

ISSN 2414-05-62

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 4 (9) – вересень 2017

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2017

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української Технологічної
Академії, Міжнародної Кадрової Академії
та Академії наук публічного управління,
заслужений юрист України

Заступник головного редактора
Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління

Випусковий редактор *Ю. А. Носанчук*
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечиторук*

Публічне урядування
Свідоцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(Протокол № 10 від 29.08.2017)

Видання є таким, що реферується в міжнародних
наукометричних базах Index Copernicus,
РИНЦ та КіберЛенінка, у вітчизняній
реферативній базі даних “Україніка наукова”
та українському реферативному журналі
“Джерело”.

Збірник внесено до Переліку наукових фахових
видань з державного управління
(Наказ Міністерства освіти і науки України
від 10.05.2017 № 693).

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальності за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
просп. Червонозоряний, 119, літ. XX,
Київ, Україна, 03039

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration,
Honored Lawyer of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Chaplay,
PhD in Public Administration

Managing Editor *Y. A. Hosanchuk*
Computer modeling *A. P. Hechyporuk*

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 10 from 29.08.2017)

The edition is such that is reviewed in the interna-
tional scientometric bases Index Copernicus, РИНЦ,
КіберЛенінка and in the domestic abstract database
“Україніка наукова” and ukrainian abstract journal
“Джерело” (Series 3. Social and Human
Sciences. Arts).

The collection included in the list of scientific
professional edition from Public Administration
(Ministry of Education and Science of Ukraine
from 10.05.2017 № 693)

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Address of the editorial:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
ave. Chervonozyornyj, 119 lit. XX,
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

ЗМІСТ

Аль-Атті Амер

Аналіз наукових досліджень щодо механізмів публічного управління випереджаючим розвитком економіки України 17

Афонін Е. А.,

Плющ В. А.

Неотрайбалізм і сучасна політика децентралізації: аналіз ідей професора Сорбонни Мішеля Маффесолі 34

Бельська Т. В.

Публічне управління в умовах глобалізаційних викликів 48

Вакуленко В. М.

“Зелена” економіка у механізмі державного управління сталим розвитком регіонів України 61

Васильєва Н. В.

Методологічні засади запровадження бюджету, орієнтованого на результат 74

Дегтяр О. А.,

Вавренюк С. А.

Стратегічні підходи в державному управлінні розвитком фізичної культури і спорту для студентів вищих навчальних закладів України 83

Дегтяр О. А.,

Непомнящий О. М.

Специфіка соціологічного підходу до аналізу професійної ідентичності державних службовців 93

Заблоцький В. В.

Трансформація державних утворень на теренах України в IX – першій чверті XX століття 103

Карташов Є. Г.

Механізми реалізації екологічного оподаткування та страхування 113

Кухарчук П. М.

Управління освітою в країнах Європейського Союзу 123

Лященко О. О.

Досвід європейських країн щодо взаємодії громадянського суспільства і влади в умовах політичної кризи 130

Напльоков Ю. В.

Адаптація системи за допомогою управління її центру тяжіння 138

Овчар П. А.

Передумови державного регулювання ринку автотранспортних послуг 152

Проців О. Р.

Державне регулювання права користування мисливськими угіддями у Галичині XVI – кінця XIX ст.: історико-теоретичний аспект 161

Родченко І. Ю.

Способи об'єктивізації самовпорядкування в системі державного управління 174

Романенко Є. О., Щокін Р. Г.

Корупційна безкарність в Україні ... 184

Ромат Є. В.

Елемент “ціна” в комплексі публічного маркетингу 196

Федоренко Т. А.

Залучення громадськості до формування, реалізації та модернізації державної політики у сфері охорони здоров'я в Україні: міжнародно-правовий аспект 206

Романенко Євген Олександрович,

доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, завідувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, Україна, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Романенко Евгений Александрович,

доктор наук по государственному управлению, доцент, заслуженный юрист Украины, Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, заведующий кафедрой публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, Украина, 03039 г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Romanenko Yevhen Aleksandrovyich,

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Head of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine, 03039, Kyiv, Str. Frometovskaya, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Щокін Ростислав Георгійович,

кандидат юридичних наук, доцент, відмінник освіти, майстер спорту, заслужений працівник фізичної культури і спорту України, заступник Голови Наглядової ради, Міжрегіональна Академія управління персоналом, Україна, 03039 м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

