Міністерство освіти і науки України

Національний технічний університет

«Дніпровська політехніка»

|  |
| --- |
|  |

Навчально-науковий інститут гуманітарних і соціальних наук

Кафедра історії та політичної теорії

**ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

**кваліфікаційної роботи ступеня бакалавра**

**студента** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Зінченка Єгора Олеговича\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(ПІБ)

**академічної групи** \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_052-18-1\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(шифр)

**спеціальності 052 Політологія\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

(код і назва спеціальності)

**за освітньо-професійною програмою – «Політологія**

(офіційна назва)

**на тему** \_Політика ЄС щодо запобігання та протидії корупції: досвід для України\_\_\_

(назва за наказом ректора)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Керівники** | **Прізвище, ініціали** | **Оцінка** | **Підпис** |
| кваліфікаційної роботи | Рудік О. М. | 90 |  |
| **розділів:** |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |
| **Рецензент** |  |  |  |
| **Нормоконтролер** | Зєнкін М. В. |  |  |

**Дніпро**

**2022**

**Міністерство освіти і науки України**

**Національний технічний університет**

**«Дніпровська політехніка»**

|  |
| --- |
|  |

ЗАТВЕРДЖЕНО:

завідувач кафедри ІПТ

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2022 року

**ЗАВДАННЯ**

**на кваліфікаційну роботу**

**ступеня бакалавра**

**студенту\_\_\_\_\_\_**Зінченку Є. О.\_**академічної групи \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**052-18-1**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

(прізвище та ініціали) (шифр)

**спеціальності –** 052 Політологія**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_**

(код і назва спеціальності)

**за освітньо-професійною програмою –** Політологія **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_**

(офіційна назва)

**на тему** Політика ЄС щодо запобігання та протидії корупції: досвід для України**,** затверджену наказом ректора НТУ «Дніпровська політехніка» від 09.05.2022 № 245-с.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **Розділ** | **Зміст** | **Термін**  **виконання** |
| 1 | Теоретичні аспекти щодо запобігання та протидії корупції | 1.1. Сутність та поняття «корупції», основні прояви корупції  1.2. Причини та наслідки корупції |  |
| 2 | Аналіз антикорупційної політики ЄС | 2.1. Антикорупційна політика ЄС  2.2. Аналіз рівня корупції в країнах ЄС |  |
| 3 | Напрями удосконалення антикорупційної політики України | 3.1. Програма технічної допомоги ЄС в боротьбі з корупцією в Україні  3.2. Антикорупційна стратегія України |  |

Завдання видано \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис керівника) (прізвище, ініціали)

Дата видачі \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Дата подання до екзаменаційної комісії \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Прийнято до виконання \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис студента) (прізвище, ініціали)

**РЕФЕРАТ**

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, основної частини (3 розділи, 6 підрозділів), висновків та списку використаних джерел.

Обсяг роботи становить 57 сторінок, список використаних джерел складається з 40 позицій.

Об’єктом дослідження є антикорупційна політика Європейського Союзу.

Предметом дослідженнявиступають теоретичні та практичні основи дослідження політики ЄС щодо протидії та запобігання корупції, а також можливості використання європейського досвіду її імплементації в Україні.

Метою дипломної роботи є з’ясування досвіду ЄС щодо розроблення та імплементації політики запобігання та протидії корупції, а також розроблення практичних рекомендацій щодо його застосування в Україні.

Елементами наукової новизни одержаних результатів дослідження є узагальнення досвіду ЄС щодо протидії та запобігання корупції, а також рекомендації стосовно удосконалення антикорупційної політики в Україні.

**ЗМІСТ**

|  |  |
| --- | --- |
| ВСТУП …………………………………………………………………………… | 5 |
| РОЗДІЛ 1.  ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ ……………………………………………………………………….. | 8 |
| 1.1. Сутність та поняття «корупції», основні прояви корупції ………………. | 8 |
| 1.2. Причини та наслідки корупції ………………………………………...…… | 15 |
| РОЗДІЛ 2  АНАЛІЗ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ…………………………………………………………………………… | 23 |
| 2.1. Антикорупційна політика Європейського Союзу …………………......…. | 23 |
| 2.2. Аналіз рівня корупції в країнах Європейського Союзу ………...……….. | 31 |
| РОЗДІЛ 3  НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ …………………….……………………….…………………………. | 40 |
| 3.1. Програма технічної допомоги ЄС в боротьбі з корупцією в Україні …… | 40 |
| 3.2. Антикорупційна стратегія України ……………………………………….. | 46 |
| ВИСНОВКИ …………………………………………………………………….. | 56 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ………………………......................... | 58 |

**ВСТУП**

**Актуальність теми** дипломної роботи обумовлена нагальною потребою застосування науково обґрунтованого підходу до дослідження антикорупційної системи, вивчення європейського досвіду визначення пріоритетів антикорупційної політики, розроблення та імплементації антикорупційного законодавства ЄС, створення правових інструментів та спеціалізованих інституцій для запобігання та протидії корупції, дослідження громадської думки стосовно ставлення до корупції, збирання та обробки відповідних статистичних даних.

Відомо, що корупція негативно позначається на розвитку економіки та соціальної інфраструктури, роз’їдаючи насамперед органи державної влади та управління. Внаслідок корумпованості значної частини державних та муніципальних службовців громадяни, по суті, витісняються із сфери безкоштовних обов’язкових послуг у галузі освіти, охорони здоров’я, соціального забезпечення: безкоштовні громадські освітні, соціальні, і навіть адміністративні послуги стають їм платними. Корупція дозволяє порушникам уникати юридичної відповідальності за скоєні протиправні діяння – це породжує безкарність і сприяє падінню престижу судових і правоохоронних органів, і навіть загалом структурі державної влади у власних очах населення, що у результаті породжує небезпечне явище – правовий нігілізм.

Антикорупційна політика ЄС є складовою діяльності Союзу в сфері верховенства права, основоположних прав та належного врядування. Європейська Комісія докладає чималих зусиль, спрямованих на дотримання законодавчих та інституційних рамок відповідно до правового доробку ЄС та європейських стандартів. Однак корупція залишається досить поширеним явищем в державах-членах ЄС. Особливо вразливими до корупції є посткомуністичні країни-кандидати та потенційні кандидати на вступ, тому Європейська Комісія вимагає від них безкомпромісного викорінення корупції, а також ліквідації будь-якого елементу системи політичної корупції.

**Стан дослідженості проблеми.** Український та зарубіжний досвід боротьби з корупцією досліджується в наукових працях Т. В. Ільєнок, О. О. Дульського, К. Ростовської, Н. Задираки, Р. Кабанця, Н. Ахтирської, О. Сосніна, В. Соловйова, М. Кравчука, І. Чемериса, В. Чепелюка, О. П. Дяченка, А. Михненка, С. С. Серьогіна, І. В. Корулі, В. П. Беглиці, Н. Підбережник, М. Мельника, В. Є. Дмітрієва, О. Банчука та інших науковців. Учені досліджують актуальні проблеми, сучасний стан та зарубіжний досвід боротьби з корупції, зокрема: міжнародно-правові основи запобігання та протидії корупції; проблеми формування та реалізації антикорупційної політики; проблеми створення та діяльності спеціальних антикорупційних органів; роль суб’єктів запобігання і протидії корупції у реалізації антикорупційної політики; юридичну відповідальність за корупційні правопорушення та правопорушення, пов’язані з корупцією; розшук майна, що підлягає конфіскації, та повернення активів.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дипломної роботи є з’ясування досвіду ЄС щодо розроблення та імплементації політики запобігання та протидії корупції, а також розроблення практичних рекомендацій щодо його застосування в Україні.

Відповідно до поставленої мети були визначені такі завдання:

* розкрити сутність та поняття «корупції», основні прояви корупції;
* охарактеризувати причини та наслідки корупції;
* дослідити антикорупційну політику Європейського Союзу;
* проаналізувати рівень корупції в країнах Європейського Союзу;
* розглянути програму технічної допомоги ЄС в боротьбі з корупцією в Україні;
* охарактеризувати антикорупційну стратегію України.

**Об’єктом дослідження** є антикорупційна політика Європейського Союзу.

**Предметом дослідження** виступають теоретичні та практичні основи дослідження політики ЄС щодо протидії та запобігання корупції, а також можливості використання європейського досвіду її імплементації в Україні.

**Методи дослідження.** Для вирішення поставлених у роботі завдань були використані загальнонаукові теоретичні методи за допомогою яких були виконані завдання і досягнуто мету дослідження. Методологічною основою дослідження став структурно-функціональний метод, який використовувався для вирішення основних завдань роботи. Використання історичного та порівняльного методів дало змогу дослідити українське та європейське антикорупційне законодавство. За допомогою методів систематизації та узагальнення досліджено досвід ЄС та його держав-членів у сфері запобігання та протидії корупції, визначено та проаналізовано актуальні проблеми, здобутки та тенденції подальшого розвитку антикорупційної політики ЄС. Для виявлення та узагальнення передових європейських практик боротьби з корупцією та формулювання висновків дослідження були використані методи прогнозування, аналізу і синтезу.

**Елементами наукової новизни одержаних результатів дослідження** є узагальнення досвіду ЄС щодо протидії та запобігання корупції, а також рекомендації стосовно удосконалення антикорупційної політики в Україні.

**Практична значущість отриманих результатів.** Отримані результати можуть бути застосовані при розробці або удосконаленні Антикорупційної стратегії України.

**РОЗДІЛ 1**

**ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ**

**1.1. Сутність та поняття «корупції», основні прояви корупції**

З найдавніших часів влада та корупція були нероздільні. Протягом усієї історії паралельно еволюції держави відбувалася еволюція корупції. Якщо на зорі становлення державності плата жерцеві, вождеві або воєначальнику за особисте звернення щодо їхньої допомоги розглядалася як універсальна норма, то згодом, при подальшому розвитку та ускладненні державного апарату, а також у міру формування професійної бюрократії, чиновники стали офіційно отримувати лише фіксований дохід, що означало перехід хабарів у тіньову економіку.

Корупція не з’являється у суспільстві одразу. Вона не є наперед заданим явищем. Сутність корупції виразно проявляється у тих соціальних явищах, із якими вона глибоко взаємопов’язана. До них належать правовий нігілізм і недостатня правова грамотність громадян, низька громадянська позиція громадян [25].

Корупція – це складне соціальне явище, яке зародилося в давнину і продовжує існувати в даний час практично у всіх країнах світу. Розуміючи непосильність боротьби з корупцією окремій державі, більшість країн світу об'єднуються у боротьбі проти цього зла. Корупція останніми роками набула міжнародного характеру.

Латинський термін «корупція» (corruptio) походить від грецького слова, що означало «бруд», і має понад десять значень, серед яких: псувати воду, розбудовувати справи, витрачати стан, губити свободу, розбещувати молодь, фальсифікувати результати та ін. Сучасне розуміння корупції сформувалося у XX ст., проте, досі їй не дано однозначного визначення. Тому розглянемо визначення поняття корупції, її економічну сутність (Таблиця 1.1).

Таблиця 1.1

**Визначення поняття «корупція»**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| №  з/п | Джерело | Визначення |
| 1. | ЗУ «Про запобігання корупції»  [28] | Корупція – використання особою 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, 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; |
| 2. | Банчук О.  [3, с.14] | Корупція – це зловживання державною владою (обраним політиком або призначеним державним службовцем) для приватної вигоди. |
| 3. | Волошенко А.  [6, с.9] | Корупція – це невірність або занепад процесу прийняття рішень, коли особа, яка приймає рішення, погоджується відхилитися або вимагає відхилення від критерію, який повинен керувати його чи її прийняттям рішення, в обмін на винагороду або за обіцянку чи очікування винагороду, тоді як ці мотиви, що впливають на прийняття ним рішення, не можуть бути частиною обґрунтування рішення |
| 4. | Михненко А.  [12, с. 23] | Корупція – це відсутність порядності та чесності (особливо схильність до хабарництва); використання посадового становища з метою отримання вигоди нечесним шляхом. |
| 5. | Кінаш М.  [15, с. 459] | Корупція – соціальне явище, а це передбачає залучення двох сторін до цього процесу. Одна сторона надає другий будь-яку вигоду в обмін на задоволення своїх інтересів, а також можливість зловживати службовим становищем другої сторони. А друга сторона, у свою чергу, виступає одержувачем цієї вигоди та виконує вимоги першої сторони. |
| 6. | Кравчук М.  [18, с. 39] | Корупція – вчинення діянь, від імені чи інтересах юридичної особи. |
| 7. | Мандибура В.  [21, с. 63] | Корупція – негативне соціальне явище, яке виявляється у злочинному використанні посадовими особами, громадськими та політичними діячами своїх прав та можливостей у особистих цілях. |
| 8. | Соловйов В.  [29, с. 47] | Корупція – це зловживання владою чи службовим становищем для отримання незаконної вигоди: власності, грошей, пільг, послуг чи негрошової вигоди. |

Таким чином, серед науковців немає однозначного тлумачення сутності корупції. Найбільш загальним серед сучасних економістів було визначення поняття, що корупція представляє собою зловживання своїм службовим становищем, або наданою владою з метою отримання матеріальної вигоди.

Корупція – це нечесна поведінка тих, хто займає владні посади, наприклад, керівників чи державних службовців. Корупція може включати дачу чи прийняття хабарів чи неналежних подарунків, подвійну угоду, незаконні операції, маніпулювання виборами, перенаправлення коштів, відмивання грошей та обман інвесторів.

