the necessity of anticorruption legislation and acceptance of Anticorruption code of Ukraine.

Key words: head of state, anticorruption policy, anti-corruption strategy, President of Ukraine, corruption, public authorities.

The list of scientific articles published on the thesis topic:

1. Plastun M.S/ Corruption as a socio-legal phenomenon: to the question of the research methodology / M.S. Plastun // Visnyk of Mariupol State University. Series: Right. - 2016. - Vip. 12. - P. 26-37. (the publication is included in the international scientific base "Index Copernicus International" (Poland)).

2. Plastun M.S. Historical background for the formation of anticorruption legal policy / M.S. Plastun // State and Law. Collection of scientific works. Series of legal science. – 2017. – Vip. 76. - K., 2017. - P. 67-76. (the publication is included in the international science base "Index Copernicus International" (Poland))

3. Plastun M.S. Historical and Legal Aspects of Counteraction of Corruption in Modern Time / M.S. Plastun // Visnyk Mariupol State University. Series: Right. - 2017.

- Vip. 14. - P. 104-111. (the publication is included in the international scientific base "Index Copernicus International" (Poland)).

4. Plastun M.S. Head of State as the subject of anti-corruption: comparative legal analysis / M.S. Plastun // Current problems of jurisprudence. – 2017.- Vip 2 (10). - P. 121-124.

5. Plastun M.S. Forms and methods of activity of the head of state in the field of combating corruption / M.S. Plastun // Visnyk Mariupol State University. Series: Right. - 2017. - Vip. 13. - P. 173-182. (the publication is included in the international scientific base "Index Copernicus International" (Poland)).

6. Plastun M.S. Conceptual Principles of Counteraction to Corruption in the Contemporary-Constitutional State / M.S. Plastun // Materials of the 3rd International Scientific and Practical Conference of Students, Postgraduates and Young Scientists: Coll. thesis of sciences. works. - Mariupol: MSU, 2014. - P. 98-100.

7. Plastun M.S. Constitutional and legal principles of the head of state in the field of combating corruption / M.S. Plastun // Materials of the IV International scientific and practical conference of students, postgraduates and young scientists: Coll. thesis of sciences. works. - Mariupol: MSU, 2015. - P. 50-52.

8. Plastun M.S. Corruption as a negative social phenomenon: theoretical and methodological approaches / M.S. Plastun // Materials of the VI International Scientific and Practical Conference of Students, Postgraduates and Young Scientists: Coll. thesis of sciences. works. - Mariupol: MSU, 2017. - P. 46-48.

9. Plastun M.S. The problem of the formation of anticorruption policy of the state in ancient times / M.S. Plastun // Constitutional reformation in Ukraine: modern calls and tendencies : theses of lectures of XIII of the International research and practice conference "From civil society - to the legal state". - Kharkiv: V. N. Karazin Kharkiv National University, 2017. - P. 105-110

ЗМІСТ

ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ	20
1.1. Корупція як соціально-правовий феномен: основні теорії та доктринальні підходи	20
1.2. Еволюція державної антикорупційної політики	33
1.3. Глава держави та його місце в системі протидії корупції	49
Висновки до розділу 1	71
РОЗДІЛ 2. АНТИКОРУПЦІЙНА ПРАВОВА ПОЛІТИКА ГЛАВИ ДЕРЖАВИ: СТРУКТУРА ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ	73
2.1. Нормативно-правове та організаційне забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави	73
2.2. Зарубіжний досвід участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики	106
Висновки до розділу 2	131
РОЗДІЛ 3. ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ	132
3.1. Шляхи оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави	132
3.2. Напрямки оновлення нормативно-правової бази процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави	150
Висновки до розділу 3	175
ВИСНОВКИ	177
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	181
ДОДАТКИ	222

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Корупція є складним соціальним явищем, боротьба з яким повинна проводитись за допомогою різних за своєю природою засобів та заходів. Антикорупційна політика є одним з найважливіших напрямів діяльності сучасної цивілізованої держави. В Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 рр.» підкреслюється, що розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави. Подібне значення вказаного напрямку правового регулювання пояснюється масштабом загроз життєво важливим національним інтересам, що несе корупція як негативне соціальне явище. Більше того, при цьому необхідно враховувати ті негативні наслідки, що спричиняє корупція у різних її проявах для розвитку Української держави, добробуту її громадян та стану забезпечення національної безпеки України, заважає демократичним перетворенням, зводить нанівець важливі реформаторські починання, не сприяє позитивному іміджу України в світі.

У 2014-2016 роках в Україні докорінно змінилася доктринальна, законодавча та управлінська основа державної антикорупційної політики і боротьби з корупцією. Це знайшло свій прояв у розширенні компетенції органів та посадових осіб публічної влади усіх рівнів, що зумовило формування нової філософії та завдань державної антикорупційної політики, а також вплинуло на розширення числа суб'єктів у сфері запобігання та протидії корупції. Поряд з традиційними суб'єктами антикорупційної діяльності в результаті проведених реформ правоохоронних органів створені нові – Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство запобігання корупції (НАЗК), Державне бюро розслідувань (ДБР).

У цьому контексті важливо зазначити, що в механізмі реалізації владних функцій з реформування та модернізації держави в країнах з президентською та змішаною формами правління, важливу роль в цих процесах відіграє інститут

глави держави. Відповідно, набуває особливої актуальності дослідження інституціональних особливостей впливу найвищої посадової особи на формування та реалізацію антикорупційної політики. Враховуючи універсальність функцій та повноважень, а також місця і ролі такого владного суб'єкта як глава держави, саме координуюча роль Президента України має бути тим чинником, який спрямовує усю цілісну вертикаль публічних, у тому числі – правоохоронних, органів на ефективну протидію корупції, її профілактику та подолання негативних наслідків у політичній, правовій, соціально-економічній, культурній, оборонно-безпековій сферах суспільної життєдіяльності. В саме такий постановці зазначена наукова проблема досліджується вперше.

Стан наукової розробки теми. Окремі питання реалізації антикорупційної політики держави були предметом дослідження багатьох вчених, серед яких слід окремо відзначити внесок таких науковців, як М. О. Баймуратов, І.М. Балакірева, Ю. П. Битяк, В.В. Василевич, Ю. О. Волошин, В.М. Гаращук, В. Д. Гвоздецький, К. М. Зубов, М. І. Камлик, Ю.В. Ковбасюк, О. Л. Копиленко, Ю.М. Коломієць, Г.В. Кохан, О. В. Кушнар'ов, О.В. Марцеляк, М. І. Мельник, М.М. Міхальченко, Е. С. Молдован, Є. В. Невмержицький, А. С. Політова, В. М. Соловійов, В.В. Сухонос, О. В. Ткаченко, В.Л. Федоренко, Ю. С. Шемшученко, О.Н. Ярмиш та ін. Проблеми державної антикорупційної політики широко представлені у зарубіжній науковій літературі, зокрема, в працях А. Гайденгаймера, М. Джонсона, В. Ле Вайна, С. Конорса, Дж. Крамера, Р. Маєрсона, В. Мілера, А.Шайо та ін.

Водночас у наявних дослідженнях відсутній комплексний теоретико-правовий аналіз інституціональної ролі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики, що складає важливе науково-практичне завдання у сучасних умовах державно-правового розвитку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження є складовою загальної науково-дослідної теми Міжрегіональної Академії управління персоналом – «Теоретико-методологічні

засади становлення української державності та соціальна практика: політичні, юридичні, екологічні та психологічні проблеми».

Мета й завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження обумовлена актуальністю та ступенем розробленості обраної теми і полягає у дослідженні теоретико-правових засад ролі інституту глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики.

Відповідно до поставленої мети в роботі зосереджується увага на вирішенні таких завдань:

- дослідити основні теорії та доктринальні підходи до визначення поняття «корупція» як соціально-правового феномену;
- визначити основні теорії та доктринальні підходи до визначення корупції як соціально-правового феномену;
- встановити місце глави держави в системі суб'єктів протидії корупції;
- дослідити еволюцію державної антикорупційної політики;
- дослідити і проаналізувати нормативно-правове та організаційне забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави;
- проаналізувати зарубіжний досвід участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики;
- визначити шляхи оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави;
- встановити напрямки оновлення нормативно-правової бази процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у зв'язку з участю глави держави у формуванні та здійсненні антикорупційної політики.

Предмет дослідження – теоретико-правова характеристика ролі інституту глави держави у формуванні та здійсненні антикорупційної політики.

Методи дослідження. Для одержання достовірних наукових результатів у дисертаційній роботі використовувалися загальнонаукові методи пізнання

об'єктивної дійсності, що базуються на діалектичному підході до розробки об'єкта дослідження.

Методологічна база дослідження поєднує в собі загальнонаукові та спеціальні наукові методи наукового дослідження. Так, для пізнання юридичного змісту поняття «корупція» використовується діалектичний метод. Історичний метод використовувався під час аналізу еволюції державної антикорупційної політики (підрозділ 1.1, 1.2). Широко також використовуються загальногносеологічні прийоми пізнання – індукції, дедукції, аналізу та синтезу, що дозволило вирішити завдання дослідження онтологічної та практично-праксіологічної парадигми інституціональної ролі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики (підрозділ 1.1, 1.2, 2.2, 3.1). Системний метод застосовувався при аналізі особливостей функціонування системи органів публічної влади у сфері протидії корупції на сучасному етапі (підрозділ 2.1, 2.2). Спеціальні наукові методи представлені, передусім, методами моделювання, абстрагування, індукції, дедукції, синтезу. Зокрема, методи моделювання та абстрагування використані в процесі дослідження процесів впливу глави держави на практичну реалізацію антикорупційної політики (підрозділ 3.1, 3.2).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дана дисертація є першим комплексним науковим дослідженням теоретико-правових аспектів участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики.

У межах здійсненого дослідження сформульовано низку теоретичних та практичних положень і висновків, зокрема:

вперше:

- систематизовано інституціональні завдання і повноваження Президента України в якості важливої політико-правової складової процесу стратегічного формування та тактичної реалізації державної антикорупційної політики;
- обґрунтовано, що у країнах із президентською та змішаною формою правління інститут глави держави об'єктивно набуває ознак головного та

визначального суб'єкта процесу формування та реалізації антикорупційної правової політики;

- доведено, що обов'язок інституту глави держави щодо формування та реалізації антикорупційної правової політики країни визначається насамперед прерогативними та універсальними функціями Президента України, тобто функціями належними лише цьому інституту влади, зокрема, функцією забезпечення державного суверенітету та національної безпеки, а також функцією забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян тощо;

- запропоновано авторську модель системного реформування Національної ради з питань антикорупційної політики при Президенті України шляхом розширення її функцій як консультативно-дорадчого та допоміжного органу, посилення наявного персонального складу цієї ради відповідними керівниками вищих органів державної влади (у тому числі й правоохоронних органів), а також її керівництва безпосередньо Президентом України, що у такий спосіб братиме на себе персональну відповідальність за стан корупції у державі;

- обґрунтовано необхідність проведення кодифікації антикорупційного законодавства та прийняття Антикорупційного кодексу України, зважаючи на наявність колізійних норм та прогалин у чинному антикорупційному законодавстві України;

удосконалено:

- методологічні засади дослідження корупції як соціально-правового феномену у сучасних умовах державно-правового розвитку, побудовану на використанні широкого міждисциплінарного підходу;

- положення про необхідність формування і функціонування спеціального апарату глави держави, що покликаний сприяти комплексному забезпеченню усіх напрямків його антикорупційної державної діяльності;

- доктринальні підходи до визначення ролі і місця глави держави у розробленні та реалізації антикорупційної політики держави;

- типологізацію та класифікацію явища корупції, що передбачає виокремлення «елітарного» типу корупції, корупції середніх ешелонів влади,

«низової» корупції та корупції «від злиднів», а також наголошено на вагомій ролі інституту глави держави у процесі протидії корупції;

отримали подальший розвиток:

- положення про координуючу роль Президента України у процесі формування та реалізації антикорупційної правової політики;
- теоретична позиція щодо важливої ролі суб'єктивного фактору у подоланні корупції, насамперед, політичної волі глави держави;
- аргументація тези про те, що запорукою успіху антикорупційної боротьби покликана стати розробка довгострокової антикорупційної стратегії, яка має комплексний та системний характер;
- наукове уявлення про те, що в основі системи подолання корупції лежить принцип мінімізації різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів;

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що здобуті автором результати можуть бути застосовані:

- у науково-дослідній діяльності – для наукового опрацювання питань, пов'язаних з теоретико-правовими аспектами реалізації антикорупційної політики;
- у нормопроєктній, правотворчій роботі – як теоретико-методологічна основа розробки нормативно-правових актів у сфері протидії корупції; у правозастосовній діяльності – для оптимізації форм, методів і засобів діяльності органів публічної влади у сфері формування та реалізації антикорупційної політики;
- у навчальному процесі – при підготовці підручників та посібників, викладанні таких навчальних дисциплін, як «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Порівняльне конституційне право», «Теорія держави і права», «Історія держави і права», «Історія політичних і правових учень», спеціальних навчальних курсів з правових засад протидії

корупції; у процесі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації – державних службовців, співробітників правоохоронних органів, правознавців, при підготовці навчально-методичних матеріалів з питань протидії корупції в Україні.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні положення, висновки й практичні рекомендації, викладені у дисертації, обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права та теорії та історії держави і права Міжрегіональної академії управління персоналом, де було виконано дисертацію, а також були оприлюднені у доповідях на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, круглих столах, зокрема: «Конституційні засади сучасного державотворення в Україні» (23 червня 2016 р., м. Київ); «Якість та ефективність законотворення: актуальні проблеми» (01 лютого 2017 р., м. Київ); «Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції» (21 квітня 2017 р., м. Харків); «Сучасний розвиток державотворення та правотворення в Україні: проблеми теорії та практики» (14 березня 2014 р., 13 березня 2015 р., 10 березня 2017 р., м. Маріуполь); «Розвиток європейських стандартів прав і свобод людини в Україні: теорія і практика» (20-21 листопада 2014 р., м. Черкаси); «Правова система в умовах розвитку соціально-правової держави: питання теорії та практики» (24-25 листопада 2016 р., м. Черкаси), «Наукові читання пам'яті професора Володимира Антипенка» (6 лютого 2018 р. м. Київ), «Антикорупційне законодавство України: проблеми забезпечення ефективності» (20 лютого 2018 р., м. Київ).

Публікації. Основні положення дисертації знайшли відображення у 5 наукових статтях, опублікованих у фахових наукових виданнях, в тому числі й 4 внесених до наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща), і тезах 4 доповідей на міжнародних наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлена метою і предметом дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають сім підрозділів, висновки, список використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 223 сторінки. Список використаних джерел містить 371 найменування і викладений на 41 сторінці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ

1.1. Корупція як соціально-правовий феномен

Проблема корупції є однією із найбільш актуальних проблем сучасності для багатьох країн світу. Не є виключенням і Україна, яка у світовому рейтингу – Індексі сприйняття корупції СРІ за 2015 рік отримала лише 27 балів зі 100 можливих та посіла 130 місце зі 168 позицій, так і не подолавши 30-бальний бар'єр, що зветься «ганьбою для нації» [1]. Тобто, рівень корумпованості українського суспільства на сьогодні є вкрай високим та несе загрозу самому існуванню Української держави. Адже корупція пронизує усі сфери життя України, гальмуючи соціально-економічний розвиток держави, сприяючи деградації органів державного управління та місцевого самоврядування, правоохоронної та судової системи, системи охорони здоров'я та навіть вітчизняної науки та освіти. А тому наукове осмислення корупції як соціально-правового явища, у тому числі й з'ясування питань методології дослідження цього феномену, нині набуває особливої актуальності.

З'ясування проблем методології дослідження корупції як соціально-правового феномену вимагає, насамперед, розкриття змісту наукової категорії «корупції». Необхідність такого підходу обґрунтовував ще видатний давньоримський філософ та юрист Цицерон: «Я розпочну міркування, керуючись правилом, яким вважаю необхідно керуватися при обговоренні усіх предметів, якщо хочуть уникнути помилки: якщо стосовно назви предмету дослідження усі згодні, то потрібно роз'яснити, що саме позначають цією назвою; якщо на рахунок цього теж погодяться, то тільки тоді буде дозволено приступити до бесіди; інакше ніколи не можна буде зрозуміти властивості обговорюваного предмету, якщо спочатку не зрозуміти, що він собою являє» [2].

Разом з тим, велике значення для наукового осмислення теоретико-методологічних проблем дослідження феномену корупції має з'ясування сутності цього явища. Адже розкриття сутності корупції «є похідним для наукового пошуку: від його вирішення залежить постановка проблеми дослідження, визначення його напрямку, предмета, мети і завдань, вибір методології обумовлює достовірність результатів наукового дослідження, оскільки цей момент порівняно з усіма іншими моментами проблеми протидії корупції (незалежно від того, в якій сфері людських знань здійснюється дослідження цієї проблеми) є ключовим, базовим для усіх інших». З практичної точки зору з'ясування сутності корупції потрібно для вироблення ефективних, дієвих механізмів як протидії, так і профілактики корупції. Адже правильне розуміння її сутності, історичних, економічних, психологічних та соціальних передумов її виникнення, дає підґрунтя для вибору напрямку формування антикорупційної політики, визначення детермінант обумовлених засобів (нормативно-правових, організаційних, фінансових тощо) її забезпечення [3].

Термін «корупція» походить від поєднання латинських слів «correi» та «rumperе»: «correi» – обов'язкова причетність декількох представників однієї із сторін до однієї справи, а «rumperе» – порушувати, ламати, пошкоджувати, скасовувати. Внаслідок такого поєднання утворився самостійний термін – «corrumperе», що означає участь у діяльності декількох (не менше двох) осіб, мета яких полягає у «псуванні», «руйнуванні», «пошкодженні» нормального розвитку судового процесу або процесу керування справами суспільства [4]. У науковій літературі та в повсякденному вжитку цей термін, зазвичай, використовується для позначення протиправного використання особою наданих їй владних повноважень у приватних інтересах, зокрема з метою власного збагачення.

Як соціально-правове явище, корупція існує з давніх часів. Її витoki пов'язані зі становленням класового суспільства, виникненням держави та права, внаслідок чого сформувалася окрема соціальна група осіб, наділених владними повноваженнями (так зване «чиновництво») [5]. Таким чином, корупція виникла внаслідок розвитку соціуму, разом із виокремленням управлінських функцій у

суспільстві, коли особа, наділена владними повноваженнями, отримала можливість розпоряджатися ресурсами та приймати рішення не в інтересах цього суспільства, а з огляду на свої особисті, корисливі потреби [6; 7].

З часу появи цього явища людство розглядало корупцію як соціальне зло, з яким необхідно боротися. Однак, незважаючи на усі зусилля окремих правителів подолати корупцію, а також на застосування до виявлених корупціонерів жорстоких покарань, людству так і не вдалося ліквідувати це суспільне явище. Корупція супроводжує людство упродовж всієї історії. Жодна з політичних та економічних систем не мала і не має імунітету від корупції – змінюються лише її обсяги, прояви та можливості, що визначаються ставленням до неї держави та суспільства [8].

По суті, корупція є складним та багатоаспектним (правовим, економічним, політичним, морально-психологічним) соціальним явищем, що змінюється та «вдосконалюється» разом із розвитком суспільства та держави. Водночас на розвиток цього явища впливають чисельні фактори: культура народу, розвиток економіки, рівень освіти, доходи населення, урбанізація тощо. А тому у кожній державі феномен корупції набуває ще й специфічних рис. Зважаючи на це, у колі науковців на сьогодні фактично відсутнє єдине, усталене наукове визначення феномену корупції. Більше того, низка дослідників вважає, що пошук такого визначення є марнуванням часу, оскільки ніколи не буде досягнуто згоди з жодної дефініції [9]. Однак, слід зазначити, що навіть ці дослідники надають у своїх працях власні визначення феномену корупції, очевидно сподіваючись на схвалення їх науковою спільнотою. Тобто, формулювання визначень наукових термінів, у тому числі й терміну «корупція», зберігає своє важливе значення в процесі наукового пошуку.

Так, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «корупція» подається у кількох визначеннях, а саме: корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг та інших переваг; корупція – це пряме використання посадовою особою свого

службового становища з метою особистого збагачення; корупція – підкупність, продажність урядовців і громадських діячів [10].

Водночас, Британська енциклопедія, вказує на те, що корупція є неправомірною і неправовою поведінкою особи, яка має на меті отримання вигоди однією особою за рахунок іншої. Вона існує за умов суспільної байдужості чи слабкості правоохоронних органів. У суспільствах, де дарування подарунків є певним ритуалом, розмежувальна лінія між тим, що прийнятно, а що ні, стирається [11].

Крім того, в авторитетному Юридичному словнику Генрі Блека корупція визначається як діяння, яке вчиняється з наміром надати деякі переваги, що несумісні з офіційними обов'язками посадової особи і правами інших осіб; діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе або іншої особи в цілях, які суперечать обов'язкам і правам інших осіб [12].

Разом з тим, в Українській радянській енциклопедії поняття корупції визначено як притаманна буржуазним державам «підкупність і продажність державних, політичних, громадських діячів, урядовців і службовців, використання ними свого становища в корисливих цілях» [13].

Водночас, в юридичному словнику, виданому за радянських часів, термін «корупція» був відсутнім, оскільки він не використовувався у правовій практиці. Не було й відповідних статей ані у Кримінальному кодексі Української РСР, ані у Кодексі про адміністративні правопорушення. Поняття «корупція» тоді асоціювалося з хабарництвом та розглядалося як злочин, що полягає в одержанні службовою особою особисто або через посередників матеріальних цінностей або будь-якого іншого майна чи майнових вигод за виконання або невиконання в інтересах того, хто дає хабар, будь-якої дії, яку службова особа повинна була або могла вчинити з використанням свого службового становища [14].

Автори фундаментального вітчизняного видання «Юридична енциклопедія» розглядають корупцію як «діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для

одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг» [15]. Саме таке визначення містилося у Законі України «Про боротьбу з корупцією» (1995), що вже втратив свою чинність.

На сьогодні чинне законодавство, зокрема у ч.1 ст.1 Закону України «Про запобігання корупції», визначає корупцію як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [16].

Слід зазначити, що наведене визначення є дещо розмитим, а деякі ознаки корупції залишаються оціночними, що позбавляє можливості ефективно застосовувати законодавство в цій сфері. Так, не зрозуміло, що законодавець розуміє під можливостями, пов'язаними зі службовими повноваженнями суб'єкта корупційного діяння, які двічі згадуються у визначенні корупції.

Слід зазначити, що сама доцільність закріплення нормативного визначення поняття корупції ставиться під сумнів низкою науковців. Зокрема, Мельник М.І. вважає, що у законі такого визначення не повинно бути, тому що корупція – це складне соціальне, політичне, економічне, правове явище, а за явище відповідальність наставати не може. Відповідальність повинна наставати за певні прояви корупції, корупційну поведінку, а не за явище [17]. Водночас, Ткаченко О.В. також зазначає, що наявність офіційного визначення на законодавчому рівні поняття «корупції» не дасть додаткових можливостей щодо ефективної боротьби з цим явищем, так як воно має узагальнююче, а не кваліфікуюче значення [18]. Разом з тим, вважаємо, що наявність визначення корупції у відповідному Законі є виправданою. Оскільки, хоча й відповідальність за усі корупційні дії визначається спеціальними нормами законодавства, що

встановлюють, які дії особи є неправомірними, однак, узагальнююче ж визначення надає певний легальний орієнтир у розумінні корупції, так як кожне з окремо визначених законом діянь цього не дає.

Разом з тим, дослідження феномену корупції зумовлює необхідність з'ясування відповідних визначень, що містяться у міжнародно-правових актах. Так, у Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятому 34-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 році, вказано, що державам надається право самостійно визначати поняття корупції. Водночас, у цьому документі зазначено, що у загальному сенсі корупція являє собою скоєння або нескоєння дії при виконанні обов'язків або з причин цих обов'язків у результаті одержання подарунків, що приймаються або вимагаються, обіцянок або стимулів кожного разу, коли має місце така діяльність або бездіяльність [19].

У Резолюції «Практичні заходи боротьби з корупцією», поширеній на VIII Конгресі ООН із запобігання злочинності (Гавана, 1990 р.), корупція визначається як порушення етичного (морального), дисциплінарного, адміністративного, кримінального характеру, що проявилися у протизаконному використанні свого службового становища суб'єктом корупційної діяльності. У Довідковому документі ООН «Про міжнародну боротьбу з корупцією» вона визначається як зловживання державою владою з метою одержання особистої вигоди, тобто корупція виходить за межі хабарництва. Крім того, це поняття охоплює також хабарництво (винагороду за відхилення від службових обов'язків), непотизм (патрунування на підставі приватних відносин) і незаконне привласнення публічних коштів для приватного використання [20].

У прийнятій в 2003 р. Конвенції ООН проти корупції, що була ратифікована Україною у 2005 р., а з 2010 р. вона набрала чинності як частина законодавства України, корупцію визначено як «прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [21]. Слід зазначити, що у цьому

міжнародно-правовому документі відбулося визнання корупції як проблеми, що властива усім суспільствам. На сьогодні Конвенцію ООН проти корупції ратифікували понад 180 держав, а в 140 країнах вона вже набула чинності, перетворившись на основний міжнародний інструмент боротьби із корупцією.

Разом з тим, для системного осмислення проблем методології дослідження корупції як соціально-правового феномену важливим також є аналіз форм та типів корупційних проявів у суспільстві.

Так, найчастіше корупцію поділяють на корупцію низового рівня або бюрократичну корупцію (англійською мовою – *petty corruption*), наприклад, отримання дозволів, хабарі тощо, та корупцію високопосадовців (англійською мовою – *grand corruption*), наприклад, корупція під час проведення великих державних тендерів, недоброчесне голосування у Парламенті тощо [22].

Водночас, значного поширення набула класифікація запропонована М. Джонстоном, який об'єднав усі типи корупції у чотири головні: хабарництво, патронажна система, непотизм (дружба або кумівство) та кризова корупція [23].

Так, одним із найбільш поширених типів корупції вважається хабарництво, під яким розуміється заохочення або винагорода, запропонована або надана з метою отримання будь-якої комерційної, контрактної, нормативно-правової або особистої вигоди. Хабарі можуть мати різні форми, але зазвичай вони несуть в собі намір підкупу. Насамперед, це «послуга за послугу», від якої «виграють» обидві сторони. Хабарництво тісно пов'язане з функціонуванням «чорного» ринку, протизаконними фінансовими та майновими операціями, ухиленням від сплати податків, фальсифікацією фінансових документів тощо.

Серед типів корупції виділяється також так звана «патронажна система», що виникає здебільшого тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій. Діячі, які контролюють патронажні системи, намагаються монополізувати владу аж до встановлення повного контролю за діяльністю легітимного уряду.

Значного поширення набув такий тип корупції як «непотизм» (дружба або «кумівство»), що призводить до виникнення несправедливих великих поступок

під час укладання угод, призначення родичів, друзів на важливі посади в системі державного управління, пільгової купівлі власності, доступу до твердих валют тощо. Зокрема, в Україні сформувався особливий тип непотизму – «кумівство», під яким розуміють перевагу у наданні грошових коштів або іншого майна, працевлаштування, пільг, послуг, нематеріальних активів наближеним особам, друзям, родичам, з якими посадовець пов'язаний через напівродинні стосунки (обряд хрещення дитини).

Під «кризовою корупцією» дослідниками розуміється робота великої кількості бізнесменів в умовах ризику, коли предметом купівлі-продажу стають рішення офіційних органів, результатом чого є великі політичні зрушення або зміна влади в країні (державні гарантії інвесторам, процес приватизації).

Слід зазначити, що специфічні умови, в яких функціонують вищеназвані загальні типи корупції, неминуче позначаються і на її проявах.

Водночас, у науковій літературі виділяються також й інші типи корупції: «захоплення держави», «лобізм», «політична корупція», «шахрайство», «зловживання владою або посадовим становищем», «розкрадання», «розтрату» тощо [24].

Зокрема, порівняно новим типом корупції вважається так зване «захоплення держави» (від англ. state capture). Цей термін був запропонований Світовим банком для позначення впливу приватних інтересів через закони й політику на державу.

Одним із «класичних» типів корупції є «лобіювання», «лобізм» (від англ. слова «lobby» – вестибюль, передпокій, кулуари), під яким розуміють будь-яку спробу індивідів чи груп інтересів вплинути на урядові рішення /законодавчі ініціативи. В оригінальному значенні поняття стосується зусиль щодо впливу на голосування законодавців, просуваючи інтереси у колуарах, поза залом для голосувань [25]. Лобізм у якійсь формі притаманний будь-якій демократичній політичній системі, з тією різницею, що у США і деяких країнах Європи – це легалізована і зареєстрована діяльність, а в інших країнах прихована, яка здійснюється таємно і вважається формою корупції.

Як окремий тип корупції частина дослідників розглядає «політичну корупцію», що передбачає поведінку виборних осіб, покликаних виконувати функції держави (наприклад, депутатів), які відходять від обов'язків та прав (інколи мандату) державної посади для того, щоб отримати особисту вигоду. Також до політичної корупції відносять фінансування виборчої кампанії, яке передбачає надання фінансових або інших ресурсів приватним особам чи партіям в обмін на відповідне ставлення тих, які перемагають на виборах; підкуп виборців і посадовців, залучених до виборчої кампанії (купівля голосів, роздавання гречки бабусям перед виборами); залучення державних посадовців для організації подій кампанії (наприклад, примушування всіх працівників державної агенції голосувати за певного кандидата), негласна витрата публічних коштів на потреби правлячої партії (наприклад, оплата виборчої кампанії за кошти держави, понад встановлені законом межі) або використання державних підприємств для надання ресурсів партії посадовця (наприклад, використання державних телеканалів) тощо [26].

Разом з тим, з'ясовуючи сутність феномену корупції, частина дослідників наголошує на діалектичному зв'язку корупції і влади, які є одночасно антагоністами і супутниками: влада породжує корупцію, без неї корупція як явище неможлива в принципі; корупція як соціальна корозія постійно «роз'їдає» державні структури; державна влада, у свою чергу, весь час прагне знищити корупцію. У такому двобої і відбувається співіснування зазначених явищ. Водночас жодна з них не може здобути повної перемоги, як і зазнати повної поразки, оскільки повне корумпування спільних відносин у сфері публічної влади означало б крах держави, а повне викоренення корумпованих зв'язків є неможливим, виходячи з соціальної сутності як корупції, так і влади. Вказана ситуація в якійсь мірі є парадоксальною по своїй суті, але це реальна дійсність, з якою потрібно рахуватися та брати до уваги при з'ясуванні сутності корупції [27].

Крім того, аналізуючи сутність феномену корупції низка науковців наголошує на існуванні універсальної кореляції взаємозв'язку явища корупції із бідністю суспільства. І то в оберненій пропорції: що вища корупція, то бідніше

суспільство. Тому найкращий і найнадійніший спосіб боротьби з корупцією, на думку цих вчених, є підвищення рівня суспільного багатства. Водночас питання, що є причиною, а що наслідком – бідність провокує корупцію чи корупція пожирає суспільне багатство? – схоже на питання, що було першим: курка чи яйце? По суті, корупція є водночас і причиною, і наслідком суспільної бідності [28].

Разом з тим, окремі науковці наголошують на тому, що важкі економічні умови самі по собі автоматично не породжують жодних соціальних проблем, а бідність не є причиною правопорушень. Зростання рівня злочинності, на їх думку, відбувається внаслідок послаблення вимог моралі у суспільстві [29]. Адже, зазвичай, найбільш масштабні та суспільно небезпечні корупційні правопорушення здійснюються державними службовцями вищих категорій, заробітна плата та соціальні гарантії яких забезпечують їм безбідне життя [30].

На думку В.Д. Гвоздецького, у конкретних корупційних правопорушеннях, як у дзеркалі знаходить відображення психологія конкретних людей, а в корупції, як соціально-політичному явищі, відображається психологія соціальних груп і всього суспільства [31].

Окремі дослідники вважають, що корупційна модель поведінки має, певним чином, психологічне коріння, а корупція взагалі – психологічне походження. Вони пояснюють психологічний характер походження корупції, зокрема, збереженням у традиціях різних країн звичаїв, які подібні до проявів корупції, але здебільшого використовуються в побуті і схвально сприймаються суспільством [32].

Існує також й інша морально-психологічна сторона корупції. Адже коли держава примушує своїх громадян поводитися нечесно, то це породжує нездорову систему і має негативний вплив на суспільство. Посадовій особі, яка, умовно кажучи, стоїть перед вибором: чесно виконати свій обов'язок чи зловживати службовим становищем – за умов панування правового нігілізму, соціальної нестабільності і невпевненості у своєму майбутньому, культивуванні психології користолюбства, падіння моральності, відсутності чіткої ідеології державної

служби, легше схилитися до корупційної форми поведінки. Суть запобігання корупційним правопорушенням має зводитись до того, що проблема такого вибору перед особою, уповноваженою на публічну службу, поставала якомога менше, а при її виникненні – така особа мала всі підстави розв’язати її на користь правомірної поведінки [33].

Не заперечуючи проти наявності психологічного коріння корупційної поведінки, В.Д. Гвоздецький зазначав, що особа, яка стає на шлях вчинення корупційних правопорушень, не є, так би мовити, скорумпованою від природи. Адже поведінка особи набуває корумпованих рис у процесі її власної соціалізації. Стане чи не стане особа на шлях вчинення корупційних правопорушень залежить не стільки від того, які традиції чи психологічні настанови увібрала від народження, а від того, в якій суспільній атмосфері вона виросла, який психологічний клімат панував навколо неї, в якій суспільній атмосфері вона росла, які поступки визнавались аморальними, а які з боку моралі заохочувались. Мова йде про суспільну свідомість, в якій фокусується надзвичайно багато аспектів суспільного життя, у тому числі відношення громадян до закону і їх реакція на корупційні правопорушення [34].

Слід зазначити, що для подолання корупції недостатньо лише піднесення економіки, зміцнення контрольних органів та створення інших антикорупційних інституцій, необхідна також політична воля влади, але не тільки, бо корупція може виявити себе як у владних структурах, так і в громадянському суспільстві. Головне завдання публічної влади – забезпечити законодавчу базу, яка відповідатиме міжнародним стандартам, посилити роль контролюючих органів. Для успішної боротьби з корупцією необхідно залучити вільні засоби масової інформації, які будуть інформувати про неї суспільство і виховувати у громадян нетерпимість до цього явища.

Як зазначалося вище, рівень корупції в країнах світу різний. Найбільш високий рівень корупції зазвичай спостерігається в країнах, що розвиваються, де відбуваються процеси трансформації суспільних відносин. Зокрема, А. Шляйфер і Р. Вішні пов’язували рівень корупції зі структурою державних інститутів і

структурою політичного процесу. Особливо значущим це є для нових слабких урядів, що не контролюють свої органи, коли останні є недостатньо зрілими інститутами [35]. Основним джерелом корупції стає не жорсткість системи, а її невизначеність. На певному етапі суспільство характеризується слабкістю як правової бази, так і інститутів держави, що впливає із слабкості й нерозвиненості всієї адміністративної та політичної системи [36].

У період трансформації низький ступінь суспільної довіри до органів влади обумовлює неефективність державної політики в протидії поширенню корупції, тому нагальною є потреба в залученні інститутів громадянського суспільства до цього процесу. Громадянське суспільство має знання, необхідні для вирішення питання і зацікавлене у вирішенні проблеми, бо саме воно перш за все потерпає від корупції. Саме у суспільства є можливість виявляти, контролювати й попереджати прояви корупції на низовому рівні [37].

По суті, корупція є негативним аспектом спроб налагодження взаємовідносин між публічною владою і громадянським суспільством. Корупцію неможливо подолати без готовності до цього владних структур. Вона почне зникати в той момент, коли «продавець» не зможе оплатити всі ризики «отримувача» хабара, коли розмір легальних доходів «отримувача» хабара буде встановлено настільки достатнім, що в нього не виникне бажання ризикувати своїм положенням заради незначної суми коштів. Важливим учасником протидії корупції є громадянське суспільство за умови усвідомлення ним шкідливості корупції і необхідності боротьби з цим явищем [37].

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що корупція як соціально-правовий феномен виникла внаслідок розвитку соціуму ще на етапі становлення класового суспільства та виникнення держави і права, у зв'язку із виокремленням управлінських функцій в суспільстві, коли особа, наділена владними повноваженнями, отримала можливість розпоряджатися ресурсами та приймати рішення не в інтересах цього суспільства, а з огляду на свої особисті, корисливі потреби.

З часу появи феномену корупції людство розглядало її як соціальне зло, що пожирає правові, політичні, економічні, моральні та психологічні устої суспільства. Все це зумовило необхідність боротьби з цим соціальним явищем та запровадження відповідних механізмів, спрямованих на обмеження проявів зловживання владними повноваженнями.

За своєю суттю корупція є складним та багатоаспектним (правовим, економічним, політичним, морально-психологічним) соціальним явищем, що змінюється та вдосконалюється разом із розвитком суспільства та держави, набуваючи певних специфічних рис, обумовлених культурно-історичною генезою конкретного державного утворення. При цьому її антисоціальна сутність та негативний вплив на розвиток суспільства залишаються незмінними.

Корупція супроводжує людство упродовж всієї історії та є притаманною усім без винятку державам. Відмінність держав полягає не у наявності чи відсутності корупції як такої, а в її масштабах, характері корупційних проявів, впливу корупції на правові, політичні, економічні, моральні, психологічні та інші соціальні процеси. Корупцію не можливо викоринити, її можна тільки обмежити. Дієвими механізмами обмеження корупції слід вважати релігію, мораль, етику, громадянське суспільство, державу, суди тощо. Водночас досягти успіхів у боротьбі із корупцією без волі на те самої влади, а також зусиль громадянського суспільства неможливо. В цьому контексті провідну роль у подоланні корупції може відіграти інститут глави держави.

Отже, методологія дослідження корупції як соціально-правового феномену потребує фундаментального осмислення цього явища крізь призму усвідомлення його багатогранності та динамічності, розуміння необхідності об'єднання зусиль інститутів державної влади та громадянського суспільства у боротьбі із корупційними проявами. Водночас системне вивчення цього соціально-правового явища вимагає від дослідників використання міждисциплінарного підходу, коли методологічний апарат соціологічної, політичної, економічної та інших суспільних наук дозволить категоріально збагатити юридичну науку у процесі осмислення феномену корупції.

1.2. Еволюція антикорупційної політики

Як зазначалося, явище корупції є однією із найактуальніших проблем не лише для Української держави, але й більшості країн світу. Водночас, це явище не є модерним витвором історії. Адже, як свідчать історичні джерела, корупція супроводжує людство на всіх етапах його розвитку. А тому звернення до історичного минулого цього феномену, з'ясування передумов його виникнення, тенденцій розвитку та наслідків, а також історичного досвіду боротьби з корупцією, надасть можливість ефективно протидіяти цьому явищу, якісно формувати та реалізовувати антикорупційну правову політику в Україні. Таким чином, наукове осмислення історичних аспектів антикорупційної правової політики має важливе значення.

Корупція як соціальне явище існує з давніх часів. Її історичним підґрунтям слід вважати звичай робити подарунки певним особам (вождям, жрецям та ін.) з метою отримання їх прихильності. Дарунок вигідно вирізняв людину серед інших прохачів і був запорукою того, що прохання її буде виконано. У первісних суспільствах така практика вважалася нормою і обмежувалася лише відсутністю приватної власності та загальнообщинним характером вирішення суспільнозначущих справ.

З розвитком суспільства, появою приватної власності та виникненням держави відбулося виокремлення управлінських функцій в окрему специфічну галузь професійної діяльності, що надавало можливість певним особам, які реалізують владні повноваження, зловживати ними у власних корисливих інтересах. Тобто, корупція, як соціально-правовий феномен, виникла разом із появою держави, невід'ємною складовою якої є державний апарат, що наділений управлінськими функціями.

З часу появи цього явища людство розглядало корупцію як соціальне зло, з яким необхідно боротися. Так, однією із перших згадок про аморальність корупційного діяння, що збереглися у писемних джерелах, зокрема у Старому Заповіті Біблії, є Божа настанова Мойсею (Вихід 23:8), у якій зазначалося:

«Дарунків не братимеш; дарунок бо засліплює видючих і викривляє справи справедливих» [38].

Про аморальність хабарництва як різновиду корупційного діяння говориться і в інших книгах Старого Заповіту, що стали світоглядним фундаментом двох світових релігій – християнства та іудаїзму. Зокрема, у книзі пророка Міхея (Міхей 7:3) зазначено, що «До зла їхні руки спритні; князь вимагає, суддя чинить розправу за хабар, вельможа виявляє свої забаганки, правдою крутить». Водночас у книзі пророка Ісаї (Ісая 33:15-16) сказано, що «той, хто по правді ходить і говорить прямодушно; хто цурається наживи зі здирства; хто й руками не торкається підкупу; хто вуха затикає на слова криваві; хто заплющує очі, щоб не дивитися на лихо, – він на вишинах буде жити; скелі укріплені будуть його захистом; хліба йому настанеться, води в нього не забракне» [39].

Негативне ставлення до проявів корупції спостерігається також в ісламі. Зокрема, у священній книзі мусульман Корані (Коран 2:188) міститься застереження для віруючих: «Не привласнюйте незаконно майна один одного та не підкуповуйте суддів, щоб свідомо, шляхом гріха, привласнити частину власності інших людей». Водночас у священних текстах мусульман вказано, що «Аллах прокляв того, хто пропонує хабар, і того чиновника, хто його приймає» [40]. Схожі застереження щодо корупції містяться також у священних книгах буддистів.

Отже, усі світові релігії проголошують свою нетерпимість до корупції, розцінюючи її як великий гріх. Негативне ставлення до корупційних діянь простежується також і в працях мислителів Стародавнього Світу. Тобто, з давніх часів людство засуджувало корупцію як аморальне діяння, що несе загрозу суспільному розвитку та суперечить Божій волі.

Слід зазначити, що людство з давніх часів не лише засуджувало корупцію, але й намагалося їй протидіяти. Так, історичні джерела Стародавнього Вавилону містять письмову згадку про реформи у другій половині XXIV століття до нашої ери правителя держави Лагаша (територія сучасного Іраку) Урукагіна.