Щёкин Ростислав Георгиевич,

кандидат юридических наук, доцент, отличник образования, мастер спорта, заслуженный работник физической культуры и спорта Украины, заместитель Председателя



Shchokin Rostislav Georgiyevich,

PhD in Law, Associate Professor, Excellent of the Education, Master of Sports, Honored Worker of Physical Culture and Sports of Ukraine, Deputy Chairman of the Supervisory Board, Interregional Academy of Personnel Management, Ukraine, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: iapm@iapm.edu.ua

КОРУПЦІЙНА БЕЗКАРНІСТЬ В УКРАЇНІ

Анотація. Схарактеризовано досвід протидії корупції у розвинених демократичних країнах, зміни в законодавстві України, нову антикорупційну систему, її здобутки та недоліки. Проаналізовано за останній рік висловлювання окремих іноземних високопосадовців та комплексні експертні оцінки, отримані в межах реалізації міжнародних моніторингових механізмів в антикорупційній сфері. Розроблено пропозиції з удосконалення боротьби з корупцією.

Ключові слова: корупція, антикорупційне законодавство, антикорупційні заходи, антикорупційна система, міжнародні рейтинги.

КОРРУПЦИОННАЯ БЕЗНАКАЗАННОСТЬ В УКРАИНЕ

Аннотация. Охарактеризованы опыт противодействия коррупции в развитых демократических странах, изменения в законодательстве Украины, новая антикоррупционная система, ее достижения и недостатки. Проанализированы за последний год высказывания отдельных иностранных государственных деятелей и комплексные экспертные оценки, полученные в рамках реализации международных мониторинговых механизмов в антикоррупционной сфере. Разработаны предложения по совершенствованию борьбы с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, антикоррупционные меры, антикоррупционная система, международные рейтинги.

CORRUPTION INDEPENDENCE IN UKRAINE

Abstract. The experience of combating corruption in developed democratic countries, changes in the legislation of Ukraine, characterized the new anti-corruption system, its achievements and shortcomings, analyzed the statements of some foreign statesmen and complex expert assessments received within the framework of international monitoring mechanisms In the anti-corruption sphere, developed proposals to improve the fight against corruption.

Keywords: corruption, anti-corruption legislation, anti-corruption measures, anti-corruption system, international ratings.

Постановка проблеми. Останніми роками рівень корупції в Україні зріс і став однією з нагальних проблем сучасності. Це негативне явище створює реальну загрозу безпеці, демократичному розвитку держави та суспільству, конституційному ладу, а саме: підриває авторитет країни, завдає шкоди демократичним засадам управління суспільством, функціонуванню державного апарату, обмежує конституційні права і свободи людини та громадянина, порушує принципи верховенства права і встановлений порядок здійснення повноважень посадовими і службовими особами органів державної влади, управлінських структур приватного сектору, руйнує моральні та суспільні цінності, дискредитує державу на міжнародному рівні. Така ситуація вимагає максимальної концентрації зусиль усіх гілок влади та органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Корупція в Україні — одна з найболючіших тем, яка майже щоденно відображається в усіх засобах масової інформації як у країні, так і за кордоном. Вивченню причин стану присвячена велика кількість праць вітчизняних науковців — Л. І. Аркуші, В. М. Вересова, А. Є. Жалинського, В. С. Журавського, М. Ю. Бездольного, П. Т. Геги, Ю. Я. Касараби, М. І. Камлика, Р. П. Марчука, М. І. Мельника та багатьох інших.

Мета статті — коротко схарактеризувати досвід протидії корупції у розвинених демократичних країнах, зміни в законодавстві України, які сталися після 2014 року. Проаналізувати нову антикорупційну систему, її здобутки та недоліки, а також

висловлювання окремих зарубіжних високопосадовців під час міжнародних заходів та періодичну комплексну експертну оцінку, отриману в межах реалізації міжнародних моніторингових механізмів в антикорупційній сфері. Дати пропозиції з удосконалення роботи по боротьбі з корупцією.

Виклад основного матеріалу. Корупція існує в усіх країнах, однак у різних пропорціях, на різних рівнях і має різну природу свого походження. На сьогодні в поясненні причин безпрецедентного розмаху корупції на перший план виходить неефективність використання міжнародного досвіду боротьби з цим негативним явищем.