З цього визначення видно, що корупція:

1. завжди пов'язана з державною службою, державною владою, в силу цієї прямої залежності неминуче надає більшою чи меншою мірою вплив на характер і утримання влади, її репутацію у суспільстві. Це дозволяє стверджувати, що корупція набуває, крім кримінального, політичного характеру;
2. корупція виходить за межі хабарництва;
3. вона включає непотизм (заміщення посад переважно родичами порушення загального і справедливого порядку) і численні форми незаконного присвоєння публічних коштів на особистого, групового чи корпоративного використання;
4. корупція як зловживання владою може здійснюватися для отримання вигоди не тільки з метою особистого, а й корпоративного, кланового інтересу.

Справді, корупція має багато проявів: корупція; незаконне привласнення товарів, послуг та активів (включаючи кошти); кумівство та ін. Причому корупція існує не тільки на державній службі, а й у приватному секторі [8, с. 96].

Ключовою особливістю цього явища є конфлікт інтересів чиновника та її роботодавця, тобто. підприємства, суспільства, держави і т.д. Основним фактором, що визначає наявність корупції, є можливість отримання будь-якої вигоди (не обов'язково матеріальної), а ключовим стримуючим фактором у цьому випадку є можливість понести покарання за скоєне. Іншими факторами, що визначають можливість корупції, є правовий скептицизм, правова неграмотність громадян та низький рівень громадянської свідомості.

Якщо особа бере участь у незаконному використанні свого чи чужого службового становища для отримання матеріальної чи нематеріальної вигоди, вона стає учасником корупційної системи. На жаль, для великої групи людей дача невеликих хабарів для вирішення побутових проблем не суперечить їхньому власному світогляду, моральним обмеженням.

Корупція – це соціальне явище, і в цьому беруть участь дві сторони. Одна сторона надає іншій будь-які вигоди в обмін на задоволення її інтересів, а також можливість зловживання службовим становищем іншої сторони. А інша сторона, у свою чергу, виступає одержувачем цієї вигоди та виконує вимоги першої сторони. Сюди може входити виконання/невиконання своїх обов'язків, надання будь-якої інформації тощо.

У корупційному процесі завжди беруть участь дві сторони: хабародавець та хабароодержувач (Рис. 1.1).

**Рис. 1.1. Учасники корупційної системи [**32]

Учасники корупційної системи

***Хабародавець*** - особа, яка надає хабароодержувачу певну вигоду в обмін на можливість користуватися його повноваженнями у своїх цілях. Вигодою можуть бути гроші, матеріальні цінності, послуги, пільги та інше. При цьому обов’язковою умовою є наявність у одержувача хабара розпорядчих або адміністративних функцій.

***Хабароодержувачем*** може бути посадова особа, співробітник приватної фірми, державний та муніципальний службовець, який відшкодовує свої повноваження для певної особи (кола осіб). Від нього можуть очікувати виконання, і навіть невиконання його обов’язків, передачі і т.д.

У цьому може виконувати вимоги самостійно чи сприяти виконанню вимоги іншими особами, використовуючи своє становище, вплив і владу.

Не завжди прямо пов’язані з присвоєнням тих матеріальних цінностей, оскільки корпоративний інтерес часом переслідує політичні мети: створення політичних умов, щоб забезпечити можливості «легального», «законного» захоплення, присвоєння у майбутньому матеріальних і фінансових коштів. У більшості випадків корупція завдає прямої економічної шкоди особистості, суспільству та державі. Крім того, необхідно враховувати, що корупція зловживає управлінням, громадською владою для отримання вигоди в особистих цілях, на користь третіх осіб чи груп. Необхідно постійно враховувати антисуспільний характер корупційної діяльності.

Навіть без проведення глибокого соціально-економічного дослідження очевидна низка об’єктивних причин існування корупції. В даний час серед населення є досить велика група громадян, які вважають за краще розцінювати корупцію як щось само собою зрозуміле. Людина, яка дає або бере хабар, отримує негайну вигоду. Як правило, хабародавець або хабароодержувач не думає про те, якими наслідками для нього самого це може обернутися. Рано чи пізно постає питання законності вчинених дій, легальності отриманого доходу.

На рис. 1.2. представлено в яких формах проявляється корупція. Розглянемо детальніше кожну з них.

Форми прояву корупції

Хабар

Зловживання повноваженнями

Комерційний підкуп

Хабар і подарунок

**Рис. 1.2. Форми прояву корупції** [11]

Основним корупційним актом є отримання та дача хабара. Хабарі – це не лише гроші, а й інші матеріальні та нематеріальні активи. Хабарництву також підлягають послуги, пільги, соціальні блага, отримані за здійснення чи невиконання посадовцем службових повноважень.

Хабарництво – це передача та отримання матеріальних цінностей, як загального заступництва, так поблажливості. До загального заступництва службі можуть належати, зокрема, дії, пов'язані з незаслуженим заохоченням, надзвичайним необґрунтованим просуванням по службі, вчинення інших дій, у яких немає потреби. До поблажливості по службі слід віднести, наприклад, неприйняття посадовою особою заходів за бездіяльність або порушення у службовій діяльності хабародавця або осіб, які вони представляють, недобросовісне реагування на його протиправні дії.

Зловживання владою – використання корумпованою посадовою особою службового становища всупереч інтересам служби (організації), або свідомо виходять за межі його повноважень, якщо такі дії (бездіяльність) вчинені ним із корисливої чи іншої особистої зацікавленості та спричинили суттєве порушення прав та законних інтересів суспільства.

Посадова особа або особа, яка виконує управлінські функції в комерційній або іншій організації, у таких випадках діє в межах своїх повноважень з формальних підстав або виходить за рамки повноважень, що є у нього. Часто це суперечить інтересам служби та організації.

Комерційний підкуп, що також входить у поняття «корупція», за своїм характером аналогічний таким злочинам, як хабарництво та хабарництво.

Відмінність цих злочинів у тому, що комерційний підкуп цих цінностей, і навіть неправомірне використання майнових послуг скоєння дій (бездіяльності) на користь дарувальника (постачальника) здійснюються особою, виконує управлінські функції комерційної чи інша організація.

Важливе уточнення: є різниця між хабаром-винагородою та подарунком. Якщо у вас є знайома – посадова особа, і ви хочете зробити їй подарунок, знайте, що працівнику органу та управління у зв'язку з виконанням ним своїх службових обов'язків забороняється отримувати винагороду від фізичних та юридичних осіб: подарунки, грошові виплати, кредити, будь-які майнові послуги , оплата розваг, відпочинку, транспортних витрат тощо [20].

Також явище корупції має свої види (Таблиця 1.2).

Корупція може трапитися скрізь: у бізнесі, уряді, судах, ЗМІ та громадянському суспільстві, а також у всіх секторах від охорони здоров’я та освіти до інфраструктури та спорту.

До корупції може бути причетний будь-хто: політики, урядовці, державні службовці, бізнесмени чи представники громадськості.

Таблиця 1.2

**Види корупційної діяльності** [11]

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| № | Ознака | Характеристика |
| 1. | За суб'єктним складом | Вища корупція, що охоплює політиків, державних чиновників федерального рівня та пов'язана з прийняттям законів та рішень на найвищому рівні |
| Низова корупція, що відбувається за безпосередньої взаємодії людини з представниками органів місцевого самоврядування |
| Особлива корупція, яка виявляється у недержавних організаціях |
| 2. | По об’єкту впливу | Корупція в органах законодавчої влади |
| Корупція в органах виконавчої влади |
| Корупція у судових органах |
| Корупція в органах місцевого самоврядування |
| Корупція в комерційних та некомерційних організаціях, яка ще вимагає серйозного осмислення в українському праві |
| 3. | За характером на регульовані відносини | Кримінально кримінальні злочини |
| Цивільно-правові порушення |
| Адміністративні та дисциплінарні провини |
| Зловживання публічним статусом: лобізм, непотизм, протекціонізм, надання службової інформації третім особам тощо. |
| 4. | За своїм охопленням (розмірами) | Регіональна |
| Національна, що діє в рамках однієї країни, однієї системи права |
| Міжнаціональна (міжнародна), що охоплює своєю дією кілька держав |

Корупція відбувається в тіні, часто за допомогою професійних посередників, таких як банкіри, юристи, бухгалтери та агенти з нерухомості, непрозорі фінансові системи та анонімні підставні компанії, які дозволяють корупційним схемам процвітати, а корупціонерам відмивати та приховувати свої незаконні статки.

Корупція адаптується до різних контекстів і обставин, що змінюються. Вона може розвиватися у відповідь на зміни правил, законодавства і навіть технологій.

Корупцію необхідно розрізняти у вузькому та широкому значенні. Корупція у вузькому значенні – явище, коли посадовці навмисно нехтують своїми обов'язками чи діють всупереч цим обов'язкам заради певної матеріальної винагороди.

Таким чином, сутність корупції полягає головним чином тому, що вона розкладає існуючий державний устрій, підриває ефективність функціонування державних інститутів, послаблює контроль держави. Корупція є головною перешкодою забезпечення прав, свобод та законних інтересів людини, а також розвитку суспільства та держави загалом

**1.2. Причини та наслідки корупції**

Формування державної стратегії боротьби з корупцією породжує необхідність виявлення умов, причин та наслідків корупції. Корупція породжується складним, багатошаровим комплексом факторів, причин та умов. Детермінація корупції є процес функціонування системи політичних, організаційно-управлінських, економічних, соціальних, культурних, моральних, правових та психологічних детермінант (чинників, причин та умов), які впливають, сприяють та зумовлюють існування та розвиток корупційних відносин [16, c. 10].

З'ясовуючи причини становища, неважко помітити, що у суспільстві формується система відносин, які фактично провокують корупційне поведінка у різних сферах життя як на верхніх поверхах влади (верхівкова корупція), і у звичайних життєвих ситуаціях (низова корупція). Причини корупції кореняться в самій сутності відносин держави та суспільства, вірніше в тому, що у цих відносинах беруть участь конкретні люди – чиновники та громадяни. Отже, початкове джерело корупції у конфлікті приватних і громадських інтересів, вірніше у цьому, що конкретні особи, є представниками держави, мають власні інтереси, але мають у своїй представляти чужі. Виходячи з природи конфлікту інтересів як корупціогенного фактора, очевидно, наскільки він неминучий. Саме ця система вносить корупційну складову до законотворчості та правосуддя, об'єктивно сприяє збоченню державної політики, перетворюючи її на політику корупційну.

Загалом можна визначити чотири причини зростання корупції:

1. Можливості. Люди схильні до корупції, коли система працює неефективно і їм необхідно знайти спосіб досягнення своїх цілей без урахування існуючого порядку та законів.
2. Низька ймовірність викриття. Відсутність підзвітності є наслідком насамперед відсутності транспарентності (наприклад, державні чиновники не інформують про те, що вони роблять, як і чому, і не пояснюють свої дії), а також слабкою правозастосовною діяльністю (органи правопорядку не притягають до відповідальності осіб, які мають владні повноваження), які зловживають своїми обов’язками).
3. Погана мотивація. Наприклад, коли чиновник отримує стільки, що йому не вистачає на життя, або коли у нього немає впевненості у завтрашньому дні, він доповнює свої доходи хабарами.
4. У певних ситуаціях та обставинах пересічні люди перестають поважати закон. Вони намагаються обійти закони уряду, який вважають незаконним. Злидні або брак товарів (наприклад, ліків) також може спонукати людей не дотримуватися законів [26, c. 114 – 115].

Ідентифікуючи сприйнятливість системи влади до корупції, кримінологія виділяє певні групи корупціогенних умов (Рис. 1.3).

Корупційні умови

наявність ринку корупційних послуг

неефективність інститутів законодавчої, виконавчої та судової влади

відсутність соціального контролю або неналежний соціальний контроль

за прийняттям владно-управлінських рішень

морально-психологічна атмосфера у суспільстві

**Рис. 1.3. Перелік корупційних умов** [14, c. 73]

Розглянемо детальніше кожен пункт корупційних умов.

*Наявність ринку корупційних послуг.* Однією з основних причин, котрі породжують корупцію, є залучення державних посадових осіб у систему економічних відносин. Феномен корупції є деструктивною формою обмінних відносин у системі органів державного, громадського, господарського управління, як соціально небезпечне явище, що є протиправний обмін ресурсу повноважень посадової особи на будь-яке благо, що тягне за собою розширення можливостей ведення бізнесу для учасників корупційних відносин та обмеження для тих, хто не є їхнім учасником.

Поширення корупції серед державних посадових осіб призводить до того, що в ній виявляються зацікавленими і як вищестоящі, так і посадовці, що нижчі. Кінцевим результатом є формування специфічних для корупції внутрішніх ринків та економічних механізмів. Виникають позиції з особливо високими корупційними доходами, зокрема у митній, будівельній, інвестиційній податковій, правоохоронній, судовій сферах, у сфері споживчого ринку. У міру розвитку корупції відбувається формування корупційних тарифів та прейскурантів на надання корупційних послуг.

*Неефективність інститутів законодавчої, виконавчої та судової влади.* Державна корупція розвивається тією мірою, якою держава втручається в економічне життя. Проблема у тому, наскільки ефективно здійснюється це втручання. Найважливішим фактором, що сприяє корупції, є неефективність інститутів влади (законодавчої, виконавчої судової). Корупція на етапі розвитку держави виступає своєрідним компенсаторним механізмом там, де працюють закони чи інститути громадянського суспільства [14, c. 75].

