

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПЕДАГОГІЧНИХ НАУК УКРАЇНИ  
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
УНІВЕРСИТЕТ МЕНЕДЖМЕНТУ ОСВІТИ

**К. А. Бабенко, Н. Г. Діденко, М. В. Кондрашова,  
С. Ж. Лазаренко, О. Г. Хрімлі**

**ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОСВІТИ:  
ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ**

*Навчально-методичний посібник*

Київ  
«Грамота»  
2015

УДК 37:343.353]-048.66](477)(072)  
ББК 74(4Укр)я7+67.9(4Укр)408я7  
П84

*Автори:* К. А. Бабенко, Н. Г. Діденко,  
М. В. Кондрашова, С. Ж. Лазаренко, О. Г. Хрімлі

*Рекомендовано Науково-методичною радою ДВНЗ  
«Університет менеджменту освіти»  
(протокол № 7 від 16.10.2015 р.)*

*Рецензенти:*

*А. Є. Шевченко* — завідувач кафедри теорії права та держави Національного університету державної податкової служби України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України;

*О. І. Дацій* — ректор Академії муніципального управління, доктор економічних наук, професор.

**Прояви** корупції в системі освіти: запобігання та протидія: навч.-мет. посіб. / К. А. Бабенко, Н. Г. Діденко, М. В. Кондрашова та ін. — К. : Грамота, 2015. — 184 с.

ISBN 978-966-349-560-6

У навчально-методичному посібнику викладено сутність антикорупційного законодавства та шляхи реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням нових антикорупційних законів; запропоновано систему знань і вмінь, які забезпечують здатність запобігати виникненню корупційних діянь, протидіяти проявам корупції та усувати наслідки правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері освіти.

Для педагогів, працівників управлінських структур, слухачів курсів підвищення кваліфікації керівних і педагогічних кадрів, наукових працівників, аспірантів, магістрантів, широкого кола педагогічної громадськості.

**УДК 37:343.353]-048.66](477)(072)  
ББК 74(4Укр)я7+67.9(4Укр)408я7**

ISBN 978-966-349-560-6

© Бабенко К. А., Діденко Н. Г.,  
Кондрашова М. В., Лазаренко С. Ж.,  
Хрімлі О. Г., 2015  
© Видавництво «Грамота», 2015

## ЗМІСТ

Вступ.....	4
<b>ПРОГРАМА СПЕЦІАЛІЗОВАНОГО НАВЧАЛЬНОГО КУРСУ «ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ» .....</b>	<b>6</b>
<b>Змістовий модуль 1. Корупція як суспільно небезпечне явище, основні напрями державної антикорупційної політики .....</b>	<b>12</b>
ТЕМА 1. Корупція як суспільно небезпечне явище в Україні .....	12
ТЕМА 2. Державна антикорупційна політика України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації .....	30
ТЕМА 3. Прояви корупції в освітній та науковій сферах .....	63
ТЕМА 4. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією .....	73
<b>Змістовий модуль 2. Застосування антикорупційного законодавства України в освітній сфері .....</b>	<b>88</b>
ТЕМА 1. Заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції.....	88
ТЕМА 2. Участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції .....	114
ТЕМА 3. Відповідальність за корупційні правопорушення державних службовців і посадових осіб освітньої сфери .....	123
ТЕМА 4. Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції.....	135
ТЕМА 5. Судова практика застосування антикорупційного законодавства України .....	145
Методичні матеріали для контролю та оцінювання знань антикорупційного законодавства України .....	154
Використання інтернет-ресурсів для поглиблення знань щодо запобігання та протидії корупції .....	161
Глосарій .....	164
Рекомендована література .....	177

## ВСТУП

Корупція як негативний соціальний чинник суспільного життя є суттєвою перешкодою для розбудови правової держави та громадянського суспільства в Україні, заважає демократичним перетворенням, зводить нанівець важливі реформаторські починання, не сприяє позитивному іміджу України в міжнародних відносинах.

У Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» № 1699-VII від 14. 10. 2014 р. підкреслюється, що розв'язання проблеми корупції є одним із пріоритетів для українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави.