Що Україна може запозичити з досвіду протидії корупції у розвинених демократичних країнах? Насамперед — досконаліше антикорупційне законодавство. Україна підтримала план дій по боротьбі з корупцією для держав з перехідною економікою, що був розглянутий та прийнятий у вересні 2003 р. у Стамбулі, та ратифікувала Конвенцію ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 р.

На відміну від України корупція як злочин розглядається в законодавстві Німеччини. Головним законодавчим актом у цій державі є “Закон про боротьбу з корупцією”, прийнятий 13 серпня 1997 р. У ньому закріплені головні види корупційних злочинів: підкуп парламентаріїв (§108); підкуп та продажність при ділових стосунках (§299); особливо тяжкі випадки підкупу та продажності при ділових стосунках (§300); надання переваги (§331); продажність (§332); підкуп (§334);

особливо тяжкі випадки підкупу та продажності (§335) [1].

Найрозвиненіша система норм, спрямованих на боротьбу з корупцією, міститься у кримінальному законодавстві США. Два закони, прийняті сорок років тому, прямо забороняють отримання хабарів (“Про підкуп державних службовців і свідків”, “Про практику корупції за кордоном”). Крім цього, у значно ширшому колі законодавчих актів передбачено заходи, за допомогою яких можна боротися з корупцією [2].

У законі “Про практику корупції за кордоном”, підписаному 20 грудня 1977 р. Дж. Картером, йдеться про те, що всі фірми, що контролюються Комісією з питань цінних паперів, та біржі (8ЕС), а також інші американські “національні концерни” не мають права “з корупційною метою” пропонувати, давати які-небудь цінності будь-якій “іноземній офіційній особі”, або іноземній політичній партії, з метою вплинути на офіційний акт, чи рішення, заради отримання конкурентної переваги. Закон зобов’язує згадані американські компанії: вести й зберігати бухгалтерські книги, звіти й рахунки.

У більшості штатів передбачено також кримінальну відповідальність за підкуп представників профспілок і за отримання ними хабарів “за угодою чи з розумінням”, що це вплине на їхні дії й рішення, та за хабарництво у сфері спорту (підкуп учасників спортивних змагань, суддів, тренерів, секундантів, стартерів тощо).

Проблем корупції торкаються й деякі інші закони Сполучених Штатів. Так, у законодавстві США про поліцію вказується, що полісмен не

має права і далі виконувати свої охоронні, чи розшукові, функції поза службою за додаткову плату. У полісмена не повинно бути родичів, які є власниками кафе, магазинів, казино, розважальних закладів з азартними іграми, які торгують спиртними напоями, лотерейними білетами, тютюновими виробами. Всі ці обмеження спрямовані на боротьбу з прихованими формами корупції.

Багаторічний досвід боротьби з продажністю посадових осіб у різних країнах дає змогу визначити кілька форм різновидності корупції [3], а саме:

1) отримання посадовою особою винагороди (без попередньої домовленості про це) за вже здійснену правомірну дію (бездіяльність) з використанням службового становища;

2) отримання винагороди за тих самих умов за дію (бездіяльність), пов’язану з порушенням службових обов’язків;

3) отримання посадовою особою матеріальної вигоди до здійснення нею правомірних дій (бездіяльності) з використанням службового становища. Різновидом цієї ситуації є припис, коли посадова особа вимагає хабар, погрожуючи здійснити дії, що порушують законні інтереси хабародавця, або не здійснити законні дії, претендувати на які хабародавець має підстави;

4) отримання посадовою особою матеріальної вигоди до здійснення нею незаконних дій, що у них зацікавлений хабародавець;

5) отримання посадовою особою подарунків від осіб, які так чи інакше від неї залежать, знаходяться під її юрисдикцією, зацікавлені в її вдяч-

ності, заступництві, потуранні тощо, без будь-якої домовленості щодо конкретної службової дії;

б) побори, данина, що накладаються посадовою особою на підлеглих та інших осіб, які залежать від неї.

Усі перераховані види корупційних дій посадових осіб уже враховані в новій редакції закону про державну службу [4].