Управлінський аспект детермінації корупції добре проглядається, якщо співвідносити її із соціально значущими функціями корупційної поведінки суб'єктів влади, з одного боку, та публічного управління – з іншого, у контексті ефективності функціонування та вибудовування самої влади з урахуванням завдань та меж правового регулювання економічної діяльності.

*Відсутність соціального контролю або неналежний соціальний контроль за прийняттям владно-управлінських рішень.* Однією із суттєвих умов, що сприяють існуванню корупційних проявів, є недоліки соціального контролю. До них відносяться:

* недоліки планування, порушення договірної дисципліни; недоліки в організації службової діяльності (розподіл обов’язків, передача повноважень, надмірне завантаження тощо);
* недоліки у підборі та розстановці кадрів (прийом на роботу дилетантів, осіб із сумнівною репутацією, за ознакою сімейності тощо);
* недоліки обліку та контролю; безгосподарність (марнотратство при використанні енергоресурсів, матеріальних та людських ресурсів);
* недоліки у виховній роботі;
* недоліки у роботі контролюючих та правоохоронних органів, відсутність контролю за доходами та видатками посадових осіб, службовців, а також за виконанням ними службових обов’язків, відсутність реагування на факти корупції.

Недоліки соціального контролю проявляються також у неповній реалізації законодавчих та інших нормативних правових актів, спрямованих на зниження корупції [14, c. 75].

*Морально-психологічна атмосфера у суспільстві*. Те, що відбувається криміналізація суспільства надає негативний вплив на психіку людей, деформує їхню правову свідомість. Воно характеризується складним переплетенням двох взаємовиключних тенденцій – позитивного та негативного ставлення до права. Існування таких тенденцій у свідомості тих самих суб’єктів свідчить про дезінтеграцію ціннісної структури різних груп населення. Дедалі більше наростає правовий нігілізм – негативне ставлення до права, невіра у можливість служити ефективним регулятором громадських відносин.

Існуюча морально-психологічна атмосфера в суспільстві серйозно впливає на рівень корупції в органах державного, господарського громадського управління. Більшість посадових осіб рано чи пізно стикаються з обставинами, за яких вони вперше мають зробити вибір: приймати чи не приймати корупційне рішення. Найчастіше названі обставини бувають із посадовими особами нижчої та середньої ланки, які працюють у безпосередньому контакті з громадянами (при видачі різних ліцензій, дозволів, довідок тощо). Поява цих обставин залежить як від проблем і умов, що обговорювалися вище, що породжують корупцію, так і від соціально-психологічних факторів.

Важливою особливістю соціально-психологічного клімату у суспільстві, що сприяє процвітанню корупції, є роздвоєність ціннісних орієнтацій. З одного боку, корупція, особливо верхівкова, вважається суспільно неприйнятною. Це всіляко підтримується ЗМІ, офіційною національною ідеологією, повсякденною мораллю.

З іншого боку, в суспільстві спостерігається високий рівень корупційної готовності, що означає психологічну установку на вирішення різних проблем за допомогою корупційних угод. Сприйняття корупції як «соціальної норми» (що, однак, не рівнозначне визнанню її в такій якості, просто «все так роблять»), своєю чергою, формує психологічну готовність давати хабарі та брати їх [5, c. 264].

Сучасна актуальність теми корупції пов'язана із різноманітністю її наслідків. Окрім прямого впливу на економічні процеси, корупція має вихід у соціально-політичний простір. Щодо того, в чому саме полягає цей вплив, є різні точки зору.

Серед негативних економічних наслідків корупції це:

1. кошти, що акумулюються за допомогою хабарів, часто йдуть з активного економічного обороту та осідають у формі нерухомості, скарбів, заощаджень (причому в іноземних банках);
2. підприємці змушені витрачати час на діалог із навмисне прискіпливими чиновниками, навіть якщо вдається уникнути хабарів;
3. підтримуються неефективні проєкти, фінансуються роздуті кошториси, вибираються неефективні підрядники;
4. корупція стимулює створення надмірної кількості інструкцій, щоб потім за додаткову плату «допомагати» їх дотримуватися;
5. з державної служби йдуть кваліфіковані кадри, які морально не приймають систему хабарів;
6. виникають перешкоди для реалізації макроекономічної політики держави, оскільки корумповані нижчі та середні ланки системи управління спотворюють інформацію, що передається уряду, і підпорядковують реалізацію намічених цілей власним інтересам;
7. корупція деформує структуру державних витрат, оскільки корумповані політики та чиновники схильні спрямовувати державні ресурси в такі сфери діяльності, де неможливий суворий контроль та де вища можливість вимагати хабарі;
8. збільшуються витрати для підприємців (особливо для дрібних фірм, беззахисніших перед здирниками);
9. хабарі перетворюються на свого роду додаткове оподаткування [15, c. 461].

В результаті корупція та бюрократична тяганина при оформленні ділових документів гальмують інвестиції (особливо закордонні).

Негативно вплив корупції на соціально-політичні процеси простежується в такому:

1. посилюється соціальна несправедливість як нечесної конкуренції фірм і невиправданого перерозподілу доходів громадян. Адже дати більший хабар може неефективна фірма або навіть злочинна організація. В результаті зростають доходи хабародавців та хабароодержувачів при зниженні доходів законослухняних громадян;
2. корупція в системі оподаткування дозволяє багатим ухилятися від них і перекладає податковий тягар на плечі бідніших громадян;
3. корупція у вищих ешелонах влади, стаючи надбанням гласності, підриває довіру до них і, внаслідок цього, ставить під сумнів їхню легітимність;
4. корумпований управлінський персонал психологічно не готовий поступатися своїми особистими інтересами заради розвитку суспільства;
5. корупція дискредитує правосуддя, оскільки правим виявляється той, хто має більше грошей і менше самозаборон;
6. корупція створює загрозу демократії, оскільки позбавляє населення моральних стимулів до участі у виборах;
7. гасло боротьби з корупцією здатне легітимувати поворот до диктатури та відмови від ринкових реформ;
8. корупція в апаратах, що відповідають за правозастосування (армія, поліція, суди), дозволяє організованій злочинності розширювати свою «грабіжницьку» діяльність у приватному секторі та навіть створювати симбіоз організованої злочинності та цих організацій;
9. корумповані режими ніколи не користуються «любов'ю» громадян, а тому вони є політично нестійкими [24, c. 305].

Таким чином, корупція є наслідком цілого комплексу загальних та специфічних факторів-детермінацій та пояснюється безліччю причин соціально-політичного, економічного, правового, ментального, духовно-морального та міжнародного характеру.

Багато що пов’язане з помилками соціально-економічних та політичних реформ, недосконалістю антикорупційного законодавства, слабкістю захисних механізмів громадянського суспільства, бюрократизмом, відсутністю високопрофесійної судової системи, кадровою, технічною та оперативно-тактичною непідготовленістю правоохоронних органів до ефективної протидії корупції. Також має місце чимало корупційних факторів міжнародного порядку, що негативно позначаються на конкурентоспроможності транснаціональних фінансово-економічних проєктів, ефективності зарубіжних інвестицій та цільових грантів, доступності програм допомоги.

Корупція впливає на всі сфери життя суспільства: економіку, соціальну сферу, політику. Негативні наслідки, породжувані цим явищем, як перешкоджають прогресивному, поступальному розвитку суспільства, а й становлять серйозну загрозу інтересам національної безпеки країни.

Таким чином, в першому розділі було розглянуто теоретичні аспекти щодо запобігання та протидії корупції. Було розкрито сутність та поняття «корупції» , основні прояви корупції, визначено причини та наслідки корупції.

Отже, можна зробити такі висновки:

1. Проаналізувавши та вивчивши деякі підходи вчених, які пропонують своє бачення щодо визначення поняття «корупція», спробуємо запропонувати своє формулювання дефініції «корупція»: корупція – це суспільно небезпечне та антисоціальне діяння (дія чи бездіяльність) фізичних осіб, уповноважених на виконання державних функцій, а також виконання управлінських та розпорядчих функцій у комерційних та інших організаціях, спрямоване на використання свого посадового чи іншого службового становища, всупереч законним інтересам суспільства та держави, з метою отримання вигоди у вигляді матеріальних та нематеріальних благ на свою користь та користь інших осіб, а також обіцянку, надання інших послуг і прав для себе або для інших осіб або незаконне надання такої вигоди і, як правило, систематичний характер.

2. Корупція впливає на всі сфери життя суспільства: економіку, соціальну сферу, політику. Негативні наслідки, породжувані цим явищем, як перешкоджають прогресивному, поступальному розвитку суспільства, а й становлять серйозну загрозу інтересам національної безпеки країни. Корупція – це деградація морального, економічного та інтелектуального потенціалу суспільства, деградація державного управління та місцевого самоврядування. Це відрив влади від народу та небажання чути запити пересічних громадян. Це проблема прозорості влади та підконтрольності суспільству державних інститутів.

**РОЗДІЛ 2**

**АНАЛІЗ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

**2.1. Антикорупційна політика Європейського Союзу**

Корупція є загрозою для демократії, належного управління та чесної конкуренції. Це підриває верховенство права та фундаментальні цінності нашого суспільства. Корупція має широкомасштабні соціальні, політичні та економічні наслідки. Крім того, корупція часто є фасилітатором злочинів, що загрожують безпеці. Міжнародне співтовариство визнало згубний вплив корупції на економічний та соціальний розвиток у Порядку денному зі сталого розвитку до 2030 року [30].

Боротьба з корупцією займає центральне місце у внутрішній і зовнішній політиці ЄС. Превентивні дії, криміналізація, заморожування, конфіскація та вилучення активів, міжнародне співробітництво: це ключові елементи будь-якої стратегії подолання корупції. ЄС та його держави-члени вжили заходів у цих сферах.

По всьому ЄС прагне запровадити заходи для боротьби з корупцією. ЄС не має чіткої загальної компетенції для боротьби з корупцією, і цим питанням займаються в першу чергу окремі держави-члени. Проте в рамках договорів ЄС намагався розробити комплексну антикорупційну політику. ЄС вирішував питання корупції в контексті захисту своїх фінансових інтересів, у сфері, де він має більше правових можливостей, ніж будь-де. Нижче наведено вибірку відповідних законів і конвенцій ЄС, які стосуються проблем корупції (Рис. 2.1). Розглянемо сутність кожного акту окремо.

*Відмивання грошей ЄС: запобігання використання фінансової системи.* Вільний рух капіталу та свобода надання послуг є основними свободами, закріпленими в Договорі про створення Європейського Співтовариства. Європейський Союз прийняв Директиву з метою запобігання використання фінансової системи для відмивання грошей, не перешкоджаючи свободам, прописаним в Договорі про ЄС. Ця Директива являє собою перший етап у боротьбі з відмиванням грошей на рівні Співтовариства. На міжнародному рівні відповідними текстами є 40 рекомендацій Робочої групи з фінансових заходів (FATF), які востаннє оновлювались у червні 2003 року.

Держави-члени повинні гарантувати, що відмивання грошей заборонено, а кредитно-фінансові установи вимагають ідентифікації своїх клієнтів за допомогою підтверджуючих доказів, якщо клієнт також не є кредитною або фінансовою установою.

Нормативно-правові акти ЄС запобігання

та протидії корупції

Відмивання грошей ЄС: запобігання використання фінансової системи

Повідомлення Комісії до Ради, Європейського парламенту та Європейського економічного та соціального комітету - Про всеосяжну політику ЄС проти корупції

Конвенція про захист фінансових інтересів Європейських Співтовариств

Конвенція ЄС про боротьбу з корупцією за участю посадових осіб Європейських Співтовариств або посадових осіб держав-членів

Рамкове рішення Ради 2003/568/JHA від 22 липня 2003 року про боротьбу з корупцією

в приватному секторі

**Рис. 2.1. Нормативно-правові акти ЄС запобігання та протидії корупції** [34]

*Повідомлення Комісії до Ради, Європейського парламенту та Європейського економічного та соціального комітету – Про всеосяжну політику ЄС проти корупції.* Це чудовий синопсис відповідного законодавства та політичних дій ЄС*.* У цьому Повідомленні викладено огляд того, що було досягнуто на рівні ЄС, а також вказує, що необхідно покращити, щоб дати новий імпульс боротьбі з корупцією. Визначено, що корупційні дії мають бути виявлені та притягнені до відповідальності, а правопорушники мають бути покарані та позбавлені незаконних доходів. Водночас необхідно зменшити можливості для корупційних дій та запобігти потенційному конфлікту інтересів за допомогою прозорих та підзвітних адміністративних структур на законодавчому, виконавчому та судовому рівнях, а також у приватному секторі. Комплексні стратегії підвищення доброчесності, обмін передовим досвідом та інституційні гарантії повинні гарантувати, що рішення в державному секторі приймаються виключно в інтересах суспільства.

*Конвенція Європейського Союзу про боротьбу з корупцією за участю посадових осіб Європейських Співтовариств або посадових осіб держав-членів.* Згідно з Конвенцією, кожна країна ЄС повинна вжити необхідних заходів для криміналізації як активної, так і пасивної корупції з боку державних службовців. Як участь, так і підбурювання будь-якої з цих форм корупції підпадає під дію Конвенції. Санкції мають бути ефективними, пропорційними та переконливими. Крім того, країни ЄС повинні дозволити керівникам підприємств або будь-яким особам, які мають повноваження приймати рішення або здійснювати контроль у бізнесі, бути притягненими до кримінальної відповідальності у випадках активної корупції підконтрольною особою, яка діє від імені бізнесу. Країни ЄС можуть прийняти внутрішні правові механізми, які виходять за межі зобов'язань, викладених у Конвенції [40].