Джерела свідчать, що корупція в державі Лагаша пронизувала усі сфери життя громадян, а всевладдя чиновників не мало меж. Це спонукало населення держави до повстання та обрання нового правителя Лагаша – Урукагіна, який за своє, порівняно недовге, правління здійснив низку соціальних реформ. Зокрема, внаслідок проведених реформ «від корабля усунув він (Урукагіна – Авт.) наглядача за кораблем. Від ослів та овець він усунув наглядача за пастухами. Від риболовних сіток він усунув наглядача за рибалками. Від податкового зерна жерця він усунув начальника комори. Від платежу сріблом, коли немає білої вівці або коли немає ягняти, він усунув наглядача. Від приношень, що їх повинні були жерці приносити до палацу патесі (старійшини – Авт.), він усунув наглядачів. ... Починаючи з північної границі області Нінгірсу аж до моря не було більше суддів-наглядачів. ... Він скасував одержання ремісником платежу за ремісниче знаряддя. Жрець, який завідує складами, не мав більше права входити і виходити в сад воїна. Якщо воїн мав гарного осла і його начальник йому говорив: «Я хочу його в тебе купити», то коли він дійсно купує, той (тобто воїн) повинен йому сказати: «Заплати мені добрим сріблом». А коли купівля не відбудеться, то начальник не повинен дати Йому (тобто воїнові) відчути свій гнів. Якщо будинок великого стоїть біля будинку воїна і цей великий йому скаже: «Я хочу його в тебе купити, коли справа дійсно дійде до купівлі, то воїн хай скаже великому: «заплати мені добрим сріблом». А коли купівля не відбудеться, то великий не повинен дати воїнові відчути свій гнів. Він видав у місті накази і звільнив громадян Лагаша від небезпек життя, обману, крадіжки зерна і скарбів, від убивства і злону. Він встановив кару, щоб сильний не кривдив сироту і вдову» [41].

Крім того, правитель Лагаша суттєво зменшив плату жерцям за поховання небіжчиків. Водночас були зменшені плата за укладення шлюбу, а також плата за розлучення, яка призводила до того, що чоловік офіційно не розлучався із дружиною, а дозволяв їй жити із іншим чоловіком. Цим Урукагіна скасував поліандрію, що мала місце в державі Лагаша, заборонивши жінці виходити заміж за двох та більше чоловіків.

Разом з тим, Урукагіна майже у десять разів збільшив кількість повноправних громадян своєї держави, надавши їм громадянські права, якими раніше володіла лише знать.

Відомий Урукагіна також і масштабним будівництвом храмів, фортець, іригаційних систем (каналів) тощо, які він здійснив за неповних сім років свого володарювання. Реформаторська діяльність Урукагіни була припинена внаслідок його військової поразки від об'єднаних сил держав Умму та Урук та деяких інших шумерських міст.

Таким чином, Урукагіна залишився першим відомим в історії правителем, що активно та успішно провадив антикорупційну правову політику у державі, відновлюючи соціальну справедливість. Вказаний досвід успішного втілення антикорупційних заходів яскраво демонструє провідну роль очільника держави у вибудовуванні системи протидії корупційним проявам. Ефективність та системність, здійснених майже чотири з половиною тисячі років тому назад антикорупційних реформ, може послугувати гарним прикладом для сучасних вітчизняних реформаторів.

Слід зазначити, що правитель Урукагіна був першим, але не єдиним правителем в історії стародавньої Месопотамії, що реалізовував (проводив) антикорупційну політику. Так, в одному із найдавніших законодавчих кодексів стародавнього світу, що був створений близько 1780 року до н.е. за наказом вавилонського царя Хаммурапі, вже містилися антикорупційні норми. Зокрема, у параграфі 5 Законів Хаммурапі вказано, що «Якщо суддя буде розглядати судову справу, прийме рішення, виготовить документи з печаткою, а потім своє рішення змінить, то цього суддю треба викрити у зміні рішення, і він повинен сплатити суму позову у цій судовій справі у 12-кратному розмірі, а також має бути на зібранні піднятий із свого судового місця і не повинен повертатися і засідати із суддями у суді» [42]. Тобто, за махінації із судовими рішеннями суддів не лише штрафували, але й назавжди позбавляли посади.

Разом з тим, у стародавніх історичних джерелах містяться відомості про застосування і більш жорстких покарань щодо викритих корупціонерів. Зокрема,

вже хрестоматійним став приклад боротьби з корупцією, описаний давньогрецьким істориком Геродотом. Зокрема, історія про те, що коли один із царських суддів Сінамн, підкуплений грошима, виніс несправедливий вирок, то персидський цар Камбіс, дізнавшись про це, наказав стратити суддю та здерти з нього шкіру. Цією шкірою цар звелів обтягнути суддівське крісло, на яке посадив сина продажного судді, повелівши йому пам'ятати, на якому кріслі він надалі судитеме [43]. Характерно, що після цього в історії Стародавньої Персії не було зафіксовано жодного випадку хабарництва у суддівському середовищі. За мотивами цієї історії була написана картина відомого голландського художника Давида Герарда «Суд Камбіса» (1498 р.), яка розміщувалася у судовій залі ратуші міста Брюгге, і була покликана нагадувати суддям про їх обов'язок.

Широкого розповсюдження корупція набула також і в Стародавньому Єгипті. В умовах панування східної деспотії, що вирізнялася надвисоким рівнем централізації влади (законодавчої, виконавчої, судової, військової та релігійної) в руках однієї особи – фараона, державний бюрократичний апарат розростався до величезних розмірів, формуючи підґрунтя для чисельних зловживань чиновників.

Як зазначав відомий французький єгиптолог П'єр Монте, «у період Давнього царства титулів і посад розвелось так багато, що перелік їх заповнив б цілий том», «плем'я чиновників прагнуло плодитися, а не скорочуватися» [44]. За такою величезною армією чиновників, яка прагнула збагатися за рахунок займаних посад, важко було простежити та проконтролювати. Адже чим більше чиновників, тим більше потрібно було наглядачів за ними, а також наглядачів за наглядачами та наглядачів за наглядачами наглядачів тощо.

Правителі Єгипту добре усвідомлювали ступінь корумпованості бюрократизованого державного апарату. Адже писці, збирачі податків та всі представники влади, включаючи найнікчемніших, нещадно утискували простий люд, обкрадаючи водночас і народ, і фараона. Судді без докорів сумління брали хабарі, за гроші виправдовували злочинця й засуджували невинного, надто бідного, щоб міг їм заплатити. «Знай, не відають жалю вони під час виконання

своїх обов'язків», повчав фараон Хеті III (XXII ст. до н.е.) свого сина Мерікара [45].

З метою приборкання корупції фараон Хоремхеб (1319-1292 рр. до н.е.) навіть видав наказ, згідно якого усі судді, викриті у зловживаннях своїм посадовим становищем, піддавалися ганебному покаранню – їм відрізали ніс та відправляли на каторжні роботи [46]. Однак викоринити корупцію йому так і не вдалося.

Хабарництво залишалося досить поширеним явищем також у період Нового царства, коли судова влада здійснювалася особливими судовими колегіями – кенбетами (центральною (30 членів), окружними, міськими), а суддя вважався жерцем богині істини Ісиди. За хабар відпускали злочинця, за хабар призначали на посади. За правління Яхмоса II (570-526 рр. до н.е.) в законодавстві Стародавнього Єгипту було запроваджено своєрідне декларування доходів вищих чиновників. Окремі з них, незважаючи на свою назву, «неджеси» («малі люди»), мали статки, які дорівнювали багатствам фараона. Той чиновник, який не міг довести законного походження своїх маєтностей, карався смертю [47].

Значного поширення корупція набула в Стародавній Індії. Так, індійський духовний наставник та засновник буддизму Будда Шак'ямуні (Сіддгартха Гаутама) ще у VI-V ст. до н.е. наголошував, що пошуки вигоди правителями держави неминуче призводять до нехтування ними справедливості, перекручування сутності справи. На його думку, хабарництво, зумовлює не тільки ухвалення нечесних рішень, а й призводить до займання високих посад в державі негідними людьми. Він вважав, що несправедливі чиновники – це злодії, які обдурюють правителя, крадуть щастя у народу і, як наслідок, приносять біду нації [48].

У давньоіндійському трактаті з мистецтва управління державою «Артхашастра» (IV ст. до н.е.), авторство якого приписується Каутілії (головному міністру імператора Чандрагупта Маурія) наведено 40 способів привласнення урядовцями державної власності [49]. Автор трактату зазначав, що «як неможливо не спробувати смак меду чи отрути, якщо вони знаходяться в тебе на кінчику

язика, так само для урядовця неможливо не відкусити хоча б небагато від царських доходів. Як про рибу, що пливе під водою, не можна сказати, що вона п'є воду, так і про урядовця не можна сказати, що він бере собі гроші. Можна встановити рух пташок, що летять високо в небі, але неможливо встановити приховані цілі дій урядовців» [50].

Характерно, що основним засобом виявлення та протидії корупції в Стародавній Індії було стеження за чиновниками та провокація хабара спеціально уповноваженими особами (шпигунами). Донощик при цьому отримував свою частку від виявленого. За привласнення коштовностей до казнокрадів застосовувалася смертна кара, а за присвоювання менш цінних речей – відповідний штраф та втрата посади [51].

Не менш корумпованим було суспільство Стародавнього Китаю. Так, давньокитайський філософ Конфуцій у V ст. до н.е. застерігав, що незважаючи на те, що турбота, особливо про свою сім'ю, та доброта є головними чеснотами людини, однак, надмірне та буквальне дотримання цих чеснот може призводити до зловживань чиновників, оскільки вони, приймаючи рішення, схильні віддавати перевагу своїм сім'ям [52].

Разом з тим феномен корупції був притаманний не лише стародавнім державам східної деспотії, але й античним державам. Так, описи корупційних проявів простежуються ще у міфах Стародавньої Греції. Зокрема, один з міфів розповідає про те, як богині Гера, Афінa та Афродіта намагалися підкупити троянського царевича Париса, призначеного Гермесом суддею між ними, аби той визнав найпрекраснішою саме її. «Тоді почала кожна з богинь умовляти юнака віддати яблуко їй. Вони обіцяли Парисові великі нагороди. Гера обіцяла йому владу над усією Азією, Афінa – воєнну славу й перемоги, а Афродіта – віддати за дружину найвродливішу зі смертних жінок, Єлену, дочку Зевса й Леди» [53]. Приклад підкупу суддів описується також у поемі Гомера «Іліаді» та трагедії Софокла «Аякс-бичоносець». Зокрема, суперечка між Одисеем та Аяксом за право успадкувати зброю Ахілла закінчується тим, що Оддісей підкупує суддів, і ті присуджують зброю йому [54].

Слід зазначити, що навіть найвідоміші давньогрецькі правителі не цуралися корупції як засобу досягнення своєї мети. Зокрема, давньогрецький історик Плутарх приписує правителю Македонії Пилипу II (роки правління 359-336 рр. до н.е.), батькові Олександра Македонського, крилатий вислів, що «не існує таких високих кріпосних стін, через які б неможливо було перебратися ослу, нав'яченому золотом» [55]. Саме цей принцип Пилип II досить ефективно використовував під час завоювання міст античної Еллади. Як результат, лише деякі із давньогрецьких міст-держав здійснювали військовий опір, а більшість увійшла до складу Македонії без будь-якого спротиву, остаточно втративши свій суверенітет.

Відомості про корупцію тих часів ми знаходимо також у працях античних філософів Платона і Аристотеля, в яких вони неодноразово згадували про розбещувальну і руйнівну дію зловживання владою і хабарництва на економічне, політичне і духовне життя суспільства. Так, Аристотель у трактаті «Політика» виділяв корупцію як найважливіший чинник, здатний привести державу якщо не до загибелі, то до занепаду. Боротьбу з корупцією Аристотель розглядав як основу забезпечення державної стабільності: «Найголовніше при всякому державному ладі – це за допомогою законів і решти розпорядку влаштувати справу так, щоб посадовцям неможливо було наживатися» [56]. Аристотель, зокрема, як один із засобів боротьби з корупцією, пропонував заборону одній людині в державі займати одночасно декілька посад [57]. Зазначимо, що вказана рекомендація врахована на сьогодні у законодавстві більшості демократичних країн світу.

Основними формами протидії корупції в Стародавній Греції та Римі були насамперед суспільний контроль та колективна мораль. Зокрема, в державах-полісах було вжито низку заходів, що мали обмежити ризик прихованих незаконних послуг та операцій. Так, наприклад, членів рад чи зборів міста обирали переважно жеребкуванням, вважаючи, що випадок – найкраща запорука об'єктивності. Для виборних посад встановлювалися короткі терміни без права

переобрання. Зокрема, в Стародавньому Римі претор, як і більшість магістрів, обирався на один рік, а обов'язки виконував безоплатно.

Однак, і така система залишала можливість підкупу виборців заможними громадянами. У своїх судових виступах відомий давньоримський оратор Цицерон наводить багато фактів зловживань під час виборів на посади претора та інших магістратів, а також при виконанні обраними своїх обов'язків [58]. Підтверджується це і наявністю спеціальних норм в республіканському законодавстві, які були направлені на попередження корупційних зловживань. Зокрема, про хабарі згадується у законодавчому зводі Давньоримської республіки «Дванадцяти таблицях», в яких зазначалося: «Невже ти вважатимеш суровим припис закону, що карає на смерть того суддю чи посередника, які були призначені для судочинства і були викриті в тому, що прийняли грошовий хабар за цією справою?» [59].

Завоювання нових територій та розширення державних кордонів Стародавнього Риму неминуче призводило до зростання територіально віддаленого від столиці, розгалуженого бюрократичного апарату, що розглядав нові території як джерело власного збагачення. Про державних чиновників того часу говорили: «Він приїхав бідним у заможну провінцію, а поїхав заможним із бідної провінції» [60]. Тобто йдеться, насамперед, про незаконне збагачення шляхом зловживання посадовим становищем.

Зазначимо, що саме у цей час для позначення посадових зловживань у римському праві з'явився спеціальний термін «*corruptire*», який був синонімом слів «псувати», «ламати», «пошкоджувати», «руйнувати», «викривляти», «підкуповувати» та застосовувався, переважно, у значенні фальсифікувати показання у суді, а також підкуповувати суддю. Префікс «*cor*», начебто, «запрошував» спільно порушувати закон, договір, із самого початку визначаючи, що корупція – явище, яке має співучасників. Водночас у римському праві існували й інші терміни для позначення корупційних злочинів, зокрема, «*repetunde*», «*pecunia repetunde*», що означало грошові кошти, отримані у вигляді хабарів шляхом вимагання, що підлягали поверненню [61].

Значного поширення корупція набула в епоху Середньовіччя, яку відомий американський історик Вільям Манчестер називав «періодом темних століть». Характеризуючи середньовіччя історик наголошував, що «якщо з'єднати разом збережені фрагменти, то виникає картина – це суміш нескінченних воєн, корупції, беззаконня, одержимості дивними міфами і майже незбагненної бездумності» [62].

У середньовічній Західній Європі поняття корупції асоціювалося, насамперед, з гріховністю, зі спокусою диявола. Однак, незважаючи на засудження церквою корупційних проявів, корупція у ті часи стала загальноприйнятою практикою. Більш того, у часи середньовіччя сама католицька церква не цуралась цього гріха. Єпископи того часу описувалися сучасником, як «ловці грошей, а не душ, які мають тисячу хитрощів, як спустошити кармани бідного». Папський легат в Німеччині жалівся, що підлегле йому духовенство вдається до розкоші та обжерства, не дотримується постів, полює, грає в азартні ігри та займається комерцією. Можливості для корупції були величезні, і мало хто із священників докладав будь-яких серйозних зусиль, щоб утриматися від спокуси. Більшість вимагали плати навіть за виконання своїх офіційних обов'язків. Вінчання і похорони могли відбутися не раніше, чим виплачувалися наперед гроші. Навіть вмираючого не причащали, поки не вибивали з нього потрібну суму. Право дарувати індульгенції, звільнення від покарання внаслідок відпущення гріхів, надавало немалий додатковий прибуток [63].

Водночас в умовах розвитку монархічної форми правління головним корупціонером середньовічної епохи виступав монарх, що надавав пільги та привілеї, спускаючи їх згори донизу ієрархічними шаблями. Завдяки вмілому розподілу титулів, пільг та посад (а також постійній загрозі позбавитися цієї ласки) монарх маніпулював своїм оточенням. Саме у часи середньовіччя корупція на території Європи досягає свого розквіту. Основними чинниками цього були формування централізованих держав із чисельним державним апаратом, що використовував необмежену владу та безконтрольність для власного збагачення, швидкий розвиток товарно-грошових відносин тощо. Зокрема, В.С. Макарчук

зазначав, що англійське суспільство того часу «страждало не від відсутності сильної королівської влади, а навпаки – від сильної центральної влади, яка дозволяла собі численні зловживання» [64].

Разом з тим, свідчення про існування корупції знайшли відображення і в історичних джерелах Давньої Русі. Зокрема, про хабарництво на Русі згадується в давньоруських літописах. Крім того, у збірнику стародавнього права Русі-України «Руській правді» йшлося про те, щоб не виправдовувати нечестивого заради мзди і не віднімати від правдивого правду. З XV ст. у литовсько-українському праві серед видів злочинів виділяються посадові (хабар, розтрата, казнокрадство) [65].

Основою корупції в Давній Русі слід вважати пануючу систему місництва, за умов якої більшість державних посадовців не отримували грошової винагороди від держави, а жили за рахунок суспільства, в якому здійснювали управлінські функції. Слід зазначити, що перше законодавче обмеження корупційних дій у Московській Русі належить Івану III, а в «Судебнику» 1550 року хабарництво було визнане вже кримінальним злочином. Більше того, московський цар Іван IV (Грозний) за надмірність у хабарах навіть запровадив страту як покарання. «Тільки в день Світлого Воскресіння дозволялося суддям та урядовцям разом з червоним яйцем приймати в дар і кілька десятків» [66].

Показові покарання корумпованих чиновників зазвичай не давали жодного результату, тому що на місце усунених (розжалуваних або страчених) з'являлися нові вимагачі хабарів. Оскільки у центрального уряду зазвичай не було сил для тотального контролю за діяльністю чиновників, він задовольнявся підтриманням деякої «терпимої норми» корупції, присікаючи лише надто небезпечні її прояви. Найбільш яскраво ця помірна терпимість до корупції помітна у суспільствах азійського способу виробництва. В країнах доколоніального Сходу, з одного боку, правителі претендували на всезагальний «облік та контроль», але, з іншого боку, постійно жалілися на жадібність чиновників, які плутають власний карман з державною казною [67].

Так, у середньовічному Китаї корупція була майже узаконена і суворо регулювалася зверху. Чиновники кормилися від населення, під наглядом

імператорських емісарів. Водночас китайські хроніки описують боротьбу з корупцією так званих «чесних чиновників», які намагалися безуспішно протистояти зухвалій всесильній бюрократії при слабкій владі імператора. Зокрема, в популярному побутовому романі «Квіти сливи у золотій вазі або Цзинь, Пін, Мей», що описує сучасне автору життя середньовічного Китаю, мова йде про могутність грошей та падіння устоїв. Автор пише: «Так, читачу. Імператор втратив вудила правління. При владі стояли лицемірні сановники, двір кишів наклепниками та підлабузниками. Злочинна кліка торгувала посадами і творила розправу. Процвітало хабарництво. Призначення на посаду визначалося вагою отриманого срібла: в залежності від рангу встановлювався і хабар. Досягали успіху ловкачі і пронири, а здібні і чесні терпіли, роками очікуючи на призначення» [68].

Разом з тим, ще тисячу років тому люди розуміли, що проблеми корупції не можна розв'язати тільки законністю, зокрема шляхом прийняття законів, інструкцій та забезпеченням їх неухильного виконання. Так, великий китайський реформатор Ванг Анши (1021-1086 рр.) джерелами корупції визначав погані закони (державу) та поганих людей. Обґрунтовуючи цей висновок, він писав, що «історія доводить неможливість забезпечення необхідного управління, якщо покладатися лише на владу закону, призначену для контролю посадових осіб. Якщо останні не є людьми, які відповідають їх призначенню. Подібним чином не слід чекати ефективного управління, якщо, маючи достойних людей на правильних позиціях, ви обмежуєте їх багаточисленними дрібними виснажливими обмеженнями» [69].

Наступним етапом у розвитку явища корупції слід вважати Новий час. Адже процес становлення капіталістичних відносин, розбудова централізованих держав та подальший розвиток товарно-грошових відносин призводили не тільки до економічного зростання, але й до збільшення спектру громадського розподілу та підвищення значення владних рішень. Водночас завдяки активному залученню буржуазії до корумпування вищих посадових осіб, у тому числі й безпосередньої купівлі державних посад, політична влада перетворилася, по суті, на «товар».

Саме на межі епохи Середньовіччя та Нового часу починає формуватися сучасне поняття корупції. Так, важливий імпульс до осмислення політичного аспекту корупції надають праці відомого італійського мислителя епохи Відродження Ніколо Макіавеллі, який визначив корупцію як використання публічних можливостей у приватних інтересах. У своїх працях Н. Макіавеллі порівнював корупцію із хворобою, зокрема сухотами (туберкульозом). Спочатку хворобу важко розпізнати, однак простіше вилікувати. Якщо вона запущена, то її легко розпізнати, проте вилікувати важко. Так само і корупція у справах держави: якщо своєчасно виявити недугу, на що здатні лише мудрі правителі, то від неї неважко позбутися, якщо ж вона запущена до такої міри, що усі її бачать, то жодне зілля вже не допоможе [70].

З часом акцент у науковому осмисленні поняття корупції було перенесено на правові аспекти цього явища. Зокрема, відомий англійський мислитель Томас Гоббс, один із засновників теорії суспільного договору, наголошував, що корупція «є корінь, з якого випливає в усі часи та за усіляких спокус зневага до усіх законів». Т. Гоббс зазначав, що «люди, які пишаються своїм багатством, сміливо скоюють злочини в надії, що їм вдасться уникнути покарання шляхом корумпування державної юстиції або отримати прощення за гроші чи інші форми винагороди». До цієї когорти він відносив також тих, «хто має впливових родичів чи відомих людей, що набули собі високу репутацію», які вдаються до порушення законів, сподіваючись шляхом тиску на владу отримати для себе поблажливе та лояльне ставлення [71].

Аналогічне ставлення до феномену корупції простежується у працях інших фундаторів теорії суспільного договору: Гуго Гроція, Френсіса Бекона та Джона Локка. Адже ідеологія суспільного договору проголошувала, що піддані платять податки державі в обмін на те, що вона розумно творить закони і суворо стежить за їх неухильним виконанням. Відповідно, особисті інтереси повинні поступатися місцем службовим, а тому отримання чиновником особистого прибутку, окрім належної йому платні, тлумачилось прибічниками теорії суспільного договору як волаюче порушення суспільної моралі та норм закону.

Проблема корупції висвітлювалася також у працях видатних мислителів епохи Просвітництва Ж.Ж. Руссо, К. Гельвеція та Ш. Монтеск'є. Так, феномен корупції розглядався ними переважно як соціальна хвороба, дисфункція суспільства. Зокрема, Ш. Монтеск'є характеризував корупцію як дисфункціональний процес, внаслідок якого хороший політичний порядок або система перетворюються у непридатні, а монархія вироджується у деспотизм. Водночас Ш. Монтеск'є наголошував, що «з досвіду віків відомо – будь-яка людина, яка володіє владою, схильна зловживати нею, і вона буде продовжувати так поступати, доки не досягне певної межі» [72].

Загальну ситуацію із корупцією в розвинутих країнах Нового часу яскраво ілюструється влучним висловом спікера палати громад англійського парламенту, який у 1601 р. характеризує мирових суддів наголосив, що «ці тварюки за півдюжини курчат готові наплювати на цілу дюжину кримінальних законів» [73].

Процвітала корупція в той час і на українських землях. Як повідомляв на початку XVII ст. цареві Борису Годунові російський торговець та шпигун Семен Волковський-Овсяний, що «в Литву приїду,.. тільки в Остер приїду – і пану старості подарунки давати, і самій пані, і слугам, і всякому чоловіку добришся... І до Києва приїхавши, та ж біда: всяк бачить, що я тобі, государю, служу, тож усяк приказний сам і слуги до мене деруться: вони розуміють, що я у тебе, государя, без ліку казну беру» [74].

Втім в Україні існувала й інша практика. Зокрема, на Запорізькій Січі прояви корупції були максимально мінімізовані. Як зазначав у своєму щоденнику Еріх Лясота – військовий дипломат, посланий австрійським імператором для вербування українських козаків на службу, який у 1594 році побував на Запорізькій Січі, що «утримання цього війська обійдеться значно дешевше, ніж найманих солдатів інших народностей, оскільки їхні начальники вдовольняються загальними паями», тобто не брали хабарів [75].

Слід зазначити, що упіймані на привласненні казни Війська Запорізького старшини позбавлялися посади, а іноді й життя, незважаючи на їх попередні заслуги. Так, у 1630 р. за спробу привласнення частини платні реєстрового

війська полковник Чорний, що раніше неодноразово водив козаків у морські походи, був старчений повсталими козаками. Опис цієї страти наочно підтверджує головне обвинувачення, висунуте проти реєстрового керівника: Чорному за те, що він наважився полізти до військової казни, відрубали руки, а тіло четвертували [76].

Щоправда з часом, вірус корупції проник у козацьке середовище, виявивши свою руйнівну силу у справі відродження української державності. Найбільшого розквіту корупція в Україні набула в період Руїни та Гетьманщини, по суті, знищивши відроджену Богданом Хмельницьким Українську державу.

Наступним етапом розвитку феномену корупції у розвинутих країнах світу став рубіж XIX-XX ст. Цей процес, насамперед, вирізнявся посиленням ролі державного регулювання усіх сфер життя суспільства та відповідного зростання значимості влади чиновників. Крім того, становлення великого капіталу та загострення конкурентної боротьби штовхало капітал на тотальний підкуп державних службовців найвищого рівня, так звану «скупку держави».

Водночас зі зростанням ролі та значення політичних партій у житті розвинутих країн отримав розвиток такий специфічний вид корупції як партійна корупція – коли за лобіювання інтересів великі фінансові корпорації платили навіть не особисто політикам, а в партійну касу. Згодом у деяких країнах цей вид корупції був фактично легалізованим. Зокрема, в 1946 р. у США було прийнято закон, що регламентує лобістську діяльність. Схожі законодавчі акти, що встановлюють правила взаємовідносин держслужбовців із групами інтересів, були прийняті в Канаді, Німеччині, Франції та інших розвинутих країнах [77].

У другій половині XX ст. найбільш виразно корупція проявилася у політичній практиці країн так званого третього світу, державний апарат яких ще на зорі набуття ними незалежності був схильним до системної корупції. Причиною цього, на думку Ю. Латова, стало накладення на східні традиції особистих взаємовідносин між начальником та підлеглим величезних безконтрольних можливостей, пов'язаних із державним регулюванням основних сфер життєдіяльності [78]. Наслідком цього стала поява в країнах третього світу

цілої низки клептократичних режимів (на Філіппінах, в Парагваї, на Гаїті, у більшості африканських країн), де корупція тотально пронизувала усі види соціально-економічних відносин.

Ще більшої актуальності проблема корупції набула наприкінці ХХ ст., коли більша частина пострадянських країн, отримавши незалежність продемонстрували такий розмах корупції, що співставляється із ситуацією країн третього світу. Зокрема, Україна у світовому рейтингу – Індексі сприйняття корупції СРІ за 2015 рік отримала лише 27 балів зі 100 можливих та посіла 130 місце зі 168 позицій, так і не подолавши 30-бальний бар'єр, що зветься «ганьбою для нації» [79].

Не обходять на сьогодні корупційні скандали і так звані розвинуті країни світового товариства. Однак попри усю складність ситуації, кожен національний випадок корупції залежить від того, наскільки ефективно працює у країні механізм стримувань і противаг, чи існує політична воля еліти до здійснення антикорупційних реформ, тиск громадськості знизу і публічний запит на прозорість і доброчесність політичної системи [80].

Разом з тим, інтенсифікація глобалізаційних процесів у світовій економіці, що розпочалася внаслідок закінчення холодної війни, надала феномену корупції нової якості глобальної проблеми сучасності. На сьогодні до системної корупції починають залучатися не лише окремі люди або окремі інститути влади, а цілі країни і навіть регіональні групи країн.

Усе вищенаведене переконує у тому, що корупція як соціально-правовий феномен має глибокі історичні корені та тривалий процес еволюції, упродовж якого йшло постійне осмислення його природи і сутності. Розглядаючи корупцію як соціальне зло, що несе загрозу суспільному розвитку та суперечить Божій волі, людство, час від часу, намагалося виробити дієві механізми протидії злочинному зловживанню владними повноваженнями. Однак, незважаючи на усі епізодичні зусилля окремих правителів та політичних еліт подолати корупцію, навіть шляхом застосування до виявлених корупціонерів жорстоких покарань, людству так і не вдалося. Водночас поодинокі історичні приклади успішного досвіду

реалізації антикорупційної правової політики переконують нас у тому, що її успіх можливий лише за умов відповідної волі правлячих еліт та інституту глави держави до здійснення кардинального, масштабного та системного антикорупційного реформування.

1.3. Глава держави та його місце в системі протидії корупції

Виникнення інституту глави держави безпосередньо пов'язане із становленням державних форм організації суспільного життя. Адже організована людська спільнота завжди мала керівника (правителя), визнаного або нав'язаного в залежності від конкретних історичних умов [81]. Із появою держав, що представляють собою великі колективи людей, об'єднаних визначеною кордонами територією, інститут глави держави став невід'ємною частиною політичної організації суспільства. У процесі своєї еволюції цей інститут набував різноманітних форм, структур, повноважень, церемоніалів тощо. Ті, хто очолювали державу, мали та мають різний статус, повноваження та назву (імператор, король, регент, князь, цар, гетьман, султан, президент тощо). Інститут глави держави може бути як одноособовим, так і колегіальним (наприклад, у Швейцарії, в Об'єднаних Арабських Еміратах та ін.). Водночас найпоширенішим у світі став одноособовий інститут глави держави, яким є або спадковий монарх, або виборний президент. Більше того, із майже 200 сучасних держав світу у 150 країнах главою держави з республіканською формою правління є одноосібний президент, а інші країни є монархіями [82]. Таким чином, інститут глави держави притаманний усім політично організованим державним спільнотам, однак місце і роль глави держави у кожній країні має свої особливості, що обумовлені як специфікою історичного розвитку цього інституту, так і наявною в країні формою державного правління, характером політичного режиму, об'ємом конституційних повноважень тощо.

Традиційно у юридичній літературі під главою держави прийнято розуміти посадову особу (або колегіальний орган), яка обіймає формально найвище місце в ієрархії державних інститутів і здійснює верховне представництво країни як у

внутрішньополітичному житті, так і у відносинах з іншими державами. Водночас глава держави символізує єдність народу (нації) і держави [83].

Враховуючи те, що глава держави – це конституційний орган державної влади, на який покладена функція представництва держави поза та всередині країни, то цей інститут можливо розкрити у двох аспектах: 1) Президент України обирається українським народом і є представником його інтересів під час здійснення своєї діяльності перед іншими державними органами і за межами України; 2) Президент України – глава держави та, відповідно, представляє державну владу перед українським народом. Тобто, Президент має подвійну природу: з одного боку – він «лідер нації», з іншого – посадова особа. Це покладає своєрідний відбиток на його статус, посилює відповідальність. Варто також пам'ятати, що Президент України – це посада, і одночасно – це людина, яка обіймає посаду Президента України. Звідси, реальна влада глави держави, залежить не стільки від обсягу конституційних повноважень, що їй належать, скільки від форми правління, характеру політичного режиму, співвідношення сил в країні у той чи інший період часу, а іноді навіть від особистих якостей особи, що обіймає цю посаду [84].

Слід зазначити, що категорія глави держави тісно пов'язана із поняттям «національний лідер». Остання категорія є спадкоємницею поняття «суверен усього народу». У феодальну епоху «сувереном усього народу», його керманичем був монарх. З цього приводу видатний французький історик М. Блок зазначав: «...будучи керівником народу в усій його сукупності, монарх, крім того, поступово перетворювався на верховного сеньйора безлічі васалів, а через них – іще більш незліченої кількості дрібних залежних людей» [85]. Водночас навколо феодальних монархів формувалася ореол міфічності. Зокрема, М. Блок зазначав: «... вважалося, що королі Франції, принаймні після Філіпа Першого, а, може, навіть, після Роберта Благочестивого, та королі Англії після Генріха Першого мали силу лікувати певні хвороби накладанням рук. Коли в 1081 р. імператор Генріх Четвертий – до речі, відлучений від церкви, – їхав через Тоскану, селяни вибігали йому назустріч й намагалися торкнутися його одягу, переконані, що цей

доторк забезпечить їм добрий врожай» [86]. Аналогічною була ситуація і в Японії: «Персонаж священний, як і наші королі, й набагато ближчий, ніж вони, до божества, імператор, у Країні Східного Сонця, залишався де-юре сувереном усього народу» [87]. Таким чином, влада феодальних монархів мала насамперед сакральний характер – їхня влада вважалася такою, що походить від Бога. Проте, в епоху Просвітництва місце суверенітету Бога зайняв суверенітет Народу (нації). Тепер королів стали розглядати перш за все як національних лідерів. До речі, таке ставлення до монархів зберіглося у багатьох країнах і до наших днів, про що свідчить той факт, що навіть в умовах позбавлення монарха реальної державної влади, його вплив на життя країни залишається досить значним. Тобто, сучасний монарх є не лише і не стільки державним лідером, главою держави тощо, скільки національним лідером, що і дозволяє монарху зберегти значний авторитет серед підданих і впливати на розвиток своєї країни. Водночас на відміну від монархій, в умовах республіки влада національного лідера завжди йшла знизу, оскільки президента обирали громадяни країни. При цьому, обираючи президента, громадяни обирають насамперед свого національного лідера, а не главу держави, голову уряду, спікера парламенту тощо. Тут президент сприймається саме як національний лідер [88].

Характерно, що на зорі становлення незалежності форма правління в Україні ґрунтувалася також на суто лідерській моделі. Так, на думку С.Г. Серьогіної, пост Президента із самого початку створювався як пост лідера нації, провідника радикальних реформ суспільного ладу. Модель «сильного» президента, президента-лідера навіть в умовах гібридної, радянсько-президентської моделі, що існувала в Україні протягом 1991–1995 рр., дала змогу стабілізувати суспільно-політичну та соціально-економічну ситуацію в державі, забезпечити громадянський мир і спокій, створити передумови для прийняття нової Конституції. Конституція 1996 р., власне, тільки закріпила тогочасний «статус-кво»: Президент України, формально не належачи до жодної з гілок влади, фактично здійснював керівництво усією виконавчою вертикаллю, використовуючи при цьому широкий арсенал засобів – від призначення і

звільнення керівників органів виконавчої влади до указів і не передбачених жодним правовим актом «вказівок», адресованих уряду та центральним органам виконавчої влади [89].

Разом з тим, на нашу думку, національний лідер будь-якої успішної країни повинен набути також ознак морального лідера нації. Зокрема, глава держави повинен не лише проповідувати високі моральні принципи, тверді переконання і найкращі наміри у справі викорінення корупції, але й продемонструвати власним прикладом абсолютну нетерпимість до корупційних явищ. Адже для підтримки морального авторитету непідкупності національного лідера найбільша активність та суворість заходів антикорупційної боротьби повинна застосовуватись саме відносно високопоставлених державних діячів. Водночас представники вищих ешелонів влади держави повинні демонструвати суспільству прозорість та підзвітність своїх дій, а також законність набуття своїх статків, які, до речі, за час їхньої каденції можуть зростати лише пропорційно до зростання економіки держави та добробуту її громадян.

В теорії держави і права категорія «глава держави» розкривається через два поняття: «інститут глави держави» та «статус глави держави».

Термін «інститут» в науковій літературі використовується у доволі широкому значенні. Так, науковці та практики ведуть мову про соціальні, суспільні, економічні, політичні інститути, а також інститути демократії, парламентаризму тощо, маючи на увазі під цим терміном різні явища. Цей термін широко застосовується в суспільних науках. Зокрема, в соціології під ним розуміється стійкий комплекс формальних і неформальних правил, принципів, норм, настанов, що регулюють різні сфери людської діяльності та організовують їх у систему ролей і статусів, що утворюють соціальну систему [90]. У політології термін «інститут» має два значення: 1) політичний заклад з організаційною структурою, централізованим управлінням, виконавчим апаратом; 2) форма і сутність політичних функцій, відносин, типів управління [91].

В юридичній науці категорія «інститут» використовується, зазвичай, для позначення інституту права, під яким розуміється «порівняно невелика, стійка

група правових норм, що регулює певний різновид суспільних відносин» [92]. Водночас юридичний термін «інститут» використовується також у значенні інституту держави, під яким розуміють відносно відокремлену організаційно-функціональну структуру, що фактично склалася у цілісній системі державного управління суспільством, яка регулюється різними соціальними нормами (нормами права, моралі, звичаями) [93]. Більше того, значна частина вітчизняних науковців наголошує на необхідності розгляду інституту глави держави, насамперед, як інституту держави, інституту державності [94]. Враховуючи вищенаведене, у нашій роботі ми використовуватимемо категорію «інститут» у значенні як інституту права, тобто певної системи норм права, єдність якої формується однорідністю предмету правового регулювання, так і у значенні інституту держави, тобто відносно відокремленої частини державної структури, що має певну автономію.

Слід зазначити, що слово «глава» означає особу, яка очолює що-небудь або керує чим-небудь. За абсолютної монархії глава держави – монарх – не тільки здійснює одноосібне керівництво країною, але й персоніфікує собою державу, в його особі втілюється «юридична влада держави». З появою республіканських форм правління роль глави держави була відведена не спадковому монарху, а обраному на певний термін президенту.

Разом з тим, в основі терміну «глава держави» лежала органічна теорія держави, що розглядала державний механізм як певний суспільний організм, складові ланки якого виступають як органи, що виконують неповторні функції. З точки зору прихильників органічної теорії монарх має виконувати в державному механізмі функції, аналогічні функціям голови в людському організмі: аналізувати події та явища, що відбуваються в оточуючому середовищі, приймати вольові рішення і доводити їх до виконання іншим органам. Ця теорія отримала логічне завершення наприкінці XVIII ст. і набула широкого поширення й визнання в умовах «освіченого абсолютизму». Надалі таке пояснення влади глави держави в конституційній монархії стало панівним у німецькій літературі. Воно отримало особливий розвиток у працях Г.Мейєра і його учня і послідовника

Аншютца. Ці автори ввели для визначення того особливого становлення, яке займає монарх серед інших органів, особливий термін – «носій державної влади». Поступово у державознавчій літературі утверджується позиція, згідно з якою статус президента за республіканської форми правління визнається майже аналогічним статусу монарха при монархічній формі правління. Порівняльно-правовий аналіз компетенції глав у конституційних монархіях та президентських республіках давав можливість зробити цілком певний висновок про їх аналогічність в усіх істотних елементах. За даних умов термін «глава держави» почав розповсюджуватись і на президента республіки, ставши загальною назвою для одноосібних органів державної влади, що уособлювали державу в цілому [95].

Враховуючи те, що в Україні главою держави є Президент України, то у нашому дослідженні ми будемо використовувати також категорію «інститут президентства».

Варто зазначити, що у науковій літературі зустрічаються декілька понять: «інститут президента», «інститут Президента України», «інституту президентури», «інститут президентства» тощо. Їх, зазвичай, використовують у якості синонімів. Втім, використання терміну «інституту Президента України» виглядає дещо некоректним. Оскільки, Президент України – це конкретна особа, що обіймає цю посаду у певний період часу. Разом з тим, досліджуючи цей правовий інститут, ми ведемо мову про норми, що стосуються не лише конкретного Президента України. Водночас неповною мірою відображає сутність цього інституту також термін «інститут президента», оскільки звужує коло наукової рефлексії навколо проблем функціонування конкретної посадової особи держави. Дещо привабливішим слід вважати використання терміну «президентура», що увібрав у себе усі норми, що стосуються як строку повноважень президента, так і набуття, використання та втрати статусу президента тощо. Разом з тим, більш вдалим для нашого дослідження вважаємо термін «інститут президентства». Оскільки президентство включає в себе не тільки президента як вищу посадову особу в державі, але і конституційні норми,

що регулюють функціонування президентської влади; прецеденти, що виникали в результаті конституційної практики; реальний обсяг повноважень, що склалися в результаті співвідношення політичних сил в державі; структурні підрозділи, що забезпечують роботу президента тощо [96].

До основоположних категорій юридичної науки належить також поняття «статус». Зокрема, статус визначається як правове становище, сукупність прав та обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу або міжнародної організації [97]. В теорії держави і права прийнято розрізняти соціальний статус і статус правовий (юридичний). Правовий статус зазвичай розглядають як вид соціального статусу. Під правовим статусом розуміють систему прав, обов'язків і законних інтересів, що не лише закріплені правовими нормами, але й гарантовані державою. Поряд із правовим статусом як становищем суб'єкта у праві загалом, виділяють галузевий статус як становище суб'єкта, що урегульовано нормами конкретної галузі права. Наприклад, цивільно-правовий статус, кримінально-правовий статус, конституційно-правовий тощо.

Аналізуючи співвідношення понять «інститут глави держави» та «статус глави держави» частина науковців фактично вдається до їх ототожнення. Зокрема, відомий російський конституціоналіст В.М. Суворов розкриває конституційний статус Президента Російської Федерації саме через інститут президента, ставлячи знак рівності між конституційним статусом Президента Російської Федерації і відповідним інститутом [98].

Такий підхід поділяється й іншими вченими. Так, провідний казахський конституціоналіст В.О. Малиновський зазначав: «Конституційний статус є змістом, що червоною ниткою пронизує усі норми й деталі відносин, що складаються на їх основі» [99]. Водночас стосовно інституту глави держави дослідник вказував на те, що «інститут завжди є формальним» [100].

Схожу наукову позицію висловлює також вітчизняний конституціоналіст В.В. Сухонос наголошуючи, що категорії «інститут глави держави» (інститут держави) та «статус глави держави» співвідносяться між собою як форма

(інститут) та зміст (статус), тобто інститут глави держави розкривається через його статус [101].

Разом з тим більшість науковців вважають, що статус глави держави є лише частиною правового інституту глави держави. Так, розглядаючи співвідношення понять «інститут президента» і «правовий статус президента», І.Д. Хутинаєв вказував на первинність інституту президента та його більший об'єм нормативного змісту у порівнянні з правовим статусом президента. Оскільки, на відміну від правового статусу, інститут президента визначає не тільки функціонування, але й обрання (формування) президента. Звідси, на думку вченого, правовий статус є частиною правового інституту, що визначає президентську діяльність [102].

Аналогічну наукову позицію висловлював також А.Ш. Султанов. Так, порівнюючи конституційно-правовий статус президентів Азербайджану та Росії, азербайджанський вчений зазначав: «На відміну від правового статусу президента, нормативний обсяг інституту президента є більш ширшим. Він утворюється за рахунок правових норм, що визначають не лише функціонування, а й обрання (призначення) президента» [103]. Сам же інститут президента був визначений дослідником як «сукупність конституційно-правових норм, що регулюють формування і функціонування президентської влади» [104]. Водночас до структури інституту президента науковець включив наступні підінститути: порядок виборів президента (включаючи інавгурацію); положення президента у структурі вищих органів державної влади (конституційний статус – структурний аспект); функції і повноваження президента (конституційний статус – функціональний аспект); припинення президентських повноважень [105].