На жаль, корупція згубно впливає на виховання молодого покоління, спричиняє знецінення суспільних ідеалів, зниження якості освіти й науки. Тому подолання корупції в освітній сфері є надзвичайно актуальною проблемою. Її вирішенню має сприяти активна антикорупційна діяльність, відповідне законодавче забезпечення, рішучі дії владних структур, керівництва держави й учасників освітнього процесу.

Як зазначено в Антикорупційній стратегії, одним із найбільш істотних чинників подолання корупції є ставлення населення до цієї проблеми. За результатами досліджень, проведених в Україні протягом останніх років, більше половини населення схильне до вчинення корупційних правопорушень, якщо це може сприяти розв'язанню проблеми. Крім того, значна частина населення не кваліфікує певні вчинки як корупційні, усвідомлюючи при цьому невідповідність такої поведінки нормам моралі чи професійної етики.

За умови ефективної роз'яснювальної роботи населення може змінити ставлення до такої практики як до неприйнятної, у такий спосіб антикорупційний потенціал суспільства значно зросте. Отже, нагальними є системне запровадження проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки в тих чи інших ситуаціях із можливими корупційними ризиками; запровадження культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень; подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції; залучення широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності.

Видання підготовлене з метою надання базових теоретичних знань щодо протидії корупційним діянням у сфері освіти, засвоєння норм антикорупційного законодавства, формування негативного ставлення до проявів корупції в освітній діяльності, здатності запобігати виникненню корупційних діянь, протидіяти проявам корупції й усувати наслідки правопорушень, пов'язаних із корупцією.

Навчально-методичний посібник складається з

- програми спеціалізованого навчального курсу,
- конспекту лекцій,
- методичних матеріалів для оцінювання знань антикорупційного законодавства України,
- глосарія,
- списку рекомендованої літератури.

При його підготовці враховані нормативно-правові документи, матеріали підручників, навчальних посібників і наукових праць за даною тематикою.

Видання адресоване педагогам, працівникам управлінських структур, слухачам курсів підвищення кваліфікації керівних і педагогічних кадрів, науковим працівникам, аспірантам, магістрантам, широкому колу педагогічної громадськості для вивчення сутності антикорупційного законодавства та шляхів реалізації антикорупційної політики в Україні з урахуванням нових антикорупційних законів; формування здатності кожного громадянина запобігати виникненню корупційних діянь, протидіяти проявам корупції й усувати наслідки правопорушень, пов'язаних із корупцією у сфері освіти.

# ПРОГРАМА СПЕЦІАЛІЗОВАНОГО НАВЧАЛЬНОГО КУРСУ «ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ»

## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

Програма курсу розроблена з урахуванням вимог нормативно-правових актів, які регулюють питання антикорупційної діяльності у сфері освіти, і наукових досліджень про боротьбу з корупцією в освітній сфері.

**Мета навчального курсу «Прояви корупції в системі освіти: запобігання та протидія»** — надання базових теоретичних знань про протидію корупційним діям у сфері освіти, засвоєння норм антикорупційного законодавства, формування негативного ставлення до проявів корупції в освітній діяльності, здатності запобігати виникненню корупційних діянь, протидіяти проявам корупції й усувати наслідки правопорушень, пов'язаних із корупцією.

### **Завдання навчального курсу:**

надання теоретичних знань про корупцію як суспільно небезпечне явище, основа державної антикорупційної політики;

напрацювання практичних навичок застосування нового антикорупційного законодавства в освітній сфері, формулювання форм і протидії корупції в управлінні освітою, у навчальних закладах, системі підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації керівних і педагогічних кадрів;

заохочення слухачів до активної протидії проявам корупції в освітній сфері.

**Методологією навчального курсу** є компетентнісно-орієнтоване навчання й міждисциплінарний підхід до викладання з використанням досліджень у сферах права й державного управління з питань протидії корупції в системі освіти.

**Програма курсу** передбачає засвоєння питань реалізації антикорупційної політики в державних навчальних закладах, організацію та функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації педагогічного й керівного складу державних навчальних закладів на основі опрацювання відповідних норматив-

но-правових актів, наукових праць, навчальної літератури та матеріалів періодичних видань.