*Конвенція про захист фінансових інтересів Європейських Співтовариств.* Конвенція та протоколи до неї дають узгоджене юридичне визначення шахрайства, вимагають від їх підписантів запровадити кримінальні покарання за шахрайство. Країни ЄС повинні запровадити ефективні, пропорційні та переконливі кримінальні покарання для боротьби з шахрайством, яке зачіпає фінансові інтереси ЄС. Конвенція розрізняє шахрайство щодо витрат і доходів.

*Рамкове рішення Ради 2003/568/JHA від 22 липня 2003 року про боротьбу з корупцією в приватному секторі.* Країни ЄС зобов'язані карати діяння, навмисно вчинені в рамках підприємницької діяльності:

* розбещення особи: обіцяючи, пропонуючи або надаючи безпосередньо чи через посередника особі, яка в будь-якій якості керує чи працює на юридичну особу приватного сектора, неправомірну перевагу будь-якого роду для цієї особи чи третьої сторони для того, щоб особа повинна виконувати або утримуватися від виконання будь-яких дій, що порушують обов'язки цієї особи;
* вимагання неправомірної переваги: особа запитує або отримує, безпосередньо чи через посередника, будь-яку неправомірну перевагу, або приймає обіцянку такої переваги для себе чи для третьої сторони, під час виконання будь-якої якості керівництва чи роботи для суб’єкта приватного сектора, щоб вчинити або утриматися від вчинення будь-яких дій, що порушують свої обов’язки. Вищезазначене стосується підприємницької діяльності у прибуткових та неприбуткових структурах.

Вищезазначені нормативно-правові акти формували антикорупційну політику Європейського Союзу протягом багатьох років. Наразі постало питання щодо розширення можливостей цієї політики шляхом введення антикорупційних санкцій.

Ліберальні демократії визнали, що корупція є загрозою стабільності та безпеці суспільства. Корупція та незаконне фінансування є транснаціональними за своєю природою. Корупційні розгляди мають негативний вплив на західні суспільства, оскільки вони підривають демократичні інститути та управління та підривають права людини. Транснаціональний характер корупції вимагає колективної реакції, підкріпленої багатосторонніми діями країн-однодумців.

На сьогоднішній день відсутній окремий нормативний документ, який би давав вичерпну характеристику нормативно-правової бази у сфері протидії корупції в Європейському союзі, а також відсутній чітко визначений перелік обов'язкових міжнародно-правових інструментів. В умовах, коли корупція є масштабною проблемою, здатною завдати великої шкоди державам, необхідність комплексного вивчення та дослідження цього питання є вкрай важливою.

На рівні регулювання ЄС використовує кілька підходів:

1)  системний – постійний моніторинг ситуації у сфері боротьби з корупцією в ЄС та державах-членах, запровадження та адаптація нових правил та положень;

2)  комплексний – передбачає налагоджену роботу між усіма державами-членами ЄС, між країнами-кандидатами та європейськими інститутами;

3)  послідовний – поступове запровадження змін, дотримання відповідних рішень, створення нових інститутів, запровадження нових законів;

4)  проєктний – залучення всіх суб’єктів у боротьбу з корупцією, тобто безпосередньо і держав-членів та країн-кандидатів, і всієї міжнародної спільноти, при створенні нових проєктів боротьби з корупцією;

5)  стратегічний – попередження та контроль процесу протидії корупції [27].

Впровадження антикорупційних реформ, документів та проєктів у законодавство держав-членів залишається ключовим питанням у праві Європейського Союзу.

У резолюції 2016 року про боротьбу з корупцією Європейський парламент закликав, серед іншого, прийняти європейський план дій щодо викорінення організованої злочинності, корупції та відмивання грошей, до посилення правової бази та кращого транскордонного судового співробітництва. Він також рекомендував країнам ЄС прагнути забезпечити ефективні механізми прозорості, моніторингу та підзвітності у використанні ними коштів ЄС.

У вересні 2020 року Європейський Парламент створив Підкомітет з питань оподаткування (FISC) для надання допомоги Комітету з економічних і валютних питань (ECON) з питань, пов’язаних з оподаткуванням, зокрема з боротьби з податковим шахрайством, ухиленням від сплати податків та ухиленням від сплати податків. Згідно з опитуванням Євробарометра 2016 року, 75 % громадян ЄС хотіли б, щоб ЄС більше втручався у боротьбу з податковим шахрайством, що робить його однією із сфер, де найбільше підтримується більша участь ЄС.

Серед законодавчих ініціатив, запроваджених останніми роками для боротьби з корупцією на рівні ЄС, приклади включають Директиву про заморожування та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, 5-ту Директиву про боротьбу з відмиванням грошей, Директиви про державні закупівлі та Директиву про використання фінансової інформації для боротьби з певними кримінальними правопорушеннями.

У травні 2018 року Комісія опублікувала законодавчу пропозицію, спрямовану на створення програми ЄС проти шахрайства. Програма базується на статті 325 ДФЄС, яка передбачає спільне між країнами ЄС та ЄС зобов’язання захищати фінансові інтереси Союзу та протидіяти шахрайству, корупції та будь-якій іншій незаконній діяльності, яка їх зачіпає.

Європейська комісія публікує щорічний звіт про боротьбу з шахрайством, що зачіпає фінансові інтереси ЄС. Оскільки ЄС готується мобілізувати безпрецедентні суми для подолання коронавірусної кризи та її наслідків, позитивні результати, досягнуті за останні роки, забезпечують міцну основу для вирішення майбутніх проблем для європейських та національних органів влади в їх боротьбі з шахрайством.

Держави-члени ЄС створили – хоча й різною мірою – комплексні правові, політичні та інституційні рамки для боротьби з корупцією. Натхнені тими ж міжнародними стандартами, ці рамки мають багато спільних елементів.

Як правило, національні антикорупційні стратегії є найширшими інструментами політики, що окреслюють антикорупційні дії на кілька років вперед, які можуть бути викладені в планах дій, які передбачають конкретні кроки. Однак не всі держави-члени прийняли такі стратегії та плани дій. Антикорупційне законодавство зазвичай містить положення кримінального законодавства, які встановлюють визначення та покарання за корупційні правопорушення. До останніх належать активний та пасивний хабарництво та, можливо, певні специфічні форми хабарництва, а також торгівля впливом та зловживання службовим становищем. Деякі держави-члени вирішили прийняти комплексні антикорупційні закони, які можуть включати положення як адміністративного, так і кримінального законодавства [30, c. 202].

Однак, оскільки ці закони не можуть охопити всі сфери, пов’язані з корупцією, деякі з них часто регулюються спеціальними законами. Отже, на національному рівні існує законодавство, яке спеціально стосується, наприклад, конфлікту інтересів або захисту викривачів.

Для боротьби з корупцією країни-члени ЄС створили різні інституційні структури. У той час як деякі з них створили центральні агенції, які координують національні антикорупційні репресивні та превентивні дії, інші створили спеціальні антикорупційні агенції лише для запобігання (деякі з них також мають повноваження щодо перевірки статків та конфлікту інтересів і, в деяких випадках, фінансування партій). Ще інші створили спеціалізовані служби, що відповідають за правоохоронне переслідування або переслідування корупційних правопорушень.

Щодо впровадження антикорупційної політики, то в Європейському Союзі існують 2 органи, які протидіють корупції (Рис. 2.2).

Органи Європейського Союзу з протидії та запобігання корупції

Європейський офіс по боротьбі з шахрайством (OLAF)

Європейська публічна прокуратура (EPPO)

**Рис. 2.2. Органи ЄС з протидії та запобігання корупції** [40]

Європейський офіс по боротьбі з шахрайством (OLAF) є органом ЄС, уповноваженим розслідувати шахрайство проти бюджету ЄС, корупцію та серйозні порушення в європейських інституціях, а також розробляти політику боротьби з шахрайством для Європейської комісії. Будь-хто може зв’язатися з офісом анонімно, щоб повідомити про випадки шахрайства. Після завершення розслідування OLAF рекомендує відповідним інституціям ЄС та національним урядам вжити заходів: зазвичай це включає відкриття кримінальних розслідувань, стягнення фінансових коштів або інші дисциплінарні заходи. Потім він контролює, як ці рекомендації реалізуються.

Європейська публічна прокуратура (EPPO) – це новий орган, відповідальний за розслідування, переслідування та притягнення до суду за злочини проти фінансових інтересів Європейського Союзу. Європейська прокуратура має децентралізовану, але ієрархічну структуру, що складається з європейських прокурорів на рівні ЄС та європейських делегованих прокурорів у кожній країні ЄС. Наразі в розширеному співробітництві беруть участь 22 країни ЄС (поки що Угорщина, Польща та Швеція вирішили не приєднуватися до EPPO, а Данія та Ірландія мають вихід із зони свободи, безпеки та правосуддя). Як автономний орган, EPPO може подолати потенційне небажання з боку національних органів розслідувати певні делікатні випадки корупції. Після того, як Європейська прокуратура завершить свою адміністративну структуру, можна буде повідомити про кримінальне правопорушення, яке зачіпає фінансові інтереси ЄС, безпосередньо в EPPO.

Варто зазначити, що ЄС не збирається зупинятися і прагне розшири територію розповсюдження антикорупційної політики. Європейський Союз запустив нову програму «ЄС за доброчесність», щоб підтримати своїх східних партнерів у відкритих державних реформах та боротьбі з корупцією. Трирічна програма фінансується Європейським Союзом та реалізується Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD) та Партнерством відкритого уряду (OGP). ЄС виділив 7 млн євро на цю ініціативу.

Верховенство права, діючі демократичні інститути та активне громадянське суспільство є вирішальними аспектами демократичної трансформації країн Східного партнерства (Вірменія, Азербайджан, Білорусь, Грузія, Республіка Молдова та Україна). Щоб подолати ці виклики та досягти кращих результатів, Програма «ЄС за доброчесність» підтримуватиме країни Східного партнерства у впровадженні обґрунтованої антикорупційної політики, посилюючи виконання антикорупційного законодавства. Програма також розширить підтримку урядів і громадянського суспільства, використовуючи плани дій OGP для просування важливих реформ і співпрацю з країнами-партнерами для їх реалізації.

«Програма «ЄС за доброчесність» знаменує початок важливої співпраці між Європейським Союзом, Антикорупційною мережею ОЕСР та Партнерством «Відкритий уряд». Разом ми підтримуватимемо країни Східного партнерства в їхніх зусиллях у сфері боротьби з корупцією, залученням громадян та реформування державного управління [34].

Програма «ЄС за доброчесність» розробить інноваційний метод вимірювання результатів та просування реформ за допомогою індикаторів ефективності боротьби з корупцією на основі методології OECD/ACN. Програма також надаватиметься аналізу, рекомендаціям та обміну досвідом між антикорупційними, правоохоронними та діловими практиками.

Таким чином, антикорупційна політика Європейського Союзу має лише загальнозаконодавчий характер. Створено конвенції та угоди, які описують загальні положення щодо запобігання та протидії корупції кран- членів ЄС, а вже на основі цього розробляють власні антикорупційні стратегії, створюю спеціальні органи по боротьби з корупцією.

**2.2. Аналіз рівня корупції в країнах Європейського Союзу**

За оцінками, щороку корупція коштує Європейському Союзу до 6,3 % ВВП. І хоча у блоку є інструменти для боротьби з цим, вони ще далеко не використані в повній мірі. Європейський Союз є одним із найменш корумпованих регіонів у світі, але корупція все ще присутня. У середньому, за оцінками, це коштує ЄС від 179 до 990 млрд євро на рік, або 6,3 % ВВП (високий діапазон). А згідно з опитуванням Євробарометра, опублікованим у червні 2020 року, 71 % європейців вважають, що корупція широко поширена в їхній країні, а 42 % вважають, що вона зросла за останні роки. Дійсно, корупційні скандали потрапили в заголовки газет останніми місяцями в країнах, які зазвичай не входять до числа найгірших країн ЄС, від Австрії (історія грального бізнесу Novomatic) до Німеччини (з справами політиків ХДС/ХСС) або Франції (де колишнього Президента Саркозі засудили за корупцію) [39].

Крім того, у своїй доповіді про верховенство права, опублікованій 30 вересня 2020 року, Європейська комісія підкреслила проблеми з ефективністю розслідувань, судових переслідувань і судових рішень у справах про корупцію в шести країнах ЄС, а саме в Болгарії, Хорватії, Угорщині, Мальті, Чехії та Словаччині.

Боротьба з корупцією залишається передусім національною компетенцією. Насправді, в Європейському Союзі не існує навіть єдиного визначення поняття «корупція», хоча договір ЄС визнає це «єврозлочином» через його транскордонні наслідки. Результати Комісії з цього питання не є «дуже амбітними». Прикладом цього є публікація Комісії Юнкера в 2014 році першого антикорупційного звіту в ЄС з рекомендаціями для країн-членів, чиї амбіції полягали в тому, щоб зробити його регулярним виданням кожні два роки. Однак цей звіт був опублікований лише один раз. Тепер у своїй доповіді про верховенство права, перше видання якої було опубліковано 30 вересня, Комісія присвячує розділ верховенства права. Але він більше вивчає рамки, створені для боротьби з корупцією, ніж фактичні випадки корупції.