Схожий науковий підхід до вирішення проблеми співвідношення понять «інститут президента» і «статус президента» продемонстрував також відомий казахський науковець Б.А. Майлибаєв. Зокрема, вчений наголошував, що, по-перше, правові норми, які у своїй сукупності складають інститут президента, є первинними по відношенню до правового статусу, тобто правовий статус президента визначається деякою частиною норм, що входять до інституту

президентури. По друге, інститут президентури за своїм нормативним обсягом є ширшим правового статусу президента, а зміст останнього полягає, насамперед, у сукупності функцій і повноважень президента [106].

Разом з тим дещо відмінну наукову позицію висловив Д.Н. Ханько. Так, розглядаючи категорії «інститут» і «статус» як самостійні категорії конституційного права, білоруський вчений зазначав, що конституційно-правовий інститут включає в себе норми конституційного права, у той час як конституційно-правовий статус (правове становище) включає не тільки правові норми, але й розкриває їх зміст у правозастосуванні, тобто включає у себе також і правовідносини. Крім того, у структуру конституційно-правового статусу включають і такі елементи, які важко піддаються формальному закріпленню. Наприклад, роль президента важко закріпити виключно в нормі закону, оскільки роль передбачає певну динаміку, і таким чином може бути визначена через правовідносини, учасником яких є президент. Звідси, Ханько Д.Н. розглядав об'єднані в інститути норми конституційного права лише як основу конституційно-правового статусу, тобто для дослідника «інститут» є насамперед частиною «статусу» [107].

Вищенаведені наукові підходи, стосовно тлумачення категорій «статус» та «інститут», надають можливість з'ясувати діалектику їх співвідношення та взаємодії. Адже безперечно, що ці дві категорії взаємозалежні та взаємопов'язані, а якісні зміни однієї із них призводять до зміни іншої. Разом з тим при вирішенні проблеми співвідношення понять «інститут глави держави» та «статус глави держави» ми солідаризуємося з думкою Н.Є. Колобаєвої, яка вважає, що немає сенсу співвідносити «інститут» і «статус» як частина і ціле, оскільки це різні правові явища. Вони, безумовно, пов'язані один з одним, взаємодіють, але мають різні цілі та призначення. Правовий інститут – це сукупність правових норм, що регулюють однорідні суспільні відносини. Водночас статус – це певний зміст норм права, що розкривається у правовому регулюванні, правовідносинах [108]. Саме у такому значенні вказані категорії будуть використовуватися нами при аналізі правового регулювання функціонування інституту глави держави.

Слід зазначити, що сам термін «глава держави» зустрічається у конституціях зарубіжних країн доволі рідко. Так, лише основні закони деяких держав (Іспанії, Італії, Кіпру, Російської Федерації, Швеції та ін.) називають президента своєї країни безпосередньо главою держави. Такою є практика і нашої держави. Зокрема, у ст.102 Конституції України зазначено, що «Президент України є главою держави і виступає від її імені. Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина» [109].

Водночас у переважній більшості конституцій розвинутих демократичних країн термін «глава держави» взагалі не зустрічається. Хоча й президенти цих країн, відповідно до закріплених на конституційному рівні повноважень, фактично володіють статусом глави держави. Це пояснюється насамперед тим, що саме визначення «президент – глава держави» фактично нічого не прояснює у його правовому статусі і не дає можливість більш-менш чітко окреслити його місце у системі вищих органів державної влади.

Незважаючи на те, що президент у більшості країн є одноосібним главою держави, його місце в системі органів державної влади різних країн є неоднаковим. Насамперед, статус президента як глави держави визначається його повноваженнями. Водночас їх обсяг і зміст залежить від різновиду республіки. Традиційно вирізняють три різновиди республіканської форми правління: президентську, парламентську і змішану.

Найбільші дискреційні повноваження мають президенти у президентських республіках. Класичною президентською республікою вважають США. Роль глави держави у президентській республіці є досить значною. Президент обирається прямим або непрямым голосуванням незалежно від парламенту. Зазвичай він поєднує повноваження глави держави і глави уряду. Причому парламент не може оголосити недовіру уряду або достроково припинити його повноваження. Глава держави у президентській республіці, використовуючи своє право на видання виконавчих актів, ініціюючи створення законів, застосовуючи право вето на прийняття законів, здатний активно відстоювати інтереси

виконавчої влади та всебічно визначати розвиток держави. Водночас президентська республіка – це така форма правління, за якої існує чітке розмежування влади. Причому виконавча влада очолюється самим президентом. Три гілки влади виступають у якості рівноправних партнерів, що змушені співпрацювати один з одним завдячуючи ефективному механізму «стримувань і противаг».

У парламентських республіках реалізується принцип верховенства парламенту, який формує політично відповідальний перед ним уряд. Президент такої республіки також обирається парламентом або ширшою колегією за участі парламенту. Глава держави у такій республіці не може впливати на склад і політику уряду, а його функції зводяться переважно до церемоніальних (представницьких). Класичний прикладом парламентської республіки є ФРН.

Республіки змішаного типу (парламентсько-президентські, або президентсько-парламентські) характеризуються поєднанням елементів президентської і парламентської республік, зокрема, сильної президентської влади та ефективного контролю парламенту за діяльністю уряду. Президент такої республіки обирається позапарламентським шляхом. Зазвичай глава держави є верховним головнокомандувачем, як у президентській республіці. Однак, інші повноваження президента мають свою специфіку у кожній такій країні. Зокрема, він може формувати уряд, який згодом затверджується парламентом, а може лише погоджувати пропозиції парламенту щодо уряду. Президент може мати право законодавчої ініціативи, розпуску парламенту тощо або бути обмежений у такому праві. Загалом для змішаної форми правління характерне посилення ролі президента, який виводиться із системи поділу влади і здійснює функції «арбітра» по відношенню до трьох гілок влади. Класичним зразком змішаної республіканської форми є Франція.

Слід зазначити, що вищенаведена класифікація форм республіканського правління є достатньо умовною. Адже кожна держава володіє своєю специфічною формою правління, яка склалася історично та не може віддзеркалювати наведені вище «класичні» зразки.

Водночас для з'ясування місця і ролі Президента України в системі органів влади необхідно більш детально розглянути змішаний тип республіки, який став прототипом сучасної конструкції влади в Україні.

У змішаній республіці президент обіймає місце принципово відмінне від інших типів республіканського правління. Тут помітне намагання «вивести» його за межі жорсткої полярної системи парламентської і президентської республік, за межі традиційної концепції поділу влади. Зокрема, основні закони, прийняті в країнах, що відносяться до змішаних республік, закріплюють як значну особисту владу президента та його самостійність, так і встановлюють певну пов'язаність його дій з парламентом. Президенти таких республік стають поза традиційної тріади влади та наділяються значними виконавчо-розпорядними та іншими повноваженнями (широкою нормотворчістю, правом арбітражу влади, обов'язком забезпечення єдності органів усіх гілок влади, держави загалом тощо). Подібне трактування статусу президента, його конституційно-правового становища, навіть оформилося у самостійну доктрину, так звану «теорію арбітражу», засновником якої вважається генерал Шарль де Голль. Концептуальні положення цієї теорії були викладені ним у промові в Байє 16 червня 1946 року. На думку де Голля, характеристики сильного глави держави такі: він стоїть над партіями і, відповідно, обирається не парламентом, а колегією виборців, що включає парламентарів, але ширша за складом; він покликаний призначати міністрів і Голову уряду у згоді з парламентською більшістю; він головує в Раді Міністрів; оприлюднює закони; видає декрети; забезпечує спадкоємність державного життя; покликаний служити арбітром, «за допомогою поради» (а не рішення) і може за необхідності звернутися до народу шляхом розпуску парламенту; покликаний у випадку загрози виступати гарантом національної незалежності і дотримання міжнародних угод [110].

Вищезазначене розуміння статусу президента було закріплене у Конституції Французької республіки 1958 року. Так, у ст.5 цієї Конституції зазначалося: «Президент Республіки стежить за дотриманням Конституції. Він забезпечує своїм арбітражем нормальне функціонування публічних влад, а також

спадкоємність держави. Він є гарантом національної незалежності, територіальної цілісності і дотримання міжнародних договорів» [111]. Згодом конституційно-правовий статус Президента Франції зазнав деяких змін. Зокрема, у 1962 році була проведена реформа, внаслідок якої Президент став обиратися усім населенням. Це стало важливим кроком у розвитку концепції «арбітражу». Адже обрання президента шляхом всенародного голосування надає йому унікальне та незаперечне право виступати від імені всього суспільства.

Варто зазначити, що «французький варіант» фактично перекреслив усталені конституційно-правові традиції і уявлення про місце глави держави в державному механізмі. Будучи формально виведеним за рамки законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, Президент Франції наділявся настільки могутніми повноваженнями, що міг цілком вважатися складовою частиною кожної з них. Таким чином, з певним ризиком для демократії досягалося одразу кілька позитивних результатів: консолідація державної влади, збільшення її міцності і водночас підвищення її ефективності та оперативності [112].

Теорія «арбітражу» від самого початку свого існування піддавалася нищівній критиці. Її противники вказують на те, що на практиці ефективність президентської влади за такої моделі багато в чому залежить від особистості президента. Крім того, слабкість цієї теорії, на думку її критиків, полягає у порушенні конституційного принципу поділу влади, у підміні арбітражем президента арбітражу народу як єдиного джерела державної влади тощо.

Втім, реалізована у Франції система формування органів державної влади виявила свою життєздатність та стала взірцем для багатьох держав світу, зокрема й постсоціалістичних. Подібну схему формування органів державної влади частково запозичила й Україна. Так, у ст.6 Конституції України проголошено, що «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову». Водночас згідно Конституції законодавча влада в Україні належить Верховній Раді України (ст.75), виконавча – Кабінету Міністрів України (ст.113), а судова – судам (ст.124). Таким чином, Президент України в структурі органів державної влади залишився поза межами системи поділу влад, що може

свідчити про надання йому ролі арбітра по відношенню до органів усіх гілок влади. Більше того, деякі автори прямо зазначають, що «загальною рисою статусу президента для напівпрезидентських держав є прагнення поставити президента над традиційними гілками влади, всіма інститутами держави ... в самостійній якості, зокрема, як арбітра, координатора щодо органів державної влади, держави і суспільства» [113].

Разом з тим, визначаючи місце Президента України в системі органів державної влади, ми солідаризуємося з науковою позицією О.Н. Ярмиша та В.О. Серьогіна, згідно якої у державному механізмі України, побудованому на засадах законності, республіканізму, народного суверенітету та розподілу влад, Президент України є лише одним з вищих органів державної влади (поряд з парламентом, урядом, Верховним Судом України, Конституційним Судом України), тобто підпорядкований тільки народу. Він стоїть не над гілками влади, а між ними, забезпечуючи єдність державної влади і злагоджене функціонування її гілок. Саме на виконання зазначених функцій і спрямовані повноваження Президента України, закріплені у ст.106 Конституції України, що «проникають» у сфери функціонування усіх гілок влади. Тому діяльність Президента України має спрямовуватись у першу чергу не назовні державного механізму, а всередину. Гарантування Конституції України, основних прав і свобод Президентом України має досягатись не шляхом безпосереднього впливу на громадянське суспільство (для цього існують «традиційні» гілки влади), а шляхом впливу на інші вищі органи державної влади з метою координації, узгодження і консолідації, спрямування їх діяльності на виконання Конституції України, засад внутрішньої та зовнішньої політики, визначених парламентом [114].

Як зазначалося вище, інститут глави держави можна розглядати як інститут держави і як інститут права (правовий інститут). Зокрема, як правовий, інститут глави держави складається з норм окремих галузей права, що регулюють формування (спадкування, вибори, призначення тощо) і вступ на посаду (коронація, інавгурація) глави держави, його функціонування та припинення ним своїх повноважень. В Україні правовий інститут глави держави містить у собі

норми перш за все конституційного та адміністративного права, а також до певної міри норми міжнародного права.

Норми конституційного права містяться в конституційних законах, які можуть розрізнятися у формальному та в матеріальному сенсі. Під конституційним законом у формальному сенсі розуміється, по-перше, конституція; по-друге, закон, що вносить зміни та (або) доповнення до Конституції; по-третє, закон, необхідність прийняття якого передбачена самою Конституцією. Щодо конституційного закону в матеріальному сенсі, то під ним розуміється будь-який закон, котрий стосується питань, що є конституційними за своїм змістом та значенням, тобто такими, що входять до предмета конституційного права як галузі права [115].

Нормативний зміст конституційно-правового інституту глави держави в Україні міститься, насамперед, у нормах Конституції України, прийнятої на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Зокрема, визначенню конституційно-правового статусу інституту глави держави в Україні присвячено розділ V Конституції України «Президент України» (ст.ст.102-112 Конституції). Так, згідно з нормативним приписом ст.102 Конституції України, Президент України є главою держави і виступає від її імені. Він є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Отже, відповідно до формально-юридичного змісту зазначеної статті Президент України, як глава держави, є найвищою посадовою особою. Він наділяється повноваженнями виступати від імені України як у внутрішньому житті держави, так і в міжнародних відносинах. Водночас на Президента України покладається, по-перше, обов'язок бути гарантом державного суверенітету України, тобто неподільності, верховенства, незалежності державної влади країни. По-друге, Президент виступає як гарант територіальної цілісності України. Саме на Президента Конституцією покладається обов'язок забезпечувати недоторканність зовнішніх кордонів України, припиняти спроби будь-яких сил усередині країни розчленити територію України, відокремити якусь її частину. По-третє, Президент діє як гарант

дотримання Конституції України в напрямі забезпечення відповідності внутрішньої і зовнішньої політики України Конституції та інтересам держави. По-четверте, згідно із Конституцією Президент є гарантом дотримання прав і свобод людини і громадянина. Це передбачає покладення на Президента обов'язку створювати умови, які б забезпечували чітке і своєчасне реагування з боку відповідних органів державної влади на порушення прав і свобод людини. Як гарант прав і свобод людини і громадянина, Президент зобов'язаний також сприяти створенню необхідних механізмів контролю за їх додержанням та механізмів забезпечення їх реалізації [116].

Виступаючи в ролі глави держави, Президент України здійснює досить широке коло повноважень, обсяг яких визначено у ст.106 Конституції. В залежності від змісту і характеру діяльності Президента, всю сукупність його повноважень можна поділити на декілька груп: 1) повноваження президента, пов'язані із забезпеченням державної незалежності, національної безпеки та оборони країни; 2) повноваження, пов'язані з представництвом України у міжнародних відносинах; 3) повноваження у сфері законодавчої діяльності; 4) установчі (державотворчі) повноваження, тобто такі, що пов'язані із формуванням інших державних органів; 5) повноваження, що стосуються діяльності Верховної Ради України; 6) повноваження, пов'язані з прийняттям до громадянства України та його припинення, наданням притулку в Україні; 7) повноваження стосовно призначення всеукраїнського референдуму щодо змін Конституції України відповідно до ст.156 та проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою тощо [117].

Слід зазначити, що нормативний зміст конституційно-правового інституту глави держави містить також норми й інших законодавчих актів, на які посилається основний закон або необхідність ухвалення яких прямо передбачена чинною конституцією. Фактично такі закони можуть називатися конституційними, хоча українське законодавство не виділяє їх як окрему категорію.

Зважаючи на те, що в Україні на сьогодні відсутній окремий спеціальний

закон, яким би безпосередньо врегульовувалась діяльність глави держави, то норми Конституції України є нормами прямої дії [118]. Однак, обмежений обсяг останньої означає неможливість детального зазначення усіх необхідних правових норм та повноважень у межах Основного Закону, що зробило б його громіздким і, як наслідок, малоефективним. Тому у Конституції України прямо передбачено необхідність прийняття низки законів, покликаних більш чіткіше унормувати статус та повноваження Президента України. Зокрема, ч.6 ст.103 Конституції України передбачає наявність закону, норми якого визначають порядок проведення виборів Президента України. Ще одним прикладом конституційного закону є Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України», прийняття якого було передбачено ч.8 ст.107 Конституції України. Цим Законом, наприклад, передбачено визначення та затвердження Президентом України структури та повноважень апарату Ради національної безпеки і оборони України, а також його відповідних робочих і консультативних органів (ч.3 ст.8 та ч.2 ст.14 цього Закону) [119]. Тобто, таким положенням повноваження Президента розширюються, а норма звичайного закону фактично набуває конституційного характеру.

Іноді питання щодо прав, обов'язків та відповідальності Президента України починають врегульовуватися окремими підзаконними актами. Зокрема, можна згадати Постанову Верховної Ради України від 26 січня 2009 р. №903-VI, за якою на чинного тоді Президента В. Ющенка було покладено особисту відповідальність «за різке знецінення грошової одиниці України, численні спекуляції на валютному та іпотечному ринках, невиконання комерційними банками своїх зобов'язань перед вкладниками, істотні зловживання в процесі рефінансування комерційних банків, повну відсутність контролю Національного банку України за діяльністю комерційних банків, що призвело до значного погіршення добробуту громадян України» у зв'язку з тим, що той двічі проігнорував вимоги Верховної Ради України щодо звільнення В. Стельмаха з посади Голови Національного банку України [120].

Окрім конституційних нормативно-правових актів, на правовий інститут

Президента України впливають певні індивідуально-правові акти, зокрема акти офіційного тлумачення, які здійснює Конституційний Суд України. Наприклад, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 25 грудня 2003 року №21-рп/2003, визначивши, що «Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації», фактично позбавив главу держави можливості призначати окрему особу (не голову Київської міської ради) головою Київської міської державної адміністрації [121].

Найбільш тісно пов'язані між собою конституційно-правовий інститут глави держави та адміністративно-правовий інститут глави держави. Однак цей зв'язок не заважає розділити їх за предметом правового регулювання. Конституційне право включає правові норми, що закріплюють принципи організації усієї системи органів державної влади, а також конституційні аспекти формування та функціонування глави держави. Норми ж адміністративного права, засновані на принципах конституційно-правових владовідносин, деталізують їх відносно численної системи органів виконавчої влади, регулюють діяльність цих органів з приводу реалізації виконавчо-розпорядчих функцій [122].

Виконуючи свої конституційні повноваження, Президент України здійснює активну й різнобічну адміністративну діяльність у сфері гарантування прав і свобод людини і громадянина, національної оборони і безпеки, внутрішньої та зовнішньої політики, кадрових призначень, прийняття у громадянство України та припинення громадянства України, нагородження, присвоєння звань, здійснення помилювань тощо. Президент України, зважаючи на юридичну природу, територіальний масштаб діяльності, склад і характер повноважень, є первинним, вищим, виборним одноосібним державним органом. Водночас він постає і суб'єктом публічної адміністрації, оскільки забезпечує додержання законів іншими державними органами та їх посадовими особами, а також має право видавати нормативно-правові акти, які мають обов'язковий для виконання характер [123].

Отже, з погляду адміністративного права Президент України є провідним суб'єктом публічної адміністрації, який здійснює адміністративно-правове регулювання (адміністрування) у сфері оборони країни, міжнародних відносин, призначення і контролю за діяльністю голів державних місцевих адміністрацій та ін. Зокрема, відповідно до вимог ст.106 Конституції України Президент України здійснює такі адміністративні функції: забезпечує державну незалежність, національну безпеку, призначає на посади та звільняє з посад вище військове командування; приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях; приймає рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації; присвоює вищі військові звання, вищі дипломатичні ранги й інші вищі спеціальні звання і класні чини; нагороджує державними нагородами; установлює президентські відзнаки та нагороджує ними; приймає рішення про прийняття в громадянство України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні [124].

Враховуючи вищезазначене, значна частина дослідників адміністративного права вважає, що адміністративно-правовий статус інституту Президента України має подвійний характер: по-перше, для галузі адміністративного права конституційні повноваження Президента України щодо гарантування державного суверенітету, територіальної цілісності України, дотримання Конституції, прав і свобод людини та громадянина є вихідними положеннями, які мають розвиватися наукою адміністративного права та безпосередньо забезпечуватись органами і посадовими особами виконавчої влади і місцевого самоврядування; по-друге, деякі повноваження глави держави щодо формування органів виконавчої влади, контролю за їх діяльністю, забезпечення національної безпеки тощо дають підстави вважати, що інститут Президента України законодавчо є таким, що наділений функціями виконавчої влади [125].

Разом з тим функціонування інституту глави держави певною мірою врегульовано також нормами міжнародного права. Зокрема, згідно його

принципів та норм глава держави представляє свою державу з усіх питань за своєю посадою, не потребуючи для цього додаткового підтвердження своїх повноважень. Крім того, під час офіційних візитів закордон глава держави користується певним імунітетом. Так, відповідно до п.«а» ст.1 Конвенції про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом 1973 р. «глава держави, у тому числі кожен член колегіального органу, який виконує функції глави держави згідно з конституцією відповідної держави, глава уряду чи міністр закордонних справ, який перебуває в іноземній державі, а також супроводжуючі члени його сім'ї» користуються міжнародним захистом навіть під час приватного візиту [126].

Таким чином, інститут глави держави має міжгалузевий характер та є предметом регулювання різних галузей права, зокрема, конституційного права (конституційно-правовий інститут глави держави), адміністративного права (адміністративно-правовий інститут глави держави) та міжнародного права (міжнародно-правовий інститут глави держави).

Слід зазначити, що центральним суб'єктом інституту глави держави в Україні є Президент України, що безпосередньо впливає з формально-юридичного змісту чинних конституційно-правових норм, а отже, саме цей суб'єкт відіграє основну роль при практичній реалізації функцій, притаманній президентству як формі здійснення державної влади [127].

Відповідно до п. 28 ст. 106 Конституції, глава української держави створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби [128]. Вся сукупність консультативно-дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створених при главі держави, складає апарат Президента України. Допоміжні органи мають різні найменування – ради, комісії, комітети, палати, робочі групи та ін. Вони створюються і функціонують згідно з положеннями, які затверджуються указами Президента України, але статус Ради національної безпеки і оборони України і Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим визначається Конституцією і законами. Структура

президентського апарату безпосередньо обумовлена конституційною компетенцією глави держави.

Структурні підрозділи апарату створюються за предметною та функціональною ознаками: предметні – створюються для допомоги главі держави у виконанні його повноважень і є жорстко спеціалізованими, а функціональні забезпечують діяльність апарату в цілому (Адміністрація Президента). При цьому в складі апарату виділяються допоміжні служби Президента як Верховного Головнокомандувача, групи радників і помічників, підрозділи господарсько-технічного забезпечення. Для опрацювання проблем зовнішньополітичного та внутрішньополітичного характеру і забезпечення їх комплексного вирішення при Президентові України можуть створюватися й інші допоміжні органи та служби, зокрема, міжвідомчі комісії, наукові ради, науково-дослідні інститути та інші органи на чолі з особами уповноваженими Президентом.

Слід зазначити, що на сьогодні апарат глави держави інституційно, організаційно і функціонально оформлений у переважній більшості країн світу, набуваючи залежно від особливостей державного ладу та правового статусу глави держави різних організаційно-правових форм, компетенції та положення у державному механізмі. Допоміжні органи дозволяють істотно розширити можливості інституту глави держави у реалізації його компетенції, а також підвищити ефективність його діяльності.

Однією із важливих функцій глави держави є нормотворча функції. Згідно з ч.3 ст.106 Конституції України результатом застосування правових форм діяльності Президента України можуть бути два види актів – укази і розпорядження, які мають підзаконний характер і є обов'язковими для виконання на всій території України. Більш детальну характеристику актів глави Української держави подано у Положенні про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України, затвердженому Указом Президента України від 15.11.2006 №970 [129].

Розпорядженнями Президента України оформлюються: 1) доручення Кабінету Міністрів України, міністерствам та іншим центральним органам

виконавчої влади; 2) рішення з оперативних, організаційних і кадрових питань, а також з питань роботи Адміністрації Президента України; 3) призначення представників від України для участі у роботі міжнародних форумів, у переговорах з представниками (делегаціями) іноземних держав; 4) призначення уповноважених Президента України для представлення його інтересів у державних органах, установах та організаціях. Рішення з інших питань оформлюються у вигляді указів Президента. Додаткову норму до цього правила встановлено Законом України «Про оборону України», що передбачає наявність ще двох видів президентських актів – директив і наказів Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України та є особливо актуальним у контексті тієї збройної агресії Російської Федерації та підконтрольних їй незаконних збройних формувань, яка відбувається у теперішній період проти Української держави та її життєво важливих національних інтересів у межах окремих районів Донецької та Луганської областей, а також у зв'язку з фактичною окупацією Автономної Республіки Крим [130].

Оскільки Президент України – це одноосібний орган державної влади, то основною організаційною формою його діяльності є персональна робота, робота з документами. Здебільшого ця форма здійснюється в робочому кабінеті глави держави, де він обмірковує і приймає владні рішення, аналізує зміст представлених йому на підпис документів. Водночас до основних організаційних форм діяльності Президента також належать: 1) офіційні візити за кордон; 2) офіційні та робочі зустрічі з керівниками зарубіжних держав, посадовими особами і фахівцями; 3) міжнародні переговори; 4) робочі поїздки по Україні, відвідування підприємств, установ, організацій; 5) участь у роботі Верховної Ради України; 6) участь у розширених засіданнях Кабінету Міністрів України; 7) проведення консультацій з депутатськими групами і фракціями в парламенті; 8) головування на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів; 9) проведення координаційних зборів і нарад; 10) заслуховування звітів підконтрольних і підзвітних органів та посадових осіб; 11) особистий прийом громадян, посадових

осіб; 12) розгляд звернень громадян. Серед допоміжних організаційних форм діяльності глави держави можна виокремити: 1) участь в урочистих заходах та церемоніях; 2) проведення брифінгів та прес-конференцій; 3) надання інтерв'ю; 4) «гарячі лінії» [131].

Підсумовуючи усе вищевикладене, слід констатувати, що глава Української держави має достатньо потужний арсенал засобів впливу на парламент, уряд та інші органи державної влади з метою налагодження їх конструктивної взаємодії у сфері забезпечення успішної реалізації антикорупційної політики держави [132; 133; 134; 135]. Зокрема, Президент України здатний: розробляти та системно реалізовувати стратегію та тактику антикорупційної боротьби; мобілізувати на широкомасштабну протидію корупції як усі органи публічної влади, так і українське суспільство загалом; забезпечити відповідні умови для успішного розгортання антикорупційних заходів у державі; належно контролювати хід їх реалізації; стимулювати активність правоохоронних та судових органів у системній протидії корупції тощо. Водночас успіхи у реалізації антикорупційної політики глави держави значною мірою залежать від особистих моральних та професійних якостей Президента України.

Висновки до розділу 1

У розділі 1 дисертаційного дослідження охарактеризовано теоретико-методологічні та правові засади формування і реалізації антикорупційної політики глави держави.

Визначено, що рівень корумпованості українського суспільства на сьогодні є вкрай високим та несе загрозу самому існуванню Української держави, адже корупція пронизує усі сфери життя України, гальмуючи соціально-економічний розвиток держави, сприяючи деградації органів державного управління та місцевого самоврядування, правоохоронної та судової системи, системи охорони здоров'я та навіть вітчизняної науки та освіти, і тому наукове осмислення корупції як соціально-правового явища, у тому числі й з'ясування питань методології дослідження цього феномену, нині набуває особливої актуальності.

Наголошується, що корупція як соціально-правовий феномен має глибокі історичні корені та тривалий процес еволюції, упродовж якого йшло постійне осмислення його природи і сутності.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 1, відображено у наступних публікаціях автора: [116, с. 46-48]; [117, с. 26-37]; [118, с. 67-76]; [119, с. 104-111].

РОЗДІЛ 2

АНТИКОРУПЦІЙНА ПРАВОВА ПОЛІТИКА ГЛАВИ ДЕРЖАВИ: СТРУКТУРА ТА МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ

2.1. Нормативно-правове та організаційне забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави

Нормативно-правову основу процесу формування та реалізації антикорупційної правової політики інституту глави держави в Україні становлять відповідні положення Конституції України, законів України, постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів, які у своїй сукупності складають антикорупційне законодавство України, а також нормативно-правові акти, що визначають статус, повноваження та компетенцію інституту глави держави у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Поняття антикорупційного законодавства є збірним та має доволі умовний характер. Під ним слід розуміти цілісну сукупність законів та підзаконних нормативно-правових актів або їх окремих норм, якими встановлюються спеціальні положення щодо запобігання корупції, визначається відповідальність за вчинення корупційних правопорушень, регулюється діяльність державних, зокрема правоохоронних органів чи їх спеціальних підрозділів, до компетенції яких входить запобігання і протидія корупції.

Сутність антикорупційного законодавства полягає у тому, щоб:

1) обмежити, нейтралізувати чи усунути фактори корупції, запобігти конфлікту інтересів (особистих і службових), нормативно визначити рамки правової і етичної поведінки суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, зробити вчинення корупційних правопорушень справою не вигідною і ризикованою, а врешті-решт досягти того, щоб така особа чесно і сумлінно виконувала свої службові обов'язки;

2) чітко визначити ознаки корупційних правопорушень, передбачити адекватні заходи відповідальності за їх вчинення, належним чином врегулювати

діяльність органів державної влади та їх окремих підрозділів, які безпосередньо протидіють корупції [136].

У колі нормативно-правових актів антикорупційного спрямування дослідниками виділяються наступні групи:

1) акти, що містять положення щодо загально-соціального та соціально-кримінологічного запобігання корупції;

2) акти, що визначають ознаки корупційних правопорушень та встановлюють відповідальність за них;

3) акти, що регулюють діяльність державних органів та їх окремих підрозділів щодо безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції, координації такої діяльності, здійснення контролю та нагляду за нею [137].

Аналіз чинного законодавства свідчить, що на сьогодні в Україні існує понад 100 законодавчих, підзаконних та відомчих нормативно-правових актів, які так чи інакше спрямовані на вирішення проблеми запобігання і протидії корупції. Проте наявність такої кількості актів антикорупційного спрямування зовсім не свідчить про те, що існуюча система є ефективною та досконалою. Зазначені правові акти приймалися в різний час, різними уповноваженими органами, з різною метою, а іноді за відсутності належної експертної оцінки та наукового обґрунтування новел антикорупційного законодавства [138].

Дослідження нормативно-правового забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави доцільно розпочати з осмислення генези чинного законодавства у сфері протидії корупції. Адже з'ясування проблем становлення антикорупційного законодавства України сприятиме не лише визначенню тенденцій та закономірностей його формування, але й дозволить дійти обґрунтованих висновків щодо ефективності напрацьованого за роки незалежності відповідного нормативно-правового забезпечення реалізації антикорупційної політики інституту глави держави.

З'ясовуючи проблеми формування антикорупційного законодавства, варто пам'ятати, що законодавча політика у сфері протидії корупції є частиною

загальнодержавної політики боротьби зі злочинністю та повинна охоплювати усі сфери державної діяльності, що тією чи іншою мірою прямо чи опосередковано впливають на рівень злочинності.

У наданих Комітетом Міністрів Ради Європи Рекомендаціях від 5 вересня 1996 року №R(96)8 щодо політики протидії злочинності під час змін зазначено, що кожна країна-учасниця Ради Європи повинна мати цілісну і раціональну політику протидії злочинності, спрямовану на запобігання злочинності, включаючи соціальну превенцію (наприклад, завдяки соціально-економічній політиці, освіті, інформації тощо), ситуаційну превенцію (наприклад, завдяки заходам, спрямованим на зменшення можливостей і засобів скоєння правопорушень тощо), індивідуалізацію кримінальних проявів, просування альтернативних заходів покарання замість ув'язнення, ресоціалізацію правопорушників та надання допомоги потерпілим [139].

Разом з тим, політику держави у протидії злочинності слід розглядати як спеціальні, системні й науково обґрунтовані напрямки, методи, способи і засоби діяльності державних органів, політичних організацій і громадських об'єднань, які виконують відповідні функції, завдання та приймають рішення, врегульовані правовими й етичними нормами, що впливають із програмних, законодавчих і директивних документів та спрямовані на запобігання злочинності, проведення каральних заходів і перевиховання та ресоціалізацію правопорушників з метою забезпечення правопорядку, безпеки особи, суспільства і держави [140].

В історії становлення нормативно-правового забезпечення антикорупційної політики інституту глави держави незалежної України слід виокремити кілька взаємопов'язаних етапів. Враховуючи специфіку нашого дослідження та зважаючи на місце і роль національного лідера держави у забезпеченні ефективної протидії корупційним явищам, за критерій виокремлення цих етапів доречно обрати період повноважень конкретного Президента України, упродовж якого він реалізовує свою антикорупційну правову політику.

Проблема подолання злочинності стала актуальною для Українською державою ще на зорі її відродження. Так, після розпаду Радянського Союзу перед

органами державної влади незалежної України постала низка актуальних взаємопов'язаних державотворчих завдань: від формування нової конкурентоспроможної економічної системи суспільства та підвищення рівня життя громадян до впровадження нової системи права та побудови демократичної, соціальної, правової держави, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнано найвищою соціальною цінністю.

Визначальним моментом у розбудові нової системи законодавства України, у тому числі й законодавчої бази щодо протидії корупції, став прийнятий 24 серпня 1991 року Верховною Радою Української РСР «Акт проголошення незалежності України», яким утверджувалася незалежність Української держави. З моменту проголошення незалежності чинними на території України стали тільки Конституція та закони України [141].

Водночас згідно вимог Закону України від 12 вересня 1991 року «Про правонаступництво України» до утворення нових органів державної влади та прийняття нових законів в Україні зберігалася чинність органів державної влади та законів Української РСР [142].

Крім того, відповідно до вимог постанови Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР», до прийняття відповідних актів законодавства України на території республіки застосовуються акти законодавства Союзу РСР з питань, які не врегульовані законодавством України, за умови, що вони не суперечать Конституції і законам України [143]. Таким чином, на початковому етапі відродження Української держави в Україні продовжувала діяти нормативно-правова база, сформована ще за радянських часів.

Разом з тим, у радянській правовій доктрині термін «корупція» взагалі не застосовувався. До наукового обігу його було введено лише наприкінці 80-х – початку 90-х років XX століття. Так, у юридичних словниках, виданих за радянських часів, термін «корупція» відсутній, оскільки він не використовувався у правовій практиці. Не було й відповідних статей ані у Кримінальному кодексі Української РСР, ані у Кодексі про адміністративні правопорушення. Натомість

вживаними були терміни «хабарництво», «зловживання службовим становищем» тощо. Заперечуючи термін «корупція», радянська влада заперечувала і поняття, а відтак, і явище, тим самим заздалегідь прирікаючи на невдачу й аналіз цього явища, і будь-яку боротьбу з його проявами [144].

Саме поняття «корупції» у радянській юридичній науці асоціювалося з хабарництвом. Воно розглядалося як злочин, що полягає в одержанні службовою особою безпосередньо або через посередників матеріальних цінностей або будь-якого іншого майна чи майнових вигод за виконання або невиконання в інтересах того, хто дає хабар, будь-якої дії, яку службова особа повинна була або могла вчинити з використанням свого службового становища [145].

Отже, пролонгація чинності норм матеріального та процесуального права Української РСР, без внесення відповідних змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів Української РСР, а також до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення та до інших законів і підзаконних нормативно-правових актів, не сприяла забезпеченню здатності молодій Українській державі протидіяти процесам розвитку корупційних явищ, оскільки норми цих законодавчих актів були покликані регулювати, насамперед, суспільні та економічні відносини, що відходили у небуття.

Таким чином, невідповідність існуючої нормативно-правової бази забезпечення протидії корупції реаліям розвитку цього негативного явища в українському суспільстві стала визначальною ознакою періоду реалізації антикорупційної політики першого Президента України Л.М. Кравчука (грудень 1991 – липень 1994 рр.).

Усвідомлення вищими органами державної влади наявних проблем протидії корупції спонукало їх до активної законотворчої діяльності з метою оновлення чинної нормативно-правової бази. Так, за порівняно короткий історичний період в країні було прийнято значну кількість законів та інших нормативно-правових актів, що заклали фундамент для побудови в Україні ринкової економіки, роздержавлення та приватизації підприємств і житлового фонду, розбудови власної фінансово-кредитної, грошової, податкової системи, створення Збройних

Сил, Служби безпеки України, прикордонної служби та митниці, реформування правоохоронної та судової системи тощо.

Водночас брак державотворчого досвіду та пов'язана з цим відносна безсистемність соціально-економічного реформування перших років незалежності України створили сприятливий ґрунт для зростання рівня злочинності в державі, що на початку 1990-х рр. набувала ознак організованої злочинності та завдяки корупції зрощувалася з державним апаратом. Все це призвело до актуалізації проблеми боротьби з організованою злочинністю та необхідності протидії корупції.

Відправною точкою у діяльності органів державної влади незалежної України у сфері запобігання та протидії корупції слід вважати прийняття постанови Верховної Ради України від 19 грудня 1992 року «Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом» [146].

До компетенції новоутвореної Комісії було віднесено контроль і перевірку виконання законів державними, правоохоронними та іншими органами в їх діяльності по боротьбі з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом, а також аналіз діяльності державних органів прокурорської, слідчої, судової практики та ефективності законодавства, спрямованого на боротьбу з організованою злочинністю та розробка рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення законодавства з цих проблем тощо. У разі виявлення порушень законодавства чи службових обов'язків посадовими особами (за наявності ознак злочину) Комісія мала право ініціювати негайне порушення кримінальної справи, ведення якої доручалося слідчим прокуратури, Служби безпеки чи Міністерства внутрішніх справ України [147].

Зважаючи на загострення криміногенної ситуації в державі у першій половині 1990-х рр., та з метою забезпечення правових, організаційних і матеріально-технічних передумов для більш ефективної боротьби із злочинністю, упродовж 1993-1994 рр. було прийнято низку важливих нормативно-правових документів. Зокрема, 26 січня 1993 року Верховною Радою України була

прийнята постанова «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю», в якій законодавець визначив низку невідкладних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації норм законодавства з питань зміцнення законності й правопорядку та на боротьбу з організованою злочинністю і корупцією [148].

Наступним правовим актом, в якому визначалися невідкладні заходи щодо протидії організованій злочинності та корупції в Україні стала постанова Верховної Ради України від 7 травня 1993 року «Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією» [149]. На виконання цієї постанови у короткий час було розроблено та затверджено постановою Верховної Ради України від 25 червня 1993 року Державну програму боротьби із злочинністю [150].

У червні 1993 року Верховною Радою України було прийнято також Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», що є чинним і нині. Цей Закон став першим комплексним законодавчим актом, що регулює питання боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Законом визначено систему органів, що здійснюють боротьбу з організованою злочинністю, до яких віднесено: Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, спеціальні підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, органи прокуратури, митні органи і підрозділи Державної прикордонної служби України, органи Державної податкової служби України та Державної контрольно-ревізійної служби України [151].

Водночас Верховною Радою України було прийнято постанову від 30 червня 1993 року «Про порядок введення в дію Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»», згідно якої усі приміщення, транспорт, матеріально-технічні засоби, оргтехніка та інше

обладнання, яке знаходилося у користуванні підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки України, перейшли у користування новостворених спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ та Служби безпеки [152].

Цією ж постановою замість Тимчасової депутатської комісії Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом було передбачено створення вже постійної Комісії Верховної Ради України з питань боротьби з корупцією і організованою злочинністю. Остання була сформована у червні 1994 року вже у складі новообраної Верховної Ради України другого скликання, а у травні 1997 року її відповідно до Постанови Верховної Ради України від 5 травня 1997 року «Про перетворення постійних комісій Верховної Ради України у комітети» було реорганізовано у відповідний Комітет Верховної Ради України [153].

Разом з тим, указом Президента України від 26 листопада 1993 року №208/2005 «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» на виконання Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» було утворено Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України, на який покладалася функція координації діяльності правоохоронних та інших державних органів щодо проведення боротьби з корупцією та іншими формами організованої злочинності [154].

Важливе значення для практичного розгортання в державі боротьби з організованою злочинністю та корупцією мало прийняття Верховною Радою України постанов від 16 грудня 1993 року та від 12 жовтня 1994 року, якими були затверджені Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України [155] та Служби безпеки України по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю [156].

Водночас важливу роль у запобіганні корупційних проявів відіграла постанова Верховної Ради України від 15 червня 1994 року «Про основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період», якою було визначено низку заходів щодо ліквідації можливостей для корупції та безконтрольної приватизації; активізації боротьби з організованою злочинністю, корупцією, тіньовою економікою, подолання дезорганізації в структурах державної влади, настроїв очікування чергових реорганізацій та кадрових змін тощо [157].

Наступний етап в історії боротьби з корупцією часів незалежної України розпочався після обрання у липні 1994 року нового Президента України Л.Д. Кучми (липень 1994 – січень 2005 рр.). Особливої активності ця боротьба набула у початковий період його першої президентської каденції та була пов'язана, насамперед, як із потребою практичної реалізації передвиборних антикорупційних гасел новообраного Президента України, тобто необхідністю виправдати очікування суспільства від зміни влади, так і з потребою проведення так званої «зачистки» «старої» управлінської еліти держави, тобто необхідності усунення від влади представників політичної еліти, орієнтованої на попереднього Президента України.

Відповідно до Указу Президента України від 27 серпня 1994 року «Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки» в країні створювалися десятки слідчо-оперативних груп із працівників Генпрокуратури, МВС, СБУ для розслідування особливо складних злочинів у сфері економіки, матеріально-технічне та фінансове забезпечення яких невідкладно здійснювалося за заявками генерального прокурора України із резервного фонду України [158].

В результаті їх діяльності вже у другому півріччі 1994 року за зв'язки з кримінальним світом було притягнуто до кримінальної відповідальності майже 200 співробітників міліції. Водночас було порушено багато кримінальних справ (або переглянуто зупинені раніше справи) стосовно депутатів різних рівнів та працівників керівного складу міністерств та відомств. Зокрема, тільки серед

народних обранців на той час налічувалося близько 500 порушників закону. Загалом вже у наступному 1995 році до суду було направлено 6738 справ щодо розкрадання, 828 – щодо хабарництва, 4691 – щодо незаконних операцій з валютою [159].

Слід зазначити, що значна частина справ, що дійшли до суду, стосувалися, насамперед, відомих фактів хабарництва, зловживання службовим становищем та протиправного лобізму українських чиновників минулого часу. Стосовно новопризначених посадовців такої активності правоохоронців у боротьбі з корупцією вже не спостерігалось, а з часом антикорупційна боротьба правоохоронців стала переважно зводитись до напрацювання формальних «показників», що не відображали реальний стан корумпованості як українського суспільства в цілому, так і української влади зокрема.

Водночас у вказаний період продовжувалося активне напрацювання законодавчої бази для запобігання та протидії корупції. Зокрема, 5 жовтня 1995 року було прийнято Закон України «Про боротьбу з корупцією». Цим законодавчим актом було визначено правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів. Законом вперше було розтлумачено поняття «корупції», яке визначалося як діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. Боротьба з корупцією повинна була здійснюватися на основі чіткої правової регламентації діяльності державних органів, служб і осіб, уповноважених на виконання функцій держави, а також забезпечення гарантій прав та інтересів фізичних і юридичних осіб. Закон містив перелік спеціальних органів з протидії корупції, до складу яких увійшли відповідні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, прокуратури України, податкової міліції (з 1998 р.) та військової служби правопорядку (з 2003 р.). Основна увага у Законі зосереджувалась навколо проблем застосування превентивних антикорупційних заходів, якими встановлювалися спеціальні обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Законом

передбачено, що за вчинення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, корупційного діяння, якщо воно не містить складу злочину, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді штрафу [160].