*Навчальній роботі слухачів* передбачається надавати проблемного й комплексного характеру, що полягає в поєднанні змісту теоретичного матеріалу з оволодінням уміннями виконувати практичні завдання, спрямовані на формування навичок, необхідних для забезпечення запобігання та протидії корупції у сфері освіти.

Для успішного оволодіння навчальним матеріалом передбачається добирати методи проведення занять з урахуванням специфіки завдань кожного етапу курсу.

*На етапі сприймання, осмислення та запам'ятовування навчального матеріалу* передбачається використання таких форм організації навчальних занять: лекція, круглий стіл, дискусія, семінарські заняття, самостійна робота з літературою та іншими джерелами інформації.

*На етапі формування вмінь* планується використовувати такі форми: аналіз професійних ситуацій, розв'язування професійних завдань, вправи, ділові ігри тощо.

Опрацювання навчального матеріалу курсу супроводжується попереднім і підсумковим видами контролю із застосуванням тестування.

### ***Очікувані результати***

У результаті опрацювання навчального матеріалу Програми курсу **слухачі повинні**

*а) знати:*

- сутність державної антикорупційної політики України, пріоритети, шляхи й принципи її реалізації;
- нормативно-правове забезпечення й інші умови діяльності про запобігання корупції в Україні;
- передумови виникнення корупції;
- підстави й порядок здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції;
- правові засади відшкодування збитків, завданих учиненням корупційних діянь;
- етичні засади перебування на педагогічних посадах;
- шляхи запобігання й урегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівного складу освітніх установ;
- шляхи налагодження взаємодії й співпраці з органами виконавчої влади, громадськими організаціями у сфері запобігання та протидії корупції;
- досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією;

*б) уміти:*

- планувати й організувати заходи, спрямовані на запобігання та протидію корупції;
- уживати заходи щодо виявлення фактів корупційних діянь, усунення наслідків правопорушень, пов'язаних із корупцією;
- організувати та здійснювати в освітньому закладі контроль за дотриманням антикорупційного законодавства;
- налагоджувати зв'язки з громадськістю та засобами масової інформації для запобігання та протидії корупції;

*в) володіти:*

- механізмами протидії поширенню службових зловживань в управлінні освітою та освітніх закладів;
- механізмами оскарження та скасування неправомірних рішень.

## ТЕМАТИЧНИЙ ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОГО КУРСУ

### **Змістовий модуль 1. Корупція як суспільно небезпечне явище, основні напрями державної антикорупційної політики**

#### *Тема 1. Корупція як суспільно небезпечне явище в Україні*

Сутність і поняття корупції. Механізм корумпованої поведінки. Форми й види корупції. Ознаки корупційних діянь. Класифікація корупції за різними критеріями.

Причини поширення корупції в Україні.

#### *Тема 2. Державна антикорупційна політика України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації*

Сутність державної антикорупційної політики України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації. Основні напрями формування та реалізації державної антикорупційної політики.

Основні методи запобігання корупції, необхідність нових підходів до формування державної антикорупційної політики.

Основні міжнародні акти у сфері протидії корупції: Конвенція ООН проти корупції, підписані Україною 11. 12. 2003 р. у м. Меріді (Мексиканські Сполучені Штати) і ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 251-V; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана Україною 27. 01. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 252-V; Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана від імені України 04. 11. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 16. 03. 2005 р. № 2476-IV; Модельний кодекс поведінки державних службовців країн Ради Європи (схвалено



Рекомендацією Кабінету Міністрів Ради Європи європейським країнам «Про кодекси поведінки для державних службовців», травень 2000 р., № R (2000)10).

Антикорупційне законодавство в Україні: Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07. 04. 2011 р. № 3206-VI; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07. 04. 2011 р. № 3207-VI; Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14. 10. 2014 р. № 1698-VII; Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14. 10. 2014 р. № 1699-VII; Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб і публічних діячів» від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII.

### *Тема 3. Прояви корупції в освітній сфері*

Вплив корупції на систему освіти. Стан корумпованості освіти в Україні.

Проблема корупції в дошкільних і загальноосвітніх закладах. Типові корупційні практики в школах.

Проблема корупції у вищій школі: учасники, етапи, причини. Найпоширеніші моделі корупції у вищій школі.