З урахуванням стратегії боротьби з корупцією, визначеної Міжнародними правовими актами, виникає необхідність закріплення в національному кримінальному законодавстві України основних видів корупційних злочинів [5]:

- хабарництво;
- кримінальний лобізм;
- непотизм (заступництво на основі особистих зв'язків);
- незаконна участь у підприємницькій діяльності особисто чи через близьких, або довірених осіб;
- надання ексклюзивних прав з метою корисливого використання, придбання чи відволікання державних коштів і власності для своєї корпоративної групи;
- будь-яке використання чи маніпулювання службовою інформацією в особистих чи групових інтересах;
- підкуп посадових осіб;
- надання переваг, пільг, протекціонізм, прямі, або непрямі, внески в період виборчих кампаній на користь визначених партій та осіб;
- незаконний розподіл кредитів та інвестицій;
- проведення приватизації шляхом організації незаконних конкурсів, аукціонів;

– фактичного захоплення пакетів акцій, що знаходяться у державній власності;

– повне, або часткове, звільнення від митних платежів і податків;

– незаконне застосування системи преференцій щодо різних промислових, фінансових, торгових та інших корпоративних груп.

Безумовно, в новому антикорупційному законодавстві України повинні бути враховані й інші заходи протидії корупції, що їх успішно використовують у передових демократичних країнах.

Характеризуючи загалом стан справ з протидії корупції в Україні, слід зазначити, що після прийняття парламентом наприкінці 2014 р. пакета прогресивних антикорупційних законів Україна стала на шлях системної протидії, запобігання та виявлення корупції. На сьогодні сформована та функціонує принципово нова антикорупційна система, що відповідно до міжнародних стандартів і кращих світових практик має переважно превентивний характер і орієнтована на створення в суспільстві ефективних механізмів запобігання корупції.

Одним з основних показників ефективності реалізації антикорупційної реформи в минулому році стало створення та повноцінне започаткування діяльності трьох ключових спеціалізованих антикорупційних установ.

Національне антикорупційне бюро України, до повноважень якого віднесено досудове розслідування корупційних та пов'язаних із корупцією злочинів, вчинених вищими посадовими особами, уповноваженими

на виконання функцій держави, або місцевого самоврядування, або які становлять особливу суспільну небезпеку.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладено функції зі здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування Національним антикорупційним бюро, підтримання державного обвинувачення у провадженнях, віднесених до компетенції Національного антикорупційного бюро, представництва інтересів громадян, або держави, в суді у випадках, передбачених законом і пов'язаних із корупційними правопорушеннями.

У 2016 р. було утворено і започаткувало свою роботу *Національне агентство з питань запобігання корупції*. Саме цей орган покликаний забезпечувати реалізацію антикорупційної політики, визначати основні засади її формування, реалізовувати низку повноважень, пов'язаних із затвердженням відомчих антикорупційних програм із забезпечення дотримання публічними службовцями законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, правил етичної поведінки, здійснення щодо них заходів фінансового контролю, а також забезпечення державного фінансування політичних партій.

Важливу роль у сфері протидії корупції на сьогодні відіграють й інші спеціально уповноважені суб'єкти, що ними є органи прокуратури та Національна поліція.

При Президентові України утворено Національну раду з питань антикорупційної політики, яка є консультативно-дорадчим органом.

Парламентський контроль здійснює Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції, а також підрозділи і особи з питань запобігання та виявлення корупції, що утворені, або визначені, в державних органах та органах місцевого самоврядування на загальнодержавному та регіональному рівнях.

Ще три державні органи, започаткування ефективної діяльності яких матиме істотний вплив на стан справ з протидії корупції, перебувають на етапі утворення чи становлення.

По-перше, це *Національне агентство України* з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, що забезпечуватиме формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, що на них може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

По-друге, становлення *Державного бюро розслідувань*, що здійснюватиме правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, у тому числі корупційних, віднесених до його компетенції.

По-третє, необхідно завершити утворення *Вищого антикорупційного суду України*, про що неодноразово наголошувалося. Саме ця установа здійснюватиме правосуддя у справах, підслідних Національному антикорупційному бюро України.

Крім створення законодавчих передумов та започаткування роботи спеціалізованих антикорупційних

інституцій, досягненням стало практичне впровадження з 2016 р. низки превентивних антикорупційних механізмів.