Разом з тим антикорупційне законодавство України не зводилося лише до цього Закону, оскільки питання про кримінальну, дисциплінарну, цивільно-правову та інші види відповідальності за вчинення корупційних правопорушень вирішувалися згідно з нормами інших законодавчих актів (Кримінального кодексу України, Кодексу про адміністративні правопорушення», Цивільного кодексу України та ін.).

Слід зазначити, що чинна на той час нормативно-правова база не давала можливості повною мірою застосовувати антикорупційне законодавство, зокрема й положення Закону України «Про боротьбу з корупцією». Найбільш складною залишалась проблема того, що існуючі нормативно-правові акти не визначали: 1) чи є та чи інша особа державним службовцем; 2) чи є суб'єктами названих правопорушень військові посадові особи, працівники органів внутрішніх справ, служби безпеки, митної служби, прокурори, слідчі, судді. Відповідні роз'яснення з цього приводу внесла Постанова Пленуму Верховного Суду України №13 від 25 травня 1998 року «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією». Зокрема, у цій постанові зазначається, що згідно із Законом України «Про боротьбу з корупцією» до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень притягуються лише особи, уповноважені на виконання функцій держави, а саме: державні службовці; депутати всіх рівнів; сільські, селищні, міські голови та голови районних і обласних рад; військовослужбовці (крім тих, що проходять строкову службу); особи, які згідно з чинним законодавством притягуються до відповідальності за адміністративні правопорушення на підставі дисциплінарних статутів. Крім названих осіб, до суб'єктів корупційних правопорушень належать судді, прокурори, слідчі, особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, співробітники служби безпеки, посадові особи податкової міліції, митної

служби, а також працівники апарату суду, прокуратури й інших зазначених органів, уповноважених на виконання функцій держави [161].

Враховуючи складну криміногенну ситуацію в державі, зумовлену значним зростання кількості тяжких злочинів, Президентом України було прийнято Указ від 5 серпня 1996 року №628/96 «Про додаткові заходи щодо забезпечення законності та правопорядку в Україні», яким окреслювалися основні напрямки та визначалися конкретні завдання Кабінету Міністрів України, Міністерству юстиції України, Міністерству внутрішніх справ України, Службі безпеки України, Генеральній прокуратурі України, місцевим державним адміністраціям та іншим органам державної влади стосовно забезпечення неухильного виконання вимог чинного законодавства щодо протидії організований злочинності та корупції [162].

На виконання цього Указу Кабінетом Міністрів України розробив Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996-2006 роки. Основним стратегічним завданням зазначеної програми визначалось подальше вдосконалення практичної діяльності правоохоронних органів у зміцненні правопорядку і законності, налагодження системи профілактики правопорушень, належне забезпечення конституційного ладу, прав і свобод людини та економічної безпеки держави. Пріоритетними в цій діяльності визнавалось формування досконалої правової бази боротьби зі злочинністю і корупцією, захист політичних, економічних, соціальних та інших сфер життєдіяльності держави, активна протидія злочинним проявам, усунення причин і умов, що їм сприяють, а також виявлення і знешкодження злочинних угруповань, викорінення тінізації економіки [163].

Зважаючи на низьку ефективність застосування на практиці норм Закону України «Про боротьбу з корупцією», 10 квітня 1997 року указом Президента України №319/97 було затверджено «Національну програму боротьби з корупцією», якою передбачалося вжиття низки профілактичних, організаційно-правових та інших заходів протидії цьому явищу [164].

Наступним кроком у нормотворчості Президента України у сфері протидії корупції стало затвердження у квітні 1998 року «Концепції боротьби із корупцією на 1998-2005 роки», якою передбачалося застосування системного підходу та ефективної організації діяльності із запобігання та протидії корупції на базі комплексної, науково обґрунтованої концепції. Значну увагу в документі було приділено питанням ліквідації соціальних передумов корупції та запобіганню корупційним діям, питанням вдосконалення законодавства про відповідальність за корупційні дії тощо [165].

Незважаючи на прийняття вищезазначених науково обґрунтованих та належно прописаних загальнодержавних програм та концепцій щодо подолання корупції у державі, робота спеціальних підрозділів Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та інших правоохоронних органів України у цьому напрямку була малоефективною, а тому 6 лютого 2003 року Президентом України було схвалено новий Указ №84/2003 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією». Цей Указ було видано з метою посилення боротьби з організованою злочинністю та корупцією, які продовжують завдавати значної шкоди справі забезпечення захисту прав і свобод громадян, гальмувати розвиток економіки та становлення ринкових відносин, підривають міжнародний авторитет України, а також з метою усунення серйозних недоліків у діяльності правоохоронних та інших органів та приведення її у відповідність із вимогами європейських стандартів [166].

Попри давність прийняття вищевказаних нормативно-правових актів, окремі декларовані ними заходи у сфері боротьби з корупцією залишаються актуальними, зокрема, щодо: посилення координації і функціонування всієї правоохоронної системи, підвищення ефективності співробітництва з міжнародними правоохоронними організаціями, зменшення корупційних ризиків шляхом послаблення тиску на підприємницьку діяльність, поширення в суспільстві нетерпимого ставлення до корупції тощо [167].

У зазначений період здійснювалися також кроки у напрямку створення в Україні спеціального правоохоронного органу, який би фокусував свою увагу

насамперед навколо проблем боротьби з корупцією. Так, відповідно до Указу Президента України від 24 квітня 1997 року була здійснена спроба утворити Національне бюро розслідувань України як центральний орган виконавчої влади. Бюро передбачалося сформувати з працівників існуючих оперативних і слідчих підрозділів правоохоронних органів, військовослужбовців тощо [168]. Однак, зазначений указ Президента України, згідно рішення Конституційного Суду України від 06.07.1998 р. №10-рп, було визнано неконституційним [169].

Починаючи з жовтня 1999 року по грудень 2003 року на розгляд Верховної Ради України було внесено сім законопроектів про створення Національного бюро розслідувань, проте жоден із них не знайшов достатньої підтримки Парламенту, оскільки всі вони не тільки не містили чітких і однозначних положень щодо мети створення Національного бюро розслідувань, його правового статусу, підслідності, підпорядкованості, порядку призначення керівника цього органу та його заступників, а й суперечили нормам Конституції України, були внутрішньо неузгодженими, створювали колізії з іншими чинними законами [170].

Цей період відзначився також активізацією співпраці України з міжнародним співтовариством у сфері протидії корупції. Зокрема, 27 січня 1999 року Україна підписала Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією [171], 4 листопада того ж року – Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією [172], 15 травня 2003 року – Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [173], а 31 жовтня 2003 року – Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції [174]. Щоправда імплементацію цих міжнародно-правових актів в національне законодавства було здійснено лише згодом.

Водночас важливим чинником, що упродовж багатьох років продовжує суттєво впливати на розвиток антикорупційної боротьби в Україні став прийнятий у вересні 2003 року Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку. Зазначений документ передбачає здійснення сторонами низки заходів щодо запобігання та протидії корупції.

Основними принципами Плану дій є розвиток ефективної і прозорої системи державної служби, посилення боротьби з хабарництвом та забезпечення чесності в бізнесі, підтримка активної участі громадськості в реформах.

Реалізація Плану дій передбачає кілька етапів: огляди національного законодавства та інститутів для боротьби з корупцією; реалізація рекомендацій, прийнятих у результаті огляду; та моніторинг прогресу у реалізації рекомендацій. Перший етап цього плану, що передбачав огляд правової та інституціональної систем боротьби з корупцією країн-учасниць у національних звітах та прийняття рекомендацій щодо їх удосконалення, завершено прийняттям рекомендацій для цих країн, в тому числі і для України. На черговій зустрічі 21 січня 2004 року, відзначаючи наявність в Україні розгалуженого законодавства, спрямованого на боротьбу з корупцією, та правоохоронних органів, які здійснюють практичні заходи, міжнародні експерти надали низку загальних та 24 конкретні рекомендації щодо удосконалення правової бази та організації діяльності органів державної влади, виділяючи пріоритетними напрямками приведення законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів та створення комплексної системи попередження корупції [175].

Таким чином, незважаючи на значне напрацювання антикорупційної законодавчої бази, а також помітне застосування антикорупційних заходів, приборкати корупцію в державі за часів президентства Л.Д. Кучми так і не вдалося. Більше того, корупція в цей період вже стала набувати ознак системного явища, яке за визначенням українського парламенту, перетворилося на реальну загрозу національній безпеці та конституційному ладу України [176].

Наступним етапом у формуванні нормативно-правових засад антикорупційної політики інституту глави держави є період президентства В.А. Ющенка (січень 2005 – лютий 2010 рр.). Здобувши свою посаду в результаті Помаранчевої революції, провідним гаслом якої була потреба непримиренної боротьби з корупцією, та символічно показавши країні свої «руки, які нічого не крали», новообраний Президент України публічно пообіцяв: «Ми знищимо систему корупції у країні, виведемо економіку з тіні» [177]. Однак, маючи на

початку своїх повноважень безпрецедентний рівень довіри як українського суспільства, так і міжнародного співтовариства, В.А. Ющенко за час своєї президентської каденції так і не спромігся реалізувати на практиці свої передвиборчі гасла щодо проведення непримиренної боротьби з корупцією.

Втім певні позитивні результати у формуванні нормативно-правового забезпечення антикорупційної боротьби в Україні мали місце і в цей період. Зокрема, зважаючи на соціальну і політичну значимість проблеми подолання корупції, у листопаді 2005 року Верховна Рада України прийняла постанову «Про стан боротьби з організованою злочинністю у 2004-2005 роках» [178], а Президент України видав указ «Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції» [179]. У зазначених нормативно-правових актах містилося доручення Кабінету Міністрів України щодо розробки низки антикорупційних законопроектів із врахування досвіду набутого в країнах – членах Ради Європи.

На виконання положень вищезазначених нормативно-правових актів, а також з метою забезпечення виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері протидії корупції, Верховною Радою України упродовж 2005-2006 років було ухвалено Закони України «Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції» [180], «Про ратифікацію Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією» [181], «Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [182] та «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [183]. Ратифікація цих міжнародних правових документів була покликана утвердити позитивний імідж України у світі як держави, в якій формовано сприятливий політичний клімат для розгортання системної та безкомпромісної боротьби з корупцією на основі міжнародних стандартів.

Водночас за сприяння міжнародної спільноти, зокрема фінансової та технічної підтримки уповноважених структур Єврокомісії, Ради Європи, уряду США та інших, було розроблено та затверджено Указом Президента України від 11 вересня 2006 року Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху доброчесності». У цій Концепції надавалася характеристика корупції та

визначалися основні напрями вирішення проблеми доброчесності в органах виконавчої і судової влади, оскільки саме в цих сферах спостерігаються тенденції до посилення корупційних ризиків. Значна увага в Концепції приділялася посиленню ролі громадянського суспільства та засобів масової інформації у виявленні та запобіганні корупції. Водночас створення дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів для протидії цьому явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків визнавалося одним із пріоритетів держави [184].

На виконання положень зазначеної Концепції у червні 2009 року Верховною Радою України приймається низка антикорупційних законів, а саме: «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» та «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», які втратили чинність у грудні 2010 року, так і не набувши законної сили.

Разом з тим, на практиці антикорупційна політика президента Ющенка В.А. зводилася лише до імітації боротьби з корупцією із разовими показовими акціями, а зусилля правоохоронних органів зосереджувалися переважно навколо виявлення корупційних правопорушень на середньому та нижньому управлінському рівнях. Так, за статистикою 2004-2009 рр., за корупційні правопорушення до адміністративної відповідальності було притягнуто понад 20 тисяч осіб, з-поміж яких держслужбовці 2 рангу становили всього 21 особу. Більш того, із майже 600 резонансних справ щодо звинувачення в корупційних діях посадових осіб високого рангу жодна не мала обвинувального вироку [185]. Очевидно, що єдиною успішною антикорупційною реформою президента Ющенка В.А. було запровадження незалежного зовнішнього оцінювання при вступі до вищих навчальних закладів, що суттєво поліпшило ситуацію з корупцією в сфері освіти.

Напрацювання антикорупційної нормативно-правової бази продовжилося також у період президентської каденції В.Ф. Януковича (лютий 2010 – лютий 2014 рр.), який так само, як його попередники, проголосив боротьбу з корупцією

вістрям своєї внутрішньої політики. Зокрема, одним із перших президентських указів Януковича В.Ф. став Указ від 26 лютого 2010 року «Про утворення Національного антикорупційного комітету» як консультативно-дорадчого органу при Президентові України [186], що був покликаний здійснювати системний аналіз стану протидії корупції в Україні, а також надавати пропозиції щодо формування і реалізації антикорупційної стратегії та антикорупційних заходів [187].

Завдяки діяльності цього Комітету було доопрацьовано розроблений ще за часів попереднього Президента України пакет антикорупційних законів, зокрема у частині приведення їх спірних норм у відповідність із Конституцією України з урахуванням пропозицій, висловлених Групою держав проти корупції (GRECO) та рекомендації, визначених у рамках реалізації Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією, а також застережень, викладених Конституційним Судом України у Рішенні від 6 жовтня 2010 року №21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) [188]. Підготовлені Комітетом законопроекти лягли в основу нового Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», Закону України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» та інших законів.

Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» визначалися основні принципи та суб'єкти процесу запобігання і протидії корупції, суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення, питання заходів, спрямованих на запобігання і протидію корупції, участі в цих заходах громадськості, відповідальності за корупційні правопорушення, усунення їх наслідків, контролю і нагляду за виконанням законів у цій сфері, а також міжнародного співробітництва у сфері запобігання та протидії корупції [189].

Водночас Законом України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [190] та Законом України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [191] запроваджувалося посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, а також вносилися відповідні зміни і доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України. Зокрема, було значно розширено поняття «службова особа», запроваджено вжиття нового терміну «неправомірна вигода», змінено редакції низки статей, а також закріплено в законодавстві нові склади корупційних злочинів, що було пов'язано з приведенням національного законодавства у відповідність до стандартів Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [192].

Зважаючи на динамічні зміни суспільного життя, правової системи та чинного законодавства України, а також запровадження міжнародних стандартів кримінального судочинства, у 2012 році було прийнято новий Кримінальний процесуальний кодекс України. Згідно з нормами цього кодексу передбачалося створення нового антикорупційного правоохоронного органу – державного бюро розслідувань, до функцій якого має перейти розслідування злочинів, скоєних державними службовцями високого рангу, працівниками правоохоронних органів і суддями [193].

Важливим кроком у напрямку формування системного забезпечення антикорупційної боротьби стало схвалення Президентом України у жовтні 2011 року «Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 роки». В документі констатувалося, що корупція в Україні набула ознак системного явища, яке поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше укорінюючись у повсякденному житті як основний, швидкий та найбільш дієвий протиправний засіб вирішення питань, досягнення певних цілей. Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України, що потребує

негайного вжиття системних та послідовних антикорупційних заходів. Національна антикорупційна стратегія покликана була сприяти зниженню рівня корупції в Україні через вжиття превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільства негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища з допомогою спільних зусиль державних та громадських структур та за участю міжнародних організацій [194].

На виконання Національної антикорупційної стратегії Кабінетом Міністрів України була розроблена та затверджена в листопаді 2011 року «Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки» [195]. Програмою було передбачено велику кількість конкретних завдань та заходів їх реалізації, виконання яких повинно було сприяти підвищенню ефективності системи запобігання і протидії корупції, зниженню рівня корупції в органах державної влади, зменшенні обсягів тіньової економіки тощо.

Проте, зазначені вище програмні документи так і не стали ефективними інструментами реалізації антикорупційної політики держави. Так, згідно статистичних даних МВС України упродовж 2013 року було зареєстровано 2368 корупційних злочинів, зокрема: ч.2 ст.191 КК України – 410, ст.364 – 247, ст.364¹ – 17, ст.365 – 23, ст.365² – 1, ст.366 – 55, ст.368 – 1072, ст.368² – 2, ст.368³ – 75, ст.368⁴ – 12, ст.369² – 80, ч.2 ст.410 – 37, ч.1 ст.423 – 17, інші корупційні – 320. Разом з тим, відповідно підготовленого Міністерством юстиції України Звіту про результати проведення заходів щодо запобігання й протидії корупції у 2013 році до суду направлено 2345 кримінальних справ з обвинувальним актом щодо корупційних злочинів. Водночас за вчинення кримінальних корупційних правопорушень судами упродовж 2013 року було засуджено 799 осіб, у тому числі 74 – до позбавлення волі, 18 – до обмеження волі, 3 – до арешту, 1 – до виправних робіт, 1 – до громадських робіт, 215 – до штрафу, до 3-х осіб застосовано позбавлення права займати певні посади або займатися певною діяльністю, а до 2-х осіб – службове обмеження для військовослужбовців [196]. Тобто, на практиці протидія корупції зводилася переважно до напрацювання правоохоронними органами формальних показників антикорупційної боротьби,

до того ж, переважно у колі службових осіб середнього та нижнього управлінського рівня. Разом з тим, поодинокі показові антикорупційні судові процеси, за часів президентства Януковича В.Ф., над окремими топ-посадовцями колишньої влади мали усі ознаки політично мотивованих розправ над опонентами. А тому проблема надзвичайного поширення корупції в усіх сферах суспільного життя України набувала все більшої гостроти й актуальності та стала однією із причин Революції гідності та зміни політичної влади наприкінці 2013 – початку 2014 років.

Нова історична реальність, в якій український народ ціною своєї крові продемонстрував, що саме він є джерелом влади державі, спонукала обраного у травні 2014 року нового Президента України П.О. Порошенка визначити подолання корупції одним із найважливіших державотворчих завдань, про що він наголосив під час інавгураційної промови [197].

Проголошений курс на антикорупційну реформу вимагали системного підходу, здобутком якого стала розробка та прийняття восени 2014 року низки нових антикорупційних законів: «Про засади антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [198], «Про очищення влади» [199], «Про запобігання корупції» [200], «Про національне антикорупційне бюро України» [201], «Про прокуратуру» [202], «Про внесення змін до Кримінального та кримінально-процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини» [203], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [204] та ін.

Ухвалені закони визначають оновлені правові та організаційні засади функціонування системи запобігання та протидії корупції, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, чіткі індикатори стану та ефективності виконання як основних програмних документів в антикорупційній сфері, так і інших нормативно-правових актів тощо.

Так, Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» було окреслено нову стратегію антикорупційної боротьби, що ґрунтувалася на рекомендаціях, які були надані Україні Групою держав проти корупції (GRECO), Організацією економічної співпраці та розвитку (ОЕСР), експертами Європейського Союзу. Антикорупційна стратегія визначила першочергові заходи із запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи у цій сфері, закласти засади формування та реалізації державної антикорупційної політики, запобігання корупції, покарання за корупцію, формування негативного ставлення населення до корупції, а також оцінки результатів та механізм реалізації антикорупційної стратегії. Характерно, що зазначений програмний документ щодо протидії корупції вперше був затверджений на рівні закону, що забезпечило йому належну юридичну силу [205].

Водночас базовим антикорупційним законом став Закон України «Про запобігання корупції», яким передбачено комплексне реформування системи протидії корупції у відповідності до міжнародних стандартів та успішних практик європейських держав. Основними нововведеннями даного законодавчого акта є закріплення змісту та порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, зокрема, створення центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом – Національного агентства з питань запобігання корупції, діяльність якого спрямована на розробку антикорупційних програм, їх втілення у життя, проведення аналітичної роботи та здійснення контролю стосовно дотримання норм антикорупційного законодавства [206].

Важливим законодавчим актом реалізації нової антикорупційної політики став Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», який визначив правові основи організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України (НАБУ) – нового державного правоохоронного органу України, на який покладається попередження, виявлення, припинення,

розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [207].

Крім того, Указом Президента України № 808/2014 від 14 жовтня 2014 року було створено Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, основними завданнями якого є: підготовка та подання Президентові України пропозицій щодо визначення, актуалізації та вдосконалення антикорупційної стратегії; здійснення системного аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні, ефективності реалізації антикорупційної стратегії, заходів, що вживаються для запобігання та протидії корупції; підготовка та надання Президентові України узгоджених пропозицій щодо поліпшення координації та взаємодії між суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії корупції; тощо [208].

Таким чином, у новому антикорупційному законодавстві було запропоновано нову архітектурну модель антикорупційних органів (йдеться про створення Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства з питань запобігання корупції, Національної ради з питань запобігання корупції). Отже, суб'єкти протидії корупції можна подати у такій послідовності: в антикорупційній політиці – Президент України, Верховна Рада України (як законодавчий та контролюючий через відповідний профільний комітет орган), Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики, Національне агентство з питань запобігання корупції; у запобіганні корупції – Національне агентство з питань запобігання корупції, органи прокуратури, відповідні органи державної влади, громадські організації, інші об'єднання; у притягненні до відповідальності, подальшому судовому розгляді та покаранні за корупцію – Національне антикорупційне бюро України та інші правоохоронні органи, а також суд.

На реалізацію нової антикорупційної стратегії спрямована низка інших нормативно-правових актів, зокрема: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 року «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» [209]; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» (12.02.2015 р.) [210]; Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» [211]; Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» [212]; Постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 р. «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» [213]; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції» (14.07.2015 р.) [214]; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» (08.10.2015 р.) [215]; Закон України «Про державну службу» (10.12.2015 р.) [216]; Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 р. «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [217] та ін. Разом з цим, у затвердженій Указом Президента України від 12.01.2015 р. Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», одним із першочергових завдань державотворення було визнано необхідність реалізації ефективної антикорупційної реформи в Україні [218].

Отже, на сьогодні в Україні сформовано нову прогресивну систему антикорупційного законодавства, що здатна належно забезпечити процес ефективного запобігання і протидії корупції та повною мірою відповідає усім вимогам і рекомендаціям, наданим Групою держав проти корупції (GRECO), Організацією економічної співпраці та розвитку (ОЕСР) та експертами Європейського Союзу. Водночас прийняття якісно нового антикорупційного законодавства не означає процесу завершення його реформування. Адже феноменальна здатність явища корупції до пристосування, а також винахідливість та спритність недобросовісних чиновників та їх поплічників у справі свого неправомірного збагачення, буде зумовлювати потребу періодичного оновлення антикорупційного законодавства відповідно умов, що складаються.

Водночас сама наявність сучасного та ефективного антикорупційного законодавства зовсім не гарантує кардинальних позитивних змін у сфері запобігання та протидії корупції. Адже існує низка чинників, що стосуються умов і механізму реалізації того чи іншого закону та здатні істотно вплинути на його застосування. Ці чинники здатні не лише заблокувати прогресивні новели антикорупційного законодавства, але й поглибити наявні в законодавчих актах проблеми.

Більше того, до кардинальних позитивних зрушень у сфері запобігання та протидії корупції спроможна привести лише щире бажання та сильна політична воля вищого керівництва держави, насамперед інституту глави держави, щодо системного застосування антикорупційного законодавства в усіх сферах життєдіяльності держави та стосовно усіх громадян держави, без будь-яких виключень та застережень щодо персоналій (друзів, кумів та бізнес-партнерів можновладців). Тільки єдина та цілеспрямована державна політика у сфері запобігання та протидії корупції, яка б включала в себе комплекс заходів політичного, соціального, економічного та правового характеру, здатна досягти успіху в антикорупційній боротьбі. Жодні інші окремо взяті заходи, направлені на запобігання і протидію корупції, не можуть бути ефективними, якщо відсутня політична воля та не забезпечується її реалізація на всіх рівнях влади.

Водночас успішна реалізація антикорупційної правової політики інституту глави держави значною мірою обумовлена організаційною структурою цього інституту, ступенем його впорядкованості. Адже потреба ефективного виконання Президентом України своїх конституційних повноважень, зважаючи на одноосібний характер інституту глави держави та широкий спектр його функцій, зумовлює необхідність формування і функціонування спеціального апарату глави держави, що покликаний сприяти комплексному забезпеченню усіх напрямків його державної діяльності. Право Президента України на створення такого апарату закріплено на конституційному рівні (п.28 ст.106 Конституції України).

Центральне місце серед допоміжних органів глави держави посідає Адміністрація Президента України, основними завданнями якої, згідно Положення про Адміністрацію Президента України, є організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення здійснення Президентом України визначених Конституцією України повноважень [219].

Організаційну структуру Адміністрації Президента України визначено Указом Президента України від 14 липня 2014 р. №592/2014 «Питання Адміністрації Президента України» (зі змінами). До складу Адміністрації входять: Глава Адміністрації Президента України, Перший заступник Глави Адміністрації Президента України, заступники Глави Адміністрації Президента України, Керівник апарату Адміністрації Президента України, радники Президента України, Прес-секретар Президента України, уповноважені Президента України, Офіс Глави Адміністрації Президента України, головні департаменти, Приймальня Президента України, а також департаменти та відділи, які є самостійними структурними підрозділами Адміністрації [220].

Слід зазначити, що питанням протидії та запобігання корупції тією чи іншою мірою приділяють увагу усі структурні підрозділи Адміністрації Президента України. Так, окремі структурні підрозділи Адміністрації, зокрема, Головний департамент з питань впровадження реформ, Головний департамент правової політики, Головний департамент з питань економічної політики та інші

департаменти та відділи визначили головним пріоритетом своєї діяльності сприяння реалізації антикорупційної стратегії реформ в Україні.

Важливу роль в усуненні корупційних ризиків в органах державної влади відіграє департамент управління персоналом Адміністрації Президента України, у структурі якого функціонує спеціальний відділ розстановки кадрів, запобігання та виявлення корупції.

Безпосередню антикорупційну спрямованість має також Головний департамент з питань діяльності правоохоронних органів та протидії корупції, у структуру якого входять: сектор забезпечення діяльності Уповноваженого Президента України з питань контролю за діяльністю Служби безпеки України; відділ з питань органів прикордонної, фіскальної та пенітенціарної служб; відділ з питань органів прокуратури, внутрішніх справ та СБУ; відділ з питань антикорупційної політики [221]. Загалом, цей структурний підрозділ Адміністрації Президента України здійснює моніторинг діяльності правоохоронних органів, зокрема й антикорупційної, за результатами якого готує на розгляд Президентів України відповідні пропозиції.

Разом з тим Головний департамент з питань діяльності правоохоронних органів та протидії корупції вивчає та аналізує діяльність правоохоронних органів, їх готовність до виконання покладених на них завдань; здійснює контроль та експертний аналіз стану додержання правоохоронними органами вимог законодавства України та відповідних міжнародних договорів України; вивчає питання організаційної діяльності та кадрового забезпечення правоохоронних органів; вивчає матеріали та бере участь у підготовці висновків і пропозицій щодо призначення кандидатур на посади керівників правоохоронних органів та їх підрозділів, що заміщуються особами вищого офіцерського (начальницького) складу, нагородження державними нагородами, а також присвоєння вищих військових, спеціальних звань і класних чинів працівникам правоохоронних органів [222].

Для здійснення своїх функцій Адміністрація Президента України має право: за дорученням Президента України готувати проекти рішень та актів глави

держави, брати участь у їх опрацюванні в Кабінеті Міністрів України, Раді національної безпеки і оборони України та інших органах державної влади, забезпечувати й контролювати їх виконання; запитувати та одержувати інформацію, документи і матеріали від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та їх посадових осіб; використовувати інформаційні бази даних державних органів та користуватися державними, у тому числі урядовими, системами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічним засобами; залучати до виконання окремих робіт і завдань, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірній основі, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади; скликати наради та створювати робочі групи; порушувати питання щодо проведення науково-дослідних та інших робіт з питань, що належать до повноважень Президента України та Адміністрації; порушувати за дорученням Президента України перед керівниками органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій питання про усунення виявлених у їхній діяльності недоліків та упущень, а про факти порушення Конституції, законів України, указів і розпоряджень Президента інформувати правоохоронні органи [223].

У процесі виконання покладених на неї завдань, Адміністрація Президента України тісно взаємодіє з органами Верховної Ради України та її Апаратом, Кабінетом Міністрів України та його Секретаріатом, Апаратом Ради національної безпеки і оборони України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, правоохоронними, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, науковими та іншими установами, організаціями, а також із відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій.

Важливим органом координації та контролю діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки і оборони є Рада національної безпеки і оборони України. Статус цього органу визначений у ст.107 Конституції України та у Законі України «Про Раду національної безпеки і оборони України».

Конституційний рівень інституціоналізації РНБО зумовлений особливим місцем та функціональною роллю даного органу в державному механізмі. Адже найважливішою функцією держави конституційно проголошені захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної й інформаційної безпеки. Водночас складність та багатоаспектність проблем забезпечення національної безпеки вимагає узгодження дій багатьох державних органів у межах єдиної державної політики. Серед цих органів провідне місце належить саме Президенту України як Верховному Головнокомандувачу Збройних Сил України і гаранту державного суверенітету й територіальної цілісності України. З метою реалізації функції забезпечення державної незалежності й національної безпеки главою держави утворюється Рада національної безпеки і оборони України. Вона є тим органом, який покликаний проводити роботу щодо випереджаючого виявлення й оцінки загроз національній безпеці України, в результаті колегіального обговорення узгоджувати проекти президентських рішень щодо їх попередження чи припинення, готувати пропозиції щодо удосконалення системи національної безпеки, координувати діяльність компетентних органів держави у даній сфері [224].

У юридичній літературі РНБО визначається як спеціалізований, міжвідомчий, колегіальний, постійно діючий, консультативно-дорадчий орган у сфері національної безпеки [225].

Головою РНБО за посадою є Президент України. Саме глава держави як голова РНБО спрямовує діяльність і здійснює загальне керівництво роботою цього органу, затверджує перспективні та поточні плани роботи РНБО, час і порядок проведення її засідань і особисто головує на них, дає доручення членам РНБО, пов'язані з виконанням покладених на неї функцій, заслуховує поточну інформацію Секретаря РНБО про хід виконання її рішень, у разі необхідності виносить питання про стан виконання рішень РНБО на її засідання, затверджує Положення про апарат РНБО, його структуру і штат [226].

Рада національної безпеки і оборони України є колегіальним органом, а її персональний склад формує Президент України шляхом видання спеціального

указу. При цьому частина членів РНБО включаються до її складу за посадою, інші ж – визначаються особисто Президентом. Так, до складу РНБО за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Крім того, членами Ради національної безпеки і оборони України можуть бути керівники інших центральних органів виконавчої влади, а також інші особи, визначені Президентом України [227].

Згідно Закону, основними функціями РНБО є: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації принципів внутрішньої та зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація і здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація і здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного чи надзвичайного стану та у випадках виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [228].

Відповідно до зазначених функцій РНБО має такі повноваження: розробляє та розглядає на своїх засіданнях та приймає рішення з питань, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони. Крім того, РНБО: координує виконання своїх рішень, прийнятих та введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання; координує та контролює діяльність органів виконавчої влади по відбиттю збройної агресії, організації захисту населення та забезпеченню його життєдіяльності, охороні життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтриманню громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

координує і контролює діяльність органів виконавчої влади з протидії корупції, забезпечення громадської безпеки та боротьби із злочинністю з питань національної безпеки і оборони тощо [229].

Основною організаційною формою діяльності РНБО є його засідання, рішення яких ухвалюються не менш як двома третинами голосів її членів та вводяться в дію указами Президента. За роки своєї діяльності РНБО розглянула сотні важливих питань, пов'язаних із формуванням та реалізацією державної політики у сфері національної безпеки і оборони, у тому числі й питань щодо формування та реалізації антикорупційної політики в Україні. Так, Рішення РНБО від 31 жовтня 2008 р. «Про стан протидії корупції в Україні» було введено в дію відповідним Указом Президента України від 27.11.2008 р. №1101/2008 [230]. Схожу спрямованість мало Рішення РНБО від 11 вересня 2009 р. «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції», що було введено в дію відповідним Указом Президента України від 27.10.2009 р. №800/2009 [231]. Вказані рішення РНБО відіграли вагомий роль у забезпеченні стабільності суспільно-політичної ситуації в Україні, вирішенні нагальних проблем національної безпеки та суттєвої активізації антикорупційної боротьби в державі.

Забезпечення організації роботи і виконання рішень РНБО покладено на Секретаря РНБО, який призначається на посаду і звільняється з посади Президентом. Поточне інформаційно-аналітичне і організаційне забезпечення діяльності РНБО здійснює її апарат, який підпорядковується Секретарю Ради. Функції, структура і штатна чисельність апарату Ради визначаються Президентом. Для розробки і комплексного вирішення проблем міжгалузевого характеру, забезпечення науково-аналітичного і прогностичного супроводження діяльності РНБО за її рішенням можуть створюватися тимчасові міжвідомчі комісії, робочі і консультативні органи, функції та повноваження яких визначаються окремими положеннями, що затверджує Президент України.

Одним із важливих робочих органів при Раді національної безпеки і оборони України є Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з

організованою злочинністю. Цей орган РНБО покликаний здійснювати опрацювання питань боротьби з організованою злочинністю, що мають міжгалузевий характер, а також забезпечувати науково-аналітичне та прогнозне супроводження діяльності РНБО з проблем боротьби з організованою злочинністю [232]. Організаційну структуру Центру складають: організаційно-аналітичний відділ, відділ з вивчення проблем протидії організованим злочинностям у сфері державної безпеки, відділ вивчення проблем забезпечення інформаційної та кібернетичної безпеки, захисту вітчизняного інформаційного простору та відділ з вивчення проблем захисту національних інтересів в економічній сфері та протидії корупції.

Основними завданнями відділу з вивчення проблем захисту національних інтересів в економічній сфері та протидії корупції є: науково-аналітичне та прогнозне супроводження діяльності РНБО за проблематикою захисту національних інтересів в економічній сфері та протидії корупції; аналіз і прогнозування трансформації загроз національним інтересам в економічній сфері в умовах інформатизації та глобалізації; підготовка та подання в установленому порядку пропозицій щодо реалізації основ державної політики в економічній сфері та щодо протидії корупції; виявлення та дослідження основних тенденцій щодо транснаціональної організованої злочинності, загроз і ризиків національним інтересам в економічній сфері; розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо нових форм та методів боротьби з організованою злочинністю, методичних рекомендацій для державних органів, які здійснюють боротьбу з організованою злочинністю в економічній сфері та протидіють корупції; вивчення законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань захисту національних інтересів в економічній сфері та протидії корупції, моніторинг заходів, здійснюваних державними органами у цій сфері; проведення моніторингу стану та результативності заходів, які впроваджуються в рамках боротьби з організованою злочинністю з метою захисту національних інтересів в економічній сфері та протидії корупції [233].

Не менш важливу роль у державному механізмі відіграє Представництво

Президента України в Автономній Республіці Крим.

Воно є єдиним органом апарату глави держави, що створений за територіальним принципом з метою сприяння виконанню повноважень, покладених на главу держави в окремому регіоні України. Пильна, у тому числі й конституційно-правова, увага до функціонування Представництва зумовлена особливостями Автономної Республіки Крим: специфічним місцем у системі адміністративно-територіального устрою України; наявністю власної системи органів публічної влади; необхідністю гнучкого науково обґрунтованого механізму вирішення економічних, соціально-культурних, екологічних, національно-етнічних проблем; потребою постійного та ретельного вивчення громадсько-політичного становища у регіоні з урахуванням і зовнішньополітичних чинників [234].

Представництво утворюється Президентом України і безпосередньо йому підпорядковується. Представництво очолює Постійний Представник Президента України в Автономній Республіці Крим, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України. Статус Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим визначено у ст.139 Конституції України та Законі України від 2 березня 2000 року «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» [235].

Основними функціями Представництва є: а) інформаційно-аналітична – аналізувати нормативно-правові акти Верховної Ради АРК та Ради міністрів АРК щодо їх відповідності Конституції та законам України і в разі потреби вносити пропозиції про зміни, скасування або зупинення їх дії; вивчати стан виконання в АРК законодавства України; готувати і подавати на розгляд глави держави аналітичні матеріали з питань розвитку соціально-економічних та політичних процесів в АРК; б) представницька – представляти інтереси глави держави в АРК, доводити його позицію до відома посадових осіб автономії; в) виконавчо-розпорядча – вживати заходів для забезпечення належного виконання законодавства України Верховною Радою АРК і Радою міністрів АРК, районними держадміністраціями і органами місцевого самоврядування в АРК, виконувати

доручення Президента; г) правозабезпечувальна – сприяти додержанню конституційних прав і свобод людини і громадянина та досягненню міжнаціональної злагоди, соціально-економічної і політичної стабільності в АРК; г) номінаційна – сприяти Президентові у вирішенні кадрових питань в АРК [236].

Особливого значення діяльність Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим набуває у наш час – час тимчасової віроломної окупації Кримського півострова Російською Федерацією. Воно залишається одним із небагатьох комунікаторів, що з'єднує громадян України окупованої території з Батьківщиною. Більше того, як один із небагатьох легітимних органів Автономної Республіки Крим, виступає на вістрі вирішення питань як на внутрішній, так і міжнародній арені, щодо повернення Кримського півострова Україні.

Поряд з вищезазначеними державними органами Президент України за необхідності може створювати й інші допоміжні структури, що покликані активізувати антикорупційну боротьбу в Україні. Так, з метою кардинального поліпшення ситуації у сфері боротьби з корупцією в Україні, главою держави було утворено Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, до складу якого поряд з керівниками правоохоронних та інших органів державної влади увійшли представники бізнесу та громадських організацій, провідні вчені та інші фахівці [237].

2.2. Зарубіжний досвід участі інституту глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики

Феномен корупції не є власне українським «винаходом». Як соціальне явище, корупція притаманна будь-якому суспільству та будь-якій державі. У світі взагалі не існує держав повністю вільних від корупції. Однак багатьом країнам вдається ефективно боротися з цим негативним явищем, мінімізуючи рівень його проявів. Слід зазначити, що у більшості сучасних розвинутих держав рівень корупції раніше був співставним українському, а іноді навіть вищим, проте, за

умови дійсного бажання політичних та економічних еліт подолати це явище, цим країнам вдавалося істотно знизити рівень корупції та запобігти негативному впливу цього феномену на процеси розвитку держави. Практика свідчить, що провідну роль у протидії корупції в цих країнах відігравали, насамперед, політичні еліти, у тому числі й інститут глави держави.

Вищезазначене переконує у тому, що існуючий нині високий рівень корупції в Україні може бути подолано. А тому наукове осмислення зарубіжного досвіду протидії корупції, а також місця і ролі інституту глави держави у цьому процесі набуває особливої актуальності. Адже використання позитивного зарубіжного досвіду протидії корупції, за умов відповідної його адаптації до вітчизняних реалій, сприятиме зростанню ефективності боротьби з цим негативним явищем, дозволить суттєво знизити рівень корупції в державі та забезпечить Україні сталий соціально-економічний розвиток і процвітаюче майбутнє.

У всесвітньому рейтингу Corruption Perceptions Index (CPI, Індекс сприйняття корупції) за 2016 рік Україна посіла лише 131 місце зі 176 країн. Цей рейтинг, починаючи з 1995 року, щорічно укладається міжнародною антикорупційною організацією Transparency International на основі незалежних досліджень, експертних оцінок та опитувань стосовно рівня корупції в державах, які проводяться авторитетними міжнародними фінансовими та правозахисними експертами, в тому числі зі Світового банку, Freedom House, World Economic Forum, Азійського та Африканського банків розвитку тощо. У рейтингу відображено рівень сприйняття корупції у порядку спадання від 100 балів (український низький рівень корупції) до 0 балів (дуже високий рівень корупції). Загальний показник України у цьому рейтингу склав усього 29 балів, що є нижчим від 30-бального бар'єру, що традиційно називається «ганьбою для нації». Цю сходинку Україна розділила із такими країнами як Казахстан, Росія, Іран та Непал [238].

Водночас серед найменш корумпованих країн світу Transparency International у 2016 році назвала Данію, Нову Зеландію, Фінляндію, Швецію, Швейцарію, Норвегію, Сінгапур, Нідерланди, Канаду та Німеччину [239]. При

чому зазначена десятка лідерів рейтингу CPI, незважаючи на незначні внутрішні перестановки, залишається майже незмінною упродовж багатьох років, що вказує на стабільність успіху цих країн у боротьбі з корупцією.

Серед вищевказаних країн із мінімальним рівнем корупції на особливий інтерес заслуговує досвід подолання корупції в Республіці Сінгапур. Ця невеличка острівна держава Південно-Східної Азії площею всього 719,2 км². та чисельністю населення понад 5,6 млн. осіб, що за браком природних ресурсів змушена була імпортувати навіть прісну воду та пісок, не кажучи вже про нафту, метали, деревину тощо, за історично короткий період зуміла увійти до кола визнаних лідерів світової економіки. Так, згідно офіційних показників обсяг ВВП Сінгапуру у 2016 р. склав 410,3 млрд. дол., а середній дохід на душу населення становив 70,828 тис. дол. Варто відзначити також найпрогресивнішу у світі структуру економіки цієї держави, понад чверть національного доходу якої вироблялося у сфері високих технологій [240].

Вражаючими також є здобутки Сінгапуру у соціальній сфері. Зокрема, за рівнем безробіття працездатного населення республіка має найнижчий серед розвинутих країн 2 % відсотковий показник (для порівняння: у Новій Зеландії – 5,5 %, Канаді – 6,9 %, Великобританії – 6,4 %). Водночас високим є рівень грамотності дорослого населення країни – 97 %. Крім того, 90,9 % населення Сінгапуру є власниками добротного за українськими мірками житла. Держава також створила належні умови для істотного зростання середньої тривалості життя, яка для чоловіків нині становить 80,3 років, а для жінок – 84,8 років [241]. Таким чином, Сінгапур сьогодні безперечно належить до кола найуспішніших країн світу.

Аналізуючи причини так званого «сінгапурського дива», більшість дослідників обґрунтовано наголошує на провідній ролі суб'єктивного фактора у розвитку Сінгапуру, насамперед, політичної волі найвищого керівництва країни, яке поклало в основу національної стратегії розвитку держави проблеми боротьби з корупцією.

Слід зазначити, що раніше Сінгапур був однією із занедбаних колоній Британської імперії, яка лише у 1959 р. стала самоврядною територією, а у 1965 р. отримала повну незалежність. На зорі становлення цієї держави в ній панувало типове для більшості азіатських країн толерантне ставлення до хабарництва, а корупція вважалася «нормою» та охоплювала усі верстви населення. Так, аналізуючи колоніальний спадок держави, перший прем'єр міністр Сінгапуру Лі Куан Ю зазначав: «Митники отримували хабарі за «прискорення» перевірки транспортних засобів, що перевозили контрабанду та заборонені товари. Персонал Центральної служби забезпечення, яка займалася заготівлею та постачанням, за певну мзду надавав зацікавленим особам інформацію про заявки, що надходили на тендер. Чиновники Імпортно-експертного міністерства отримували хабарі за прискорення видачі дозволів. Підрядники давали хабарі клеркам, щоб ті закривали очі на певні порушення. Власники магазинів та жителі будинків платили робітникам Міністерства охорони здоров'я за прибирання сміття. Директора шкіл та учителі деяких китайських шкіл отримували комісійні від постачальників канцелярських товарів. Людська винахідливість практично нескінченна, коли справа стосується конвертації влади у власну вигоду» [242].