Хоча ЄС не має належної стратегії боротьби з корупцією, європейські інституції, зокрема Європейська комісія, мають у своєму розпорядженні декілька інструментів для боротьби з корупцією. За останні роки європейське законодавство було розширено, зокрема у сферах боротьби з відмиванням грошей, корупцією в державних закупівлях, повернення активів та захисту викривачів. Хоча інституції ЄС не можуть втручатися в окремі випадки корупції в країнах-членах, вони запровадили заходи для боротьби з шахрайством із фондами ЄС. У 2017 році ЄС ухвалив Директиву PIF про боротьбу з шахрайством проти фінансових інтересів Союзу через кримінальне право.

Наразі в світі існує Індекс сприйняття корупції (CPI) – це індекс, який ранжує країни «за їхнім усвідомленим рівнем корупції у державному секторі, що визначається експертними оцінками та опитуваннями громадської думки». Індекс загалом визначає корупцію як «зловживання довіреними особами». влада для приватної вигоди». Індекс щорічно публікується неурядовою організацією Transparency International з 1995 року [38]. CPI за 2021 рік, опублікований у січні 2022 року, наразі оцінює 180 країн «за шкалою від 100 (дуже чисті) до 0 (високо корумповані)» на основі ситуації з травня 2020 року по травень 2021 року. Розглянемо детальніше рівень корупції у країнах ЄС відповідно до Індексі сприйняття корупції за 2021 рік (Таблиця 2.1).

Таблиця 2.1

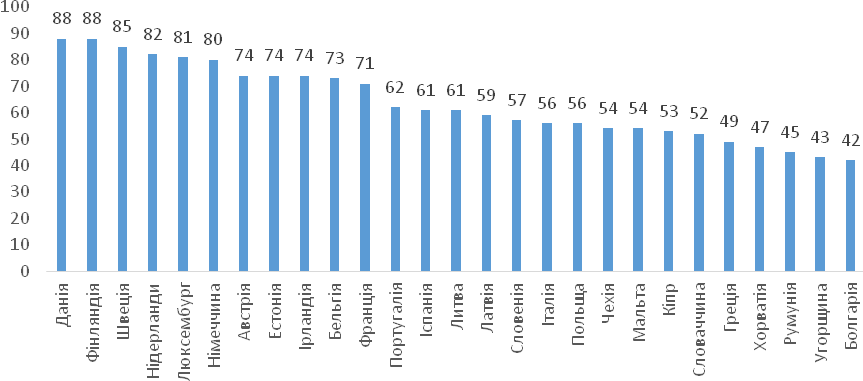
**Рівень корупції у країнах ЄС відповідно до Індексу сприйняття корупції**

**за 2021 рік** [37]

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № | Країна-член ЄС | Бали за шкалою 100 | Ранг |
| 1 | Данія | 88 | 1 |
| 2 | Фінляндія | 88 | 1 |
| 3 | Швеція | 85 | 4 |
| 4 | Нідерланди | 82 | 8 |
| 5 | Люксембург | 81 | 9 |
| 6 | Німеччина | 80 | 10 |
| 7 | Австрія | 74 | 13 |
| 8 | Естонія | 74 | 13 |
| 9 | Ірландія | 74 | 13 |
| 10 | Бельгія | 73 | 18 |
| 11 | Франція | 71 | 22 |
| 12 | Португалія | 62 | 32 |
| 13 | Іспанія | 61 | 34 |
| 14 | Литва | 61 | 34 |
| 15 | Латвія | 59 | 36 |
| 16 | Словенія | 57 | 41 |
| 17 | Італія | 56 | 42 |
| 18 | Польща | 56 | 42 |
| 19 | Чехія | 54 | 49 |
| 20 | Мальта | 54 | 49 |
| 21 | Кіпр | 53 | 52 |
| 22 | Словаччина | 52 | 56 |
| 23 | Греція | 49 | 58 |
| 24 | Хорватія | 47 | 63 |
| 25 | Румунія | 45 | 66 |
| 26 | Угорщина | 43 | 73 |
| 27 | Болгарія | 42 | 78 |

Як бачимо з таблиці, найменш корумповані країни в ЄС – це Данія, Фінляндія, Швеція, Нідерланди, Люксембург. Найбільш корумпованими є – Греція, Хорватія, Румунія, Угорщина, Болгарія. Розглянемо окремі країни Європейського Союзу та проаналізуємо їх боротьбу з корупцією (Рис. 2.2.).

З середнім балом 64 із 100 регіон ЄС все ще лідирує в Індексі сприйняття корупції 2021 року, але прогрес там застопорився. Тривожна нова норма швидко встановлюється, оскільки заходи щодо підзвітності та прозорості, які були знехтувані або відмінені під час пандемії COVID-19, залишаються невідновленими, а довіра суспільства падає через скандали із закупівлями.



**Рис. 2.2. Рівень корупції держав-членів ЄС за 2021 рік**

Навіть найвищі результати демонструють ознаки відступу, і регіон продовжує потрясати розкриттями корупції, включаючи експорт корупції в інші частини світу. Довгострокові наслідки неадекватних антикорупційних дій вже очевидні в Угорщині (індекс 43) та Польщі (56), з побоюваннями, що Словенія (57) незабаром приєднається до них.

Протягом останнього десятиліття розчарування через корупцію переважало під час виборчих кампаній, скидало уряди та надихало тисячі людей виходити на вулиці. І хоча Індекс сприйняття корупції за 2021 рік (CPI) малює похмуру глобальну картину стану корупції в державному секторі, він також показує, що деякі країни досягли помітних покращень за останні роки. Багато з цих перемог належать не лише реформаторам уряду, а й відданим особам і громадам з усіх частин суспільства, які викликали зміни [33].

Через два роки після пандемії COVID-19 і, незважаючи на ранні попередження, Європа продовжує використовувати кризу як привід для стагнації зусиль у боротьбі з корупцією та прийняття хвилюючих рішень. Заходи щодо підзвітності та прозорості також нехтують або скасовуються.

На Кіпрі (53) спостерігається продовження скандалу з «золотими паспортами». Скандал із закупівлею масок у Німеччині (80), який причетний до депутатів, і зниження цілісності ЗМІ та свободи мирних зібрань у Словенії (57) також ставлять під сумнів чистий імідж регіону.

В Ірландії (74) закон, прийнятий у 2021 році, має на меті оновити систему боротьби з відмиванням грошей в країні шляхом «нового зосередження уваги на привратниках». Ірландії потрібно більше, щоб приборкати багато стимулів, які сприяють відмиванню корупційних доходів у її межах.

У Нідерландах (82) Рахунковий суд подав офіційну скаргу на Міністерство охорони здоров’я, добробуту та спорту після того, як виявив порушення майже у 3 % – на суму 5 млрд. євро – загальних зобов’язань міністерства щодо витрат на COVID-19. Пізніше заперечення було знято після того, як міністерство представило план дій щодо покращення свого фінансового менеджменту [36].

З результатом 57 Словенія досягла історичного мінімуму. Після встановлення відносно міцної антикорупційної бази було виявлено, що уряд знехтував дотриманням існуючих правил, які забезпечують прозорість, ефективність та рівне ставлення до постачальників у сфері державних закупівель під час пандемії. Одночасно спостерігався тиск на незалежні наглядові органи, погрози свободі мирних зібрань та непропорційні обмеження права на протест, які нещодавно посилилися через судовий процес проти організатора антиурядових протестів. Уряд Словенії розпочав наклепницьку кампанію проти державних ЗМІ країни та обмежив виплати Словенському прес-агентству, поставивши його на межу краху. Зовсім нещодавно оголошення кардинальних змін у новинах та політичних програмах суспільного мовника TV Slovenia викликало стурбованість журналістів та громадськості щодо політичного впливу на керівництво.

Щоб повернути цю небезпечну тенденцію та подолати недовіру громадян до уряду, Словенія має включити участь громадян і консультації на всіх рівнях прийняття рішень, посилити незалежні органи етики та нагляду, оновити свою застарілу Резолюцію про запобігання корупції, перенести Директиву ЄС щодо розкриття інформації та заміну урядової програми доброчесності, яка закінчилася у 2019 році.

В усьому регіоні виконавча влада використовується для обходу важливих механізмів підзвітності, спрямованих на те, щоб тримати під контролем корупцію. У Португалії (62) нова національна стратегія боротьби з корупцією не охоплює політичні партії чи Банк Португалії. Наслідки ігнорування надмірного політичного контролю над судовою владою та погіршення верховенства права вже можна побачити в регіоні. Польща (56) жорстко обмежила права жінок і права ЛГБТІ.

Угорщина (43) серйозно обмежила свободу вираження поглядів, а правляча партія «Фідес» поширила свій вплив на всі гілки влади, використовуючи свою парламентську більшість, щоб надати уряду повноваження обмежувати основні права під час надзвичайного стану та ще більше обмежувати можливості незалежні установи, щоб тримати виконавчу владу під контролем. У той же час кошти допомоги на відновлення були виділені непрозоро, при цьому найбільше виграли підприємства та муніципалітети, близькі до уряду [38].

Лише п’ять держав-членів ЄС прийняли нове законодавство, щоб вчасно транслювати директиву ЄС щодо викривачів, послаблюючи здатність громадян виступати проти корупції та піддаючи ризику права людини. Незважаючи на переважну стагнацію в регіоні, деякі країни посилюють свої зусилля по боротьбі з корупцією.

Естонія (74) здобула 10 балів з 2012 року і продовжує робити позитивні кроки вперед завдяки комплексному антикорупційному плану на 2021 – 2025 роки та новим рекомендаціям щодо лобіювання, обертання дверей та конфлікту інтересів. Тим не менш, країна не вільна від тих, хто скористався кризою COVID-19, про що свідчать звинувачення у корупції на вищому рівні, які звалили уряд рівно рік тому, або медичні працівники, піддані слідству за продаж сертифікатів про щеплення.

За останнє десятиліття значно покращилися також Італія (56, проти 42 у 2012 році) та Греція (49 проти 36 у 2012 році), які пожинали плоди антикорупційних реформ. Незважаючи на це, ці країни залишаються серед тих, хто забиває результати в регіоні. Необхідно терміново заповнити законодавчі прогалини для лобіювання та бенефіціарної власності в Італії та доступу до інформації та фінансування партій у Греції.

Прогрес Словаччини (52) виділяється серед її найближчих сусідів. Успіх країни пов’язаний із покращенням захисту викривачів, більшою прозорістю у виборі високопоставлених чиновників, а також збільшеною незалежністю та ефективнішою роботою судової системи та поліції у розслідуванні колишніх високопосадовців щодо корупційних правопорушень. Щоб це покращення стало стійким, уряд повинен посилити незалежність і професіоналізм органів прокуратури та поліції та впровадити існуючі стандарти прозорості під час усіх державних призначень.

Незважаючи на те, що ІСЦ лідирує, відсутність національних правозастосовних заходів у Європі дозволяє експортувати корупцію та порушувати права людини в усьому світі. Держави-члени ЄС продовжують гальмувати виконання законодавства ЄС щодо боротьби з відмиванням грошей та ліквідації лазівок, які все ще залишаються в цьому важливому новому законі. Державам-членам також необхідно підтримати амбітну пропозицію щодо створення нового агентства ЄС з боротьби з відмиванням грошей. 2021 року «вибухонебезпечні документи Пандори» також стали яскравим нагадуванням про те, що корпоративна таємниця дає змогу олігархам, порушникам прав людини та мільярдерам таємно переміщувати підозрілі багатства в офшори, купуючи розкішну нерухомість, зокрема у Франції та Монако [40].

Маючи 74 бали, Австрія ризикує втратити позиції на вершині Індексу. Після кількох років прогресу повільне падіння країни – хоча ще не є статистично значущим – посилає попереджувальний сигнал усталеним демократіям про небезпеку нехтування зусиллями по боротьбі з корупцією. Уряд затримав виконання національної антикорупційної стратегії під прикриттям пандемії COVID-19, а політики атакували судові та слідчі органи. Тепер уже колишній канцлер Себастьян Курц став об’єктом двох запитів. У травні антикорупційна прокуратура розпочала розслідування, чи брехав Курц щодо справи про корупцію на Ібіці 2019 року, коли дав свідчення на парламентській комісії. У жовтні було відкрито окреме розслідування щодо корупції, щоб розглянути звинувачення у нецільовому використанні державних коштів під час перебування на посаді міністра закордонних справ у 2016 році.

Група держав Ради Європи проти корупції також відзначила відсутність зусиль Австрії щодо боротьби з корупцією та нещодавно виявила, що уряд задовільно впорався лише з двома з 17 рекомендацій, зроблених у 2017 році. Оскільки розслідування щодо Курца та його союзників триває, новий канцлер має відновити довіру до уряду та просувати занедбану антикорупційну стратегію країни [35].

Чи вдасться ЄС успішно вийти з пандемії більш цифровим та стійким, залежатиме від того, чи блок виконає свої зобов’язання. За своєю структурою транснаціональні корупційні схеми допомагають корупціонерам уникнути відповідальності. Корпоративна таємниця та обмежений транскордонний обмін інформацією ускладнюють пошук слідів корупції навіть для найбільш мотивованих прокурорів у країні чи за кордоном. Саме тут з’являються великі витоки фінансових даних, як-от «Документи Пандори». Журналісти-розслідувачі допомагають зібрати пазл і дають можливість владі діяти – іноді лише після того, як їх підштовхують організації громадянського суспільства.