Розпочато реформування законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування з метою створення доброчесної системи публічної служби.

Запроваджено систему електронних закупівель ProZorro, що забезпечила перехід від корупційних і прихованих паперових тендерів до прозорості, відкритої для всіх електронної системи. Суспільство отримало інструмент контролю за публічними закупівлями, впливу на її вдосконалення та запобігання виявам корупції.

Великим проривом є запуск електронного декларування майнового стану публічних службовців. Це унікальна система, що здатна виявляти не лише факти незаконного збагачення, а й прихованого конфлікту інтересів. До системи Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, або місцевого самоврядування, подано майже 1,5 млн документів, у тому числі за період декларування 2016 р. — 1 млн документів. Національним агентством уже проводяться перші повні перевірки поданих електронних декларацій понад 100 осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Запроваджено пряме державне фінансування політичних партій та виборчих кампаній з метою створення і забезпечення функціонування системи контролю та встановлення обмежень, забезпечення прозорості

та підзвітності фінансування політичних сил. Минулого року прийнято перші звіти політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складено і скеровано до суду перші адміністративні протоколи щодо правопорушень, пов'язаних з недотриманням порядку подання таких звітів.

Вагомим здобутком є напрацювання національного інструментарію щодо оцінки кількісних та якісних показників рівня корупції в Україні, що дасть можливість систематично моніторити та оцінювати рівень корупції в нашій державі, а також фіксувати динаміку показників поширеності корупції та сприйняття населенням ефективності антикорупційної діяльності. У грудні 2016 р. Національним агентством з питань запобігання корупції було презентовано результати першого пілотного дослідження на основі Методики стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного за підтримки Програми розвитку ООН та Проекту міжнародної технічної допомоги ОБСЄ. Саму Методику схвалено НАЗК 12 січня 2017 р. Аналізи результатів дослідження очікується отримати в липні поточного року [6].

Досягненням є також упровадження практики підготовки антикорупційних програм у державних органах, органах місцевого самоврядування та юридичних особах публічного права. Саме з метою забезпечення єдиного підходу в органах влади до організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що виникають при реалізації ними своїх повноважень, НАЗК затверджено Методоло-

гію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, що визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків, що проводяться в рамках підготовки антикорупційної програми того чи іншого органу державної влади з періодичним переглядом. Підготовлено та затверджено Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, такі програми у майбутньому підлягатимуть погодженню з НАЗК.

У липні 2017 р. НАЗК скасувало рішення № 2 “Перелік посад з високим та підвищеним рівнем корупційних ризиків” від 17 червня 2016 р. Наразі затверджено два окремих переліки: з високим корупційним ризиком для здійснення окремих цілей, визначених статтею 50 (щодо повної перевірки декларацій), та підвищеним корупційним ризиком для здійснення окремих цілей, визначених статтею 56 (щодо проведення спеціальної перевірки) Закону України “Про запобігання корупції” [7].

Зокрема, до переліку, де корупційний ризик є високим, входять такі посади:

- глави Адміністрації президента та його заступники;
- керівники та заступники керівників структурних підрозділів Національного банку України;
- керівники та їх заступники у територіальних управліннях Державної судової адміністрації;
- керівники та заступники державних підприємств, установ, організацій;
- деякі керівники в органах місцевого самоврядування;

– деякі керівники, відповідальні за реалізацію антикорупційної програми;

– члени державних колегіальних органів, які здійснюють функції з державного регулювання.

До переліку, де корупційний ризик є підвищеним, увійшли такі посади:

- глави АП та його заступники;
- члени державних колегіальних органів;
- посади, які повинні замінюватися старшим офіцерським складом військовослужбовців у військових комісаріатах;
- керівники та їх заступники у структурних підрозділах НБУ;
- керівники та їх заступники в територіальних управліннях Державної судової адміністрації;
- керівники держпідприємств, установ і організацій та їх заступники (крім громадян інших держав);
- посади державної служби, визначені структурою державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, у разі недоцільності утворення структурних підрозділів;
- деякі посади в органах місцевого самоврядування.

Слабким місцем залишається робота з особами, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, яких називають викривачами.

На парламентських слуханнях 24 травня 2017 р. “Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні” було відмічено, що рівень виконання заходів, передбачених Антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр. та планом заходів з її реалізації, наближається до 65 %,

що свідчить про недостатність зусиль, докладених різними суб'єктами антикорупційної політики, для втілення її в життя [8].