Обравши курс на забезпечення прискореного розвитку невеликої, бідної та економічно відсталої на той момент країни, Лі Куан Ю та його найближчі соратники усвідомлювали, що досягнення поставленої ними амбітної мети є неможливим без створення сприятливого клімату для ведення бізнесу і залучення іноземних інвестицій, а отже і без викорінення корупції як найбільшої перепони на цьому шляху. В одній із своїх промов у парламенті Лі Куан Ю наголосив: «Жорстка позиція Сінгапуру у боротьбі з корупцією – питання насамперед необхідності, чим просто підтримки національної гідності. Причина у тому, що Сінгапур бажає отримати вигоду від залучення іноземних інвестицій, а для цього необхідно виключити можливість використання інвестиційних коштів неналежним чином» [243].

Варто зазначити, що боротьбу із засиллям корупції в Сінгапурі намагалася розпочати ще британська колоніальна адміністрація. Так, у 1937 році було

прийнято Закон «Про запобігання корупції», що був розроблений на основі правової системи метрополії та, відповідно, був занадто відірваний від місцевих реалій. Зокрема, у цьому нормативно-правовому акті багато видів традиційних для азійських країн корупційних злочинів опинилися поза сферою його дії, а працівники правоохоронних органів не наділялися достатніми повноваженнями для ефективної боротьби із цим явищем. Слід зважати й на те, що значна частина правоохоронців і сама була залучена до корупційної практики.

Намагаючись приборкати корупційне свавілля в колоніальному Сінгапурі, англійці у 1952 році створили спеціальний антикорупційний орган зі широкими повноваженнями – Бюро розслідування корупційної діяльності, який на початковому етапі свого існування так і не продемонстрував помітних успіхів [244].

Ситуація змінилася лише із перемогою на виборах молодій команді амбітних політиків, що поставили собі за мету викорінення в країні корупції та перетворення Сінгапуру на економічно процвітаючу державу. Як зазначав, лідер цієї команди – Лі Куан Ю: «Наша боротьба за чистий, некорумпований уряд мала глибокий сенс. Приймаючи присягу в будівлі муніципалітету у червні 1959 року, ми всі одягнули білі сорочки і брюки, що повинно було символізувати чесність і чистоту нашої поведінки в особистому та суспільному житті. Люди очікували цього від нас, і ми хотіли виправдати їх сподівання» [245].

«З першого дня нашого перебування у владі в червні 1959 року, – згадував згодом Лі Куан Ю, – ми досягли того, щоб кожен долар, що надходив до бюджету, був належним чином облікованим і доходив до своїх отримувачів до єдиного цента, не прилипаючи на шляху до яких-небудь рук. Від початку ми приділяли спеціальну увагу тим видам діяльності, де владні повноваження могли бути використані для отримання особистої вигоди, і посилили контроль за тим, щоб цього не відбувалося» [246].

Запорукою успіху нового керівництва Сінгапуру у боротьбі з корупцією стала розробка довгострокової антикорупційної стратегії, що мала комплексний та системний характер. Вона була спрямована на викорінення самих умов для

існування корупції як явища та вирізнялася своєю продуманістю, чіткістю та послідовністю. Антикорупційна боротьба включала в себе розробку та вдосконалення антикорупційного законодавства; формування спеціальних органів по боротьбі з корупцією; особливий нагляд за тими видами діяльності, де владні повноваження можуть бути використані для отримання особистої вигоди; контроль за проходженням бюджетних коштів; скорочення, спрощення і прозорість адміністративних процедур. Водночас творці «сінгапурського дива» усвідомлювали, що побороти корупцію неможливо без застосування жорстких авторитарних методів та забезпечення справжньої рівності усіх громадян перед законом. Так, вже крилатою стала настанова лідера Сінгапуру Лі Куан Ю: «Як розпочати боротьбу з корупцією? Почніть з того, що посадить за ґрати трьох своїх друзів. Ви знаєте за що, вони знають за що, і народ вам повірить».

Правовою базою для подолання системної корупції у Сінгапурі став кардинально оновлений та прийнятий 17 червня 1960 року Закон «Про запобігання корупції», що зі змінами та доповненнями зберігає свою чинність до сьогодні. Цей нормативно-правовий акт став тим каталізатором, що запустив процес результативної антикорупційної боротьби. На відміну від загальноприйнятої світової юридичної практики, цим Законом, встановлювалась «презумпція винуватості» держслужбовця, відповідно до якої будь-яка винагорода, отримана чиновником від іншої особи, вважалася корупційним стимулом або нагородою за послуги, поки не буде доведено протилежне. Причому доведення невинуватості покладалося безпосередньо на підозрюваного. Більше того, відповідно до норм Закону, саме встановлення судами юридичного факту, що обвинувачуваний жив у невідповідності до своїх статків та володів власністю, яку не міг би набути на свої офіційні доходи, вже було підтвердженням юридичного факту отримання обвинуваченим хабаря та підставою для його негайного засудження [247].

Водночас для осіб, визнаних винними у корупційних злочинах, якими рівною мірою вважаються як ті, що дають хабар, так і ті, що його отримують, передбачаються досить жорсткі покарання. Зокрема, згідно ст.ст. 5 та 6 Закон

«Про запобігання корупції» за корупційні правопорушення передбачено відповідальність у вигляді штрафу до 100 000 синг. дол. (близько 80 000 дол. США) та тюремне ув'язнення від 5 до 7 років. Крім того, ненадання допомоги у розслідуванні антикорупційної справи, зокрема приховування компрометуючої інформації, теж вважається корупційним злочином, що передбачає відповідальність у вигляді штрафу до 10 000 синг. дол. та тюремним ув'язнення до одного року.

Загалом під поняттям корупційного злочину, який у цьому Законі визначається як «корупційна винагорода», розуміється винагорода будь-якої форми, зокрема: а) гроші або подарунки, гонорари, позики, нагороди, комісійні, цінні папери, різна власність або частка від будь-якої власності, рухомої або нерухомої; б) посада, робота або контракт; в) сплата, звільнення, погашення боргу в межах будь-якої позики, зобов'язання та інших заборгованостей повністю або частково; г) інші послуги та переваги будь-якого виду, зокрема, захист від штрафу або неплатоспроможності, справжньої або очікуваної, а також звільнення від дій чи дисциплінарних стягнень, призначених або ні, чи поблажливість до виконання обов'язку або права в межах професійної діяльності; г) пропозиція, спроба або обіцянка винагороди (з огляду на пункти а, б, в і г) [248].

Поряд із Законом «Про запобігання корупції» в Сінгапурі на сьогодні діють й інші нормативно-правові акти антикорупційного спрямування: Кримінальний кодекс Сінгапуру; закони «Про Парламент (привілеї, імунітет і повноваження)»; «Про політичні пожертвування»; «Про митниці»; «Про корупцію, розповсюдження наркотиків та інші тяжкі злочини (конфіскація доходів)» та ін.

Реалізація передбачених антикорупційним законодавством заходів з протидії корупції опирається в Сінгапурі на ефективний механізм правозастосування, насамперед, завдяки оновленому та реформованому Бюро розслідування корупційної діяльності. Цей правоохоронний орган, завдяки новому Закону «Про запобігання корупції», набув широких повноважень. Так, співробітники Бюро отримали право навіть без санкції суду затримувати та проводити обшуки стосовно осіб, що підозрюються в корупційних діяннях, «якщо

на це є підстави»; проводити розслідування по відношенню не тільки підозрюваного, але і його родичів, перевіряти їх банківські рахунки; викликати на допити свідків, а також розслідувати будь-які інші правопорушення, що виявляються під час розслідування.

Основними функціями цього незалежного органу є розслідування фактів корупції та інших кримінальних справ, пов'язаних з корупцією в державному і приватному секторах економіки Сінгапуру. Установа займається: перевіркою законності дій і рішень всіх посадових осіб; розглядом скарг громадян, що містять звинувачення в корупції і вимагають відшкодування збитків; розслідуванням випадків недбалості та байдужості, допущених державними службовцями; розслідуванням фактів зловживання службовим становищем та неналежного виконання службових обов'язків – у разі підозри про наявність ознак корупції; дослідженням процедур роботи державного сектора з метою зведення випадків корупції до мінімуму.

Варто зазначити, що з метою підтримки принципу прозорості бізнес-середовища, Бюро також розслідує корупцію у приватному секторі, зокрема, хабарництво та «відкати». Фактично будь-яку особу, яка пропонує, дає або бере хабар чи «премію» за придбання товару у конкретного постачальника, за законом може бути оштрафовано та засуджено до ув'язнення на значний термін. Характерно, що особа, яка пропонує, дає або бере хабар від імені іншої людини, також підлягає покаранню в тому ж в обсязі, якби вона діяла від свого імені.

Також одним із напрямів діяльності Бюро є попередження корупції. Бюро вивчає методи роботи потенційно схильних до корупції державних органів для виявлення можливих слабких місць у системі управління. З цією метою вивчаються методи роботи департаментів та державних органів для виявлення недоліків у існуючій адміністративній системі, які могли б сприяти появі корупції, хабарництва та недобросовісної практики, і направляє керівникам установ рекомендації щодо проведення заходів, спрямованих на усунення недоліків та запобігання корупції [249].

Слід наголосити, що Бюро розслідування корупційної діяльності є незалежним правоохоронним органом Сінгапуру, що володіє максимальною політичною та управлінською самостійністю. Так, директор Бюро та його заступники призначаються президентом Сінгапуру, якому безпосередньо і підпорядковуються. Водночас президент затверджує штатний розпис Бюро, визначаючи у ньому таку кількість співробітників та спеціальних слідчих, яку вважає необхідною. Фактично, ніхто інший, крім глави держави, не має права втручатися у діяльність цього органу та контролювати його. Цим самим глава держави, по суті, покладає на себе особисто відповідальність за стан та рівень корупції у державі.

Разом з тим, провідну роль у системі протидії корупції в Сінгапурі відведено проблемі ліквідації самих причин, що спонукають громадян до здійснення корупційних дій. Так, на думку керівництва Сінгапуру, спроби викоринити корупцію повинні ґрунтуватися на прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і саму можливість та схильність особистості до скоєння корумпованих дій. Так, зусиллями реформаторської команди Лі Куан Ю було суттєво спрощено більшість адміністративних процедур, аж до скасування низки дозволів та ліцензування у менш важливих сферах суспільного життя. Водночас у нормотворчій діяльності було обрано шлях чіткого та жорсткого регламентування діяльності державних інститутів та їх посадових осіб, а також спрощення та видалення будь-якої неоднозначності у трактуванні положень нормативно-правових актів.

Поряд з цим, значну увагу було приділено проблемі належного матеріального забезпечення державних службовців. Так, творець «сінгапурського дива» Ли Куан Ю зазначав, що «невелика влада, якою наділені люди, котрі не можуть гідно прожити на свою платню, породжує стимули для неправильного її використання». Він також наголошував, що «малооплачувані міністри та державні службовці зруйнували вже не один азіатський уряд», а «адекватна винагорода життєво важлива для підтримки чесності та моралі у політичних лідерів і вищих посадових осіб» [250]. Ли Куан Ю навіть жартував з цього приводу: «Я є самим

високооплатним прем'єр-міністром у світі. Але при цьому одним із самих бідних», відверто натякаючи на набуті незаконними шляхами статки своїх набагато менш оплачуваних колег із інших азійських країн [251]. Зважаючи на це, вищим посадовцям Сінгапуру та суддям була встановлена неймовірно висока щомісячна заробітна плата, що вимірювалася десятками тисяч доларів. Проте, ні охороною, ні персональними автомобілями їх не забезпечували. Водночас гідну зарплатню отримали також правоохоронці та чиновники нижчого рівня.

Слід наголосити, що в основу антикорупційного законодавства Сінгапуру покладено принцип верховенства закону і рівність усіх перед законом, включаючи вищих посадових осіб та їх родичів. Саме «перші особи» держави повинні були постійно демонструвати особистий приклад відкритості власних статків, доходів та будь-яких фінансових операцій. Водночас у випадках виявлення порушень закону жодна посада, якою б високою вона не була, не здатна була врятувати високопосадовця від покарання. Так, вже хрестоматійним став випадок із арештом та засудженням у 1976 р. міністра навколишнього середовища Ві Тун Буна, який, як з'ясувалося у ході слідства, отримав від великої будівельної корпорації у «подарунок» садибу вартістю у 500 000 сінг. дол., а також незаконно отримав два кредити загальною сумою 300 000 сінг. дол. та здійснив із сім'єю зарубіжну подорож, що оплатив знайомий бізнесмен [252].

Не менш показовим став епізод із заслуховуванням в Сінгапурському парламенті самого Лі Куан Ю, що обіймав на той час посаду міністра-наставника, за результатами розслідування наглядовими органами обставин набуття його дружиною та сином у 1995 р. двох об'єктів нерухомості за пільговою ціною. Під час слухань було встановлено, що при укладенні цих угод закон не порушувався, оскільки у той період, зважаючи на перевищення пропозиції на ринку нерухомості, такі скидки зазвичай надавалися й іншим покупцям [253].

Разом з тим у світі існують багато інших країн, що істотно мінімізували рівень корупції шляхом використання більш м'яких, насамперед, попереджувальних засобів боротьби. Одним із прикладів такого подолання корупції є Фінляндія, що належить до кола найменш корумпованих країн світу. У

2016 році Індекс сприйняття корупції (CPI) в цій країні склав 89 балів (зі 100 можливих). В цьому рейтингу Фінляндія поступилася місцем лише Данії та Новій Зеландії, що отримали згідно висновку міжнародної антикорупційної організації Transparency International по 90 балів [254]. Слід відзначити, що Фінляндія обіймає найвищі позиції цього рейтингу упродовж всього періоду його укладання, а тому досвід цієї держави у подоланні корупції стане у нагоді для багатьох країн, які мають на меті викорінення цього вкрай негативного явища.

Характерно, що на відміну від Сінгапуру у Фінляндії ніколи не розроблялося загальнонаціональної стратегії боротьби з корупцією, не приймалося жодного спеціального антикорупційного закону та не створювалося будь-яких спеціалізованих правоохоронних органів, покликаних протидіяти цьому ганебному явищу. Про необхідність проведення антикорупційної роботи в державі певною мірою йшлося лише в загальних програмах діяльності урядів Фінляндії, зокрема в урядовій програмі на 2011-2015 рр., згідно якої серед важливих завдань діяльності уряду вказувалося на доцільність збільшення повноважень правоохоронних органів у сфері запобігання корупційним злочинам, а також наголошувалося на потребі посилення аналітичної роботи із визначення уразливих для корупції секторів економіки та ситуацій. Водночас враховуючи те, що корупційні правопорушення належать у тому числі й до сфери економічних злочинів, то прийнята фінським урядом на початку 1996 року загальнонаціональна програма боротьби з економічною злочинністю та сірою економікою також може розглядатися як програма, що охоплює проблеми боротьби з корупцією.

Разом з тим визначені та закріплені на конституційному рівні основні засади функціонування Фінляндської Республіки також сприяють подоланню корупційних явищ в державі, зокрема, гарантія прозорості процесу реалізації влади, забезпечення законності у сфері державного управління, відповідальність і добропорядність державних посадових осіб і службовців тощо.

Крім того, Фінляндія як член Європейського Союзу є учасником усіх основних нормативних документів Євросоюзу з питань боротьби з організованою

злочинністю та корупцією. Зокрема, Фінляндія ратифікувала низку міжнародно-правових актів щодо протидії корупції, зокрема, Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Кримінальну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Конвенцію Ради Європи про кримінально-правову відповідальність за корупцію, Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, Конвенцію Ради Європи про цивільно-правову відповідальність, Рамкове рішення Ради ЄС про боротьбу з корупцією у приватному секторі, Конвенцію Ради Економічного Співробітництва та Розвитку про боротьбу з підкупом іноземних державних посадових осіб в міжнародних ділових операціях та ін.

Разом з тим імплементація європейських антикорупційних норм у національну правову систему здійснюється цією країною досить виважено. В основі цього процесу є принцип органічного поєднання національного законодавства Фінляндії із загальноєвропейським, із мінімально можливими змінами першого. Адже фінський законодавець у кожному нормативно-правовому акті закладав принципи попередження та запобігання вчинення злочинів, а не суворого покарання за їх вчинення.

Слід зазначити, що феномен корупції у Фінляндії розглядається як частина кримінальної злочинності, протидія якій врегульована відповідними нормами Конституції, Кримінального кодексу, законодавства про державну службу та інших нормативно-правових актів. Більш того, у Кримінальному кодексі Фінляндії навіть відсутній сам термін «корупція». Натомість, у ньому йдеться про хабарництво, що визначається наступним складом злочину: отримання державною посадовою особою хабаря або вимагання хабаря, а також давання хабаря.

Загалом під посадовим хабарництвом як основним видом корупції у Фінляндії розуміється протиправна угода між представником органу влади й управління будь-якого рівня та особою (групою осіб, організацією), що зацікавлені в його певній поведінці. При цьому обопільно отримана вигода може мати як матеріальний (гроші, майно, цінні папери тощо), так і нематеріальний

(лобіювання чийх-небудь інтересів, допомогу в проведенні виборчої кампанії тощо) характер. За вчинення державними посадовими особами вищезазначеного корупційного злочину Кримінальним кодексом Фінляндії передбачено різні види покарання: від штрафу до двох років позбавлення волі, а за обтяжуючих обставин – до чотирьох років тюремного ув'язнення [255].

Крім того, Кримінальним кодексом Фінляндії передбачено також відповідальність посадових осіб за зловживання службовим становищем, розтрату, шахрайство, зловживання довірою та інсайдерською інформацією. Водночас Кодекс криміналізує хабарництво поміж підприємствами (у тому числі й приватної сфери), фінськими та іноземними державними посадовими особами, а також хабарництво за сприяння посередників (агентів, консультантів або інших представників). Зокрема, особи і компанії, які пов'язані з корупцією, також піддаються покаранням. Так, компанія може бути притягнена до кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, які здійснюють особи, що працюють від її імені. Санкція за такий вид правопорушення передбачає накладення на компанію корпоративного штрафу у розмірі до 850 000 євро за порушення [256].

Поряд з цим, антикорупційні норми містять й інші законодавчі акти Фінляндії. Зокрема, у відповідності до Закону про державних службовців чиновникам заборонено приймати подарунки, пригощання, користуватися послугами розважального характеру за рахунок зацікавлених осіб, на стан справ яких вони здатні впливати. Водночас Міністерство фінансів Фінляндії офіційно затвердило основні принципи для визначення максимально допустимої вартості подарунку (пільг або виявлення гостинності), яку дозволено отримати державному службовцю від інших осіб. Так, депутатам не дозволяється залишати у себе подарунки, вартість яких перевищує 100 євро [257].

Крім того, вищі посадові особи країни (у тому числі члени Уряду та депутати парламенту) зобов'язані періодично надавати декларації про доходи та джерела їх походження, а також витрати, які зазвичай піддаються ретельній перевірці та публічному розголосу. За ігнорування вищезазначених вимог

законодавства чиновники можуть поплатитися не лише посадою, але й отримати кримінальне покарання.

Схожі антикорупційні обмеження містить Закон про політичні партії, відповідно до якого кандидати та учасники виборчого процесу зобов'язані повідомляти про пожертви, що перевищують 800 євро на місцевих виборах, і 1500 євро на парламентських виборах [258].

Правові наслідки для виявлених корупціонерів містяться також у нормах Закону про державні контракти, яким передбачено обов'язкове виключення учасників із конкурсних торгів, якщо вони були засуджені за здійснення тяжкого злочину, зокрема й такого як хабарництво.

Зважаючи на відсутність спеціального органу по боротьбі з корупцією, контроль за дотриманням антикорупційних норм та застосування заходів у випадку їх порушення здійснюють звичайні судові та правоохоронні органи, які згідно висновків міжнародних антикорупційних організацій повністю вільні від корупції [259].

Важливу роль у формуванні системи правоохоронних та судових органів відіграє глава держави – президент Фінляндії, який в установленому законом порядку призначає Генерального прокурора, а також суддів держави [260]. Цим самим він бере на себе політичну відповідальність за їх діяльність.

Особливе значення в системі протидії корупції має Канцлер юстиції, що призначається главою держави, а також обраний парламентом Фінляндії омбудсман (уповноважений по конституційним та іншим правам людини). У своїй діяльності вони повністю незалежні (у тому числі й один від одного) та мають в розпорядженні усі інструменти і права, необхідні для проведення розслідувань та прийняття антикорупційних заходів. Канцлер юстиції здійснює контроль за діяльністю усіх гілок та рівнів державної влади. Схожі права та обов'язки має також омбудсман.

Загалом питання протидії корупції перебувають у сфері відповідальності міністерства юстиції. Корупційні правопорушення за участю вищих державних

посадових осіб перебувають у компетенції Національного бюро розслідувань, а випадки «побутової» корупції зазвичай розглядає поліція.

Для розгляду обвинувачень проти вищих посадових осіб особливої категорії (членів уряду, канцлера юстиції, омбудсмана парламенту, членів Верховного або Адміністративного суду) існує спеціальний інститут – Державний суд, який скликається за необхідністю та діє на підставі конституційно визначених норм. Цей суд може також розглядати обвинувачення проти президента країни. Державний суд очолюється президентом Верховного суду, складається із президента адміністративного суду, трьох президентів надвірних судів з найбільшим професійним стажем та п'яти депутатів парламенту, що обираються самим парламентом. Фактично це «суд імпідменту», який може приймати рішення про відсторонення від посади осіб вказаних категорій [261].

За всю післявоєнну історію Фінляндії Державний суд скликався лише один раз. Так, у 1993 році Державний суд Фінляндії був скликаний для розгляду справи колишнього міністра торгівлі і промисловості, депутата парламенту від Партії центру Кауко Юхантало. Він обвинувачувався у тому, що обіймаючи посаду міністра, сприяв наданню державних гарантій для одного із фінських банків, що перебував на межі банкрутства, отримавши натомість від цього банку кредити для власного бізнесу. У відповідності з рішенням Державного суду Юхантало був позбавлений депутатського мандату [262].

Внаслідок системної антикорупційної боротьби за останнє десятиріччя були звільнені з посад або самі пішли у відставку за юридичними або етичними мотивами кілька десятків вищих урядових чиновників, у тому числі й прем'єр-міністр Фінляндії Матті Ванханен, що прийняв у якості «подарунка» кілька кубометрів дошки-вагонки для ремонту власного будинку. Щоправда, згодом дошок на його ділянці так і не виявили. Але хвиля розслідувань і публікацій відносно прем'єра вже піднялася. З'ясувалося, що він завізував документ, який дозволив фінському Фонду молоді виділити гроші для проведення виборчих кампаній низці політичних партій, у тому числі тій, членом якої він сам був. Загалом упродовж 2002-2009 рр. Ванханен та його партія отримала через цей

фонд на агітаційну роботу порівняно невелику суму – 24 тис. євро. Однак цього стало достатньо, щоб прем'єр-міністр Фінляндії полишив свою посаду [263].

Останнім резонансним випадком стала відставка генерального прокурора Фінляндії Матті Ніссінен (серпень 2017 року), що пішов з посади після відкриття справи за звинуваченням у конфлікті інтересів. Зокрема, Ніссінен звинуватили в тому, що для надання тренінгових послуг співробітникам прокуратури він посприяв укладенню контракту з компанією свого брата. Слідчі побачили у цьому «кумівство» і конфлікт інтересів [264].

Значного розголосу у Фінляндії також набув випадок корупції, пов'язаний із колишнім керівником підрозділу по боротьбі з наркотиками Хельсінкі Ярі Аарніо, що був визнаний судом винним у зловживанні службовим становищем, шахрайстві та отриманні хабаря. У 2015 р. він за рішенням суду отримав один рік та вісім місяців ув'язнення за те, що сприяв придбанню Хельсінкським поліцейським управлінням комп'ютерного устаткування і програмного забезпечення у компанії, в якій сам був інвестором та мав повноваження приймати рішення [265].

Зазначені вище випадки є поодинокими, адже у Фінляндії щорічно розглядаються лише три-чотири справи по звинуваченню у хабарництві та стільки ж – у даванні хабаря. За всю історію Фінляндії сплеск корупційної злочинності спостерігався лише у першому повоєнному десятилітті та у 1980-ті роки, коли країна перебувала в економічній кризі. Так, судами Фінляндії у 1945-1954 рр. за отримання хабаря було засуджено 549 осіб, у 1980-1989 рр. таких вироків було винесено 81, а у 1990-х рр. всього 38 [266].

Низькому рівню корупції в органах державної влади та управління Фінляндії сприяє, насамперед, ефективна організація адміністративної системи, що характеризується компактністю, малим ступенем бюрократизації, відсутністю кастовості. Органи влади у Фінляндії максимально публічні. Всі протоколи та записи обговорень, зроблені в адміністраціях, відкриті для кожного громадянина.

Одним із важливих факторів, що перешкоджають поширенню корупції у Фінляндії є висока матеріальна і соціальна забезпеченість чиновників. Адже

гідний рівень заробітної плати державних службовців та наявність так званого соціального пакету (пенсійного забезпечення та вихідної допомоги), розмір якого встановлюється за підсумком вислуги років, дозволяє державним посадовим особам бути незалежними при виконанні своїх повноважень, не шукаючи протиправного «приробітку».

Ефективним інструментом громадського контролю у боротьбі зі злочинністю є засоби масової інформації. Після журналістських розслідувань влада змушена реагувати: відкривати кримінальне провадження та проводити слідчі дії, а також віддавати винних під суд. Від звинувачень у хабарництві та покарань не рятують ні службове становище, ні депутатські мандати, ні громадська популярність. Більше того, інститут репутації відіграє у Фінляндії настільки велику роль, що часто навіть при юридичній недоведеності провини чиновника, у тому числі й вищого рангу, він все одно йде у відставку, зважаючи на втрату довіри громадськості.

Низький рівень корупції в країні обумовлений також незначною різницею між доходами найбідніших та найбагатших громадян країни. Так, якщо обрати у якості показника соціальної несправедливості співвідношення поміж доходами 20 % найбільш багатих та 20 % найменш бідних громадян, то в США воно становитиме 9 разів, у Сінгапурі – 9,6 разів, в найбільш розвинутих країнах – в середньому 5,8 разів, а у Фінляндії – всього 3,6 раз [267]. Такими чином, реалізація державою спрямованої на запобігання процесів розшарування суспільства соціально-економічної політики значною мірою сприяє як соціальному консенсусу суспільства, так і успіху у подоланні корупційних проявів.

Разом з тим, у протидії корупції успішним є досвід Естонії, яка згідно висновків Transparency International отримала у 2016 році показник Індексу сприйняття корупції (CPI) у 70 балів та посіла у світовому антикорупційному рейтингу 22 місце. Таким чином, на думку міжнародних експертів, Естонія стала одним із європейських лідерів у боротьбі з корупцією, випередивши при цьому не лише усі пострадянські країни та країни колишнього соціалістичного табору, але

й низку високорозвинутих країн зі сталими демократичним традиціями, зокрема, Францію (69 балів; 23 місце), Ізраїль (64 бали; 28 місце), Португалію (62 бали; 30 місце), Іспанію (58 балів; 43 місце) та інші держави [268]. Характерно, що такі високі позиції у цьому рейтингу Естонія утримує вже кілька років поспіль.

Втім результативна антикорупційна боротьба Естонії має свою історію. Так, на етапі відновлення незалежності країни в Естонії процвітали організована злочинність, рекет і корупція, в тому числі і в правоохоронних органах. Проте, цілеспрямована системна боротьба політичних еліт проти корупції дала свої позитивні результати. У витоків побудови успішної моделі антикорупційної боротьби був прем'єр-міністр Естонії Март Лаар (1992-1994 рр.). Саме за його ініціативи було проведено найбільш жорстку серед країн Балтії судову реформу, реформу державної служби та правоохоронних органів. Так, на початковому етапі реформування було фактично скасовано колишню радянську правову систему та відновлено довоєнну законодавчу базу Естонської республіки зразка 1918 – 1940 років, за основними нормами якої упродовж кількох років жила країна. Саме такий «різкий злам» однієї системи та перехід на іншу, а також величезний запит у суспільстві на «очищення влади від радянських кадрів» (Реформи Лаара здійснювались під лозунгом *plats puhtaks!* (звільнимо місце!)) став визначальним антикорупційним заходом. Внаслідок такого реформування було суттєво скорочено державний бюрократичний апарат, а також звільнено більшість «старих» суддів, працівників правоохоронних органів та чиновників різного рангу. Водночас на вивільнені місця прийшли нові, підготовлені упродовж стислого терміну, патріотично мотивовані працівники. У такий спосіб новосформована політична еліта Естонії втратила будь-які корупційні зв'язки зі старою.

Подоланню корупції як явища також сприяло проведення в Естонії великої реформи бюджетної політики, що заклала основу для швидкого економічного зростання держави. Так, в Естонії було запроваджено пропорційне оподаткування, так звану 26-відсоткову «плоску шкалу» прибуткового податку, тобто однакову ставку податку на прибуток для всіх рівнів доходу [269]. На відміну від

податкової системи, в основі якої була прогресуюча ставка податку, «плоский податок» не «карав» людей за те, що вони працювали і отримували більше доходів. Крім того, було значно спрощено адміністрування податків, що стало впливовим економічним стимулом для зменшення тіньових операцій, ухилення від оподаткування, а отже і корупції в державних органах.

Водночас в Естонії було здійснено перехід від дозвільної моделі регулювання діяльності бізнес-агентів (радянського зразка, де повноваження чиновника є майже необмеженими з точки зору видачі дозволів на певний вид діяльності) до повідомно-контрольної (коли більшість дозволів видається за принципом «мовчазної» згоди, а контролюючі функції чиновників чітко і вичерпно визначені в законодавстві).

Згодом в Естонії було впроваджено інноваційну електронну модель держави (Е-держави), що зводить практично до нуля особистісний фактор у взаєминах громадянина, організації, компанії з чиновником. Так, у 2000 році уряд Естонії перейшов до безпаперових засідань, користуючись електронною мережею документації в інтернеті. Тоді ж у естонців з'явилася можливість подавати податкові декларації електронним способом – в 2010 році через мережу було подано 92% податкових декларацій. Реєстрація юридичної особи займає 15 хвилин і не вимагає походів по кабінетах. У 2007 році Естонія стала першою в світі країною, що надала своїм виборцям можливість голосувати через інтернет на парламентських виборах, в 2011 році цим правом скористалися 15,4% виборців [270].

В основі антикорупційної правової бази є Конституція Естонії, кримінально-процесуальний кодекс, закон про корупцію, закон про боротьбу з відмиванням грошових коштів та фінансуванням тероризму, закон про публічну службу та інші нормативно-правові акти. Невід'ємними частинами законодавства Естонії стали також ратифіковані країною міжнародно-правові акти з питань протидії корупції.

Законодавство Естонії передбачає порівняно суворі санкції за вчинення корупційних злочинів. Зокрема, у прийнятому у 2002 році Кримінальному кодексі

Естонії встановлено, що одержання та давання хабаря загрожує в'язницею – до п'яти років (повторне – до десяти років), посередництво в хабарі – великий штраф або позбавлення волі. Водночас у справах про хабарництво суд, окрім позбавлення волі, може застосувати конфіскацію майна.

Розслідуванням фактів корупції займаються наступні правоохоронні органи: префектура поліції – якщо йдеться про чиновника, що працює в органах самоврядування, а також у приватних підприємствах та громадських об'єднаннях; поліція безпеки – якщо мова йде про державних чиновників вищого рангу (президент, міністри); державна прокуратура – якщо мова йде про правоохоронців.

Результативність правоохоронних органів у боротьбі з корупцією забезпечується також високим рівнем їх матеріального забезпечення. Так, мінімальна заробітна плата працівника поліції приблизно дорівнює середній зарплаті по країні (близько 1000 євро на місяць).

Разом з тим однією із найбільш успішніших антикорупційних реформ у світі справедливо вважається грузинська. Ця реформа, започаткована Президентом Грузії М. Саакашвілі, була проведена у стислі терміни, масштабно та досить ефективно. Так, станом на 2016 рік показник Індексу сприйняття корупції (CPI) в Грузії склав 57 балів, що дозволило їй посісти у антикорупційному рейтингу Transparency International почесне 44 місце, випередивши при цьому такі розвинуті демократичні країни як Латвію (45 місце), Чехію (48 місце), Південну Корею (52 місце), Хорватію (55 місце), Угорщину (57 місце), Італію (61 місце) та ін. [271].

Слід відзначити, що напередодні реформування стан корупції в Грузії характеризувався цілковитим проникненням цього явища у політику, економіку та систему державного управління. Найважливіші сектори грузинської економіки були поділені між представниками вузького кола наближених до влади осіб, що збагачувалися за рахунок повного зубожіння населення. Корупція та корупційні відносини стали основою буття грузинського суспільства. Спостерігалися глибока економічна криза, надмірне державне втручання в економіку, монополізація

найприбутковіших секторів економіки, контроль держави за ресурсною базою [272].

Внаслідок «революції троянд» у 2004 році до влади в Грузії прийшли представники нової еліти, які змушені були шукати шляхи подолання корупції, що унеможливлювала соціально-економічний розвиток держави. Нова грузинська влада зосередила свої зусилля на проведенні радикальних реформ, важливою складовою яких стала їх антикорупційна спрямованість. Було прийнято рішення про реформування системи державного управління, масштабну дерегуляцію економіки, зменшення податків і мит, внесення змін у систему освіти тощо [273].

Насамперед, новою владою країни було проголошено політику нульової толерантності до корупції, а на зміну «показовою» антикорупційній боротьбі прийшов «метод шокової терапії».

Відправною точкою у розгортанні системної антикорупційної боротьби стало ухвалення Президентом Грузії у червні 2005 р. Національної антикорупційної стратегії та Плану дій з її реалізації, що були розроблені за участю громадськості та міжнародних організацій [274].

Зазначені нормативні акти визначили також основні форми їх реалізації, зокрема:

- 1) задля вирішення стратегічних завдань управління антикорупційною політикою створено Координаційну раду при Президентові Грузії;
- 2) оперативне управління полягає у тому, що уряд Грузії контролює втілення антикорупційної політики та раз на 6 місяців звітує перед Президентом Грузії про виконання стратегічних цілей;
- 3) тактичне управління відбувається на рівні міністрів конкретних галузей. Міністри звітують перед урядом раз на два місяці [275].

На сьогодні в Грузії діє оновлена Стратегія, прийнята в 2010 році, що має на меті підвищення ефективності публічного сектору та викорінення корупції. Для реалізації цієї мети Стратегією передбачено виконання конкретних завдань, зокрема: модернізація публічної служби, удосконалення державних закупівель, реформа публічних фінансів та інше; укріплення принципів підзвітності та

прозорості у публічному секторі, зокрема для активізації суспільного реагування; покращення законодавства в антикорупційній сфері; впровадження у життя принципу верховенства закону, зокрема через створення системи відповідальності при виявленні корупційних правопорушень; сприяння створення конкурентного бізнес-сектора; покращення системи правосуддя; превенція корупції; фінансування політичних партій [276].

Одним із перших антикорупційних кроків нової влади стала реформа Міністерства внутрішніх справ. Зокрема, в Грузії було ліквідовано Державтоінспекцію (ДАІ) як одну з найбільш корумпованих структур, а також звільнено 15 тис. її співробітників. Замість ДАІ та дільничних було створено нову Патрульну поліцію, персонал якої одержав краще матеріально-технічне забезпечення та високий рівень професійної підготовки. Нові співробітники поліції були відібрані на конкурсних засадах та отримали гідний рівень заробітної плати, соціальних гарантій та пільг. Зокрема, щомісячне грошове забезпечення патрульного поліцейського складає від 600 до 1000 дол. США, а начальника відділу, оперативного офіцера та слідчого – до 2000 дол. США. Внаслідок чого професія поліцейського стала однією з найпрестижніших у країні, а конкурс на заміщення вакантних посад у різних службах становить від 10 до 50 осіб на місце (в органах слідства – близько 30 осіб на місце) [277].

Водночас для запобігання випадків хабарництва в лавах нової поліції було створено внутрішню генеральну інспекцію МВС Грузії, а також спеціальну «службу провокаторів», співробітники якої пропонують співробітникам поліції хабарі. У 2005 році було засуджено майже 200 поліцейських, яких зловили на провокації. Нині, за соціологічними опитуваннями та експертними оцінками, хабарництво як явище відсутнє у колі правоохоронців.

Проведена реструктуризація органів влади: апарати міністерств і відомств скорочені майже наполовину, введена практика прихованої камери – за арештами чиновників, що беруть хабар, могли спостерігати усі бажаючі. Паралельно було посилено покарання за хабарництво.

Разом з тим була проведена кардинальна реструктуризація органів виконавчої влади. Кількість міністерств і відомств було значно зменшено, апарат державних службовців скорочено майже на 50%. При цьому заробітна плата осіб, які працюють у державному секторі, збільшилася приблизно в 15 разів, що дало змогу залучити професіоналів на державну службу та, як наслідок, покращити роботу держапарату.

Внаслідок адміністративної реформи було також суттєво спрощено дозвільні процедури, бюрократичні бар'єри ліквідовані. Створено систему електронного документообігу, що дозволяє в максимально-стислі терміни оформити необхідні документи, від паспорта до сертифіката про реєстрацію підприємства. Отримати водійські права можна в лічені хвилини, техогляд автомобілів відмінено. Ліквідовано служби, які збирали побори з бізнесу: санепідемстанція та пожежна інспекція. Введена прозора електронна система державних закупівель.

Реформи зачепили практично усі аспекти життя країни. Зокрема, нове керівництво Грузії взяло курс на максимальне відкриття економіки. Більшість державних підприємств було виставлено на продаж без будь-яких обмежень для покупців. Внаслідок чого основними покупцями дрібних об'єктів стали місцеві компанії, а великих – іноземні. Процеси приватизації сприяли надходженню інвестицій в країну. Сукупні прямі іноземні інвестиції в економіку Грузії у 2004-2009 рр. становили 6,5 млрд. дол. За привабливістю для іноземних інвесторів і за обсягами отриманих зовнішніх інвестицій Грузія зрівнялася з новими членами ЄС [278].

Важливу роль у лібералізації економіки відіграла податкова реформа. Із понад 20 податків, які існували до 2005 р., залишилось шість. Податок на дохід фізичних осіб був об'єднаний з соціальним податком і його сукупний розмір був зменшений з 32 % до 20 %, надалі планується його зменшення до 15 %. Податок на прибуток підприємств був зменшений з 20 % до 15 %, податок на додану вартість із 20 % до 18 % [279].

У 2004-2005 роках парламент Грузії прийняв низку законів, що спрощували процедуру арешту чиновників, підозрюваних у хабарництві, і передбачали конфіскацію всієї власності, законність придбання якої чиновник не зміг довести.

Разом з тим з самого початку антикорупційних реформ Грузія відмовилася від створення окремого спеціалізованого органу боротьби з корупцією, поклавши відповідні функції на Слідче управління при Генеральній прокуратурі Грузії, яке мало основні повноваження з провадження розслідувань корупційних злочинів, насамперед резонансних. Водночас «звичайні» корупційні справи розслідують територіальні органи прокуратури. Крім Слідчого управління Генеральної прокуратури в Грузії діяли (діють) інші спеціалізовані органи, створені на базі підрозділів Міністерства внутрішніх справ та Міністерства фінансів.

Слід зазначити, що після обрання нового президента Грузії та відповідної ротації політичних еліт, новий уряд Грузії продовжив реалізацію важливих реформ, спрямованих на подальше зменшення рівня корупції.

Таким чином, досвід зарубіжних країн переконує, що запорукою успішного подолання корупції в державі є активна участь у цьому процесі інституту глави держави. Його місце і роль в процесі реалізації антикорупційної правової політики визначається вирішенням наступних стратегічних та тактичних завдань.

По-перше, виробленням антикорупційної ідеології. Адже саме глава держави, як лідер нації, повинен сприяти виробленню та утвердженню у суспільстві антикорупційної ідеології. Цю ідеологію повинні сприйняти усі верстви населення, насамперед, політичні та економічні еліти держави.

По-друге, розробкою стратегії антикорупційної боротьби та плану її практичної реалізації. Саме глава держави повинен взяти на себе відповідальність щодо напрацювання та затвердження антикорупційної стратегії держави. Зокрема, окреслити основні напрямки державної політики у сфері запобігання і протидії корупції, визначити порядок реалізації антикорупційних заходів, сформулювати чіткі індикатори визначення її ефективності тощо.

По-третє, активним використанням права на законодавчу ініціативу з метою вдосконалення антикорупційного законодавства. Глава держави повинен стати

ініціатором системної розробки нових нормативно-правових актів та внесення змін до існуючих, з метою створення належної законодавчої бази для запобігання та ефективної протидії корупції.

По-четверте, об'єднанням та організацією усіх суб'єктів влади та суспільства в цілому в процесі антикорупційної боротьби. Главі держави необхідно стати рушійною силою, навколо якої запрацюють усі елементи організаційної структури держави, що здійснюють антикорупційну боротьбу. Він покликаний мобілізувати, об'єднати та відповідно спрямувати увесь потенціал органів державної влади, всіх верст населення держави (насамперед, еліт) та суспільство в цілому на викорінення корупції як явища.

По-п'яте, запровадженням ефективного контролю за реалізацією антикорупційної політики. Як гарант конституції, глава держави повинен здійснювати постійний моніторинг ефективності антикорупційної боротьби та за необхідності ініціювати процес притягнення до політичної або кримінальної відповідальності певних груп та осіб, що порушують антикорупційне законодавство або неефективно виконують, покладені на них функції антикорупційної боротьби.

По-шосте, демонстрацією особистої непримиренності у протидії корупції. Глава держави та його найближче оточення на власному прикладі повинні продемонструвати взірць нетерпимості до корупційних проявів. Главі держави необхідно забезпечити максимальну відкритість своїх власних статків, джерел їх походження, а також витрат. Водночас при появі будь-якої компрометуючої інформації, що кидає тінь корупційності на його особу чи оточення (зокрема, в ЗМІ або виступах політиків та громадських діячів) необхідно забезпечувати ретельну перевірку вказаних фактів.

По-сьоме, впровадженням філософії «профілактики» корупції, тобто необхідності запобігання явищам корупції, а не боротьби з її результатами. Главі держави необхідно зосередити увагу органів державної влади та політичних еліт на необхідності ліквідації будь-яких стимулів (економічних, адміністративних, політичних тощо) корупційної діяльності. Адже явищу корупції простіше

запобігати, ніж з ним боротися. Так, необхідно забезпечити реальну рівність усіх громадян перед законом; надати гідний рівень заробітної плати посадовим особам держави; максимально спростити адміністративні послуги; ліквідувати будь-яку можливість подвійного тлумачення норм законодавства; зосередити увагу контролюючих та правоохоронних органів на потенційно загрозливих сферах діяльності, а також корупції «топ» посадовців тощо. Адже як показує досвід країн, що досягли успіху у боротьбі з корупцією, «побутова» корупція зникає сама по собі після ліквідації корупції вищих посадових осіб держави.