Проблеми боротьби з плагіатом. Корупційна практика отримання наукових ступенів.

### *Тема 4. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією*

Корупція як глобальна проблема. Міжнародні документи щодо основних функцій у галузі боротьби проти корупції та відповідних завдань у діяльності держави.

Моделі корупції, що відповідають особливостям культури суспільства: західноєвропейська, азіатська, африканська, латино-американська.

Основні принципи антикорупційної політики держав.

Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією: Франція, Німеччина, Велика Британія, Бельгія, Данія, Нідерланди, Фінляндія, Словаччина, Сингапур, Японія, США, Ізраїль.

Досвід Грузії в боротьбі з корупцією та можливості його використання в Україні.

## **Змістовий модуль 2. Застосування антикорупційного законодавства України в освітній сфері**

### *Тема 1. Заходи, спрямовані на запобігання й протидію корупції*

Основні напрями Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр. для запобігання корупції.

Обмеження, спрямовані на запобігання та протидію корупції:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування;
- обмеження спільної роботи близьких осіб;
- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- вимоги до поведінки осіб під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень.

Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Спеціальна перевірка осіб, які претендують на посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Урегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівного складу навчальних закладів. Правила професійної етики й запобігання конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів на державній службі. Модельний кодекс поведінки державних службовців.

Діяльність Нацдержслужби України щодо запобігання та протидії корупції. Критерії для оцінювання ефективності роботи органів виконавчої влади, спрямованої на боротьбу з корупцією та запобігання її проявам серед державних службовців.

Шляхи запобігання й протидії корупції в освіті. Способи боротьби з корупцією в системі освіти.

### *Тема 2. Участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції*

Участь громадськості в подоланні корупції в міжнародному досвіді.

Шляхи налагодження взаємодії та співпраці з органами виконавчої влади, громадськими організаціями щодо запобігання та протидії корупції в освітній сфері.

Основні напрями участі громадськості в подоланні корупції в рамках Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про участь громадськості в подоланні корупції.

Інформування громадськості про результати роботи у сфері запобігання корупції. Запровадження громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.

Громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання та протидії корупції.

Громадянська протидія корупції у сфері освіти.

Правова освіта населення як засіб боротьби з корупцією.

### *Тема 3. Відповідальність за корупційні правопорушення державних службовців і посадових осіб освітньої сфери*

Види відповідальності за корупційні правопорушення.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Науково-педагогічні працівники як спеціальні суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення.

Підстави й порядок здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції.

Кримінальна відповідальність за корупційні правопорушення.

### *Тема 4. Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання й протидії корупції*

Органи контролю й нагляду за виконанням законів у сфері запобігання та протидії корупції.

Особливості організації контролю як засобу запобігання та протидії корупції.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про фінансовий контроль.

### *Тема 5. Судова практика застосування антикорупційного законодавства України*

Доступ до судових рішень, аналіз судової статистики й узагальнення судової практики у сфері антикорупційного законодавства.

Можливості доступу до судових рішень представникам громадськості. Результати практики притягнення службовців до адміністративної відповідальності.

Постанови Пленуму, аналіз судової практики Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Судові рішення у справах щодо відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення.

## ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 1

### **Корупція як суспільно небезпечне явище, основні напрями державної антикорупційної політики**

#### **ТЕМА 1. Корупція як суспільно небезпечне явище в Україні**

- 1.1. Сутність і поняття корупції.
- 1.2. Форми й види корупції.
- 1.3. Причини поширення корупції в Україні.

##### **1.1. Сутність і поняття корупції**

Досліджуючи причини корупції, Сеймур Мартін Липсет і Габріель Салман Ленц доводять, що це явище існувало в складних суспільствах (Стародавній Рим і Греція, Єгипет, Ізраїль) з давніх часів. Диктаторська й демократична політика, феодальна, капіталістична та соціалістична економіки, християнська, мусульманська, індуїстська й буддистська культури — усі вони зазнавали корупції, проте, звісно, не рівною мірою. Усюдисущність, постійна присутність і рецидивність корупції не дають можливості трактувати її як дисфункцію, яку можна виправити спрямованими людськими діями. Але рівень корупції можна знизити й досягнути такого стану, за якого корупція не загрожуватиме розвитку вільної економіки та демократії.