Євроінтеграційний курс України цілком логічно має наслідком пильний інтерес міжнародної спільноти до процесу реалізації антикорупційної реформи. Саме тому ефективність впровадження ініціатив у цій сфері є одним із ключових іміджевих показників нашої держави на міжнародній арені. Йдеться про висловлювання окремих іноземних високопосадовців під час міжнародних заходів і про періодичну комплексну експертну оцінку, отриману в рамках реалізації міжнародних моніторингових механізмів в антикорупційній сфері.

У Парламентській асамблеї Ради Європи, де на адресу Києва неодноразово звучали більш ніж компліментарні заяви, нарешті визнали: помітних і конкретних результатів антикорупційної діяльності в Україні немає. “Асамблея стурбована тим, що темп боротьби з корупцією надто повільний і конкретні результати дуже обмежені”, — йдеться в січневій резолюції ПАРЕ по Україні. “Тривала відсутність помітного і конкретного прогресу в цій галузі... може зменшити наслідки масштабної реформи органів влади і, в кінцевому підсумку, підірвати довіру суспільства до політичної і судової системи в цілому”, — повідомляється в документі [9].

Посол Європейського Союзу в Україні Хюг Мінгареллі під час зустрічі зі студентами Львівського національного університету заявив, що корупція в Україні турбує потенційних інвесторів навіть більше, ніж війна. “Кілька людей перетворюють

вашу фантастичну країну в банкомат. Більшою мірою це завдяки корупції. Тому ми присвячуємо багато нашого часу, енергії і ресурсів, ділячись нашим досвідом подолання корупції з вашою владою”, — заявив він [10]. Ще більш категоричним був екс-прем'єр Великої Британії Девід Кемерон: “Рівень корупції в Україні дійсно неприпустимий... Це ракова пухлина, що вбиває країну”.

Результати дослідження, проведеного аудиторською компанією Ernst & Young в період з листопада 2016 р. по січень 2017 р., опубліковані в квітні 2017 р., показали, що країна за два роки піднялася з сьомого на перше місце за рівнем корупції серед 41 країни Європи, Близького Сходу, Індії та Африки із розвиненими ринками чи ринками, що розвиваються. Так, кількість респондентів, які вважають, що хабарництво і корупція широко розповсюджені в країні, становить 88 %. За даним показником Україна знаходиться на найнижчих позиціях серед усіх країн — учасниць дослідження ЕУ. В той же час серед країн з розвиненими ринками Данія, Норвегія і Фінляндія мають найнижчі вияви корупції в бізнесі.

Також вказується, що “відсутність економічного зростання і поліпшення бізнес-клімату в нашій країні, в комбінації з відсутністю ефективної системи покарання, може підштовхнути бізнесменів до порушення етичних норм” [11].

У квітні 2017 р. Петро Порошенко підписав зміни до Закону України “Про запобігання корупції”, згідно з якими члени антикорупційних громадських організацій зобов'язані подавати електронні декларації [12].

Це викликало критику в США, ЄС, Канаді і Британії. В американському посольстві заявили, що цей закон — “серйозний крок назад” для України.

Водночас у липні 2017 р. федеральними правоохоронними органами США, на підставі документів, перекладених Держдепом, ініційовано перевірку використання грошей американських платників податків громадськими організаціями в Україні. Одним із суб’єктів розгляду стала громадська організація — Центр протидії корупції в Україні. Організацію підозрюють у нецільовому використанні виділених програмами США грантових коштів, а членів Центру — у незаконному збагаченні за рахунок грошей американських платників податків [13].

Боротьба української влади з корупцією зводиться лише до гучних обіцянок (заявив у травні 2017 р. в Києві голова глобального антикорупційного руху Transparency International (TI) Хосе Угаса), українська влада продемонструвала “дуже незначні результати” в боротьбі з корупцією і “не усвідомлює, наскільки нагальною вона має бути”. В Україні панує атмосфера безкарності щодо корупції. Він порадив українським антикорупційним органам терміново “підсмажити велику рибу”, тобто довести до суду гучні справи чиновників-корупціонерів часів Януковича. За його інформацією, у 2016 р. в дослідженні TI, яке визначає індекс сприйняття корупції у світі, згідно з яким “0” — тотальна корупція, а “100” — її повна відсутність, Україна отримала 29 пунктів зі 100 і опинилася на 131 місці серед 176 країн [14].