Висновки до розділу 2

У розділі 2 дисертаційного дослідження проаналізовано структуру та механізм реалізації антикорупційної правової політики глави держави в Україні та зарубіжних державах.

Нормативно-правову основу процесу формування та реалізації антикорупційної правової політики інституту глави держави в Україні становлять відповідні положення Конституції України, Законів України, Постанов Верховної Ради України, Указів та Розпоряджень Президента України, Постанов і Розпоряджень Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів, які у своїй сукупності складають антикорупційне законодавство України, а також нормативно-правові акти, що визначають статус, повноваження та компетенцію інституту глави держави у сфері запобігання та протидії корупції в Україні.

Встановлено, що у більшості сучасних розвинутих держав рівень корупції раніше був співставним українському, а іноді навіть вищим, проте, за умови наявності дійсної волі політичних та економічних еліт подолати це явище, цим країнам вдавалося істотно знизити рівень корупції та запобігти негативному впливу цього феномену на процеси розвитку держави.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 2, відображено у наступних публікаціях автора: [251, с. 121-124]; [252, с. 105-110].

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ

3.1. Шляхи оптимізації інституціональної системи формування та реалізації антикорупційної політики глави держави

Визначаючи шляхи оптимізації системи формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави, слід виходити з того, що місце і роль самого інституту глави держави визначається його функціями, компетенцією та відповідальністю [280].

Разом з тим загальну систему функцій Президента України становлять такі функції: забезпечення єдності державної влади, представництво держави, забезпечення державного суверенітету та національної безпеки України, забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян, установча, нормотворча, кадрова, керівництво зовнішньополітичною діяльністю. При чому, перші дві функції мають прерогативний характер, тобто властиві тільки главі держави, і зумовлюють необхідність існування самого цього інституту, інші теж мають важливе значення, але можуть бути наявні в інших державних органах [281].

Слід зазначити, що компетенція глави держави, як сукупність предметів відання, прав та обов'язків Президента України, є похідним від функцій глави держави та зумовлена ними. Водночас для визначення конкретних прав та обов'язків глави держави з вирішення питань, віднесених до його відання, в юридичні науки застосовується термін «повноваження» глави держави.

Повноваження, закріплені за Президентом України для виконання зазначених функцій, можна поділити на наступні групи: державне будівництво, нормотворча діяльність, забезпечення конституційної законності, повноваження у галузі оборони і національної безпеки, реалізація гарантій щодо забезпечення

прав і свобод громадян, зовнішня політика і міжнародні відносини, нагородна політика [282].

У свою чергу вищезазначені групи повноважень також можна поділити на групи. Зокрема, повноваження Президента України у сфері державного будівництва, що зводяться до прав та обов'язків глави держави щодо формування органів державної влади, їх реорганізації та ліквідації, доцільно умовно поділити на такі групи: 1) установчі повноваження, тобто повноваження щодо створення, реорганізації та ліквідації органів державної влади; 2) номінаційні повноваження, тобто повноваження щодо формування персонального складу державних органів; 3) процедурні повноваження, тобто повноваження щодо ініціювання процедури формування органів державної влади.

Так, до установчих повноважень глави держави належить, наприклад, право Президента України, до впровадження нового адміністративно-територіального устрою України відповідно змін до Конституції України щодо децентралізації влади (але не довше ніж до 31 грудня 2017 року), утворювати, реорганізовувати та ліквідовувати суди [283].

Таким чином, реалізація Президентом України вказаного повноваження потенційно здатна істотно впливати на стан протидії злочинності в країні, у тому числі й корупційним правопорушенням. Адже недостатня кількість судових установ у державі об'єктивно призводить до перевантаження діючих суддів, що зумовлює зростання строків розгляду справ та знижує якість їх розгляду, створюючи у такий спосіб додаткові можливості для уникнення або зменшення юридичної відповідальності, виявлених правоохоронними органами корупціонерів.

Важливо також щоби глава держави реалізовував усі свої установчі повноваження у чіткому дотриманні визначених у чинному законодавстві норм. Інакше, жодна благородна мета Президента, у тому числі й щодо активізації антикорупційної боротьби, не здатна буде виправдати його дії, які виходять за межі конституційних повноважень Президента України. Розгляд питань щодо дотримання главою держави, визначених меж його компетенції при вирішенні тих

чи інших державних проблем, а також питання про відповідність правових актів глави держави Конституції України (їх конституційність) належить до виключних повноважень Конституційного Суду України.

Яскравим прикладом такого перевищення главою держави визначених установчих повноважень може слугувати Указ Президента України від 24 квітня 1997 р. №371 «Про Національне бюро розслідувань України» [284]. Цим Указом, з метою зміцнення національної безпеки та посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією, було утворено новий центральний орган виконавчої влади – Національне бюро розслідувань України. Основними завданнями для нової структури було визначено проведення досудового слідства й оперативно-розшукової діяльності в особливо складних кримінальних справах про злочини, що становлять значну суспільну небезпеку, а також інформаційно-аналітична робота з метою виявлення і усунення причин та умов, які сприяють корупції, вчиненню інших небезпечних злочинів, прогнозування динаміки злочинності в суспільстві тощо. Відомство планувалося створювати на базі злиття вже існуючих підрозділів ГУБОЗ МВС і головного управління по боротьбі з корупцією СБУ, які мали скласти кістяк Національного бюро розслідувань України. Передбачалося, що бюро реально почне працювати через невеликий проміжок часу, коли Верховна Рада України прийме відповідний закон про Національне бюро розслідувань України, а також внесе необхідні зміни до Кримінально-процесуального кодексу і закону про оперативно-розшукову діяльність.

Разом з тим за поданнями 45 народних депутатів України вищезазначений правовий акт глави держави був оскаржений у Конституційному Суді України. Суб'єкт конституційного звернення наголошував, що цей правовий акт виданий Президентом України із перевищенням повноважень і не відповідає Конституції України. Розглянувши вказану справу, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 06 липня 1998 р. №10-рп/98 вирішив визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними) окремі положення Указу Президента України від 24 квітня 1997 р. №371 «Про Національне бюро розслідувань України», зокрема щодо визначення організаційно-штатної

структури Бюро, визначення підпорядкованості вищого керівництва Бюро та порядку його призначення на посади і звільнення тощо. Конституційний Суд України зобов'язав Президента України відповідно відкоригувати свій Указ, чим фактично вихолостив цей правовий акт, який в оновленому стані хоча й зберіг свою чинність до сьогодні, однак залишився існувати лише на папері [285].

Разом з тим до номінаційних повноважень глави держави належить право Президента України призначати та звільняти глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях, призначати за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняти його з посади, призначати на посади третину складу Конституційного Суду України, призначати половину складу Ради Національного банку України, призначати половину складу Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення тощо. Безперечно, що реалізація цих повноважень, шляхом добору та розстановки кадрів із бездоганною репутацією та високими професійними і моральним якостями, здатна суттєво впливати на процеси запобігання та протидії корупції.

Водночас до процедурних повноважень глави держави належить право Президента України призначати позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією України.

Характерно, що таке право Президента також містить у собі значний антикорупційний потенціал. Зокрема, 2 квітня 2007 р. Президент України Віктор Ющенко своїм Указом розпустив Верховну Раду України та призначив дострокові парламентські вибори [286]. Офіційною підставою для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України стало порушення конституційних норм щодо формування коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України, що спотворювало результати народного волевиявлення, здійсненого через вибори народних депутатів України у березні 2006 року, та призвело до нехтування конституційними виборчими правами громадян України, ігнорування конституційного принципу народного суверенітету тощо. Іншими словами, підставою для прийняття Президентом України такого рішення стали факти

масової «купівлі» представниками деяких фракцій Верховної Ради України «депутатів-тушок», обраних за списками інших партій. Тобто, по суті, відверта корумпованість частини депутатського корпусу Верховної Ради України. Щоправда, самі перевибори до Верховної Ради України у 2007 році формально відбулися згодом на підставі вже нового Указу Президента України від 05 червня 2007 р. «Про призначення позачергових виборів до Верховної Ради України у зв'язку з неповажністю Верховної ради України та достроковим припиненням її повноважень» [287]. Формальною підставою для цього акту послугувала відсутність 1/3 депутатів від конституційного складу Верховної ради України, зважаючи на спеціальне складення для цього опозиційними депутатами своїх депутатських повноважень.

У сфері нормотворчої діяльності до компетенції Президента України належать наступні повноваження: право законодавчої ініціативи, право вето, повноваження щодо підписання та обнародування законів (промульгація), а також право призначати всеукраїнський референдум.

Зокрема, право законодавчої ініціативи (ч.1 ст.93 Конституції України) дозволяє главі держави визначати власні законопроекти як невідкладні, що розглядаються Верховною Радою України позачергово. Порядок реалізації Президентом України права законодавчої ініціативи встановлюється Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» [288]. Право законодавчої ініціативи дозволяє Президенту України брати активну участь у процесі розробки та розгляду антикорупційної законодавчої бази, створення спеціалізованих органів із запобігання та протидії корупції, а також спеціалізованих антикорупційних судів.

Разом з тим Президент України володіє невід'ємним правом промульгації, тобто санкціонування законопроекту главою держави у встановлені конституцією строки, а також опублікування закону в офіційному віснику (ст. 94, п. 29 ч. 1 ст. 106 Конституції України). Процедура реалізації цих повноважень визначена Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10.06.1997 р. із

змiнами [289]. Водночас вiдповiдно до Рiшення Конституцiйного Суду України вiд 16.04.2008 р. №6-рп/2008 положення ч.2 ст.94 Конституцiї України необхідно розумiти так, що процедура пiдписання i оприлюднення законiв, встановлена нею, не застосовується до законiв, прийнятих референдумом [290].

Характерно, що застосування главою держави права промудьгацiї може значною мiрою впливати на стан антикорупцiйної боротьби. Адже iнодi швидкий розгляд та санкцiонування главою держави деяких законопроектiв антикорупцiйної спрямованостi здатне у короткий час припинити корупцiйнi прояви, що мають здатнiсть до динамiчної трансформацiї у мiнливому свiтi. Разом з тим, своєрiдне затягування Президентом розгляду деяких антикорупцiйних законопроектiв призводить зазвичай до збiльшення тривалостi паразитування корупцiонерiв на лакунах вiдповiдної законодавчої бази. Прикладом такого затягування промудьгацiї главою держави є Закон України «Про Державне бюро розслiдувань», який Президент України не пiдписував понад два мiсяцi пiсля його прийняття Верховною радою України. I це при тому, що згiдно вимог ст.94 Конституцiї України вiн був зобов'язаний це зробити упродовж 15 днiв.

Глава держави володiє також правом вето, що є, по сутi, похiдним вiд його повноваження щодо пiдписання i обнародування законiв (ст. 94, п. 30 ч. 1 ст. 106 Конституцiї України). В Україні конституцiйно закрiплено вiдкладальний рiзновид вето, яке долається квалiфiкованою кiлькiстю голосiв депутатiв Верховної Ради України не менш як двома третинами вiд її конституцiйного складу, причому вето поширюється на весь законопроект у цiлому. Iснування цього президентського права покликане слугувати засобом стримування парламенту вiд недостатньо обгрунтованих рiшень, у тому числi й тих, що мiстять у собi корупцiйний потенцiал.

Слiд зазначити, що Основному Законi України не зафiксовано, яким нормативно-правовим актом може оформлятися повернення закону главою держави на повторний розгляд. Водночас практика застосування президентського вето доводить, що органiзацiйно-правовою формою останнього виступають листи-рекомендацiї Президента Верховнiй Радi з обгрунтуванням необхідностi

зміни тих чи інших положень закону. Організаційно-правова форма повернення Президентом на повторний розгляд законів, на які він наклав вето, потребує свого визначення на рівні закону, яким може бути закон, що регулює статус Президента України, або ж спеціальний закон щодо вето Президента України.

Важливим є також ж право глави держави призначати всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України згідно із ст. 156 Конституції та проголошувати всеукраїнський референдум за народною ініціативою (п. 6 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

Центральне місце у компетенції глави Української держави посідають повноваження у сфері забезпечення конституційної законності. У механізмі захисту Конституції Президенту належить провідна роль, про що свідчать такі його повноваження, як право звертатись до Конституційного Суду України (ч. 2 ст. 150 Конституції України), скасовувати акти Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим (п. 15 ч. 1 ст. 106 Конституції України), рішення голів місцевих державних адміністрацій (ч. 8 ст. 118 Конституції України). Президент, здійснюючи зазначені повноваження, забезпечує належне виконання конституційних обов'язків усіма державними органами. Досягає він цього шляхом безпосереднього звернення до органів та осіб, чий дії не відповідають нормам Основного Закону України, та через компетентні в цій галузі державні органи. Варто зазначити, що реалізація главою держави повноважень у сфері забезпечення конституційної законності відіграє важливу роль у запобіганні та протидії корупційним проявам.

Як засоби забезпечення конституційної законності можна також розглядати право Президента на відкладальне вето та його право приймати рішення про введення в Україні або окремих її місцевостях надзвичайного стану. Умови введення надзвичайного стану визначені Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» [291].

Значна кількість повноважень глави держави належить до сфери оборони та національної безпеки. Його функції у цій сфері полягають насамперед у політичному керівництві державними органами, які забезпечують

оборозодатність країни. Так, Президент України є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави (п. 17 ч. 1 ст. 106 Конституції України). Крім того, глава держави очолює Раду національної безпеки і оборони України (п. 18 ч. 1 ст. 106 Конституції України), яка відповідно до ст. 107 Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України. Разом з тим глава держави вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України у разі збройної агресії проти України (п. 19 ч. 1 ст. 106 Конституції України). Він також приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України). Усі вищезазначені повноваження Президента України набувають особливої актуальності в наш час – час відвертої військової агресії та окупації частини української території збройними силами Російської Федерації. Водночас такі широкі повноваження у цій сфері дозволяють Президенту України швидко, адекватно та гідно реагувати на будь-які прояви корупції у сфері національної безпеки та оборони держави, на зразок купівлі «рюкзаків», «палива» та «техніки» для потреб Збройних Сил України за завищеними цінами в умовах збройної агресії.

Проголошення Президента України гарантом додержання прав і свобод людини і громадянина зумовлює наявність значних повноважень глави держави у сфері забезпечення основних прав і свобод громадян. По суті, з цією сферою корелюють практично усі інші повноваження глави держави. Адже розбудова незалежної держави, забезпечення її внутрішньої та зовнішньої безпеки, конституційної законності та плідної міжнародної співпраці має на меті саме благополуччя громадян, якомога повнішу реалізацію їх прав і свобод. Водночас у до цих повноважень також належать: прийняття рішення про прийняття до

громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; здійснення помилування (пункти 26, 27 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

У сфері зовнішньої політики та міжнародних відносин Президент України представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України; приймає рішення про визнання іноземних держав; призначає та звільняє глав дипломатичних представництв України в інших державах і при міжнародних організаціях; приймає вірчі і відкличні грамоти дипломатичних представників іноземних держав (п.п. 3-5 ч. 1 ст. 106 Конституції України).

Президент України здійснює також інші повноваження, визначені Конституцією України (п. 31 ч. 1 ст. 106). При цьому глава держави не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Зважаючи на багатофункціональність та універсальність компетенції інституту глави держави, його діяльність здійснюється практично в усіх правових формах: установчій, правотворчій, правозастосовній, інтерпретаційній та контрольно наглядовій.

Установчу форму реалізації компетенції глави держави становлять наступні види проваджень, що відрізняються кількістю та змістом етапів, колом суб'єктів, процесуальними строками, а також фактичним складом: з формування Верховної Ради України; зі створення, реорганізації та ліквідації центральних органів виконавчої влади; з формування персонального складу органів виконавчої влади; з формування персонального складу Конституційного Суду України; зі створення допоміжних органів і служб.

Нормотворча форма реалізації компетенції глави Української держави складається з трьох груп правотворчих проваджень: ординарного, особливого та спеціального. Конституція України не містить чіткого переліку питань, які підлягають самостійному нормативному регулюванню з боку Президента, що на

практиці іноді призводить до виходу глави держави за межі закріпленої за ним компетенції.

Правозастосовна діяльність Президента пов'язана зі створенням юридичних актів, покликаних продовжити загальне нормативне регулювання, задане правотворчістю, одночасно доповнюючи його індивідуальним правовим регламентуванням. При цьому може виконуватися як функція, що наділяє правом правозастосовної діяльності, так і правоохоронна. У межах даної форми можна виділити такі провадження: щодо визнання іноземних держав; щодо скасування актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим; з питань оголошення стану війни і використання Збройних Сил України; з питань мобілізації і введення воєнного стану; щодо введення надзвичайного стану; щодо присвоєння вищих спеціальних звань і класних чинів; нагородне; з питань громадянства; щодо надання притулку в Україні; з питань помилування.

Контрольна діяльність Президента України не дістала належного нормативного закріплення, проте це не може бути підставою для заперечення такої форми реалізації його компетенції, оскільки контроль є необхідним елементом будь-якої управлінської діяльності. Виділяють правотворче і виконавче контрольні провадження. Правотворче контрольне провадження являє собою надвідомчий контроль Президента за правотворчою діяльністю Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів АРК (безпосередньо) та голів місцевих держадміністрацій (опосередковано через уряд та голів місцевих держадміністрацій вищого рівня), а виконавче контрольне провадження – за правозастосовною діяльністю названих суб'єктів.

Водночас правові режими правороз'яснювальної діяльності Президента ще тільки складаються і виступають як юридизоване вираження конкретних дій з розробки, прийняття і оприлюднення інтерпретаційних актів, що оформляються указами глави держави [292].

Слід відзначити, що загальний рівень правової регламентації правових форм реалізації компетенції Президента України залишається доволі низьким, особливо

у частині процесуальних норм. Винятки становлять лише провадження з питань громадянства, нагородження і помилування, а також більшість нормотворчих проваджень.

З метою реалізації вищезазначених функцій і повноважень Президент України здійснює правотворчу діяльність. На основі та на виконання Конституції і законів України він видає укази і розпорядження, що мають підзаконний характер та є обов'язковими до виконання на всій території України. Укази – це рішення Президента, що, як правило, містять загальні правові приписи невизначеному колу суб'єктів, розраховані на довготривале і багаторазове застосування. Укази Президента у теорії конституційного права поділяють на нормативні та ненормативні. Зокрема, нормативні укази – це укази, в яких коло суб'єктів, що підпадають під дію положень указу, є невизначеним, а час дії тривалим (тобто якщо хоча б одне з положень акта розраховане на багаторазову або постійну дію). Необхідність прийняття нормативних указів у повсякденному житті визначається насамперед значним відставанням вітчизняного законодавчого регулювання у сфері економіки, соціального і державного розвитку. Щодо розмежування предмета закону і нормативного указу Президента, то обмеження нормотворчої компетенції глави держави полягає у тому, що він не може видавати укази з питань, які вже регламентовані законом чи щодо яких Конституція містить прямі вказівки про те, що вони повинні бути регламентовані законом. Крім того, предмет і сфера «указного» регулювання повинні базуватися на компетенції Президента, яка визначена Конституцією. Ненормативні укази - це укази, в яких визначено коло осіб, на яких поширюється дія акта, статус дії за територією є локальним, а за часом – обмеженим. Розпорядження – це владний акт Президента, виданий у межах його компетенції, що має обов'язкову силу для фізичних та юридичних осіб, яким його адресовано. Розпорядження можуть бути тривалої дії, а можуть мати разові наслідки для конкретного виконавця. Це організаційно-оперативні акти, які мають допоміжне значення в правовому регулюванні діяльності глави держави [293]. Вимоги щодо порядку підготовки та внесення на розгляд глави держави проектів актів Президента України – указів і

розпоряджень – визначені Положенням про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України, затвердженим Указом Президента України від 15.11.2006 р. №970/2006 із змінами [294].

Разом з тим чинне законодавство України передбачає існування ще двох видів президентських актів – директив і наказів Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, що встановлені нормами Закону України «Про оборону України» та є особливо актуальними в наш час у контексті збройної агресії Російської Федерації та підконтрольних їй незаконних збройних формувань [295].

Акти Президента України, видані в межах повноважень, передбачених пунктами 3, 4, 5, 8, 10, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 24 ч. 1 ст. 106 Конституції України, скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за акт та його виконання. Таке скріплення називається контрасигнатурою (контрасигнуванням). Контрасигнування забезпечує гарантії проти зловживань повноваженнями з боку обох сторін, що ставлять свої підписи – глави держави і глави уряду [296].

Слід зазначити, що традиційно у вітчизняній юридичній науці виділяють декілька характерних ознак правових актів Президента України.

По-перше, правові акти глави Української держави мають за мету деталізацію положень Конституції та законів України. Вони мають нормативний характер та підтримуються можливістю застосування державного примусу. Зважаючи на таку ознаку, вони мають відповідати вимогам обґрунтованості та суспільної необхідності прийняття тих чи інших нормативних положень, а також конституційності, тобто не суперечити чинним нормам Конституції України.

По-друге, нормативно-правові акти Президента України мають підзаконний характер, тобто мають відповідати та спрямовуватися на виконання Конституції й законів України, а не підміняти собою закони як акти вищої юридичної сили та не встановлювати засади правового регулювання важливих суспільних відносин, виключно деталізуючи або уточнюючи порядок реалізації чинного законодавства у тій чи іншій сфері суспільних відносин, тим самим спрощуючи впровадження принципу верховенства права та суворого дотримання законності у суспільстві.

По-третє, Президент України приймає свої правові акти лише у межах повноважень, визначених у Конституції та законах України.

По-четверте, правові акти Президента України приймаються у спосіб, передбачений Конституцією і законами України (водночас чіткі регламентні норми щодо процедури прийняття президентських нормативно-правових актів у чинному законодавстві, на відміну від регламентних вимог до Верховної Ради України, відсутні, а тому, на наш погляд, обраний главою держави процедурний спосіб ухвалення актів у загальному сенсі не має суперечити Конституції та законам України).

По-п'яте, правові акти Президента України повинні прийматися з дотриманням конституційної процедури розгляду, ухвалення та набрання чинності. У більшості випадків глава держави одноосібно визначає процедуру підготовки проектів своїх правових актів, за єдиним законодавчо встановленим виключенням – у разі, коли предмет регулювання правових актів Президента України стосується питань національної безпеки та оборони, то проект акта розглядається в Раді національної безпеки і оборони України [297].

Слід зазначити, що на сьогодні інститут глави держави має значний досвід правотворчої діяльності у сфері запобігання та протидії корупції. Кількість нормативно-правових актів Президента України у цій сфері вимірюється десятками. Серед найбільш значимих антикорупційних правових актів глави Української держави наведемо: Розпорядження Президента України від 10 лютого 1995 року «Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю» [298], Указ Президента України від 10 квітня 1997 року «Про Національну програму боротьби з корупцією» [299], Указ Президента України від 24 квітня 1998 року «Про Концепцію боротьби з корупцією на 198-2005 роки» [300], Указ Президента України від 16 листопада 2000 року «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері та забезпечення економічного витрачання державних коштів» [301], Указ Президента України від 6 лютого 2003 року «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і

корупцією» [302], Указ Президента України від 9 лютого 2004 року «Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції» [303], Указ Президента України від 5 жовтня 2011 року «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [304] та ін.

Отже, зазначені нормативно-правові акти Президента України надали можливість заповнити наявні прогалини вітчизняного антикорупційного законодавства та забезпечити оперативне реагування нормативно-правової бази на зміну певних важливих обставин у суспільно-політичному та правовому житті Української держави.

Разом з тим важливим елементом діяльності глави Української держави є неправі форми реалізації його компетенції, до числа яких слід віднести проведення координаційних зборів, нарад, науково-практичних конференцій, здійснення робочих поїздок по країні, робочих та офіційних закордонних візитів, проведення прес-конференцій та ряд інших.

Таким чином, наявний арсенал форм реалізації компетенції Президента України є досить широким, що значною мірою забезпечує повноцінну реалізацію главою держави, покладених Конституцією та законодавством України на нього завдань та функцій. Водночас ефективність функціонування цього інституту значною мірою залежить від вмілого поєднання главою держави різних форм своєї діяльності.

Слід зазначити, що глава держави, як головний суб'єкт формування та реалізації антикорупційної правової політики держави, з метою системної реалізації своїх повноважень у цій сфері, на підставі п.28 ст.106 Конституції України, створює низку допоміжних та консультативно-дорадчих органів. Так, відповідно до Указу Президента України від 14 жовтня 2014 р. було ліквідовано Національний антикорупційний комітет та утворено Національну раду з питань антикорупційної політики, як консультативно-дорадчий орган при Президенті України [305].

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

Відповідно до покладених на неї основних завдань Національна рада: здійснює комплексну оцінку ситуації і тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналізує національне антикорупційне законодавство та заходи щодо його виконання; здійснює моніторинг та аналіз ефективності реалізації антикорупційної стратегії, вносить пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію; бере участь у підготовці для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів у сфері запобігання і протидії корупції; готує пропозиції щодо законопроектів, проектів інших нормативно-правових актів у сфері запобігання і протидії корупції; бере участь у підготовці послань Президента України до народу, щорічних і позачергових послань до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України в частині реалізації антикорупційної політики; організовує вивчення громадської думки з питань, що розглядаються Національною радою, забезпечує висвітлення у засобах масової інформації результатів своєї роботи; сприяє науково-методичному забезпеченню з питань запобігання і протидії корупції, проведенню аналітичних досліджень, розробленню методичних рекомендацій у цій сфері; готує пропозиції щодо

підвищення ефективності міжнародного співробітництва України у сфері запобігання і протидії корупції.

Для виконання своїх повноважень Національна рада наділена правом: запитувати та одержувати в установленому порядку від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, працівників підприємств, установ, інших організацій інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на Національну раду завдань; створювати робочі групи для розроблення та впровадження напрямів реалізації антикорупційної політики, у тому числі з метою підготовки проектів нормативно-правових актів, залучати в установленому порядку до роботи в таких групах посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, працівників підприємств, установ, інших організацій, вітчизняних та іноземних учених і фахівців, експертів міжнародних організацій, представників об'єднань громадян; запрошувати на свої засідання керівників і представників правоохоронних та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, підприємств, установ, інших організацій, експертів, залучати їх до обговорення відповідних питань; ініціювати проведення громадського обговорення проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань запобігання і протидії корупції; брати участь у співпраці з міжнародними організаціями у сфері запобігання і протидії корупції; організовувати та проводити конференції, круглі столи, наради з питань, віднесених до її компетенції.

У процесі виконання покладених на неї завдань Національна рада взаємодіє з органами законодавчої, виконавчої та судової влади, правоохоронними органами, Радою національної безпеки і оборони України, громадськими об'єднаннями, співпрацює з іншими допоміжними органами і службами, створеними Президентом України.

Національна рада утворюється у складі голови, виконавчого секретаря та інших членів, які беруть участь у її роботі на громадських засадах. Зокрема, крім голови та виконавчого секретаря, до складу Національної ради входять:

заступники Глави Адміністрації Президента України, до відання якого віднесені питання правового забезпечення реалізації Президентом України визначених Конституцією України повноважень; голова комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання боротьби з організованою злочинністю та корупцією (за згодою); два представника, запропонованих Кабінетом Міністрів України; один представник, запропонований Радою суддів України (за згодою); один представник, запропонований Генеральним прокурором України (за згодою); один представник, запропонований Головою Рахункової палати (за згодою); сім представників громадських об'єднань та/або громадських експертів, які мають досвід підготовки пропозицій щодо формування та реалізації антикорупційної політики (за згодою); один представник від всеукраїнських асоціацій місцевого самоврядування (за згодою); два представники від об'єднань підприємців (бізнес-асоціацій); глава делегації України для участі в роботі Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO); бізнес-омбудсмен. Персональний склад Національної ради затверджує Президент України.

Основною організаційною формою роботи Національної ради є засідання, які проводяться за потребою, але не рідше одного разу на два місяці. Рішення Національної ради приймається на засіданні більшістю голосів від її складу. У разі потреби рішення Національної ради реалізуються шляхом видання в установленому порядку актів Президента України, внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України відповідних законопроектів.

Водночас у практичній діяльності Національної ради з питань антикорупційної політики при Президенті України існує низка проблемних питань. Так, незважаючи на те, що відповідний Указ про створення Національної ради з питань антикорупційної політики та ліквідацію Національного антикорупційного комітету було підписано главою держави ще 14 жовтня 2014 року, однак персональний склад Національної ради було затверджено Указом Президента України майже через рік, лише 26 вересня 2015 року [306].

Разом з тим, незважаючи на пряму вимогу п.8 Положення про Національну раду з питань антикорупційної політики, затвердженого Указом Президента

України від 14 жовтня 2014 р. №808/2014, щодо обов'язку проведення засідань Національної ради за потребою, але не рідше одного разу на два місяці, за понад два роки її діяльності відбулося всього 4 (чотири) засідання цієї ради [307]. Більше того, за результатами цих засідань не було прийнято жодного значимого рішення.

Слід також враховувати, що затверджений Президентом України склад Національної ради здебільшого представлений особами, які можуть слугувати лише моральними авторитетами у суспільстві, і до думки яких, на жаль, далеко не завжди прислуховуються керівники вищих органів влади.

Отже, усе вищезазначене може свідчити про певне небажання самого глави держави брати на себе персональну відповідальність за реалізацію антикорупційної боротьби в Україні.

Характерно, що на відміну від Національної ради представницький склад ліквідованого Президентом Національного антикорупційного комітету був значно впливовішим. Так, згідно Положення про Національний антикорупційний комітет очолювався безпосередньо Президентом України, що брав на себе у такий спосіб відповідальність за формування та реалізацію антикорупційної політики в державі. До складу Комітету за посадою також входили Прем'єр-міністр України, Голова Служби безпеки України, Глава Адміністрації Президента України, а також за згодою Голова Верховної Ради України, Голова Верховного Суду України, Генеральний прокурор України, Голова Вищої ради юстиції, Голова рахункової палати. До складу Комітету також включалися інші представники державних органів, Адміністрації Президента України, наукових та науково-дослідних установ, громадських організацій. При цьому чисельність представників громадських організацій мала становити не менше однієї п'ятої від складу Комітету [308]. Таким чином, персональний склад Національного антикорупційного комітету дозволяв значною мірою підкріплювати моральний авторитет борців з корупцією авторитетом та примусом державного апарату.

Отже, на сьогодні існує нагальна потреба у внесенні суттєвих змін до нормативно-правових актів, що регламентують діяльність Національної ради з

питань антикорупційної політики при Президенті України. На нашу думку, Національна рада потребує реорганізації та переформатування [309; 310; 311; 312]. За основу її правової трансформації слід взяти досвід провідних зарубіжних країн, що продемонстрували успішний досвід подолання корупційних явищ.

3.2. Напрями оновлення нормативно-правової бази процесу формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави

За визнанням Групи держав проти корупції (GRECO) корупція в Україні набула ознак системного явища, що простежується в усіх секторах та на всіх рівнях державного управління, зокрема й у правоохоронних і судових органах, а також у місцевій владі. В Україні процвітає як дрібна, так і елітарна корупція. Водночас міжнародна правозахисна організація Freedom House у своєму звіті про Україну вказала, що корупція є характерною рисою українських політичних, економічних та соціальних систем, та що політична і судова системи вважаються найкорумпованішими в державі [313].

Не мають ілюзій щодо рівня корумпованості органів державної влади України і провідні політичні та державні діячі країн Північної Америки та Західної Європи. Так, у грудні 2015 року віце-президент США Джо Байден, характеризуючи стан Української держави у своїй офіційній промові на засіданні Верховної Ради України відверто наголосив: «... Ви не знайдете жодної демократії у світі, де так процвітає ракова пухлина корупції. Немає жодної такої країни. Недостатньо просто організувати бюро по боротьбі з корупцією, потрібно провести необхідні судові реформи, щоб можна було притягнути до відповідальності винних осіб» [314].

Слід зазначити, що таке масштабне поширення корупції в Україні призводить до катастрофічних негативних наслідків в усіх сферах розвитку українського суспільства та ставить під загрозу саме існування Української держави. Зокрема, соціальні негативні наслідки корупції полягають у тому, що вона порушує існуючий порядок речей у суспільстві, спотворює суспільні відносини. Починаючи з порушення службового обов'язку корупція тягне за

собою порушення інших суспільних відносин: призводить до гальмування та викривлення соціально-економічних реформ, поглиблює соціальну нерівність громадян, збільшує соціальну напругу в суспільстві, порушує принципи соціальної справедливості, ускладнює доступ громадян до соціальних фондів тощо. За таких умов суб'єкти корупції функціонують у неофіційній системі, в якій панує своя система цінностей, свої цілі та засоби їх досягнення, де відносини між людьми складаються не за офіційними законами. Водночас суб'єкти корупції не можуть існувати без офіційної підсистеми. Адже остання для них є обов'язковою передумовою встановлення корумпованих відносин: для того, щоб зловживати владою, її потрібно мати – посідати відповідну посаду в органах державної влади, бути наділеним певними повноваженнями, мати можливість їх офіційно використовувати [315].

Разом з тим політичні наслідки корупції проявляються в тому, що вона змінює сутність політичної влади, знижує рівень її легітимності як всередині держави, так і на міжнародній арені, порушує принципи її формування і функціонування, демократичні засади суспільства і держави, підриває політичну систему тощо. При високому рівні корумпованості органів державної влади корупція стає системним елементом державного управління. За таких обставин управління державою суттєво віддаляється від демократичних принципів і значно спрощується для корумпованих представників влади, яким притаманний спрощений погляд на владу, на її сутність і суспільне призначення, на власне службове становище, яке розглядається як засіб задоволення особистих інтересів. Внаслідок корупції відбувається зміщення основної мети політики – забезпечення приватного і групового інтересів замість забезпечення загальносуспільних інтересів. Корупція підриває авторитет держави, породжує недовіру громадян до політичної влади. Влада сприймається громадянами не як виразник їх інтересів і спосіб їх захисту, а як джерело небезпеки їх правам і свободам [316].

Крім того, руйнівний характер на розвиток держави мають економічні наслідки корупції, які є головною причиною бідності країни. Адже вплив корупції на економіку країни особливо небезпечний. Вона підриває економічну систему

держави, дискредитує економічні реформи, порушує основні засади господарської діяльності, перешкоджає надходженню внутрішніх і зовнішніх інвестицій, є причиною фінансових криз тощо. Корупція змушує приватний бізнес переходити у тіньовий сектор, що тягне за собою порушення законодавства, спотворює систему оподаткування і правила підприємницької діяльності, підштовхує підприємців вирішувати свої питання поза правовим полем тощо. Все це призводить до жалюгідного стану соціальної сфери в державі (освіти, охорони здоров'я тощо), породжуючи недофінансування соціальних програм, та сприяє вимиванню величезних коштів з економіки країни тощо. Так, за оцінками експертів Міжнародного валютного фонду, оприлюдненими у листопаді 2017 року, корупція обходиться Україні у 2% Валового внутрішнього продукту [317].

Корупція також породжує суттєві морально-психологічні наслідки, які проявляються в тому, що вона є потужним фактором деморалізації суспільства, девальвації моральних цінностей, деформації індивідуальної та суспільної психології, нищить духовні та моральні цінності, сприяє поширенню у суспільстві кримінальної психології тощо. Найбільш небезпечним у цьому аспекті є те, що масштабне поширення корупції все більше витісняє правові та етичні відносини між людьми. Поступово перетворюючись, корупція із соціальної аномалії стає звичним способом вирішення життєвих проблем, нормою функціонування влади і способом життя значної частини членів суспільства [318].

Водночас правові наслідки корупції простежуються у поширенні неправових принципів функціонування держави та її окремих інститутів, суттєвому обмеженні конституційних прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, грубому порушенні встановленого законом порядку здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади тощо. Корупція дискредитує право як універсальний регулятор суспільних відносин, перетворюючи його за засіб задоволення приватних та корпоративних інтересів. Корупція змінює сутність правоохоронної діяльності державних органів, які перестають виконувати функцію охорони права і

перетворюються в інструмент розправи над невинними особами або інструмент неправомірного задоволення особистих чи групових інтересів певних осіб, зокрема посадових осіб зазначених органів [319].

Крім того, до наслідків корупції міжнародного характеру слід віднести: негативний вплив корупції на імідж держави у світі, ускладнення відносин з іншими країнами, міжнародними організаціями та всією міжнародною спільнотою, втрата державою міжнародних позицій в економічній, політичній та інших сферах тощо. Стан корупції у країні може бути використаний іншими державами, міжнародними організаціями для тиску на політичне керівництво країни при прийнятті тих чи інших рішень як зовнішньополітичного, так і внутрішньополітичного характеру. Тобто, політичне керівництво країни за таких умов потрапляє у політичну залежність від керівників тих країн або міжнародних організацій, які поінформовані про дійсний стан корупції чи корупційну діяльність окремих керівників вищого рівня державної влади [320].

Таким чином, розвиток корупції в Україні несе у собі безпосередню загрозу як державному суверенітету та територіальній цілісності країни, так і закріпленим на конституційному рівні правам і свободам людини та громадянина, гарантом збереження яких, відповідно до вимог ст.102 Конституції України, є Президент України.

Отже, враховуючи те, що згідно норм чинної Конституції функція забезпечення державного суверенітету та національної безпеки, а також функція забезпечення реалізації основних прав і свобод громадян належать до прерогативних функцій Президента України, тобто функцій приналежних лише цьому інституту влади, то діяльність інституту глави держави щодо запобігання та протидії корупції шляхом формування та реалізації антикорупційної політики певною мірою стає сенсом функціонування цього інституту, змістом його призначення.

Водночас реалізація Президентом України вищевказаного свого призначення, в умовах розбудови правової держави, значною мірою залежить від якісного напрацювання відповідної нормативно-правової бази забезпечення

процесу формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави. Серед основних напрямків її оновлення слід назвати: впровадження у вітчизняне законодавство міжнародно-правових стандартів у сфері протидії корупції, осмислення та використання позитивного зарубіжного досвіду антикорупційної боротьби, а також використання науково-теоретичних розробок вітчизняних дослідників у сфері протидії корупції у законотворчу практику тощо.

Міжнародно-правові стандарти протидії корупції знаходять відображення в міжнародних антикорупційних актах. Деякі з них, зважаючи на їх ратифікацію Верховною Радою України, на підставі ст.9 Конституції України стали сьогодні частиною вітчизняного антикорупційного законодавства, зокрема: 1) Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. №251-V); Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року (ратифікована Законом України від 16 березня 2005 р. №2476-VI); Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією від 27 січня 1999 року (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. №252-V); Додатковий протокол до Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією від 15 травня 2003 року (ратифікована Законом України від 18 жовтня 2006 р. №253-V).

Одним із перших міжнародних документів, яким засуджуються усі види корупції, зокрема й хабарництво, є ухвалена 15 грудня 1975 року Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3514 (XXX) «Заходи проти корупції, яка практикується транснаціональними й іншими корпораціями, їх посередниками та іншими причетними до цього сторонами». Зазначений документ вперше закликав уряди країн світу вжити на національному рівні усіх необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними, включаючи законодавчі [321].

Наступним важливим документом Генеральної Асамблеї ООН у сфері протидії корупції стало прийняття 17 грудня 1979 року Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку. Зокрема, у ст.7 цього Кодексу

зазначалося, що «Посадові особи з підтримання правопорядку не здійснюють будь-які акти корупції. Вони також всіляко протидіють будь-яким таким актам і борються з ними» [322].

Особливе значення для визначення шляхів запобігання та протидії корупції на міжнародному рівні має Резолюція VIII Конгресу ООН із запобігання злочинності від 07 вересня 1990 року «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя в контексті розвитку: реалізація та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією». У цій Резолюції було сформульовано розгорнуті практичні рекомендації щодо запобігання корупції, в яких державам-учасникам пропонувалося: а) розглянути адекватність свого кримінального законодавства, зокрема процесуальні норми, щоб реагувати на всі види корупції та відповідні дії, що сприяють або підтримують корупцію, які забезпечать належне стримування; б) розробити адміністративні механізми й механізми регулювання для попередження корупції або зловживання владою; с) встановити процедури виявлення, розслідування та осудження корумпованих посадових осіб; d) розробити правові положення стосовно конфіскації засобів і майна, придбаних унаслідок корупції; е) застосувати економічні санкції до підприємств, причетних до корупції. Крім того, у Резолюції наголошувалося, що необхідною передумовою будь-якої ефективної кампанії щодо боротьби з корупцією є адекватний комплекс законодавчих норм, що забороняють форми неправомірної поведінки посадових осіб, які спричиняють найбільшу шкоду уряду та громадянам держав. Водночас важливою новелою цієї Резолюції стало обґрунтування так званого «тягаря доведення», під яким розуміється перенесення тягаря пояснень щодо активів (незаконно нажитого майна) на службову особу, що володіє ними, чим заперечується, по суті, презумпція невинуватості чиновника [323].

Проблеми протидії корупції знаходили своє відображення і в інших документах, прийнятих в рамках ООН. Зокрема, у Декларації ООН від 12 грудня 1996 року «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом в міжнародних комерційних операціях» [324], Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 28 січня

1997 року «Боротьба з корупцією»[325], Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.)[326] та ін.

Слід зазначити, що положення, які містяться в актах, ухвалених Генеральною Асамблеєю ООН, мають рекомендаційний характер для держав-членів ООН. Водночас єдиними юридично обов'язковими універсальними міжнародними документами, що закріплюють міжнародні стандарти для країн-підписантів, зокрема й у сфері запобігання та протидії корупції, є міжнародні конвенції. По суті, конвенції – це угоди між суб'єктами міжнародного права, що регулюють, як правило, увесь комплекс питань, пов'язаних з відповідною актуальною міжнародною проблемою. Конвенції, зазвичай, розробляються та приймаються в рамках міжнародних організацій, таких як Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи та ін. Широкий підхід конвенцій та обов'язковий характер багатьох їх положень роблять їх унікальним інструментом для розроблення комплексних заходів щодо боротьби з корупційними діями [327].

Одним із головних документів, що встановлюють міжнародні стандарти антикорупційної боротьби, стала Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, прийнята 31 жовтня 2003 року на 58 сесії Генеральної Асамблеї ООН. На сьогодні учасниками цієї Конвенції стали 179 країн-підписантів. Конвенція визначає стандартний пакет правил та заходів, які держави-учасниці цього міжнародного договору повинні впровадити у власне національне законодавство для запобігання та протидії корупції. Цілями Конвенції є: сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею; заохочення, сприяння та підтримка міжнародного співробітництва й технічної допомоги в запобіганні корупції та в боротьбі з нею, зокрема в поверненні активів; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном [328].