Державам-членам необхідно транспонувати директиву ЄС щодо розкриття інформації, повністю запровадити Директиву ЄС про боротьбу з відмиванням грошей, створити державні реєстри бенефіціарної власності та покінчити з системними недоліками, через які транскордонні корупційні схеми залишаються непоміченими. Водночас ЄС має посилити свої антикорупційні заходи, щоб запобігти шахрайству та корупції великому притоку коштів на відновлення після пандемії, а також діяти для захисту верховенства права та демократії від неправомірних зловживань владою в ЄС.

Таким чином, в другому розділі кваліфікаційної роботи було проаналізовано антикорупційну політику Європейського Союзу, а саме охарактеризовано основні засади антикорупційної політики ЄС та проаналізовано рівень корупції в країнах ЄС. Отже можна зробити такі висновки:

1. Антикорупційна політика Європейського Союзу має лише загальнозаконодавчий характер. Створено конвенції та угоди, які описують загальні положення щодо запобігання та протидії корупції держав-членів ЄС, а вже на основі цього розробляють власні антикорупційні стратегії, створюю спеціальні органи по боротьби з корупцією. Тобто відсутня антикорупційна стратегія, яка була б загальною для всіх країн-членів. Натомість, на основі конвенцій, кожна країни приймає власні нормативно-правові акти щодо запобігання та протидії корупції.
2. Було розглянуто Індекс сприйняття корупції за 2021 рік – це рейтинг корупційного рівня держав, який базується на громадській думці та висновків експертів. Найменш корумповані країни в ЄС – це Данія, Фінляндія, Швеція, Нідерланди, Люксембург. Найбільш корумпованими є – Греція, Хорватія, Румунія, Угорщина, Болгарія.

Але попри високі рейтинги все одно існують країни в ЄС, де присутні корупційні дії. Глобальна пандемія COVID-19 також використовувалася в багатьох країнах як привід для обмеження основних свобод і відходу від важливих стримувань і противаг.

**РОЗДІЛ 3**

**НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

**3.1. Програма технічної допомоги ЄС в боротьбі з корупцією в Україні**

Питання боротьби з корупцією в Україні завжди гостро стояло в Європейському Сюзі. Одна з причин цього в тому, що Україна є одним із найбільших отримувачів допомоги ЄС. Саме тому висновки Рахункової палати ЄС щодо неефективності підтримки ЄС корупції у вищих ешелонах влади в Україні привернули значну увагу.

Корупція, як і раніше, широко поширена в Україні і є перешкодою для її демократичного та економічного розвитку. Данія та ЄС прагнуть допомогти Україні у боротьбі з корупцією. Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні (EUACI), яка спільно фінансується та реалізується Міністерством закордонних справ Данії, спрямована на те, щоб зосередити зусилля на боротьбі з корупцією в Україні. Загальна мета фінансування заходів щодо боротьби з корупцією між ЄС та Данією полягає у вдосконаленні антикорупційної політики, що зрештою має знизити корупцію в країні [4].

Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу (EUACI) допомагає нарощувати інституційний потенціал нових антикорупційних органів України, тісно співпрацює з Комітетом Верховної Ради з питань запобігання та протидії корупції, регіональною владою та підтримує діалог з антикорупційними НУО та журналістами. Антикорупційну ініціативу ЄС запустили у червні 2017 року під час візиту до Києва комісара ЄС з питань розширення та європейської політики сусідства Йоханнеса Хана.

Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні наразі є найбільшою антикорупційною програмою в Україні. Трирічна ініціатива отримала фінансову підтримку Європейської комісії та Міністерства закордонних справ Данії у розмірі 15,84 млн. євро. Верховною Радою, громадянським суспільством та ЗМІ**.**

Існує 3 компоненти проєкту ЄС в боротьбі з корупцією в Україні (Рис. 3.1). А також детальніше розглянемо сутність цих компонентів в сфері запобігання та протидії корупції.

**Основні компоненти проєкту ЄС в боротьбі**

**з корупцією в Україні**

посилення операційної

та політико-правової спроможності державних органів, що відповідають за запобігання та боротьбу з корупцією

зміцнення спроможності Верховної Ради у контролі над процесом реформування

і можливості контролювати законотворчість у цій сфері та покращувати законодавчу базу

розширення можливостей для громадянського суспільства

та ЗМІ брати участь у боротьбі

з корупцією

**Рис. 3.1. Основні компоненти проєкту ЄС в боротьбі з корупцією в Україні**

*Підтримка антикорупційних державних органів.* Перший компонент передбачає посилення політичного, правового та оперативного потенціалу шести державних органів, які займаються боротьбою з корупцією, з різних позицій [4]:

1. запобігання (Національне агентство із запобігання корупції);
2. розслідування фактів корупції на найвищому рівні (Національне антикорупційне бюро України);
3. процесуальне керівництво (Спеціалізована антикорупційна прокуратура);
4. розшук активів та управління ними (Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів);
5. збір, аналіз та оприлюднення інформації щодо можливих випадків відмивання грошей та коштів, щодо яких є підозри в їхньому кримінального походженні (Державна служба фінансового моніторингу);
6. судовий розгляд справ з ТОП-корупції (Вищий Антикорупційний Суд).

Метою першого компонента є надання допомоги органам державної влади, які мають антикорупційні повноваження, але не мають потенціалу, досвіду та необхідних інструментів інформаційних технологій для комплексного, скоординованого та ефективного підходу до протидії великомасштабній корупції на вищих рівнях державної влади.

Програма призначена для підтримки нещодавно створених органів боротьби з корупцією. З одного боку, допомагаючи їм з усіма поточними потребами, що виникають, для їх прискореного інституційного розвитку та швидкої демонстрації результатів. З іншого боку, через допомогу у формуванні стратегічного бачення, планування та розвитку, бачачи ширшу та далекосяжну перспективу, що дозволить цим органам розставити пріоритети та уникнути роботи у «терміновому» режимі, в якому вони досі працюють [10].

Зрозуміло, що допомога Антикорупційної ініціативи Європейського Союзу в Україні (EUACI) своїми технічними можливостями буде найефективнішою, якщо вона базується на реальних потребах, орієнтована на результат та має довгостроковий ефект.

*Посилення ролі Комітету Верховної Ради з питань запобігання та протидії корупції.* Другий компонент спрямований на зміцнення потенціалу Комітету Верховної Ради щодо вдосконалення та здійснення парламентського нагляду за антикорупційними реформами. Цей компонент спрямований як на зміцнення державного потенціалу, так і на розширення участі відповідних міжнародних організацій у зусиллях України щодо боротьби з корупцією. З цією метою на прохання Верховної Ради передбачено створення Міжнародної антикорупційної консультативної ради (МАКР). До складу ради увійдуть до 7 міжнародних експертів у галузі запобігання та протидії корупції.

МАКР сприятиме Комітету Верховної Ради з наступних питань:

1. експертний висновок з питань протидії корупції та проблемам, пов'язаним із формуванням відповідної законодавчої бази Комітетом Верховної Ради;
2. моніторинг та оцінка реалізації антикорупційної політики та законодавства;
3. оцінка загального процесу розслідування, кримінального переслідування та судової практики у справах про корупцію на найвищому рівні (без оцінки характеру договірних справ) [19, c. 52]

Щоб уникнути ризику політичних маніпуляцій та для забезпечення цілісності політики ЄС щодо України, МАКР не займатиметься інформаційною діяльністю. Так, МАКР не публікуватиме свої звіти та не проводитиме прес-конференції. Засідання МАКР будуть закритими. МАКР направить свої звіти до Комітету Верховної Ради, який буде основним одержувачем послуг з другого компоненту.

Очікується, що Міжнародна рада експертів, яка може оцінювати, давати поради та рекомендації на постійній основі та стежити за прогресом, значно зміцнить зусилля країни щодо викорінення корупції.

*Боротьба з корупцією на місцевому та регіональному рівнях.* Третій компонент буде зосереджений на розширенні прав та можливостей громадянського суспільства, особливо молоді, у боротьбі з корупцією. Ключовим елементом Третього компонента є реалізація концепції «Мосту чесноти». Цей компонент спрямований на демонстрацію того, як застосування кількох взаємопов'язаних антикорупційних заходів може знизити корупційні ризики та підвищити підзвітність у малих містах. Крім того, метою цього компонента є поширення позитивного досвіду по всій країні та включення викладених уроків до програм реформ на національному рівні [21, c. 281].

В рамках процесу реформ в Україні Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні допоможе місцевим органам влади знизити ризик корупції, запровадити розумні та прозорі рішення, які підвищать їхню ефективність та сумлінність, а також підвищать участь громадян, місцевого громадянського суспільства. та журналісти, що контролюють владу. Місцевій владі також потрібна допомога у підвищенні поінформованості про їхні ініціативи та досягнення у боротьбі з корупцією і, таким чином, у поінформованості про місцеві справи.

Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні зміцнить здатність місцевого громадянського суспільства ефективно контролювати місцеве самоврядування. Це включає можливості для кращого діалогу з місцевою владою, інформаційні можливості та технічні можливості для вивчення місцевих бюджетів, баз даних та адміністративної діяльності. Для цього громадянському суспільству необхідно тісно співпрацювати з журналістами-розслідувачами, які можуть розслідувати, документувати та публікувати всі випадки корупції. Таким чином, зміцнення потенціалу журналістських розслідувань сприятиме загальному контролю громадян.

Яким же був результат впровадження проєкту ЄС щодо запобігання та протидії корупції в Україні.

Масштабна багаторівнева корупція в Україні залишається широкою, незважаючи на фінансову та технічну допомогу Києву з боку ЄС, спрямовану на боротьбу з корупцією. Такого висновку дійшли експерти Європейської рахункової палати (ECA), які провели аудит допомоги ЄС Україні. Доповідь була опублікована наприкінці вересня 2021 року в Брюсселі.

Головною метою аудиторів було з’ясувати, наскільки ефективною була підтримка України у боротьбі з корупцією. У звіті обсягом близько 80 сторінок експерти дійшли висновку, що така допомога Брюсселя була «частково ефективною» [10].

Незважаючи на різні форми підтримки ЄС України, олігархи та особисті інтереси політиків продовжують підривати верховенство права в Україні та загрожувати її розвитку. Україні потрібна цілеспрямована та ефективна стратегія подолання влади олігархів і ЄС може зіграти у цій боротьбі набагато важливішу роль, ніж раніше.

Останній аудит України проводився у 2016 році. Потім ECA дійшла висновку, що допомога ЄС Україні не мала великого впливу і що результати «були нестійкими». Цього разу ECA провела поглиблене розслідування боротьби з корупцією на найвищому рівні, тобто. з корупцією на найвищих рівнях влади, коли особисті інтереси політиків суттєво впливають на прийняття рішень. Цей вид корупції набагато гірший за інші її прояви в країні.

ECA визнає, що ЄС давно знав про зв’язки між олігархами, високопосадовцями, політиками, судовою системою та державними підприємствами в Україні. Проте аудитори запевняють, що у Брюсселі поки що не вироблено ефективної стратегії боротьби з корупцією у вищих ешелонах влади. Наприклад, Києву не запропонували методи протидії незаконним фінансовим потокам та відмиванню грошей.

Аудитори проаналізували 24 європейські програми, спрямовані на Україну. І вирішили, що лише одна з них – «Протидія корупції та підтримка ключових реформ» спрямована на боротьбу з корупцією загалом. Проте, ніхто з них цілеспрямовано не займався корупцією на високому рівні. За даними ECA, з програм, що залишилися, лише близько половини були більш-менш спрямовані на боротьбу з корупцією. І хоча більшість ключових документів ЄС звертають увагу на необхідність боротьби з корупцією в Україні, «у них майже нічого не йдеться про конкретні цілі, яких необхідно досягти» [4].

Експерти кажуть, що ЄС підтримує антикорупційну реформу в Україні та заходи, спрямовані на її реалізацію. Ця підтримка здійснюється за дотримання певних умов. Але Єврокомісія часто інтерпретує ці вимоги «надто вільно, що призводить до невиправдано позитивних оцінок» дій української влади.

Доцільно, що ЄС має переглянути свій стратегічний підхід до боротьби з корупцією в Україні. Тому Європейська рахункова палата запропонувала Єврокомісії розробити спеціальний документ, у якому буде визначено «способи запобігання корупції на високому рівні та боротьбу з її першопричинами».

Європейські експерти вважають, що антикорупційна стратегія ЄС в Україні має включати заходи щодо протидії олігархічній структурі. З цією метою ECA радить розробити систему, яка не дозволяє особам (олігархам та особам, які перебувають під їх впливом), які підозрювані в корупції на високому рівні могли проникнути в ЄС і використовувати свої активи на його території.

Проте ECA також вказує на деякі позитивні результати, яких було досягнуто за підтримки ЄС. До них відносяться створення Національного антикорупційного бюро та Вищого антикорупційного суду. У звіті також зазначені проєкти, які дозволили скоротити корупцію та безпосередньо заощадити гроші. Вони були спрямовані на підтримку громадянського суспільства. У звіті йдеться, що проєкти «допомогли викрити корупційні схеми та привернути до них увагу громадськості», а зібрані докази були передані до правоохоронних органів. Маючи це на увазі, ECA рекомендує Європейській комісії посилити підтримку антикорупційних журналістських розслідувань та активістів.