Етимологічно термін «корупція» походить від латинського слова *Corruptio* (корупція), що означає «псування, підкуп». (Див. табл. 1).

Щодо дефініції корупції, це поняття в загальноприйнятому розумінні цього явища вперше було сформульовано 34 Сесією Генеральної Асамблеї ООН у 1979 р. Фахівцями цієї організації *корупцію* визначено як «виконання посадовими особами будь-яких дій або ж бездіяльність у сфері виконання їхніх посадових повноважень за винагороду у всякій формі в інтересах того, хто надає цю винагороду, як із порушенням посадових інструкцій, так і без їх порушення».

## Найбільш уживані визначення поняття «корупція»

Суб'єкт, який сформулював визначення	Визначення
Дев'ятий конгрес ООН (Каїр, 1995 р.)	<i>Корупція</i> — це зловживання державною владою для одержання вигоди в особистих цілях.
Міждисциплінарна робоча група Ради Європи	<i>Корупція</i> — це хабарництво й будь-яка інша поведінка осіб, яким доручено виконання певних обов'язків у державному або приватному секторі, яка веде до порушення обов'язків, покладених на них як на державну посадову особу або на приватного співробітника чи незалежного агента, або ж до відносин іншого типу, націлених на отримання будь-яких незаконних вигод для себе чи інших.
Секретаріат ООН	<i>Корупція</i> — це сукупність трьох класифікаційних груп кримінальних діянь: 1. Крадіжка, розкрадання й присвоєння державної власності посадовими особами. 2. Зловживання службовим становищем для одержання невинуватених особистих вигод. 3. Конфлікт інтересів між громадянським обов'язком і особистою користю.
Кримінальні кодекси Німеччини, Франції, Італії та США	<i>Корупційний злочин</i> — посадовий злочини, насамперед хабарництво, використання службового становища, зловживання владою, вимагання, крадіжка та шахрайство.
Transparency International	<i>Корупція</i> — це така поведінка посадових осіб державного сектору як державних службовців, так і політиків, наслідком якої вони самі або їхні близькі неправомірно й незаконно збагачуються через зловживання переданими їм державними повноваженнями.
Узагальнене визначення, яке застосовується в документах ООН та Ради Європи	Характерні ознаки корупції: <ul style="list-style-type: none"> <li>• безпосереднє заподіяння шкоди авторитету чи іншим інтересам держави (державної служби), що охороняються Законом;</li> <li>• незаконний характер одержаних держслужбовцем благ (матеріальних і нематеріальних);</li> <li>• використання держслужбовцем свого становища всупереч інтересам державної служби;</li> </ul>

Суб'єкт, який сформулював визначення	Визначення
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• наявність у держслужбовця умислу на вчинення дій (бездіяльність), які об'єктивно завдають шкоди інтересам держави та служби, що охороняються Законом;</li> <li>• корислива мета або інша зацікавленість держслужбовця.</li> </ul>
Світовий банк	<i>Корупція</i> — це найбільша перешкода до зменшення бідності. Вона викривляє право закону, послаблює інституційні основи нації, впливає на найбідніших.

У кримінологічному аспекті корупція характеризується низкою ключових ознак:

- вона можлива лише у сфері діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування;
- її суб'єктом може бути тільки особа, наділена владою чи посадовими повноваженнями;
- корупційні відносини виникають унаслідок зловживання особою, наділеною владою чи посадовими повноваженнями, своїми повноваженнями. Тут вони виступають предметом торгу, у результаті якого суб'єкт одержує певні блага як матеріального, так і нематеріального характеру;
- корупцію складають лише такі діяння, які вчинені особою, наділеною владою чи посадовими повноваженнями, з метою задоволення корисливих власних інтересів або інших осіб. Неправомірність або й неетичність діянь посадової особи та їх спрямованість на задоволення корисливих інтересів по суті визначають, які саме діяння відносяться до категорії корупційних.