Відповідно до положень цієї Конвенції державам-учасницям пропонується: заохочувати непідкупність, чесність і відповідальність своїх державних посадових осіб згідно з основоположними принципами своєї правової системи; застосовувати, у рамках своїх інституціональних і правових систем, кодекси або

стандарти поведінки для правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій; запроваджувати систему заходів, які сприятимуть тому, щоб державні посадові особи повідомляли відповідним органам про корупційні діяння, про які їм стало відомо під час виконання ними своїх функцій; запроваджувати систему заходів, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки, у зв'язку з якими може виникнути конфлікт інтересів стосовно їхніх функцій як державних посадових осіб; вживати, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, дисциплінарні або інші заходи стосовно державних посадових осіб, які порушують кодекси або антикорупційні стандарти [329].

Крім того, Конвенцією ООН проти корупції визначаються також основні параметри міжнародного співробітництва держав у боротьбі з корупцією, що передбачають умови видачі осіб, котрі скоїли корупційні злочини, взаємну правову допомогу, передачу кримінальної справи, спільні розслідування, спеціальні методики розслідування, заходи для повернення активів, попередження у виявленні переказів та доходів від злочинів, механізми вилучення майна, збір та аналіз інформації про порушника, підготовку кадрів і технічну допомогу, інші форми й способи взаємодії держав-учасниць під час розв'язання цієї проблеми [330].

Таким чином, Конвенція ООН проти корупції є унікальним документом глобального значення, що визначив та закріпив міжнародні стандарти у сфері запобігання і протидії корупції та став ефективним інструментом міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією. Дію положень Конвенції ООН проти корупції відповідно до Закону України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» (2006 р.) було поширено з 01 січня 2010 року у вітчизняне правове поле [331]. Тому чинне вітчизняне антикорупційне законодавство повинно сьогодні базуватися на загальних засадах протидії корупції, визначених цією Конвенцією. Адже відповідно до ст.9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана

Верховною Радою України, є частиною національного законодавства [332].

Не менш активною та плідною є діяльність у сфері протидії та запобіганні корупції на рівні регіональних організацій. У першу чергу це стосується Ради Європи. Підхід цієї організації до боротьби з корупцією має три взаємопов'язаних аспекти: 1) вироблення загальноєвропейських норм та стандартів; 2) контроль за їх дотриманням; 3) надання технічної допомоги державам та регіонам [333]. Так, Рада Європи розробила низку важливих міжнародно-правових документів у цій сфері, зокрема: Двадцять принципів боротьби з корупцією (1997 р.), Кримінальну Конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією (1999 р.), Цивільну Конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією (1999 р.), Модельний кодекс поведінки для державних службовців (2000 р.) [334], Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (2003 р.) та ін.

Контроль за реалізацією вищезазначених документів доручено Групі держав Ради Європи проти корупції (GRECO), до якої на сьогодні входять 49 держав Європи, у тому числі й Україна. Діяльність цієї Групи допомагає державам-учасникам виявляти недоліки в національній антикорупційній політиці, забезпечує обмін кращими антикорупційними практиками та сприяє прийняттю необхідних законодавчих, інституційних та оперативних заходів. Приєднавшись до GRECO, Україна взяла на себе зобов'язання брати участь у процесі взаємної оцінки у рамках Групи, у тому числі й зобов'язалась регулярно звітувати перед членами цієї групи про результати своєї антикорупційної діяльності.

Загальні принципи запобігання та протидії корупції були визначені у Резолюції Комітету міністрів Ради Європи від 06 листопада 1997 року №R(97)24 «Про двадцять принципів боротьби з корупцією», серед них: 1) обов'язок проводити ефективні заходи щодо попередження корупції, у зв'язку з чим підвищувати суспільне розуміння і просування етичної поведінки; 2) гарантувати визнання національних та міжнародних корупційних правопорушень кримінальними; 3) гарантувати незалежність, автономність, конфіденційність корупційним розслідуванням; 4) забезпечувати відповідні заходи для конфіскації і позбавлення доходів у результаті випадків корупції; 5) забезпечувати відповідні

заходи, щоб запобігти тиску на юристів, які займаються корупційними справами; 6) обмежувати імунітет осіб від розслідування та судового переслідування у випадках вчинення ними корупційних правопорушень до межі, необхідної у демократичному суспільстві; 7) сприяти спеціалізації людей або органів, що відповідають за боротьбу з корупцією та забезпечувати їх відповідними засобами і навчанням для виконання їх завдань; 8) гарантувати координацію фінансового законодавства та органів, відповідальних за боротьбу з корупцією, в ефективній і скоординованій манері, особливо заперечуючи можливість зниження податкових платежів на підставі хабарів або інших дій, пов'язаних із корупцією; (9) гарантувати, що організація, функціонування і прийняття рішень публічними адміністраціями спрямовані на потребу боротьби з корупцією; 10) гарантувати, що правила, які стосуються прав і обов'язків посадових осіб, містять вимоги боротьби з корупцією і забезпечують відповідні та ефективні дисциплінарні заходи; 11) гарантувати, що відповідні процедури ревізії звертаються до дій державної служби та громадського сектора; 12) підтверджувати роль, яку можуть відігравати ревізійні процедури у запобіганні та виявленні корупції поза адміністративних органів; 13) гарантувати, що система суспільної відповідальності бере до уваги наслідки корумпованості поведінки громадських посадових осіб; 14) запроваджувати прозорі процедури для соціального запиту, що втілюють справедливу конкуренцію і утримують корупціонерів; 15) заохочувати прийняття обраними представниками кодексів поведінки і просувати правила фінансування політичних партій та виборчих кампаній, що запобігають корупції; 16) гарантувати право ЗМІ на вільне отримання, передання інформації з питань корупції; 17) гарантувати, що громадянське право бере до уваги потребу боротьби з корупцією і, особливо, забезпечує ефективні засоби і права тих, чий інтерес зачіпає корупція; 18) заохочувати дослідження щодо корупції; 19) гарантувати, що в кожному аспекті боротьби з корупцією беруться до уваги можливі зв'язки з організованою злочинністю і відмивання грошових коштів; 20) розвивати широке міжнародне співробітництво у всіх сферах протидії корупції [335].

Наступним важливим документом Ради Європи, що визначає міжнародні стандарти антикорупційної боротьби є Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, прийнята 27 січня 1999 року та ратифікована Україною 18 жовтня 2006 року, із набуттям чинності з 01 березня 2010 р. Тоді ж Україною було ратифіковано також Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, підписаний 15 травня 2003 року. На сьогодні Кримінальна конвенція Ради Європи та Додатковий протокол до неї визначає базові основи національного антикорупційного законодавства у кримінальній сфері. Зокрема, цей документ зобов'язує держав-учасниць, у тому числі й Україну, визнати злочинами такі діяння: хабарництво національних та іноземних державних посадових осіб; хабарництво членів національних та іноземних представницьких органів; хабарництво посадових осіб міжнародних організацій, членів міжнародних парламентських асамблей, суддів і посадових осіб міжнародних судів; давання та одержання хабара у приватному секторі та ін. Крім хабарництва, Конвенція передбачає криміналізацію так званого «зловживання впливом», що полягає в умисному вчиненні обіцянки, пропонування чи надання прямо або опосередковано будь-якої неправомірної переваги будь-якій особі, яка заявляє чи підтверджує, що вона може за винагороду зловживати впливом на прийняття рішень. У Конвенції передбачено також кримінальну відповідальність за відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією, що є предикатними злочинами. Разом з тим характерною рисою цієї Конвенції є те, що вона поширює кримінально-правове регулювання на корупційні дії юридичних осіб, водночас дозволяючи кримінальне переслідування фізичної особи, яка діяла в інтересах юридичної особи. Цією конвенцією передбачено також створення на національному рівні спеціалізованих органів, діяльність яких має бути спрямована на боротьбу з корупцією. Крім того, Конвенція визначає заходи міжнародного співробітництва: взаємну допомогу, екстрадицію, надання інформації за власною ініціативою тощо. При цьому держави-учасниці Конвенції позбавляються права посилалися на банківську таємницю як підставу для відмови у співробітництві [336] [337].

Важливим міжнародним документом, що регулює антикорупційну боротьбу в Україні, є Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, прийнята 4 листопада 1999 року та ратифікована Україною 16 березня 2005 року, із набуттям чинності з 01 січня 2006 року. Цим документом, зокрема, встановлюються міжнародні стандарти захисту та відновлення прав та інтересів осіб, яким було завдано шкоди внаслідок вчинення корупційних діянь. У документі також надається узагальнене визначення корупції, яке для цілей цієї Конвенції означає прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, давання або одержання хабара чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, які порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, що отримує хабара, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи [338].

Значну увагу проблемі протидії корупції приділяє також Європейський Союз, з яким нещодавно було укладено та ратифіковано «Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони». Характерно, що питання протидії корупції знайшли своє відображення у тексті цієї Угоди. Так, у ст.14 Угоди зазначено, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод. Крім того, у ст.22 Угоди вказується, що Сторони співробітничать у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження. Таке співробітництво спрямовується на вирішення, *inter alia*, таких проблем: а) незаконне переправлення через державний кордон нелегальних мігрантів, торгівля людьми і вогнепальною зброєю та незаконний обіг наркотиків; б) контрабанда товарів; с) економічні злочини, зокрема злочини у сфері

оподаткування; d) корупція як у приватному, так і в державному секторі; e) підробка документів; f) кіберзлочинність [339].

Разом з тим важливими правовими актами Європейського Союзу у сфері протидії корупції є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, у якому визначено основні засади боротьби з цим суспільно небезпечним явищем в Євросоюзі та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції у нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради Європейського Союзу від 22 липня 2003 №568 «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі», у якому визначається поняття активної та пасивної корупції та встановлюються санкції щодо осіб, у тому числі юридичних, за вчинення таких злочинів [340].

Ще однією платформою співробітництва у сфері запобігання та протидії корупції є Організація економічного та соціального розвитку (OECD), і зокрема, її Антикорупційна мережа для Східної Європи та Центральної Азії. В рамках роботи OECD у 2003 році представниками урядових делегацій Вірменії, Азербайджану, Грузії, Російської Федерації, Таджикистану та України схвалено Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії OECD. Основними принципами Стамбульського плану дій є розвиток ефективної і прозорої системи державної служби, посилення боротьби з хабарництвом та забезпечення чесності в бізнесі, підтримка активної участі громадськості у реформах [341].

Варто зазначити, що характерними ознаками міжнародно-правового регулювання діяльності щодо протидії корупції є відсутність надформалізму та зарегульованості, що зумовлює дієвість та всеосяжність закону. Зокрема, європейське законодавство дуже просте і водночас малоколізійне. Адже міжнародні антикорупційні норми містять в основному загальні принципи та засади регулювання. Разом з тим конкретні правові питання вирішуються насамперед завдяки чітко поставленій законодавчій меті акту, а не шляхом прийняття великої кількості підзаконних нормативних актів, покликаних усунути

прогалини та колізії.

Таким чином, міжнародні правові норми, імplementовані в національне законодавство, сформували базис вітчизняної системи правового регулювання антикорупційної діяльності, виконуючи водночас функцію нормотворчого орієнтиру у сфері запобігання та протидії корупції. Саме на основі цієї бази в подальшому стало розвиватися вітчизняне антикорупційне законодавство.

Слід зазначити, що прийнятий ще у 1995 році Закон України «Про боротьбу з корупцією», який на довгі роки став базовим спеціальний законодавчим актом у сфері запобігання та протидії корупції, незважаючи на регулярні, майже щорічні, внесення змін до нього (а саме 12 разів), після імplementації Україною міжнародних антикорупційних стандартів вже не відповідав новим вимогам правового регулювання антикорупційної діяльності та потребував кардинального оновлення. А тому, замість фрагментарних змін до зазначеного Закону, визріла необхідність прийняття нового комплексного спеціалізованого законодавчого акту. Таким став Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року. Цей Закон визначав основні засади запобігання і протидії корупції у публічній і приватній сферах, відшкодування завданих внаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, шкоди, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави [342].

Зміст цього закону було підготовлено з урахуванням рекомендацій, наданих Україні європейськими та міжнародними організаціями. Головною перевагою цього закону було те, що він мав, у першу чергу, превентивний характер, а репресивні заходи відходили на другий план [343]. В законі було надано визначення корупції та корупційного правопорушення, неправомірної вигоди та конфлікту інтересів, близьких осіб і безпосереднього підпорядкування тощо. Законом було передбачено наступні види відповідальності за вчинення корупційних правопорушень: кримінальна, адміністративна, цивільно-правова та дисциплінарна відповідальність. Разом з тим було суттєво розширено коло суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Передбачалося також

ведення Державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення [344].

Прийняття цього закону призвело до необхідності подальшого оновлення вітчизняного законодавства. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення», який приймався одночасно з основним антикорупційним законом, було внесено зміни до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення. Крім того, упродовж 2010-2013 рр. було прийнято Закон України «Про здійснення державних закупівель» (2010 р.) [345], Закон України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.) [346], Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» (2011 р.) [347], Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки» (2011 р.) [348] та інші нормативно-правові акти, що регламентували антикорупційну боротьбу в Україні.

Разом з тим, не дивлячись на суттєве оновлення антикорупційного законодавства практичні результати антикорупційної боротьби у 2010-2013 рр. були невтішні. Так, саме корупція, за даними численних вітчизняних та зарубіжних досліджень, стала однією з причин, що призвели до масових протестів в Україні наприкінці 2013 – на початку 2014 р. Згідно з результатами соцдослідження «Барометр світової корупції» (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International у 2013 р., 36 % українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами дослідження громадської думки, проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р., корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення і викликала особливе занепокоєння у 47 % громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою країну однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 і 2013 р. Україна займала 144 місце з 176 країн, у яких проводилися дослідження, у 2014 р. – 142 з 175 позицій, опинившись на одному щаблі з Угандою та Коморськими островами [349].

Новітній етап у розвитку вітчизняного антикорупційного законодавства розпочався з розробки «Плану першочергових заходів з подолання корупції», затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. №647-р. [350]. Цим Планом було визначено 15 першочергових завдань щодо подолання корупції в Україні, у тому числі й розробка відповідних законопроектів та інших нормативно-правових актів.

Одним із перших законодавчих антикорупційних актів, прийнятих під тиском громадськості, став прийнятий 16 вересня 2014 року Верховною Радою України Закон України «Про очищення влади». Цим Законом для окремих громадян України встановлювалися обмеження щодо обіймання певних посад та перебування на службі (окрім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Очищення влади (люстрація) здійснювалася з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини [351].

Разом з тим Закон України «Про очищення влади» викликав певні зауваження як вітчизняних, так і зарубіжних експертів, зокрема й Венеційської комісії. Насамперед, зауваження стосувалися колективного характеру відповідальності у процесі люстрації, а також децентралізованого характеру самої процедури, що ускладнює контроль за нею [352]. Водночас люстрація не стала рівною для всіх: Президенту України надали право в ручному режимі скасовувати люстрацію вищих військовослужбовців та представників силових відомств [353].

Варто також зазначити, що згідно ч.4 ст.5 Закону України «Про очищення влади» організація проведення люстраційної перевірки осіб покладається на керівника відповідного органу, до повноважень якого належить звільнення з посади особи, стосовно якої здійснюється ця перевірка. Водночас Міністерство юстиції України визначено цим Законом як орган, уповноважений на забезпечення проведення перевірки (ч.1 ст.5 Закону), а також на нього покладено

обов'язок формування та ведення реєстру люстрованих осіб (ч.1 ст.7 Закону). Разом з тим контроль за виконанням цього Закону покладено на Верховну Раду України («парламентський контроль») та інші органи державної влади «у межах повноважень» (ст.8 Закону) [354]. А тому фактична децентралізованість процесу «очищення влади» та відсутність чітко визначеного механізму контролю за проведенням люстраційної перевірки на практиці призвели до численних зловживань, таких як довільне застосування керівником до осіб, які підпадають під критерії заборон щодо обіймання певних посад, люстраційної санкції, та збереження на займаних посадах «особливо цінних» чиновників часів Президента Януковича.

Наступним кроком у законодавчому регулюванні антикорупційної боротьби в Україні стало прийняття 14 жовтня 2014 року Верховною Радою України пакету антикорупційних законів (так звана антикорупційна реформа), розроблених за участю громадськості та міжнародних організацій. Йдеться, зокрема, про закони України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» №1699-VII; «Про запобігання корупції» №1700-VII (набрав чинності 26 квітня 2015 року); «Про Національне антикорупційне бюро України» №1698-VII; «Про прокуратуру» №1697-VII (набрав чинності 15 липня 2015 року); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» №1701-VII.

Так, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» став, за влучним висловом Вандіна Є.В., своєрідною короткостроковою «антикорупційною конституцією» нової політики у сфері боротьби з корупцією [355]. Уперше Антикорупційна стратегія України, у якій були закріплені напрями роботи державних органів, визначалася на рівні закону, а не підзаконного нормативно-правового акту. Згідно цього Закону до переліку основних завдань, вирішення яких визначено ключовими на період 2014-2017 рр., віднесено: 1) розроблення ефективної скоординованої політики, спрямованої на боротьбу з корупцією,

створення спеціально уповноважених органів відповідно до стандартів ЄС; 2) запобігання корупції у представницьких органах влади та органах виконавчої влади; 3) створення доброчесної публічної служби; 4) запобігання корупції у сфері державних закупівель; 5) запобігання корупції у судовій системі та органах кримінальної юстиції; 6) запобігання корупції у приватному секторі; 7) спрощення процедури доступу до інформації; 8) створення системи правових інструментів, які дадуть змогу ефективно виявляти та розслідувати корупційні злочини, конфісковувати майно, яке було предметом злочинної діяльності або набуто внаслідок такої діяльності, притягувати до відповідальності осіб, причетних до вчинення корупційних злочинів; 9) формування у суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції; 10) оцінка результатів реалізації Антикорупційної стратегії [356].

Таким чином, новою антикорупційною стратегією було охоплені усі ключові сегменти правовідносин, що виникають у процесі запобігання та протидії корупції. Водночас цей Закон став, по суті, законодавчим актом тимчасової дії (2014-2017 рр.), а проект нового Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки» хоча й був розроблений Національним агентством з питань запобігання корупції, однак до сьогодні не розглядався Верховною Радою України. Все це породжує низку актуальних питань, на зразок того, що робити, коли час на реалізацію Закону вичерпано, а передбачені ним заходи не реалізовані повністю, або виявилися неефективними та не призвели до істотних змін в антикорупційній боротьбі ?

Разом з тим основним антикорупційним законодавчим актом став новий спеціальний Закон України «Про запобігання корупції». Серед позитивних нововведень цього Закону слід відзначити: запровадження міжнародних стандартів у систему запобігання та протидії корупції; переорієнтування вектора антикорупційної боротьби на превенцію корупційних правопорушень; створення спеціалізованого превентивного антикорупційного центрального органу виконавчої влади; запровадження відомчих антикорупційних програм, у тому числі в діяльності установ та підприємств органів державної влади; встановлення

правил етичної поведінки державних службовців тощо. Так, Законом передбачалося утворення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики. На нього було покладено обов'язок формування та ведення Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні злочини або пов'язані з корупцією правопорушення, а також обов'язок повної перевірки електронних декларацій, яка полягає у з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірці на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення. Крім того, агентство проводить спеціальні перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад відповідального або особливо відповідального становища, а також посад із підвищеним корупційним ризиком. На агентство також надано право здійснювати вибіркового моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності рівня їхнього життя та наявного у них і членів їх сім'ї майна задекларованим даним, а у разі виявлення за результатами моніторингу ознак корупційного правопорушення НАЗК інформує про них спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції [357].

Окремим напрямом антикорупційної реформи, визначеної Антикорупційною стратегією, стало утворення спеціального правоохоронного органу – Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), на який було покладено попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень. Відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», основним завданням НАБУ було визначено протидію кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці [358].

Слід зазначити, що глава Української держави згідно чинного законодавства має значний вплив на формування та діяльність цього правоохоронного органу. Так, Президент України долучений до формування конкурсної комісії з відбору

директора НАБУ, шляхом делегування третини її складу. Він також призначає одного із відібраних цією комісією кандидатів на посаду директора НАБУ. Крім того, Президент України присвоює ранги державних службовців працівникам НАБУ та спеціальні звання особам вищого начальницького складу. Разом з тим глава держави двічі на рік розглядає письмові звіти про діяльність НАБУ за попередні шість місяців, а також надсилає свого представника до відповідної комісії з трьох осіб для проведення незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ. Водночас він затверджує Положення про Раду громадського контролю НАБУ та порядок її формування тощо. Отже, в руках глави держави наявні значні повноваження щодо контролю за діяльністю НАБУ [359].

Ще одним важливим антикорупційним органом стала Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), утворена у складі Генеральної прокуратури України на правах самостійного структурного підрозділу). Згідно нового Закону України «Про прокуратуру» на САП покладено наступні функції: здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування НАБУ; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями. У межах реалізації своїх функцій САП здійснює також міжнародне співробітництво [360].

Слід зазначити, що створення спеціалізованого правоохоронного органу по боротьбі з корупцією вищих посадових осіб (НАБУ), потребує не лише запровадження спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), що здійснює процесуальний нагляд за діяльністю цього правоохоронного органу, але й зумовлює необхідність формування спеціалізованого антикорупційного суду, котрий на високому професійному рівні, об'єктивно та неупереджено розглянув би розслідувані спеціалізованими правоохоронними органами справи топ-посадовців. Адже надзвичайно важливо забезпечити не лише розслідування справ корупціонерів, але й забезпечити чесний та незалежний розгляд цих справ у суді, а також невідворотність покарання для правопорушників.

Поряд з цим, запровадження спеціалізованих антикорупційних судів було однією з рекомендації Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD) у контексті аналізу антикорупційних реформ в Україні [361]. Водночас утворення спеціалізованого антикорупційного суду через прозору і справедливу процедуру відбору, до якої повинні бути залучені спеціалісти з міжнародним досвідом, є однією з вимог надання Україні чергового траншу фінансової допомоги від МФВ [362].

Варто вказати, що у прийнятому 02 червня 2016 року новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів», яким впроваджено судову реформу в Україні, передбачалося також утворення Вищого антикорупційного суду. Так, у пояснювальній записці до цього Закону вказувалося, що створення спеціалізованого антикорупційного суду обґрунтовується необхідністю врахування позитивного досвіду європейських країн та наданням змоги швидко та оперативно розглядати справи, віднесені до юрисдикції цього суду. Адже спеціалізовані судові органи для розгляду корупційних справ (будь то окремі судді, спеціалізовані суди чи палати судів) нині успішно функціонують у багатьох країнах світу: Болгарії, Словаччині, Хорватії та ін. [363].

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачалося, що Вищий антикорупційний суд має здійснювати правосуддя як суд першої інстанції у справах, визначених процесуальним законом, а також вивчати і узагальнювати судову практику у відповідних категоріях справ. Рішення Вищого антикорупційного суду у апеляційному порядку оскаржуватимуться до Касаційного кримінального суду Верховного суду України. Цим же законом передбачено, що такий суд має бути утворений протягом дванадцяти місяців з дня набрання чинності окремим законом, який повинен визначити спеціальні вимоги до суддів цього суду [364].

Отже, для початку функціонування Вищого антикорупційного суду вимагалось ще й законодавчо визначити порядок відбору суддів, а також повноваження цього суду згідно Кримінального процесуального кодексу. Однак до цього часу Верховною Радою України не було прийнято такого законодавчого

акту, що викликає певне занепокоєння як у широких кіл громадськості, так і західних партнерів України (МВФ, Світового банку та ін.). Затягування процесу створення антикорупційного суду певною мірою пояснюється небажанням багатьох вітчизняних можновладців створювати непідконтрольний їм незалежний суд, що здатний порушити корупційну складову функціонування значної частини правлячої еліти України.

Важливим кроком у напрямку правового забезпечення запобігання та протидії корупції, шляхом недопущення зрощення бізнесу та влади, стало прийняття 14 жовтня 2014 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів». Цим Законом було визначено обов'язок приватних підприємств встановлювати інформацію про кінцевого бенефіціара (тобто фізичну особу – власника, яка незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність юридичної особи безпосередньо або через інших осіб), регулярно її оновлювати, зберігати та надавати її державному реєстратору [365]. Розголошення інформації про кінцевих власників активів, по-перше, дає можливість завчасно виявити активи претендента на заняття посад в органах влади, по-друге, перевірити повноту декларування нерухомого майна у фізичної особи, по-третє, уникнути спроби лобіювання приватних інтересів посадовим особам своїм підконтрольним компаніям [366].

Слід зазначити, що впроваджена в Україні практика надання доступу до інформації про кінцевих власників активів стала однією із перших у світі. Так, у США обговорення законопроекту про прозорість корпоративних структур і розкриття відомостей про бенефіціарів компаній (Incorporation Transparency and Law Enforcement Assistance Act) йде ще з середини 2013 року. У цьому законопроекті планується, що імена бенефіціарних власників будуть вноситися до місцевих реєстрів при реєстрації компаній. Водночас робити такі реєстри публічно-доступними влада США не має наміру. Аналогічна ситуація склалася у Великобританії, в якій ідея про створення реєстру бенефіціарних власників після

довгих дискусій була втілена у створенні «реєстру осіб, що контролюють компанію» (Register of People with Significant Control – PSC), що не є по своїй суті реєстром бенефіціарів у класичному розумінні, оскільки можна бути бенефіціаром компанії, але не мати при цьому контрольних функцій; або навпаки – мати право контролю, але без права отримувати вигоду [367]. Крім того, від ідеї повної публічної доступності реєстрів бенефіціарних власників компаній, трастів та приватних фондів відмовився також Європейський Союз, обмежившись при цьому гарантією доступності інформації про кінцевих вигодоотримувачів, що була закріплена у прийнятій 20 травня 2015 року Четвертій Директиві по боротьбі з відмиванням грошей [368].

Разом з тим окремі механізми запобігання та протидії корупції регламентуються також у Законах України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки та корупційні злочини» (закон про заочне засудження) [369], «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [370], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» [371], «Про державну службу» [372] та ін.

Водночас на основі визначених у базових антикорупційних законах нових засадах формування та реалізації антикорупційної політики, органами державної влади було прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на створення ефективної системи запобігання та протидії корупції шляхом конкретизації законодавчих приписів.

Так, особливе значення для системної організації антикорупційної боротьби має постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. №265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017

роки», якою було визначено пріоритетні кроки у напрямку протидії корупції, а саме: створення державного механізму захисту осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції; розроблення програми спеціального навчального курсу з питань запобігання і протидії корупції для працівників сектора безпеки та оборони; розробка та затвердження відомчих антикорупційних програм; створення Державного бюро розслідувань як органу, що здійснює заходи у сфері протидії корупції тощо [373].

Слід зазначити, що ухвалення цієї Державної програми було здійснено на виконання вимог Закону України «Про запобігання корупції», що передбачав трьохрівневу систему планування процесу запобігання та виявлення корупції. Цю систему складають: по-перше, засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія), які визначаються Верховною Радою України; по-друге, державна програма з виконання Антикорупційної стратегії, яка затверджується Кабінетом Міністрів України; по-третє, антикорупційні програми, які приймаються в органах влади, визначених у ч.1 ст.19 цього Закону. Так, антикорупційні програми приймаються в: Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Генеральній прокуратурі України, Службі безпеки України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, державних цільових фондах, Апараті Ради національної безпеки і оборони України, Національному банку України, Рахунковій палаті, Центральній виборчій комісії, Вищій раді правосуддя, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласних радах, Київській та Севастопольській міських радах, Раді міністрів Автономної Республіки Крим [374].

Антикорупційні програми повинні передбачати: визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; оцінку корупційних ризиків у діяльності органу,

установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють; заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси; навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування; процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм; інші спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи [375].

Усі антикорупційні програми підлягають обов'язковому погодженню НАЗК, яке здійснюється у відповідності до вимог «Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження», затвердженого Рішенням НАЗК від 08.12.2017 №1379, та зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22 січня 2018 р. за №87/31539 [376]. Водночас реалізація антикорупційних програм має відбуватися у тісній співпраці та під контролем НАЗК, яке задля цього наділене широкими повноваженнями щодо координації процесу виконання антикорупційних програм, а також щодо проведення перевірок організації роботи з виконання таких програм.

Слід зазначити, що лише упродовж січня-жовтня 2017 року на погодження до НАЗК від органів влади надійшло 111 антикорупційних програм [377]. Втім, розробка та ухвалення такої кількості відомчих антикорупційних програм, на наш погляд, не гарантує практичних успіхів у подоланні корупції у тій чи іншій сфері. Більше того, аналіз відомчих антикорупційних програм, що викладені на сайті НАЗК для ознайомлення, переконує в тому, що значна їх частина носить загалом формальний характер, а їх виконання, як видається, не здатне суттєво вплинути на розвиток антикорупційної боротьби.

Отже, правове регулювання процесу формування та реалізації антикорупційної політики інституту глави держави зазнало ґрунтовного розвитку упродовж 2014-2017 рр. На основі найкращих міжнародних стандартів антикорупційної боротьби та практичних рекомендацій міжнародних антикорупційних організацій було прийнято значну кількість нових законів та

підзаконних нормативно-правових актів, що чітко визначили загальнодержавну Антикорупційну стратегію та забезпечили формування повноцінної системи запобігання та протидії корупції в Україні. Низка прийнятих антикорупційних нормативно-правових актів є достатньо радикальними та передовими навіть для країн світових лідерів у подоланні корупції. На виконання Антикорупційної стратегії створено нові спеціалізовані органи по боротьбі з корупцією (НАЗК, НАБУ, САП). Однак нормотворчий процес в антикорупційній сфері далекий від завершення. Актуальними на сьогодні залишаються проблеми прийняття нормативно-правових актів щодо запровадження та правового регулювання діяльності спеціалізованого антикорупційного суду в Україні, імплементації деяких міжнародних нормативно-правових актів у сфері протидії корупції, надмірної регламентації відомчих антикорупційних програм та, найголовніше, наявності самої політичної волі щодо неупередженого застосування чинного антикорупційного законодавства.

Висновки до розділу 3

У розділі 3 дисертаційного дослідження розглянуто проблеми удосконалення організаційно-правового забезпечення процесу формування та реалізації антикорупційної політики глави держави.

Зазначається, що затверджений Президентом України склад Національної ради здебільшого представлений особами, які можуть слугувати лише моральними авторитетами у суспільстві, і до думки яких, на жаль, далеко не завжди прислуховуються керівники вищих органів влади, а тому необхідно посилити склад зазначеного органу керівниками правоохоронних та спеціалізованих антикорупційних органів держави, що додасть юридичного та публічно-владного авторитету її рекомендаціям.

Актуальними на сьогодні залишаються проблеми прийняття нормативно-правових актів щодо запровадження та правового регулювання діяльності спеціалізованого антикорупційного суду в Україні, імплементації деяких міжнародних нормативно-правових актів у сфері протидії корупції.

Результати дослідження, які викладені у Розділі 3, відображено у наступних публікаціях автора: [282, с. 173-182]; [283, с. 98-100]; [284, с. 50-52].

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного теоретико-правового дослідження можна дійти до наступних найважливіших висновків щодо особливостей участі глави держави у формуванні та реалізації антикорупційної політики:

1. Історико-правовий аналіз антикорупційної політики різних епох показує, що незважаючи на усі епізодичні зусилля окремих правителів та політичних еліт подолати корупцію як негативне соціальне явище, навіть шляхом застосування до виявлених корупціонерів жорстоких покарань, людству так і не вдалося. Водночас поодинокі історичні приклади успішного досвіду реалізації антикорупційної правової політики дозволяють констатувати, що її успіх можливий лише за умов відповідної політичної волі правлячих еліт та інституту глави держави до здійснення кардинального, масштабного та системного антикорупційного реформування. Корупція як соціально-правовий феномен має глибокі історичні корені та тривалий процес еволюції, упродовж якого на рівні політико-правової доктрини йшло постійне осмислення його природи і сутності. Розглядаючи корупцію як соціальне зло, що несе загрозу суспільному розвитку, людство, час від часу, намагалось виробити дієві практичні механізми протидії злочинному зловживанню владними повноваженнями, без чого ефективна протидія корупції є онтологічно та праксеологічно неможливою;

2. Методологія дослідження корупції як соціально-правового феномену у сучасних умовах державно-правового розвитку потребує фундаментального осмислення цього явища крізь призму усвідомлення його багатогранності та динамічності, розуміння необхідності об'єднання зусиль інститутів державної влади та громадянського суспільства у боротьбі із корупційними проявами. Існуючу сукупність корупційних явищ доцільно розмежовувати на такі основні типи корупції: «елітарна» корупція (корупція представників вищих органів державної влади); корупція середніх ешелонів влади; «низова» корупція (корупція дрібного чиновництва); корупція «від злиднів» (ситуативна корупція, пов'язана зі

скрутним матеріальним положенням). Причому вагома роль у процесі функціонування корупції, а також її протидії належить інституту глави держави;

3. Ефективність реалізації антикорупційної політики глави держави значною мірою залежить від специфіки соціально-економічного розвитку країни та характеру політичного режиму, наявної форми державного правління та об'єму конституційних повноважень глави держави, а також від особистих моральних та професійних якостей особи, яка займає відповідну посаду. Президент України як глава держава – суб'єкт антикорупційної політики реалізує такі основні інституціональні завдання: розробляти та системно реалізовувати стратегію та тактику антикорупційної боротьби; мобілізувати на широкомасштабну протидію корупції як усі органи публічної влади, так і громадянське суспільство загалом; забезпечити відповідні умови для успішного розгортання антикорупційних заходів у державі; належно контролювати хід їх реалізації; стимулювати активність правоохоронних органів у системній протидії корупції тощо;

4. Успішна реалізація антикорупційної правової політики інституту глави держави значною мірою обумовлена організаційною структурою цього інституту, ступенем його впорядкованості, адже потреба ефективного виконання Президентом України своїх конституційних повноважень, зважаючи на одноосібний характер інституту глави держави та широкий спектр його функцій, зумовлює необхідність формування і функціонування спеціального апарату (дорадчо-консультативні та допоміжні органи) глави держави, що покликаний сприяти комплексному забезпеченню усіх напрямків його державної діяльності;

5. Досвід зарубіжних країн показує, що запорукою та виключно важливою умовою успішного подолання корупції в державі є активна участь у цьому процесі як політичних та економічних еліт загалом, так і інституту глави держави зокрема. Водночас важливу роль у подоланні корупції відіграє суб'єктивний фактор, насамперед, політична воля найвищого керівництва країни, що здатна радикально та у відносно короткий строк покласти край корупції в державі. Крім того, успішність антикорупційної боротьби обумовлюється також відповідною реалізацією державної соціально-економічної політики, спрямованої на

мінімізацію різниці доходів найбагатших та найбідніших громадян держави, що запобігає процесам соціального розшарування суспільства та сприяє налагодженню соціального консенсусу, а разом з тим призводить до ліквідації самих причин корупційних проявів;

6. Сучасне антикорупційне законодавство України визначило нову архітектурну модель антикорупційних органів, суб'єктами якої є: у сфері формування антикорупційної політики – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національна рада з питань антикорупційної політики, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рада національної безпеки і оборони України; у сфері запобігання корупції – Національне агентство з питань запобігання корупції, Національна поліція, органи прокуратури, відповідні органи державної влади, громадські організації, інші об'єднання; у сфері притягнення до відповідальності, подальшому судовому розгляді та покаранні за корупцію – Національне антикорупційне бюро України та інші правоохоронні органи, а також суд;

7. На сьогодні в Україні є потреба у розробці і прийнятті якісно нового антикорупційного законодавства не означає процесу завершення його реформування. Адже феноменальна здатність явища корупції до пристосування, а також винахідливість та спритність недобросовісних суб'єктів у справі неправомірного збагачення, зумовлює потребу періодичного оновлення антикорупційного законодавства відповідно умов, що складаються. Водночас важливу роль в ініціюванні системного вдосконалення законодавчої бази антикорупційної боротьби покликаний відігравати інститут глави держави. Важливим державотворчим завданням інституту глави держави є впровадження філософії «профілактики» корупції, тобто необхідності запобігання явищам корупції, а не боротьби з її результатами. Главі держави необхідно зосередити увагу органів державної влади та політичних еліт на необхідності ліквідації будь-яких стимулів (економічних, адміністративних, політичних тощо) корупційної діяльності. Адже явищу корупції простіше запобігати, ніж з ним боротися. Так, необхідно забезпечити реальну рівність усіх громадян перед законом; надати

гідний рівень заробітної плати посадовим особам держави; максимально спростити адміністративні послуги; ліквідувати можливість подвійного тлумачення норм законодавства; зосередити увагу контролюючих та правоохоронних органів на потенційно загрозливих сферах діяльності, а також корупції посадовців вищого корпусу державної служби тощо;

8. Основними напрямками оновлення антикорупційного законодавства України слід вважати: по-перше, впровадження у вітчизняне законодавство міжнародно-правових стандартів у сфері протидії корупції; по-друге, осмислення та застосування позитивного зарубіжного досвіду антикорупційної боротьби; по-третє, використання науково-теоретичних розробок вітчизняних дослідників у сфері протидії корупції у законотворчій практиці тощо. При чому, міжнародно-правові стандарти, імplementовані в національне законодавство, становлять базис вітчизняної системи правового регулювання антикорупційної діяльності, виконуючи водночас функцію нормотворчого орієнтиру у сфері запобігання та протидії корупції. Враховуючи часткову неузгодженість чинних правових норм та наявність прогалини в антикорупційному законодавстві, яке формувалося упродовж тривалого часу різними суб'єктами владних повноважень, існує нагальна необхідність у проведенні кодифікації антикорупційного законодавства та прийнятті Антикорупційного кодексу України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Індекс корупції CPI-2015 [Електронний ресурс] // Transparency International. Ukraine. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/research/index-korupsiyi-cpi-2015/>
2. Цицерон Марк Туллий. Диалоги / Цицерон ; Изд. подгот. И.Н. Веселовский и др.; (Пер. В.О. Горенштейн). – М.: Науч.-изд. центр «Ладомир»: Наука, 1994. – С. 20.
3. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник / А.М. Михненко, О.В. Руснак, А.М. Мудров, С.О. Кравченко та ін.; за ред. А.М. Михненка. – К.: НАДУ, 2012. – С. 55.
4. Камлик М.І. Корупція в Україні / М.І. Камлик, Є.В. Невмержицький. – К.: Товариство «Знання», КОО, 1998. – С. 5.
5. Соловйов В.М. Історична генеза корупції // Наукові записки інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – Вип.5(8). – С. 22.
6. Костенко В. Історико-правове дослідження розвитку корупційних дій у владі та суспільстві [Електронний ресурс] // Віче. – 2012. – травень. – №10. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3125/>
7. Геродот. История. Книга пятая: Терпсихора, глава 25 [Електронний ресурс] / Геродот. – Режим доступу: <http://www.vehi.net/istoriya/grecia/gerodot/05.html>
8. Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. №367/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/367/98/print1486823710640167>
9. Політична корупція перехідної доби / За ред. С. Коткіна та А. Шайо; пер. з англ. Т. Гарастович, С. Гарастович. – К.: Видавництво «К.І.С.», 2004. – С. 11.
10. Великий тлумачний словник сучасної мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К.: ВТФ Перун, 2003. – С. 418.
11. Encyclopedia Britannica [Electronic resourc]. – Access mode: www.britannica.com/topic/corruption-law

12. Black H. Black's Law Dictionary [Electronic resourc]. – Access mode: <http://thelawdictionary.org/corruption/>
13. Українська Радянська Енциклопедія [Електронний ресурс] / Ред. М.П. Бажан, О.І. Білецький, І.К. Білодід, В.Г. Бондарчук, П.А. Власюк та ін. – Т.7. – К.: Гол. ред. УРЕ, 1962. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/19260921/ure/koruptsiya>
14. Юридичний словник / [За ред. Бабій Б.М., Бурчак Ф.Г., Корецький В.М., Цветкова В.В.]. – К.: Гол. ред. УРЕ, 1983. – С. 601.
15. Юридична енциклопедія: В 6 т. [Електронний ресурс] / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – Т. 3. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/16070321/legal/koruptsiya>
16. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 №1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/print1434646862444038>
17. Мельник М.І. Антикорупційне законодавство України: досвід застосування та проблеми вдосконалення / М.І. Мельник // Юридична Україна. – 2003. – № 6. – С. 68.
18. Ткаченко О.В. До питання про визначення поняття «корупція» / О.В. Ткаченко // Університетські наукові записки. – 2006. – № 2. – С. 194.
19. Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію / Упоряд. Камлик М.І. та ін. – К.: Школяр, 1999. – С. 5-9.
20. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / Керівник авт. кол. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – С. 9-10.
21. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_c16/print1486823710640167
22. Tirole J.A. Theory of Collective Reputations (with Applications to the Persistence of Corruption 16 and to Firm Quality) / J.A. Tirole //The Review of Economic Studies. – 1996. – Vol.63, №1. – P. 1-22.

23. Johnston M. The Political Consequences of Corruption: A Reassessment / M. Johnston // *Comparative Politics*. – 1986. – Vol.18, №4. – P. 459-477.
24. Антикорупційний урок (Короткий навчальний посібник). – К. Програма розвитку ООН в Україні, 2016. – С. 10-12.
25. Encyclopedia Britannica [Electronic resourc]. – Access mode: www.britannica.com/topic/lobbying
26. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в Україні: моногр. / І. О. Кресіна, А. С. Матвієнко, Н. М. Оніщенко та ін. ; за ред. І. О. Кресіної. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – С. 62.
27. Гвоздецький В.Д. Корупція як соціальне, психологічне і моральне явище / В.Д. Гвоздецький // *Актуальні проблеми держави і права*. – Вип. 63. – Одеса: Юридична література, 2012. – С. 143.
28. Грицак Я. Корупція: короткі історичні нотатки [Електронний ресурс] // *Критика: міжнародний огляд книжок та ідей* / Я. Грицак. – Режим доступу: <https://krytyka.com/ua/articles/korupsiya-korotki-istorychni-notatky>
29. Молдован Е.С. Напрями запобігання та протидії корупції на державній службі: морально-ідеологічний аспект [Електронний ресурс] / Е.С. Молдован // *Державне управління: теорія та практика*. – 2010. – № 2. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/dutp/2010_2/txts/10mesmia.pdf.
30. Зелинский А.Ф. Криминальная психология / А.Ф. Зелинский. – К.: Юринком Интер, 1999. – С. 1-2.
31. Андріяш В. І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення / В. І. Андріяш // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. – 2013. – № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=626>
32. Романов В. Є. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження / В. Є. Романов, О. М. Рудік, Т. М. Брус. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – С. 14.