На жаль, з 2017 року Україна залишилася без стратегічного політичного документа – плану дій щодо антикорупційних реформ. Він «завис» у Верховній Раді, і його надто довго не приймали. Стратегія запропонує не лише ґрунтовний аналіз поточної ситуації з корупцією, а й амбітне та реалістичне керівництво з пріоритетних напрямків та боротьби з корупцією. Таку ідею пропонують для України в Євросоюзі.

Таким чином, опираючись на вищезазначене бачимо, що Європейський Союз спрямовую свої сили на допомогу Україні у боротьбі з корупцією. Можливо ця програма була б і ефективною, але корупційна система в Україні відрізняється від корупційної системи Європи. В Україні корупції створює верхівка влади та олігархи. Саме це є причиною того, що європейські правила на території нашої країни не діють.

**3.2. Антикорупційна стратегія України**

Антикорупційна стратегія є документом, який допомагає забезпечити спільну роботу всіх державних органів у боротьбі з корупцією. Національне агентство із запобігання корупції (НАЗК) відповідає за розробку та координацію реалізації Антикорупційної стратегії на законодавчому рівні.

З метою забезпечення високої якості документа НАЗК залучив до розробки Стратегії експертів, активістів громадянського суспільства, міжнародних партнерів та всіх зацікавлених сторін за допомогою он-лайн-обговорень, що відбулися на початку липня минулого року.

Після громадських консультацій проєкт Стратегії було офіційно узгоджено з органами виконавчої влади. Кабінет Міністрів України підтримав Стратегію. Потім документ був прийнятий Верховною Радою як закон. Це означає, що органи державної влади зобов’язані дотримуватися його положень і зобов’язані їх дотримуватися. НАЗК щорічно оцінює реалізацію Антикорупційної стратегії шляхом підготовки Національного звіту про реалізацію антикорупційної політики. Крім того, за рахунок цього до Державної програми реалізації Стратегії щорічно можуть вноситись зміни для збереження її актуальності [9].

Запропонована Стратегія боротьби з корупцією розрахована на 2020 –2024 роки. Антикорупційна стратегія є документом, який допомагає забезпечити спільну роботу всіх державних органів у боротьбі з корупцією.

Національне агентство із запобігання корупції (НАЗК) відповідає за розробку та координацію реалізації Антикорупційної стратегії на законодавчому рівні. З метою забезпечення високої якості документа НАЗК залучив до розробки Стратегії експертів, активістів громадянського суспільства, міжнародних партнерів та всіх зацікавлених сторін за допомогою он-лайн-обговорень, що відбулися на початку липня.

Нижче представлено 5 основних принципів Стратегії (Рис. 3.2).

Ефективне попередження та боротьба з корупцією неможливі без узгоджених зусиль усіх державних органів. Без антикорупційної стратегії державні органи діють хаотично: їхні антикорупційні заходи можуть виявитися неефективними, оскільки вони реалізуються лише на одній невеликій території. Антикорупційна стратегія об’єднує державні органи в єдину команду та допомагає їм взаємодіяти для досягнення найкращих результатів. Координація як необхідна умова ефективної боротьби з корупцією є Конвенцією ООН проти корупції, підписаною Україною. Розробка антикорупційної стратегії є найпоширенішим інструментом забезпечення такої координації. Так, Антикорупційні стратегії існують у низці держав на різних континентах та рівнях достатку, Великобританії, Сінгапурі, В’єтнамі, Йорданії, Румунії, Єгипті, Вірменії тощо.

Оптимізація функцій держави та місцевого самоврядування. Зокрема, передбачається усунення зайвих повноважень державних органів та дублювання їх функцій.

Ключові принципи Антикорупційної стратегії

Зниження «людського фактора» та підвищення прозорості та ефективності відносин держави з людьми та організаціями. Це буде досягнуто за рахунок запровадження правил загального адміністративного виробництва та цифровізації більшості процесів та послуг.

Створення зручних та законних альтернатив корупційним практикам

Забезпечення ефективного державного контролю за дотриманням державними службовцями правил етичної поведінки та вимог антикорупційного законодавства

Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію та правопорушення, пов’язані з корупцією

**Рис. 3.2. Ключові принципи Антикорупційної стратегії** [1]

Стратегія боротьби з корупцією охоплює функціонування загальної системи протидії корупції, визначає пріоритети запобігання корупції у конкретних секторах державного управління та приділяє велику увагу відповідальності за корупцію.

Пріоритетними секторами державного управління, визначеними у Стратегії, є: судові розгляди; державне регулювання економіки; забезпечення економічної конкуренції; державний сектор економіки; митні та податкові органи; сектор оборони; охорона здоров’я; фінансування політичних партій; приватний сектор.

Але все ж таки, чому Стратегія не діє в українських реаліях? Боротьба з корупцією в Україні обходиться платникам податків досить дорого. Особливо з урахуванням низької ефективності роботи новостворених та існуючих антикорупційних органів. Проте новий бюджет на 2022 рік передбачає збільшення фінансування існуючих антикорупційних органів (Рис. 3.3).

+135,5 млн. грн. на утримання Вищого антикорупційного суду. (+ 36,1 %)

+112,8 млн. грн. на утримання Національного антикорупційного бюро України. (+ 10,6 %)

+145 млн грн на утримання Національного агентства з питань запобігання корупції. (+ 12,7 %)

+ 84,2 млн. грн. на утримання Державного бюро розслідувань

(+ 3,4 %)

На утримання СБУ +1 043,4 млн. грн.

(+ 7 %)

**Рис. 3.3. Приріст видатків на фінансування антикорупційних органів в Україні на 2022 рік** [17]

Усього 2022 року на всі органи, які мають боротися з корупцією, з бюджету буде витрачено понад 20 млрд. грн. Але що ми маємо за ці гроші? Великих перемог над корупцією ми поки що не бачимо. І це висновок підтверджують європейські аудитори – підтримка ЄС боротьби з корупцією у вищих ешелонах влади в Україні виявилася неефективною.

Зокрема, у звіті наголошується, що створення спеціальних органів боротьби з корупцією є позитивним моментом, проте довіра до таких органів залишається низькою, а кількість обвинувальних вироків за корупцію на високому рівні невелика.

В Європейському Союзі немає країн, де масштаби корупції були б такими, як і в Україні, тобто ситуацію в Україні не можна порівнювати з жодною іншою країною ЄС. Найкращим індикатором цього є взаємозв’язок між економічним розвитком – ВВП на душу населення – та індексом корупції, якщо скласти їх разом. Україна і ВВП на душу населення – у 2020 році був близько 3,7 тис. дол. США, у Польщі – 18 тис, в Естонії – 23 тис. Але починали всі країни у 1992 році з одного і того ж відправною точкою. Це результат впливу корупції. Головним чинником корупції є українські олігархи, які захопили державу. Олігархи дійшли України завдяки держпідтримці приватизаційного процесу, який у вітчизняному законі про приватизацію 1992 р., незважаючи на хрестоматійне визначення як «останній етап реабілітації збиткового підприємства» відчуження державного майна, у тому числі разом із земельною ділянкою державної власності, на якій розташований об’єкт, що підлягає приватизації, на користь фізичних та юридичних осіб. До речі, саме на цьому свого часу наполягали західні партнери. Новий закон зразка 2018 року не змінив цієї ухвали. Стало відомо, що олігархи – найголовніший «драйвер» української корупції [15, c. 460].

Боротьбу із системною корупцією треба розпочинати не зі збільшення кількості спеціальних органів, а зі зміни регуляторної політики, щоб вирубати корінь корупції, а не боротися з її наслідками. Коріння корупції, у свою чергу, лежить у своєрідному суспільному договорі між громадянами та елітою, який дозволяє їм «заплющувати очі» на зусилля тих та інших щодо отримання більшої кількості суспільних благ не зовсім законним шляхом. Якщо розглядати основні фактори корупції в органах державної влади, то, перш за все, слід звернути увагу на проблему суттєвого регулювання всіх сфер: від особистого життя кожної людини до господарської діяльності великих корпорацій. А не діяльність олігархів як така. Вони використовували корумпованість чиновників та політиків лише для збільшення свого багатства та впливу на політику. І це справді проблема і велика загроза державності загалом.

Правило корумпованості уряду завжди виглядало і виглядає так: чиновник завжди більш схильний до злочинної діяльності, бо, порівняно з бізнесменом, ця ж злочинна діяльність є для чиновника чи не єдиним способом примножити своє багатство.

Розуміючи це, державна антикорупційна політика має ґрунтуватися на таких принципах:

1. однозначність законів та їх норм. Чим менш посадова особа здатна впливати на управлінські рішення за рахунок можливості по-різному тлумачити положення статей закону, тим меншою є ймовірність того, що за своє «правильне рішення» він може вимагати та отримати корупційну винагороду;
2. максимальне спрощення різних адміністративно-дозвільних процедур, їх безкоштовність та швидкість виконання. Ця ситуація знищує один із основних драйверів корупції – можливість отримати будь-яку державну послугу від держави швидше, а іноді й дешевше, ніж це дозволяє закон;
3. створення системи пільг та преференцій для посадових осіб та членів їхніх сімей, яка має компенсувати заборону на їхню підприємницьку діяльність та певні обмеження сфери такої діяльності для членів їх сімей у зв’язку з можливим конфліктом інтересів. Зокрема, це можуть бути особливі умови отримання освітніх послуг (для посадової особи та членів її сім'ї), додаткова оплачувана відпустка, службове житло (яке іноді може залишатися у сім'ї посадової особи після виходу на пенсію або відставки), підвищена пенсія, парковка особистого автомобіля біля офісу та ін. Чиновник позбавляється всіх цих пільг та преференцій та має сплатити повну вартість витраченого на нього бюджету, якщо суд визнає його винним у корупції. Так працює система заохочень та відповідальності [22, c. 217].

Це потужна системна робота різних рівнях влади. Довго і ретельно. Натомість Україна продовжує боротися з наслідками корупції та формувати громадську думку про те, що всіх поганих чиновників треба замінити на хороші – і корупція зникне. Однак, як свідчить практика, нічого подібного не станеться.

Корупція зникає там, де її відсутні причини. Як, наприклад, було із реформою системи надання адміністративних послуг населенню. Шлях від радянських «паспортних столів» до сучасних ЦНАПів був не таким довгим. Але наскільки простіше та якісніше ставали та стають сервіси. І корупція зникла.

Нижче представлена схема ефективних заходів європейський держав щодо протидії та запобігання корупції, які можна імплементувати в Україні (Рис. 3.4).

Естонія, Литва, Латвія

Розбудова електронної держави (прибирався людський фактор під час отримання різних довідок та документів; увесь процес документообігу поступово автоматизувався)

автоматизувався)

Профілактиці корупційних проявів, роботі з населенням щодо формування в останнього законослухняного образу життя

та створення умов комфортного життя для кожного члена громадськості, аби в нікого не виникало думки про спробу вчинити злочинне діяння (майже немає «війни» з корупцією, натомість величезна увага приділяється системному усуненню причин корупції).

Фінляндія

У боротьбі з корупцією допомогло створення незалежної

та ефективної системи правосуддя. Паралельно з цим шведська модель стратегії протидії корупційній злочинності зосередилась на підвищенні етичних стандартів чиновників. Робота державного службовця становилась поступово вельми іміджевою, а статки держслужбовців істотно перевищували заробітні плати представників інших професій

Швеція

Данія

Притаманна інформаційна прозорість діяльності державних структур і свобода доступу преси до документів, на яких ці рішення ґрунтуються. У зазначеній країні лише запроваджено ключові державні та приватні антикорупційні ініціативи, пов’язані з веденням бізнесу, який контролюють суспільні організації

Нідерланди

Створено жорсткий громадський контроль за діяльністю чиновників; вагому роль у боротьбі з корупцією відіграють засоби масової інформації, котрі оприлюднюють випадки корупції та часто проводять незалежні розслідування; матеріали, пов’язані з корупційними діями, якщо вони не стосуються системи національної безпеки, обов’язково стають відомі широкому загалу громадськості

**Рис. 3.4. Ефективні заходи країн ЄС щодо імплементації антикорупційної політики** [35]

Як бачимо, успіх боротьби з корупцією в ЄС залежить не так від наявності чи відсутності антикорупційної інфраструктури в країні, як від економічних, історичних, культурних та багатьох інших факторів, які зазвичай лежать за межами правового поля. У суспільній свідомості образ високопосадовця ототожнюється з особою, яка виконує важливі функції – проводить державну політику і обслуговує населення.

Корупція сприймається урядами цих країн як серйозна проблема національної безпеки. При цьому корупція сприймається як внутрішня та зовнішня загроза. Важливо відзначити, що зусилля щодо приборкання корупції у цих країнах, як правило, інституціоналізовані та мають вражаючі масштаби.

Орієнтація виключно на репресивний підхід до антикорупційної діяльності, посилення заходів кримінально-правового примусу є невиправдано однобічним підходом. У зарубіжних країнах основні зусилля боротьби з цим явищем зазвичай спрямовані на реалізацію адміністративно-правових та організаційних заходів щодо запобігання корупції [32].