Такі показники великою мірою пояснюються розповсюдженням інформації про масштаби корупційних злочинів часів Януковича. До речі, саме Янукович у 2016 р. очолив інший рейтинг TI — Unmask the Corrupt, у якому обирався найбільший корупціонер світу. “Це свідчить про те, що не лише українці, а й люди в усьому світі чекали від влади в Києві рішучої та потужної реакції на злочини Януковича та його оточення, щоб в Україні нарешті перервався ланцюжок корупційної безкарності”. У Transparency International розчаровані й тим, що запровадження системи електронного декларування прибутків державних чиновників “досі не дало кінцевого результату”. “Жоден із чиновників не притягнений до відповідальності за неправдиві дані в своїй е-декларації, а перевірка декларацій, хоча б першої хвили, ще досі не почалася”.

Директор Європейського банку реконструкції та розвитку в країнах Східної Європи і Кавказу Френсіс Маліж у червні 2017 р. порівняв боротьбу з корупцією в Україні зі спортивною риболовлею — “зловили, сфотографували, відпустили” [15].

Держсекретар США Рекс Тіллерсон перед відвідуванням Києва на наступний день після закінчення саміту G20 зробив гучну заяву про те, що немає сенсу боротися за Україну, якщо її душу згубить корупція. Це чіткий натяк Порошенку. Не населенню чи країні, а саме Президенту [16].

Останнім часом в Україні у сфері протидії корупції зроблено досить багато: прийнято спеціальний антикорупційний закон та низку інших

законодавчих актів антикорупційного спрямування, створено нові антикорупційні органи, готується створення антикорупційного суду. Однак ці та інші, здійснювані в державі та суспільстві, заходи не привели до відчутних позитивних результатів у справі протидії корупції. Причин тому багато — як об'єктивних, так і суб'єктивних. Трагізм ситуації в тому, що українські політики не стільки не хочуть реформувати систему, скільки не знають як це зробити, тому, погравшись трохи в борців з корупцією на провідних національних телеканалах, вони успішно очолюють прямо чи опосередковано корупційні схеми. Особливість сучасної корупції в Україні в тому, що вона кризового типу, який полягає в тому, що:

- а) породжується кризою сучасного українського суспільства (а не лише недосконалістю законодавства);
- б) здатна поглиблювати кризу українського суспільства, маючи властивість зводити нанівець будь-які політичні, економічні, правові, моральні реформи в Україні. У цьому її загроза для національної безпеки України.

Вивчаючи зарубіжний досвід боротьби з корупцією, пропозиції як у науковій літературі, так і в пресі, зупинімося на трьох найефективніших.

По-перше, удосконалення законодавчої бази. Для подальшої інтеграції України у міжнародну боротьбу з корупційними виявами та запровадження світових антикорупційних стандартів слід ратифікувати та імплементувати в національне законодавство Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів і Конвенцію ОЕСР про боротьбу з хабарництвом іноземних посадових

осіб у міжнародних ділових операціях.

Для зменшення корупціогенних чинників, мінімізації необґрунтованих дискреційних повноважень та можливостей для зловживань з боку посадових осіб органів державної влади необхідно розробити та ухвалити Кодекс адміністративних процедур, що детально стандартизує всі процеси реалізації органами виконавчої влади регуляторних, контрольних, дозвільних та інших повноважень при взаємодії з фізичними та юридичними особами. При цьому особливу увагу необхідно приділити максимальному запровадженню електронного документообігу.

Для активізації протидії корупції у найвразливіших секторах державного управління пропонується підготувати та ухвалити Закон про службу фінансових розслідувань з урахуванням пропозицій міжнародних експертів та громадськості.

Для впорядкування відносин органів державної влади, передусім парламенту, з бізнес-середовищем з метою вилучення корупційної складової з цієї сфери спілкування влади з підприємцями та їх об'єднаннями слід розробити та ухвалити Закон про правові засади лобіювання.