33. Быстрова А.С. Феномен коррупции: некоторые исследовательские подходы / А.С. Быстрова, М.В. Сильвестрос // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2000. – Т. III. – № 1. – С. 95.
34. Основы борьбы с коррупцией (системы общегосударственной этики поведения) / Науч. ред. С.В. Максимов и др. – М.: Спарк, 2000. – С. 52.
35. Бельська Т. Корупція як фактор негативного впливу на взаємовідносини органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства [Електронний ресурс] / Т. Бельська. – Режим доступу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01\(1\)/Belska.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-01(1)/Belska.pdf)
36. Біблія. Старий Заповіт / Переклад Івана Хоменка [Електронний ресурс] . – Режим доступу: <http://ukrbible.at.ua/>
37. Себайн Джордж Г. Історія політичної думки / Джордж Г. Себайн, Томас Л. Торсон. – К., 1997. – С. 64.
38. Соловйов В. Історична генеза корупції / В. Соловйов // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 5(8). – С. 23.
39. Хрестоматія з історії Стародавнього світу: у 3 т. / За ред. В.В. Струве; уклад.: М.О. Машкін, Є.С. Голубцова; пер. з рос. видання. – Т.1: Стародавній Схід. – К.: Радянська школа, 1953. – С. 129-132.
40. Шевченко О.О. Історія держави і права зарубіжних країн: Хрестоматія / О.О. Шевченко. – К.: Вентурі, 1998. – С. 3.
41. Геродот. История. Книга пятая: Терпсихора, глава 25 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.vehi.net/istoriya/grecia/gerodot/05.html>
42. Монтэ, Пьер. Египет Рамсесов: повседневная жизнь египтян во времена великих фараонов / Пьер Монтэ; [Пер. с фр. Ф.Л. Мендельсона]. – Смоленск: Русич, 2002. – С. 250.
43. Макарчук В.С. Загальна історія держави і права зарубіжних країн: навч. посібн. / В.С. Макарчук. – Вид. 4-те, доп. – К.: Атіка, 2004. – С. 12-13.

44. Скрипнюк О. В. Правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина в процесі реалізації державного управління / О. В. Скрипнюк // Право України. – 2007. – № 4. – С. 3-8.
45. Артхашастра или наука политики. Перевод с санскрита / Изд. подг. В.И. Кальянов. – М.-Ленинград: Издательство Академии наук СССР, 1959. – С. 71-72.
46. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман. – Санкт-Петербург : Логос, 2010. – С. 88.
47. Кун М.А. Легенди та міфи Стародавньої Греції / Переклад М.О. Івченко. К.: Видавець: N. Terletsky, 2013. – С. 148-149.
48. Кимлик Н.В. Історія виникнення корупції та пов'язаних з нею злочинних діянь / Н.В. Кимлик // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2012. – № 2 (57). – С. 227.
49. Волошенко А.В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви / А.В. Волошенко // Актуальні проблеми економіки. – 2015 – № 3(165). – С. 10.
50. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А.М. Михненко, О.В. Руснак, А.М. Мудров та ін.; за ред. А.М. Михненка. – 4-те вид., переробл. й доповн. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. – С. 37.
51. Зубов К.М. Історичні прояви корупції в Україні та особливості боротьби з нею / К.М. Зубов // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. – Вип. 35. – О.: Юрид. л-ра, 2007. – С. 474.
52. Овсянко Д. М. Административное право / Д. М. Овсянко. – М., 1995. – С. 8.
53. Большая юридическая энциклопедия / Авт. и сост. А.Б. Барихин. – М.: Книжный мир, 2010. – С. 361.
54. Бартошек М. Римское право. Понятие, термины, определения / Пер. с чешского Ю.В. Пресняков; научн. ред. З.М. Черниловский. – М.: Юрид. лит., 1989. – С. 93-95.
55. William Manchester. A World Lit Only be Fire: The Medieval Mind and the Renaissance. – Boston: Little, Brown, 1992. – P. 3.

56. Бейджент Майкл, Ли Ричард. Цепные псы церкви. Инквизиция на службе Ватикана / Пер. с англ. А. Озерова. – М.: Эксмо, 2006. – С. 7.
57. Идрисова С. З. Понятие и правовая сущность антикоррупционной политики / С. З. Идрисова // Экономика и право. – 2012. – № 4. – С. 30-39.
58. Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні / за ред. академіка НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2008. – С. 14.
59. Європейські правові стандарти та їх імплементація в українське законодавство / за ред. академіка НАПрН України О. В. Зайчука. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2013. – С. 22.
60. Сервецький І. В. Боротьба з організованою злочинністю та корупцією в Україні – умови розвитку економічних відносин і теоретичних аспектів / І. В. Сервецький // Економіка України: реалії, перспективи розвитку ринкових відносин : аналітичні розробки, пропозиції науковців та практичних працівників. – Т. 20. – К., 2000. – С. 682-689.
61. Качкина Т.Б. Коррупция и основные элементы стратегии противодействия ей: Учебное пособие / Т.Б. Качкина, А.В. Качкин. – Ульяновск: ОАО «Областная типография «Печатный двор», 2010. – С. 27.
62. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія / Є.В. Невмержицький. – К.: КНТ: Академія прокуратури України, 2008. – С. 10.
63. Макиавелли Н. Государь: Сочинения. – М.: ЗАО Изд-во ЭКСМО-Пресс; Харьков: Изд-во «Фолио», 2001. – С. 54.
64. Гоббс Т. Левиафан или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского // Гоббс Т. Сочинения: в 2 т. / Сост. В.С. Соколов; пер. с латин. и англ. Н. Федорова и А. Гутермана – Т.2. – М.: Мысль, 1991. – С. 235.
65. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія / М.І. Мельник. – К.: Юридична думка, 2004. – С. 9-10.

66. Эрнандо де Сото. Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире / Пер. с англ. Б. Пинскер, науч. ред. Р. Левита. – М.: ЗАО «Олимпик-Бизнес», 2004. – С. 105.
67. Ковалець Т. Корупція і Військо Запорозьке у 20–30-х рр. XVII ст. / Т. Ковалець // Український історичний збірник. – Вип. 16. – 2013. – С. 45.
68. Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы, приоритеты, технологии / В.И. Гришин, О.А. Гришина, А.И. Болвачев, А.П. Кошкин, И.В. Бочарников; под ред. А.П. Кошкина. – Вып.3. – М.: ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2015. – С. 12.
69. Латов Ю.В. Функции теневой экономики как институциональной подсистемы / Ю.В. Латов // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2006. – №1. – С. 79.
70. Індекс корупції CPI-2015 [Електронний ресурс] // Transparency International. Ukraine. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/research/index-koruptsiyi-cpi-2015/>
71. Кохан Г.В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз: монографія / Г.В. Кохан. – К.: НІСД, 2013. – С. 203.
72. Георгіца А.З. Конституційне право зарубіжних країн: Навчальний посібник / А. З. Георгіца. – Чернівці: «Рута», 2000. – С. 280.
73. Чиркин В.Е. Президентская власть / В.Е. Чиркин // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 18.
74. Тихонова Є. А. Глава держави / Є. А. Тихонова // Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Вид-во «Юридична думка»», 2007. – С. 132.
75. Сравнительное конституционное право / Ред. кол. А.И. Ковлер, В.Е Чиркин (отв. ред.), Ю.А. Юдин. – М.: «Манускрипт», 1996. – С. 592.
76. Блок М. Феодальне суспільство / М. Блок ; пер. з фр. В. Шовкуна. – К.: Всесвіт, 2002. – С. 392.
77. Сухонос В.В. Інститут глави держави в конституційному праві: монографія / В.В. Сухонос. – Суми: ДВНЗ «УАБС НБУ», 2011. – С. 7-10.

78. Серьогіна С.Г. Оптимізація статусу Президента як ключова ланка конституційної реформи в Україні / С.Г. Серьогіна // Право України. – 2009. – № 6. – С. 26.
79. Современная западная социология. Словарь / Сост. Ю.Н. Давыдов, М.С. Ковалева, А.Ф. Филиппов. – М., 1990. – С.116-117.
80. Даниленко В.И. Современный политологический словарь. – М., 2000. – С. 324.
81. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 2000. – С. 397.
82. Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс / С. С. Алексеев. – М., 1996. – С. 14-16; Чиркин В.Е. Элементы сравнительного государственоведения / В. Е. Чиркин. – М., 1994. – С. 24-28.
83. Сухонос В.В. Інститут глави держави в конституційному праві. – С. 9.
84. Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: Підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Харків: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – С. 219-220.
85. Каллагов Т.Э. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации в системе органов государственной власти / Т.Э. Каллагов // Юстиция. – 2013. – №1. – С. 3.
86. Политология: Энциклопедический словарь. – М., 1993. – С. 363; Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Шведовой Н.Ю. – М.: Рус. Яз., 1986. – С. 664.
87. Суворов В.Н. Конституционный статус Президента Российской Федерации: Автореф. дисс.... д-ра юрид. наук. – М., 2000. – С. 25.
88. Малиновский В.А. Президент Республики Казахстан : Институт, функции и инструменты власти: дис. ... доктора юр. наук : 12.00.02 / Малиновский Виктор Александрович. – Алматы, 2004. – С. 69.
89. Шевченко О. В. Основні принципи протидії корупції / О. В. Шевченко // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 1. – С. 129-133.

90. Хутинаев И.Д. Институт Президента Российской Федерации : Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. Специальность 12.00.02 – Государственное право и управление; Советское строительство; Административное право; Финансовое право / Науч. рук. Н.В. Черноголовкин; Российская академия управления. - М., 1994. – С. 9.

91. Султанов А.Ш. Конституционно-правовой статус Президентов Азербайджанской Республики и Российской Федерации (опыт сравнительного исследования): дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. : 12.00.02 / Азад Широглы Султанов. – М., 1997. – С. 28.

92. Майлыбаев Б.А. Институт Президента: традиции демократического конституционализма и опыт Республики Казахстан / Б.А. Майлыбаев. – Алматы, 1998. – С. 88.

93. Ханько Д.Н. Теоретико-правовые подходы к пониманию сущности и содержания конституционно-правового статуса президента / Д.Н. Ханько // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: экономические и юридические науки. Конституционное право. – 2012. – № 13. – С. 146-147.

94. Колобаева Н.Е. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации [Электронный ресурс]: вопросы теории и практики : диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.02 / Н. Е. Колобаева. – Екатеринбург: Уральская государственная юридическая академия, 2007. – С.20.

95. Конституція України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

96. Ардан Ф. Франция: государственная система. Перевод с французского / Ф. Ардан; Отв. ред.: Энтин Л.М.; Пер.: Филиппова Л.С. – М.: Юрид. лит., 1994. – С. 17.

97. Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. проф. В.В. Маклаков – 2-е изд., исправ. и доп. – М.: Издательство БЕК, 1999. – С. 106.

98. Шатіло В.А. Президент у механізмі державної влади: деякі питання вітчизняної та зарубіжної теорії і практики / В.А. Шатіло // Вісник Академії адвокатури України. – 2014. – Т. 11. - № 2 (30). – С. 14.

99. Бурчак Ф.Г., Погорілко В.Ф. Конституційно-правовий статус Президента України // Конституційне право України / За ред. В.Я.Тация, В.Ф.Погорілка, Ю.М.Тодици. – К.: Український центр правничих студій, 1999. – С. 222.
100. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : Учебное пособие / В. Н. Хропанюк ; под ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М. : «Дабахов, Ткачев, Димов», 1995. – С. 14.
101. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – С. 81.
102. Майданник О.О. Конституційне право України: Навч. посіб / О. О. Майданник. – К: Алерта, 2011. – С. 269.
103. Рибалка Н.Е. Адміністративно-правові аспекти діяльності Президента України: автореф. дис. кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07 / Н.Е.Рибалка. – К., 2009. – С. 14.
104. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>
105. Постанова Верховної Ради України від 26 січня 2009 року № 903-VI «Про відповідальність Президента України Ющенка В. А. за ситуацію, що склалася у фінансово-кредитній сфері України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/903-vi>
106. Рішення Конституційного Суду України у справі №21-рп/2003 від 25 грудня 2003 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-03>
107. Федоренко В. Л. Система конституційного права України: теоретико-методологічні аспекти / В. Л. Федоренко. – К. : Ліра-К, 2009. – С.12-13.
108. Рибалка Н.Е. Адміністративно-правові аспекти діяльності Президента України. – С. 16.
109. Конституційне право України : Підруч. / за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. – Х. : Право, 2008. – С. 25.

110. Галуцько В.В. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галуцька. – Херсон: Грінь Д.С., 2015. – С. 97-98.

111. Конвенція про запобігання та покарання злочинів проти осіб, які користуються міжнародним захистом, у тому числі дипломатичних агентів від 14 грудня 1973 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_389

112. Горащенков О.М. Місце глави держави в системі гарантів місцевого самоврядування в Україні: теоретико-правові аспекти / О.М. Горащенков // Конституційно-правові академічні студії – 2015. – № 1. – С. 74.

113. Указ Президента України від 15 листопада 2006 року № 970 «Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/970/2006>

114. Фрицький О. Ф. Конституційне право України : Підручник / О. Ф. Фрицький. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – С. 104.

115. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник / І.І. Бодрова, С.В. Болдирєв, В.О. Величко та ін.; за ред. С.Г. Серьогіної. – Харків: «Право», 2011. – С. 163.

116. Пластун М. С. Корупція як негативне соціальне явище: теоретико-методологічні підходи / М. С. Пластун // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2017. – С. 46-48.

117. Пластун М. С. Корупція як соціально-правовий феномен: до питання про методологію дослідження / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2016. – Вип. 12. – С. 26-37.

118. Пластун М. С. Історичні передумови формування антикорупційної правової політики / М. С. Пластун // Держава і право. Збірник наукових праць. Серія юридичні науки. – Випуск 76. – К., 2017. – С. 67-76.

119. Пластун М. С. Історико-правові аспекти протидії корупції у новітній час / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 14. – С. 104-111.

120. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби / Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. – Івано-Франківськ, 2012. – С. 82.

121. Мельник М.І. Наукове забезпечення антикорупційної діяльності в органах державної влади / М.І. Мельник // Уряду України, Президенту, законодавчій, виконавчій владі. Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою: аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників: міжвід. зб. / авт. кол.: А.І. Комарова, В.В. Медведчук, В.О. Євдокимов та ін. – К., 1999. – Т. 18. – С. 112-120.

122. Харина Є.Я. Нормативно-правове регулювання у сфері запобігання і протидії корупції / Є.Я. Харина // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2014. – № 10-2. – Т. 2. – С. 181.

123. Recommendation №R(96)8 of the Committee of Ministers to member states on crime policy in Europe in a time of change (Adopted by the Committee of Ministers on 5 September 1996 at the 572nd meeting of the Ministers' Deputies) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/16804f836b>

124. Романюк Б.В. Ефективна політика держави у сфері протидії організованій злочинності та корупції – політика зміцнення національної безпеки України / Б.В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): наук.-практичний журнал / Міжвідомчий наук.-досл. центр з проблем боротьби з організованою злочинністю – К., 2010. – № 23. – С. 11.

125. Постанова Верховної Ради Української РСР від 24 серпня 1991 року «Про проголошення незалежності України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1427-12>

126. Закон України «Про правонаступництво України» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1543-12>

127. Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 року «Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1545-12>

128. Скулиш Є. Явище корупції: теоретико-правовий аспект / Є. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. – № 2. – С. 94.

129. Юридичний словник / за ред. Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. – К.: Голов. ред. Укр. рад. енцикл. Акад. наук Укр. РСР, 1974. – С. 601.

130. Постанова Верховної Ради України від 19 грудня 1992 року «Про утворення Тимчасової депутатської комісії Верховної ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2894-12>

131. Постанова Президії Верховної Ради України від 05 січня 1993 року «Про Положення про Тимчасову депутатську комісію Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією і хабарництвом» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2911-12>

132. Постанова Верховної Ради України від 26 січня 1993 року «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби із злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2931-12>

133. Постанова Верховної Ради України від 7 травня 1993 року «Про невідкладні заходи щодо боротьби з організованою злочинністю і корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3207-12>

134. Постанова Верховної Ради України від 25 червня 1993 року «Про Державну програму боротьби із злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3325-12>

135. Закон України від 30 червня 1993 року «Про організаційно-правові засади боротьби з організованою злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>

136. Постанова Верховної Ради України від 30 червня 1993 року «Про порядок введення в дію Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3342-12>

137. Постанова Верховної Ради України від 5 травня 1997 року «Про перетворення постійних комісій Верховної Ради України у комітети» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/241/97-вр>

138. Указ Президента України від 26 листопада 1993 року №208/2005 «Про Координаційний комітет по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/561/93>

139. Постанова Верховної Ради України від 16 грудня 1993 року «Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3720-12>

140. Постанова Верховної Ради України від 12 жовтня 1994 року «Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів Служби безпеки України по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ru/199/94-вр>

141. Постанова Верховної Ради України від 15 червня 1994 року «Про основні засади і напрями становлення економіки України в кризовий період» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/61/94-вр>

142. Указ Президента України від 27 серпня 1994 року «Питання посилення боротьби з корупцією та іншими злочинами в сфері економіки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/484/94>

143. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / керівник авт. кол. доц. І.О. Ревак. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – С. 31-32.

144. Закон України від 05 жовтня 1995 року «Про боротьбу з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/356/95-вр>

145. Постанова Пленуму Верховного Суду України №13 від 25 травня 1998 року «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98>

146. Указ Президента України від 5 серпня 1996 року №628/96 «Про додаткові заходи щодо забезпечення законності та правопорядку в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/628/96>

147. Указ Президента України від 17 вересня 1996 року «Про Комплексну цільову програму боротьби зі злочинністю на 1996-2000 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/837/96>

148. Указ Президента України від 10 квітня 1997 року «Про Національну програму боротьби з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/319/97>

149. Указ Президента України від 24 квітня 1998 року «Про Концепцію боротьби із корупцією на 1998-2005 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/367/98>

150. Указ Президента України від 6 лютого 2003 року №84/2003 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/84/2003>

151. Любченко П. М. Параметрична оцінка ефективності діяльності органів місцевого самоврядування / П. М. Любченко // Проблеми законності: Респ.

міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. акад. України, 2005. – Вип. 71. – С. 22-31.

152. Указ Президента України від 24 квітня 1997 року «Про Національне бюро розслідувань України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/371/97>

153. Рішення Конституційного Суду України від 06 липня 1997 року №10-рп/98 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року №371 «Про Національне бюро розслідувань України» (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98>

154. Рач В. Система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на шляху інтеграції України до Європейського Союзу / В. Рач // Вісник державної служби України. – 2003. – № 3. – С. 79-84.

155. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_101

156. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102

157. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_172

158. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

159. Гончарук О.Г. Реалізація заходів подолання та попередження корупції в органах державної влади / О.Г. Гончарук [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/str_6678

160. Постанова Верховної Ради України від 18 листопада 1997 р. «Про стан боротьби із злочинністю та забезпечення законності в державі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/640/97-вр>

161. Ющенко В. Ми починаємо нову сторінку української історії / В. Ющенко // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 13. – С. 3.

162. Постанова Верховної Ради України від 03 листопада 2005 року «Про стан боротьби з організованою злочинністю у 2004-2005 роках» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3070-i>

163. Указ Президента України від 18 листопада 2005 року «Про першочергові заходи щодо детінізації економіки та протидії корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1615/2005>

164. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

165. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102

166. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_101

167. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_172

168. Указ Президента України від 11 вересня 2006 року «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху доброчесності»» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742/2006>

169. Левченко І. Двадцять річниця боротьби з корупцією в Україні: чи буде нова якість? / І. Левченко // «Універсум». Журнал політології, футурології, економіки, науки та культури. – 2012. - № 5-6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://universum.lviv.ua/previous-site/journal/2012/3/levch.htm>

170. Указ Президента України від 26 лютого 2010 року «Про утворення Національного антикорупційного комітету» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/275/2010>

171. Указ Президента України від 1 вересня 2011 року «Питання Національного антикорупційного комітету»: Положення про антикорупційний комітет» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/890/2011/paran12#n12>

172. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України «Про засади запобігання та протидії корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 6 жовтня 2010 року №21-рп/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10>

173. Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>

174. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3207-17>

175. Закон України «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/221-18>

176. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

177. Кримінальний процесуальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
178. Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>
179. Постанова Кабінет Міністрів України від 28 листопада 2011 р. «Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-п>
180. Політова А.С. Корупційна злочинність в Україні: стан і тенденції / А.С. Політова // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2016. - № 2. – С.157-158.
181. Промова Президента України Порошенка П.О. під час церемонії інавгурації 7 червня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/promova-prezidenta-ukrayini-pid-chas-ceremoniyi-inavguraciyi-32967>
182. Закон України «Про засади антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>
183. Закон України «Про очищення влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>
184. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
185. Закон України «Про національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
186. Закон України «Про прокуратуру» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
187. Закон України «Про внесення змін до Кримінального та кримінально-процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі

злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки та корупційні злочини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1689-18>

188. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>

189. Закон України «Про засади антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

190. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

191. Закон України «Про національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

192. Указ Президента України №808/2014 від 14 жовтня 2014 року «Про Національну раду з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>

193. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2014 року «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/295-2014-п>

194. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/198-19>

195. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним

ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-п>

196. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-п>

197. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.05.2015 р. «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/301-2015-п>

198. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/597-19>

199. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/731-19>

200. Закон України «Про державну службу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

201. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.10.2016 р. «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/803-2016-р>

202. Указ Президента України від 12.01.2015 р. «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

203. Указ Президента України від 02 квітня 2010 р. №504/2010 «Про Положення про Адміністрацію Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>

204. Указ Президента України від 14 липня 2014 р. №592/2014 «Питання Адміністрації Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/592/2014>

205. Розпорядженням Глави Адміністрації Президента України від 15 грудня 2015 року №1428-к «Про штатний розпис Адміністрації Президента України на 2015 рік» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://dostup.pravda.com.ua/request/shtatnii_rospis

206. Музичук О.М. Президентський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні / О.М. Музичук // Вісник ХНУВС. – 2014. - № 2 (65). – С. 159.

207. Указ Президента України від 02 квітня 2010 р. №504/2010 «Про Положення про Адміністрацію Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/504/2010>

208. Битяк Ю.П. Правове регулювання організації та діяльності апарату глави держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / Ю.П. Битяк, С.Г. Серьогіна, І.І. Бодрова. – Х.: Оберіг, 2012. – С. 29-30.

209. Петрів І.М. Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України: автореф. ... дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. – К., 2004. – С. 3.

210. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади / І. Чубенко // Вісник державної служби України. – 2004. – № 2. – С. 86-92.

211. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>

212. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>

213. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр>

214. Указ Президента України від 27.11.2008 р. №1101/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 року «Про стан протидії корупції в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1101/2008>

215. Указ Президента України від 27.10.2009 р. №800/2009 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 вересня 2009 року «Про стан злочинності у державі та координацію діяльності органів державної влади у протидії злочинним проявам та корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/870/2009>

216. Положення про Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю, затверджене Указом Президента України від 26 лютого 2007 р. №144/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mndcentr.com/polojenia.html>

217. Організаційна структура. Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mndcentr.com/struktura.html>

218. Конституційне право України. Академічний курс. У 2 т. – Т.2 / за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Юридична думка, 2008. – С. 638-639.

219. Закон України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1524-14>

220. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. — Х.: Право, 2005. - 256 с.

221. Указ Президента України від 26 вересня 2015 р. №563/2015 «Питання Національної ради з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/563/2015>
222. Corruption Perceptions Index 2016 / Transparency International [Electronic resource]. – Access mode: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
223. Singapore in Figures 2017 / Department of Statistics Singapore [Electronic resource] // Access mode: https://www.singstat.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/publications/publications_and_papers/reference/sif2017.pdf
224. Ли Куан Ю. Сингапурская история: 1965–2000 гг. Из третьего мира – в первый / Ю Ли Куан – М.: МГИМО-Университет, 2010. – С. 12.
225. Гладченко Л.В. Об опыте Сингапура по противодействию коррупции / Л.В. Гладченко // Проблемы национальной стратегии. - № 3(24). – 2014. – С. 92.
226. Клеменчич Г. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей / Горан Клеменчич, Янек Стусек, Інесса Гайка; Організація економічного співробітництва і розвитку Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. – ОЕСР, 2007. – С. 88.
227. Дем'янчук О. Проблеми реформування виконавчої влади в Україні: завдання, підходи і процедури / О. Дем'янчук // Вибори та демократія. – 2005. – № 3. – С. 34-40.
228. Шмаль Л. Сінгапурська модель протидії корупції: досвід для України / Л. Шмаль // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. - № 2. – С. 112.
229. Скомаров О. Досвід Сінгапуру та Гонконгу щодо функціонування спеціальних антикорупційних органів та можливість його застосування в Україні / О. Скомаров // Актуальні проблеми правознавства. – 2016. – Вип.4 (8). – С. 93.
230. Ли Куан Ю. Сингапурская история: 1965–2000 гг. Из третьего мира – в первый. – С. 144.

231. Корж І. Практика правового регулювання конкурсного добору кандидатів на державну службу в Сполучених Штатах Америки / І. Корж // Вісник державної служби України. – 2003. – № 3. – С. 79-84.

232. Богачова О. Питання антикорупційної експертизи нормативно-правових актів України / О. Богачова // Правові аспекти боротьби з корупцією: досвід України, Німеччини та Польщі / Інститут законодавства Верховної Ради України, Мюнхенський Інститут східноєвропейського права. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. – С. 59-62.

233. Іншин М. Юридичні гарантії як фактор стабільності та підвищення ефективності службово-трудової діяльності державних службовців / М. Іншин // Право України. – 2004. – № 3. – С. 83-87.

234. The Criminal Code of Finland [Electronic resource] // Access mode: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1889/en18890039.pdf>

235. Finland Corruption Report [Electronic resource] // Access mode: <http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/finland> Конституция Финляндии №731/1999, с поправками до №1112/2011 включительно. Неофициальный перевод [Электронный ресурс] / Министерство юстиции Финляндии. – Хельсинки, 1999. // Режим доступа: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>

236. Билинская М.Н. Современная коррупция: отечественная специфика и зарубежный опыт противодействия / М.Н. Билинская, В.В. Моисеев, В.Ф. Ницевич. – М.-Берлин: Директор-Медиа, 2014. – 98 с.

237. Головкін О.В. Міжнародний досвід боротьби з корупцією / О.В. Головкін, В.В. Бурова // Бюлетень Міністерства юстиції України: наук. журн. – 2014. - №12(158). – С. 127.

238. Finland's top prosecutor in corruption probe [Electronic resource] // Access mode: <https://euobserver.com/tickers/138839>

239. Шомпол О. Державна служба в Україні, Франції та Німеччині: до питання про поняття / О. Шомпол // Суспільні реформи та становлення громадянського суспільства в Україні. – Т. 1. – К., 2001. – С. 249-253.

240. Бочарников И.В. Зарубежный опыт противодействия коррупции / И.В. Бочарников // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – № 9. – С. 19-20.

241. Поляков М.М. Европейский опыт борьбы с коррупцией органами исполнительной власти и прокуратуры / М.М. Поляков // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2013. – № 2. – Ч.2. – С. 168.

242. Corruption Perceptions Index 2016.

243. Управлінські механізми запобігання та протидії корупції в європейських державах: досвід для України: наук. розробка / авт. кол.: О.Я. Красівський, В.В. Решота, Н.П. Підбережник та ін.; за заг. ред. О.Я. Красівського. – К.: НАДУ, 2014. – С. 39.

244. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права / О. Е. Кутафин. – М. : Юрист, 2001. – С. 64.

245. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба : Учебник / А. Ф. Ноздрачев. – М., 1999. – С. 42.

246. Заброда Д.Г. Загальна характеристика антикорупційної політики Грузії / Д.Г. Заброда // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 3. – С. 108-109.

247. Стельмах О. Боротьба з корупцією: досвід Сінгапуру і Грузії / О. Стельмах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ar25.org/article/borotba-z-korupciyeyu-dosvidsingapuru-i-gruziyi.html>

248. Мельник Р. Реформування інституцій з протидії корупції у Грузії / Р. Мельник // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 4. – С. 86-87.

249. Бусол О.Ю. Національні антикорупційні стратегії та участь громадськості в протидії корупції у країнах Центральної та Східної Європи / О.Ю. Бусол // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 6-3. – Т.1. – С. 62-63.

250. Татаров О.Ю. Досвід Грузії щодо реалізації нового кримінального процесуального законодавства в діяльності органів внутрішніх справ / О.Ю. Татаров, С.С. Чернявський // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 393.

251. Пластун М.С. Глава держави як суб'єкт протидії корупції: порівняльно-правовий аналіз / М.С. Пластун // Актуальні проблеми правознавства. – Випуск 2 (10). – 2017. – С. 121-124.

252. Пластун М.С. До проблеми формування антикорупційної політики держави у стародавні часи // Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції. Тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції. – Харків, 2017. – С. 105-110.

253. Шувалов М.Н. Конституционно-правовой статус Президента Украины / М.Н. Шувалов // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2013. - № 3. – С.150.

254. Курс конституционного права Украины : ;Учебник / под ред. М. А. Баймуратова и А. В. Батанова. – Х. : Одиссей, 2008. – Т. 1 : Общая часть : Основы теории конституционного права. – 2008. – С. 14.

255. Совгиря О.В. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 347-355.

256. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19/paran155#n155>

257. Указ Президента України від 24 квітня 1997 р. №371 «Про Національне бюро розслідувань України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/371/97>

258. Рішення Конституційного Суду України від 06 липня 1998 р. №10-рп-98 у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квітня 1997 року №371 «Про Національне бюро розслідувань України»

(справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-98>

259. Указ Президента України від 02 квітня 2007 р. №264/2007 «Про дострокове припинення повноважень Верховної ради України».

260. Указ Президента України від 05 червня 2007 р. «Про призначення позачергових виборів до Верховної Ради України у зв'язку з неповажністю Верховної ради України та достроковим припиненням її повноважень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/497/2007>

261. Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>

262. Указ Президента України від 10.06.1997 р. «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» із змінами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/503/97>

263. Рішення Конституційного Суду України від 16.04.2008 р. №6-рп/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08>

264. Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>

265. Корчака В. М. Конституційно-правові відносини: основні наукові підходи до розуміння / В. М. Корчака // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2014. – Випуск 29. – Том I. – С. 74.

266. Указ Президента України від 15 листопада 2006 р. №70/2006 «Про Положення про порядок підготовки і внесення проектів указів і розпоряджень Президента України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/970/2006>

267. Закон України «Про оборону України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>

268. Тодыка Ю. Н. Конституционное право Украины: отрасль права, наука, учебная дисциплина : Учебное пособие / Ю. Н. Тодыка. – Х. : «Фолио»-«Райдер», 1998. – С. 22.

269. Горащенко О.М. Система актів Президента України з питань місцевого самоврядування / О.М. Горащенко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2015. – Вип. 33. – Т. 1. – С. 65.

270. Розпорядження Президента України від 10 лютого 1995 року №35/95-рп «Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/35/95-rp>

271. Указ Президента України від 10 квітня 1997 року №319/97 «Про Національну програму боротьби з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/319/97>

272. Указ Президента України від 24 квітня 1998 року №367/1998 «Про Концепцію боротьби з корупцією на 198-2005 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/367/98>

273. Указ Президента України від 16 листопада 2000 року №1242/2000 «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби з корупцією, іншими протиправними діями в соціально-економічній сфері та забезпечення економічного витрачання державних коштів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1242/2000>

274. Указ Президента України від 6 лютого 2003 року №83/2003 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/84/2003>

275. Указ Президента України від 09 лютого 2004 р. №175/2004 «Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам

і корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/175/2004>

276. Указ Президента України від 5 жовтня 2011 року №964/2011 «Про першочергові заходи з реалізації Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964/2011>

277. Указ Президента України від 14 жовтня 2014 року №808/2014 «Про національну раду з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>

278. Указ Президента України від 26 вересня 2015 р. №563/2015 «Питання Національної ради з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/563/2015/para2#n2>

279. Відповідь Головного департаменту забезпечення доступу до публічної інформації Адміністрації Президента України від 05.01.2017 р. №12-09/36 на запит громадянина Марчука А. №2624 від 29.12.2016 р. стосовно кількості засідань Національної ради з питань антикорупційної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dostup.pravda.com.ua/request/16072/response/25520/attach/3/utf%208%202624.pdf>

280. Указ Президента України від 01 вересня 2011 р. №890/2011 «Питання Національного антикорупційного комітету» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/890/2011/para12#n12>

281. Українське суспільство на шляху перетворень: західна інтерпретація / За ред. В. Ісаєва. – К. : Вид. дім «КМ Академія», 2004. – С. 34.

282. Пластун М. С. Форми та методи діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – Маріуполь : МДУ, 2017. – Вип. 13. – С. 173-182. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

283. Пластун М. С. Концептуальні засади протидії корупції у сучасній правовій державі / М. С. Пластун // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2014. – С. 98-100.

284. Пластун М. С. Конституційно-правові засади діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – М. : МДУ, 2015. – С. 50-52.

285. Інструкція про порядок обліку кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень, затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони і Державної судової адміністрації від 22 квітня 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0020323-13>

286. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

287. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

288. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 2047.

289. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

290. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст. 2051.

291. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України : Закон України

від 13 травня 2014 р. № 1261-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 28. – Ст 937.

292. Гладун З. С. Адміністративне право України : Навч. посібник / З. С. Гладун. – Тернопіль : Карт-бланш, 2004. – С. 28.

293. Йосифович Д. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції / Д. І. Йосифович // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія : Юридична. – 2015. – № 3. – С. 118.

294. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, підписана 21 березня 2014 року та 27 червня 2014 року в Брюсселі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/984_011

295. Меры против коррупции, практикуемой транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 15 грудня 1975 р. 3514 (XXX) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3514\(XXX\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3514(XXX))

296. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва : Резолюція від 07 вересня 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_785.

297. Клімова С. М. Організаційно-правове забезпечення сучасної антикорупційної політики : навч. посіб. / С. М. Клімова, Т. В. Ковальова. – Х., 2015. – С. 72.

298. Законознавство : навч. посіб. / О. Л. Копиленко, О. В. Богачова, С. В. Богачов. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2011. – С. 114.

299. Марчук М. П. Основні напрями державної політики щодо протидії корупції в Україні / М. П. Марчук // Молодий вчений. – 2016. – № 3. – С. 470-474.

300. Про національну поліцію України : Закон України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

301. За 10 місяців торгів PROZORRO зекономила державі понад 400 млн. грн / офіц. веб-сайт Transparency International Ukraine [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/news/oficial/5580.htm>

302. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

303. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102

304. Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом від 8 листопада 1990 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_029

305. До Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією : Пояснювальна записка Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=F3A149F998CA5D901366DEF8F6E8349E?art_id=49146&cat_id=46352

306. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу із корупцією від 15 травня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_172

307. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : Під ред. В. С. Куйбіди, А. Ф. Ткачука, В. В. Толкованова. – К., 2010. – С. 38.

308. Петрова Г. Международно-правовые и организационные меры в борьбе с коррупцией в Европейском Союзе: границы и ориентиры / Г. Петрова // Вся Европа. – 2010. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://alleuropalux.org/?p=2516>

309. Національний Конвент України щодо ЄС. Рекомендації робочих груп / Укр. незалеж. центр політ. дослідж. / За заг. ред. В. Лупація, Ю. Тищенко. – К. : Агентство «Україна», 2013. – С. 42.

310. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

311. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.

312. Ващук Я. В. Проблеми розмежування адміністративної і кримінальної відповідальності щодо корупційних правопорушень / Я. В. Ващук // Адміністративне право і процес. – 2012. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-1-2012/item/38-problemy-rozmezhuвання-administratyvnoyi-i-kryminalnoyi-vidpovidalnosti-shchodo-koruptsiynykh-pravoporushen-vashchuk-ya-v>

313. Національна система доброчесності. Україна – 2015. Transparency International Україна – С. 31 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf

314. Джо Байден виступив у Верховній Раді: Головні цитати // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ua.112.ua/statji/dzho-baiden-vystupyv-u-verkhovnii-radi-holovni-tsytaty-277375.html>

315. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад) [Текст] : [посіб.] / Братель С. Г., Василевич В. В., Золотарьова Н. І. та ін. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2012. – С. 44.

316. Корнієнко М. В. Проблеми боротьби з корупцією та шляхи їх розв'язання / М. В. Корнієнко // Науковий вісник НАВС України. Науково-теоретичний журнал. Частина 2. – № 1. – 2003. – С. 11.

317. Люнгман Й. Корупція обходиться Україні в 2% ВВП // Економічна правда. П'ятниця. 3 листопада 2017 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.epravda.com.ua/news/2017/11/3/630811/>

318.Добродумов П. Антикоррупционная политика как функция государства / П. Добродумов // Предпринимательство, хозяйство и право. – 2007. – № 9. – С. 56.

319.Меры против коррупции, практикуемой транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами: Міжнародний документ : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 15.12.1975 р. 3514 (XXX) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/789/27/IMG/NR078927.pdf?OpenElement>

320. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. «Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_282

321. «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва. Практичні заходи боротьби з корупцією» від 07.09.1990 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_785

322. Декларація Організації Об'єднаних Націй від 16.12.1996 р. «Про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_369

323. Резолюція 51 сесії Генеральної Асамблеї ООН від 28 січня 1997 року «Боротьба з корупцією» (A/RES/51/59) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan010936.pdf>

324. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23.07.1996 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_788

325. Ніжинська І.С. Міжнародні конвенції як засіб боротьби з корупцією / І.С. Ніжинська // Наше право. – 2013. – № 12. – С. 174.

326. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

327. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/251-16>

328. Лист відділу антикорупційної політики Департаменту законодавства про правосуддя, правоохоронної діяльності та антикорупційної політики Міністерства юстиції України від 22.06.2011 р. «Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>

329. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dridu.dp.ua/cpk/Lib/7_Zapobigannya%20ta%20protydiya%20proyavam%20korup/Legislation/Legislature/Rekomend_poved_DS.pdf

330. Резолюція (97) 24 Комітету міністрів Ради Європи від 6 листопада 1997 р. «Про двадцять принципів боротьби з корупцією» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_845

331. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27.01.1999 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_101

332. Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191) від 15.05.2003 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_172

333. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_102

334. Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page

335. Рамкове рішення Ради №2003/568/ПВД «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі» від 22 липня 2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_945

336. Лист відділу антикорупційної політики Департаменту законодавства про правосуддя, правоохоронної діяльності та антикорупційної політики Міністерства юстиції України від 22.06.2011 р. «Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11>

337. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>

338. Антикорупційна інфраструктура С.12 ((всього – 113 с.)) / Громадська організація Інститут прикладних гуманітарних досліджень [Електронний ресурс]. –

Режим доступу: https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/doslidzhennya/11.pdf

339. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>

340. Закон України «Про здійснення державних закупівель» від 01.06.2010 р. №2289-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2289-17>

341. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. №2939-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

342. Указ Президента України «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» від 20.10.2011 р. №1001/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>

343. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки» від 28.11.2011 р. №1240 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-p>

344. Беззуб І. Антикорупційна політика в Україні / Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1261:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382

345. План першочергових заходів з подолання корупції, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 р. №647-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/647-2014-p>

346. Закон України «Про очищення влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1261:antikoruptionsijna-politika-v-ukrajini-2&catid=71&Itemid=382

347. Проміжний висновок щодо закону «Про очищення влади» в Україні : висновок № 788/2014, схвалений Венеціанською Комісією на її 101-й Пленарній сесії. – Страсбург. – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29044-ukr>

348. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про очищення влади» щодо додаткових заходів із забезпечення обороноздатності держави» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/132-19/paran2#n2>

349. Вандін Є. В. Організаційно-правові засади діяльності спеціалізованої антикорупційної прокуратури України: дисертація на здобуття наукового ступеня

кандидата юридичних наук: спеціальність – 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура / Є. В. Вандін. – К., 2017. – С. 53.

350. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>

351. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

352. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

353. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>

354. Закон України «Про прокуратуру» №1697-VII від 14 жовтня 2014 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

355. Anti-Corruption Reforms in UKRAINE. Round 3: Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Ukraine-Round-3-Monitoring-Report-ENG.pdf>

356. Lagarde Christine. IMF Statement on the Efforts to Fight Corruption in Ukraine // International Monetary Fund (IMF). December 6, 2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/en/News/Articles/2017/12/07/pr17473-ukraine-imf-statement-on-the-efforts-to-fight-corruption>

357. Слюсар А. Антикорупційний суд в Україні: передумови утворення та гарантії ефективності / А. Слюсар; Transparency International Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ti-ukraine.org/news/2175/>

358. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» № 1402-VIII // режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

359. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та

публічних діячів» №1701-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1701-18>

360. Вандін Є. Правове регулювання антикорупційної діяльності в Україні / Є. Вандін // // National law journal : theory and practice. – 2016. – № 3(19). – С. 74

361. Раскрытие бенефициарных собственников компаний в Украине : доклад Nexus Financial Consulting [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nexus.ua/raskrytie-benefitsiarnyih-sobstvennikov-kompaniy_-stoit-liopasatsya-ukrainskim-vladeltsam-offshorov_

362. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015L0849>

363. Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо невідворотності покарання за окремі злочини проти основ національної безпеки та корупційні злочини» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1689-18>

364. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>

365. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/198-19>

366. Закон України «Про державну службу» № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

367. Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. №265 «Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017

роки» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/ru/265-2015-п>

368. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

369. Закон України «Про запобігання корупції» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

370. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08.12.2017 №1379 «Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження», зареєстровано в Міністерстві юстиції України 22 січня 2018 р. за №87/31539 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18>

371. Типові недоліки, які виявляються під час опрацювання антикорупційних програм органів влади / Національне агентство з питань запобігання корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://nazk.gov.ua/typovi-nedoliky-yaki-vyyavlyayutsya-pid-chas-opracyuvannya-antykorporciynyh-program-organiv-vlady>

ДОДАТКИ

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

1. Пластун М. С. Корупція як соціально-правовий феномен: до питання про методологію дослідження / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 12. – С. 26-37. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

2. Пластун М. С. Історичні передумови формування антикорупційної правової політики / М. С. Пластун // Держава і право. Збірник наукових праць. Серія юридичні науки. – Випуск 76. – 2017. – С. 67-76. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща))

3. Пластун М. С. Історико-правові аспекти протидії корупції у новітній час / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. – 2017. – Вип. 14. – С. 104-111. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

4. Пластун М. С. Глава держави як суб'єкт протидії корупції: порівняльно-правовий аналіз / М. С. Пластун // Актуальні проблеми правознавства. – Випуск 2 (10). – 2017. – С. 121-124.

5. Пластун М. С. Форми та методи діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Вісник Маріупольського державного університету. Серія : Право. — 2017. – Вип. 13. – С. 173-182. (видання включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща)).

6. Пластун М. С. Концептуальні засади протидії корупції у сучасній правовій державі / М. С. Пластун // Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2014. – С. 98-100.

7. Пластун М. С. Конституційно-правові засади діяльності глави держави у сфері протидії корупції / М. С. Пластун // Матеріали IV Міжнародної науково-

практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2015. – С. 50-52.

8. Пластун М. С. Корупція як негативне соціальне явище: теоретико-методологічні підходи / М. С. Пластун // Матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих учених : Зб. тез наук. праць / за заг. ред. К.В. Балабанова. – Маріуполь. : МДУ, 2017. – С. 46-48.

9. Пластун М.С. До проблеми формування антикорупційної політики держави у стародавні часи / М. С. Пластун // Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції: тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави». – Харків: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2017. – С. 105-110