Україна намагається мінімізувати високий рівень корупції шляхом застосування антикорупційних заходів, визнаних ефективними серед країн сінгапурської та скандинавської моделей боротьби з корупцією. При цьому перевага надається заходам, властивим вертикальній стратегії боротьби з корупцією зі швидкими темпами результативності, наслідками яких є не повна ліквідація корупції, а досягнення хоча б певного рівня корупції, прийнятного суспільству. Перевагою скандинавської моделі є активне залучення громадськості, підвищення рівня правосвідомості та правової культури населення, серед яких пропагується нетерпимість до корупції. На наш погляд, такою має бути стратегія антикорупційної діяльності в Україні. Ключовими факторами успіху такої Стратегії повинні бути:

1. комплексний підхід, який гарантує, що всі зацікавлені сторони мають право голосу в житті стратегії, включаючи громадянське суспільство та бізнес-середовище;
2. практичний підхід, втілений у польові місії та постійний контакт із експертами з питань боротьби з корупцією в державних установах;
3. тематичні оціночні місії, платформи для співпраці;
4. цілісний характер, що звертається до інституцій з усіх гілок влади: виконавчої, судової та законодавчої;
5. потужна методологія моніторингу;
6. розподіл ресурсів;
7. поступове посилення належності до порядку денного доброчесності самих установ;
8. потужне методологічне забезпечення [25].

Проєкт стратегії повинен включати план дій із зазначенням практичних заходів, які необхідно вжити для досягнення цілей, визначених у стратегії. Також визначено сторони, відповідальні за кожен захід. Для успішної боротьби з корупцією необхідні спільні зусилля кількох органів влади, підприємств та організацій.

Для України питання боротьби з корупцією залишається складним та актуальним, оскільки бажання вступити до ЄС є надзвичайно сильним, а проблема корупції є досить гострою та небезпечною, що може залишити нереалізованими стратегічні наміри та прагнення України.

Перше, що потрібно Україні для ефективної реалізації антикорупційної політики, – це політична воля. По-друге, принцип верховенства права має бути не просто декларацією, а реально діяти на всіх рівнях влади. По-третє, тісна співпраця з неурядовими організаціями є запорукою громадського контролю та формування у громадян свідомого негативного ставлення до корупції.

Лише системна та рішуча антикорупційна політика може змінити ситуацію у запобіганні та протидії корупції на краще. Встановлення конструктивного партнерства органів державної влади із громадськими організаціями у сфері протидії корупції має забезпечити формування негативного ставлення до будь-яких проявів корупції у суспільстві. Водночас, реальна політична воля керівництва країни допоможе обмежити можливості для корупції в органах державної влади.

Корупцію не можна викорінити в окремому державному органі або за допомогою одного органу. Це явище носить системний характер, тому долати його також необхідно системно та спільно.

Таким чином, у третьому розділі кваліфікаційної роботи було розглянуто питання щодо напрямів удосконалення антикорупційної політики України, а саме охарактеризовано Програму технічної допомоги Європейського Союзу в боротьбі з корупцією в Україні, а також розглянуто можливість удосконалення антикорупційної стратегії в Україні. Отже можна зробити такі висновки:

1. ЄС підтримує антикорупційну реформу в Україні та заходи, спрямовані на її реалізацію. Ця підтримка здійснюється за дотримання певних умов. Але ЄС має переглянути свій стратегічний підхід до боротьби з корупцією в Україні. Тому Європейська рахункова палата запропонувала Єврокомісії розробити спеціальний документ, у якому буде визначено «способи запобігання корупції на високому рівні та боротьбу з її першопричинами», адже антикорупційна стратегія ЄС в Україні має включати заходи щодо протидії олігархічній структурі. Тобто, доцільно розробити систему, яка не дозволяє певним особам (олігархам та особам, які перебувають під їх впливом) впливати на центри прийняття рішень.
2. Антикорупційна стратегія в Україні повинна базуватися на досвіді запобігання та протидії корупції передових країн ЄС – Данії, Фінляндії, Швеції, Естонії, тощо. Потрібно не використовувати підхід «війни» з корупцією (за такого підходу головні каральні засоби стають зброєю у боротьбі з корупцією; держава приймає ухвали з жорсткими санкціями) або підхід свідомої пасивності до корупції (імовірно самий своєрідний підхід, який полягає в тому, щоб думати, що активні дії не здатні перемогти корупцію, а сама корупція – тимчасовий фактор, який зникне сам собою з перетворенням суспільства на більш демократичне та ліберальне).

**ВИСНОВКИ**

Результатом кваліфікаційної роботи є теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, що виявляється в обґрунтуванні теоретичних засад запобігання та протидії корупції, дослідженні проблематики та практики сучасного стану антикорупційної політики Європейського Союзу, а також визначення напрямів удосконалення антикорупційної політики України. Це дозволило сформулювати низку висновків теоретичного та науково-практичного характеру, які відображають вирішення завдань випускної кваліфікаційної роботи відповідно до поставленої мети.

Корупція представляє собою зловживання своїм службовим становищем, або наданою владою з метою отримання матеріальної вигоди. Корупція – це нечесна поведінка тих, хто займає владні посади, наприклад, керівників чи державних службовців. Корупція може включати дачу чи прийняття хабарів чи неналежних подарунків, подвійну угоду, незаконні операції, маніпулювання виборами, перенаправлення коштів, відмивання грошей та обман інвесторів. Було розглянуто форми та види корупції, а також визначено суб’єкти корупційної діяльності.

Причини корупції кореняться в самій сутності відносин держави та суспільства, вірніше в тому, що у цих відносинах беруть участь конкретні люди – чиновники та громадяни, а саме наявність ринку корупційних послуг, неефективність інститутів законодавчої, виконавчої та судової влади, відсутність соціального контролю або неналежний соціальний контроль за прийняттям владно-управлінських рішень, морально-психологічна атмосфера у суспільстві. Корупція має економічні, соціальні та політичні наслідки.

На сьогоднішній день відсутній окремий нормативний документ, який би давав вичерпну характеристику нормативно-правової бази у сфері протидії корупції в Європейському союзі, а також відсутній чітко визначений перелік обов'язкових міжнародно-правових інструментів. У праві Європейського Союзу сформовані чіткі принципи та підходи боротьби з корупцією, напрацьована значна база нормативних документів. Однак, реалізація даних вимог ЄС у державах-членах потребує постійного моніторингу.

На основі Індексу сприйняття корупції визначено, що боротьба з корупцією залишається проблемою на рівні Європейського Союзу. Поряд із запровадженням та застосуванням превентивних заходів надзвичайно важливо зміцнювати поліцейську та судову співпрацю між державами-членами. Як відомо, корупція вже не місцева справа, а транснаціональне явище, що унеможливлює міжнародне співробітництво для боротьби з нею, необхідно створити сильну правову базу, щоб боротьба з корупцією була ефективною.

Європейський Союз розширює перелік країн у протидії та запобігання корупції, серед яких є і Україна. Антикорупційна ініціатива Європейського Союзу в Україні наразі є найбільшою антикорупційною програмою в Україні. Але незважаючи на різні форми підтримки ЄС України, олігархи та особисті інтереси політиків продовжують підривати верховенство права в Україні та загрожувати її розвитку. Україні потрібна цілеспрямована та ефективна стратегія подолання влади олігархів і ЄС може зіграти у цій боротьбі набагато важливішу роль, ніж раніше.

Тому однією із важливих рекомендацій щодо удосконалення антикорупційної політики в Україні було перейняття досвіду таких провідних країн Європи як Швеція, Данія, Естонія, Фінляндія, тощо. Визначено, що потрібно боротися не з результатами корупції, а викорінювати причину. Необхідно розробити дієву антикорупційну стратегію. Лише системна та рішуча антикорупційна політика може змінити ситуацію у запобіганні та протидії корупції на краще. Корупцію не можна викорінити в окремому державному органі або за допомогою одного органу. Це явище носить системний характер, тому долати його також необхідно системно та спільно.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Антикорупційна стратегія Україна на 2020 – 2024 роки URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/Ukraine-Anti-Corruption-Strategy-for-2020-2024.pdf
2. Басанцов І. В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії : монографія / Суми : Сумський державний університет, 2016. 113 с.
3. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування. Практичний посібник. *Швейцарсько-український проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»*. К.: ТОВ «Софія-A». 2012. 88 с.
4. Боротьба з корупцією в Україні – основна мета EUACI URL: https://euaci.eu/ua/who-we-are/about-programme
5. Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : монографія. Київ: Ін Юре, 2014. 564 с.
6. Волошенко А.В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2015. № 3(165). С. 8–16.
7. Гладкий В. В. Корупція як найбільш руйнівна зброя. Вища освіта – студентська наука – сучасне суспільство: напрями розвитку: матеріали ІІ Міжнар. студ. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квіт. 2018 р.). Київ: Вид-во МНТУ ім. академіка Ю. Бугая, 2018. С. 59–61. URL. https://www. researchgate.net/profile/Viacheslav-Hladky/publication/328231027\_ Korupcia\_ak\_najbils\_rujnivna\_zbroa/ links/5bc0097292851c88fd651f25/Korupcia-ak-najbils-rujnivna-zbroa.pdf
8. Голіна В., Колодяжний М. Світова злочинність: сучасні тенденції та стратегії протидії. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2015. № 2. С. 92–100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ vapny\_2015\_2\_12
9. Допомога ЄС проти корупції в Україні виявилася малоефективною URL: https://ukurier.gov.ua/uk/articles/dopomoga-yes-proti-korupciyi-v-ukrayini-viyavilasy/
10. Європейські аудитори оцінили ефективність наданої Україні допомоги у боротьбі з корупцією URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3321123-evropejski-auditori-ocinili-efektivnist-nadanoi-ukraini-dopomogi-u-borotbi-z-korupcieu.html
11. Запобігання корупції у запитаннях і відповідях: посібник для суддів. К.: Ваiте, 2017. 146 с.
12. Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / А.М. Михненко та ін.; за ред. А. М. Михненка; Акад. фін. упр. Вид. 4-те, переробл. й доповн. Київ: Акад. фін. упр., 2013. 664 с.
13. Зубкова Л. Сучасний стан і проблеми запобігання корупції в Україні. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 3 (104). С. 34–45.
14. Ільєнок Т. В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. Юридична наука. 2013. № 2. С. 71–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ jnn\_2013\_2\_11
15. Кінаш М. М. Корупція як соціальне негативне явище. Форум права. 2012. № 4. С. 458–463.
16. Клок О. В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. 2016. 20 с.
17. Корінь зла. Чому допомога ЄС в боротьбі з корупцією виявляється неефективною? URL: https://ua.interfax.com.ua/news/blog/771809.html
18. Кравчук М. В. Загальнотеоретичні засади запобігання та протидії корупції. Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи: *Матеріали XII Всеукраїнської науково-практичної конференції* (9 квіт. 2010 р. ЮФ ТНЕУ). Тернопіль. 2010. С. 38–44.
19. Кравчук М. В., Петровська І. І. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Україні та їх правове регулювання. *Актуальні проблеми правознавства.* 2021. № 2. С. 49–56.
20. Кравчук М. Сутність корупції та основні шляхи її подолання в Україні URL: http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/viewFile/1255/1301
21. Мандибура В. О. Корупція: інституційна сутність та механізми подолання: монографія. Київ: Парлам. вид-во, 2017. 488 с.
22. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії. К.: Юридична думка, 2014. 398 с.
23. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. Київ: Атіка, 2011. 304 с.
24. Михненко А. М., Руснак О. В., Мудров А. М. та ін. Запобігання та протидія корупції: навч. посібник / за ред. А.М. Михненка. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 667 c.
25. Міжнародний досвід протидії корупції. URL: http://sd.net.ua/ 2012/03/09/mizhnarodnij-dosvid-protidiyi-korupciyi.html
26. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ: КНТ, 2008. 368 с.
27. Принципи запобігання корупції у праві Європейського Союзу та їхня реалізація в європейських державах URL: https://ukrainepravo.com/international\_law/ european\_union\_law/pryntsypy-zapobigannya-koruptsiyi-u-pravi-yevropeyskogo-soyuzu-ta-yikhnya-realizatsiya-v-yevropeysky/
28. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII (зі змінами і доповненнями). Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
29. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України: монографія. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.
30. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 2–3. С. 199–204. URL: http:// nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp\_2017\_2-3\_41
31. Теоретико-правові засади протидії корупції: науково-аналітична доповідь / авторський колектив: В.Ф. Дейнека та ін. Ірпінь: НДІ фінансового права, 2014. 39 с.
32. Шевченко О. В. Основні принципи протидії корупції. URL: http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik05\_09.pdf
33. 9 countries to watch on the 2021 Corruption Perceptions Index URL: https://www.transparency.org/en/blog/cpi-2021-corruption-watch-list-australia-austria-el-salvador-kazakhstan
34. Anti-corruption measures in the EU URL: http://www.aalep.eu/anti-corruption-measures-eu
35. EU’S fight against corruption: good, but could do better URL: https://euranetplus-inside.eu/eus-fight-against-corruption-good-but-could-do-better/
36. Corruption in the European Union URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/608687/EPRS\_STU(2017)608687\_EN.pdf
37. Corruption Perceptions Index 2021 URL: https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/dnk
38. CPI 2021 for western Europe & European Union: trouble ahead for stagnating region URL: https://www.transparency.org/en/news/cpi-2021-western-europe-european-union-trouble-ahead-for-stagnating-region
39. CPI 2021: trouble at the top URL: https://www.transparency.org/en/news/cpi-2021-trouble-at-the-top
40. What is the European Union (EU) doing to combat corruption in EU countries? URL: https://epthinktank.eu/2021/02/22/what-is-the-european-union-eu-doing-to-combat-corruption-in-eu-countries/