По друге, подальше і швидке проведення адміністративної реформи та дерегуляції економіки. Українська система державного управління, по суті, залишилася радянською і неспроможна ефективно працювати за умов ринкової економіки. Корупційні вияви, що перетворилися на своєрідний ринковий механізм, роблять її більш гнучкою. До цього призводять, зокрема, складність процедури отри-

мання послуг в органах влади, особистий контакт заявника і чиновника, обмежений доступ до адміністративного органу, брак інформації про процедуру надання адміністративних послуг, спрямованість діяльності органів влади на стягнення штрафів, а не на їх попередження. Необхідно мінімізувати особисте спілкування громадян з чиновниками, які готують або приймають рішення. Цього можна досягти за допомогою використання поштового зв'язку та електронної пошти, створення сервісних центрів, де громадяни можуть здати відразу всі документи, впорядкування черг, збільшивши години прийому чиновників, покращення інформування громадян через створення довідкових служб та електронних ресурсів з детальним переліком усіх послуг і процедурою їх надання, запровадження механізму сплати штрафів через банківські установи, а не на місці перевірки інспекторами. Наприклад, з 12 травня набув чинності Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення умов ведення будівельної діяльності”, який скасовує процедуру отримання техумов пожежної та техногенної безпеки, що дублюється, тому що вже врахована в ДБН (державних будівельних нормах). Це сприятиме підвищенню позиції України в загальному рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business, а також дозволить додатково залучити в економіку України близько 1,2 млрд дол. інвестицій [17].

По-третє, необхідно змінювати світогляд населення, оскільки складність подолання корупції пов'язана ще з тим, що в таких протиправних

діяннях зацікавлені не тільки представники органів влади, а й бізнесмени та пересічні громадяни. Люди схильні дати “хабара”, навіть коли в них не вимагають, з метою мати державне рішення на свою користь у найкоротші терміни. З дослідження Ernst & Young випливає, що 77 % членів ради директорів або старших менеджерів стверджують, що вони могли б виправдати неетичну поведінку, щоб допомогти бізнесу вижити, причому кожен третій з них готовий запропонувати грошову винагороду в обмін на укладення або продовження контракту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Банненберг Б.* Корупція в Німеччині / Б. Банненберг. — Мюнхен : Бек, 2004. — 227 с.
2. *Міжнародні правові акти та законодавство окремих країн про корупцію* / [за ред. Б. В. Романюка, М. І. Камлика]. — К.: Школяр, 1999. — 480 с.
3. *Дедекаєв В. А.* Корупція — червоточина держави / В. А. Дедекаєв // Міліцейський кур'єр. — 1998. — № 52. — С. 6–10.
4. *Про державну службу*: Закон України від 10.12 2015 р. № 889-VIII.
5. *Довідковий документ про міжнародну боротьбу з корупцією*, підготовлений Секретаріатом ООН. — Каїр, 1995. — С. 69.
6. <https://nazk.gov.ua/news/v-nazk-prezentuvaly-rezultaty-pilotnogo-doslidzhennya-rivnya-korupciyi-v-ukrayini>
7. <http://www.pravda.com.ua/news/2017/07/7/149008/>
8. http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/145041.html

9. <https://ua.112.ua/polityka/rezoliutsiia-parye-shchodo-funktsionuvannia-demokratychnykh-instytutiv-v-ukraini-povnyi-tekst-367696.html>
10. <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3833819-posol-yes-koruptsiia-v-ukraini-strashnisha-za-viinu>
11. <http://www.ey.com/ua/uk/news-room/news-releases/news-ey-senior-managers-failing-to-set-right-tone-on-business-ethics-finds-ey-fraud-survey>
12. *Про протидію корупції*: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII.
13. http://espresso.tv/news/2017/07/19/ssha_pereviryat_yak_ukrayinskyy_centra_protydyiyi_korupciyi_vykorystovuvav_grantovi_groshi
14. www.dw.com/uk/transparency-international-v-ukraini-panyue-korupciyna-bezkarnist/ua-38952074
15. <http://agroportal.ua/news/ukraina/v-ebrr-sravnil-borbu-s-korruptsiei-v-ukraine-s-rybalkoi/>
16. http://24tv.ua/ru/reks_tillerson_peredav_ne_dvoznachne_poslannya_poroshenku_n838828
17. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо поліпшення умов ведення будівельної діяльності*: Закон України від 12.05.2017 р. № 2020-VIII.