**Світовий банк називає чотири причини процвітання корупції:**

- 1) наявність можливостей;
- 2) невисокі шанси бути спійманим через брак прозорості й неефективну роботу правоохоронних органів;
- 3) недостатня мотивація для наділених владою осіб через низькі зарплати та непевність у завтрашньому дні;
- 4) загальна культура чи обставини, які змушують вдаватися до протиправних дій.

Глибше й точніше з'ясувати соціальну сутність і правову природу корупції допомагає встановлення *механізму корумпованої поведінки*. На наш погляд, він може проявлятися у двох варіантах.

У першому випадку має місце взаємодія двох суб'єктів, кожен з яких прагне задовольнити свої корисливі інтереси (скажімо, давання-одержання хабара); у другому — корумпована поведінка зводиться до дій лише однієї особи, яка самостійно задовольняє корисливі інтереси, зловживаючи наданими їй посадовими повноваженнями (наприклад, розкрадання державного майна з використанням свого службового становища).

Обидва варіанти об'єднує те, що суб'єкт корупційних діянь задовольняє власний інтерес чи інтереси третіх осіб за допомогою неправомірного використання наданих йому владних повноважень.

У **правовому аспекті** корупція — це сукупність різних за характером та ступенем суспільної небезпеки, але єдиних за своєю суттю діянь (кримінальних, адміністративних, цивільно-правових, дисциплінарних), а також порушень етичних норм поведінки посадових осіб, пов'язаних із вчиненням цих діянь. Таке широке розуміння корупції вказує на те, що не всі корупційні прояви є кримінально караними.

### ***Характерні ознаки корупційної ситуації:***

прийняття рішення, що порушує закон або із порушенням закону;  
обидві сторони діють у змові;  
обидві сторони одержують незаконні вигоди й переваги;  
обидві сторони намагаються приховати свої дії.

Корупція, безумовно, негативне явище для будь-якого суспільства, вона стримує інвестиції та уповільнює економічне зростання. Це одна з причин того, чому ця проблема привертає увагу міжнародних інституцій, чому її досліджують міжнародні рейтингові агентства типу Transparency International (TI).

За оцінками Світового банку, корупція обходиться світовому співтовариству у 80 млрд дол. на рік. Багато іноземних компаній, що здійснюють фінансову допомогу іншим країнам, занепокоєні тим, що їхні гроші можуть бути викрадені й не надійдуть до конкретних адресатів.

**Корупція** — використання особою наданих їй службових повноважень і пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або 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 і пов'язаних із цим можливостей.

Так, сутність корупції полягає в тому, що вона має:

- соціальну обумовленість;
- свою «ціну», яку суспільство платить за її існування;
- негативний вплив на всі сфери суспільного життя;
- транснаціональний характер;
- економічні, політичні, правові, психологічні та моральні аспекти;
- здатність постійно пристосовуватися до нових реалій життя.

## 1.2. Форми й види корупції

Корупційні діяння мають такі види:

- зловживання владою або посадовим становищем, перевищення влади або посадового становища, перевищення влади або посадових повноважень та інші посадові злочини, що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб;
- розкрадання державного, колективного чи приватного майна з використанням посадового становища;
- незаконне одержання матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг;
- одержання кредитів, позик, допомоги, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням пільг чи переваг, не передбачених законодавством або на які особа не має права;
- хабарництво;
- здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи посадових повноважень, а також пов'язаних із ними можливостей;
- сприяння з використанням посадового становища фізичним та юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних чи інших благ, пільг і переваг;
- неправомірне втручання з використанням посадового становища в діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкоджання виконанню ними своїх повноважень або домагання прийняття неправомірного рішення;
- використання інформації, одержаної під час виконання посадових обов'язків, у корисливих чи інших особистих інтересах, необґрунтована відмова в наданні відповідної інформації, або несвоєчасне її надання, або надання недостовірної чи неповної службової інформації;
- надання необґрунтованих переваг фізичним або юридичним особам шляхом підготовки й прийняття нормативно-правових актів чи управлінських рішень;



— протегування з корисливих або інших особистих інтересів у призначенні на посаду особи, яка за діловими й професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами.

Останнім часом з'явилися нові види корупційних діянь (які не підпадають під покарання в кримінальному порядку). Це безпосередня участь посадових осіб, державних службовців, депутатів усіх рівнів і членів їхніх сімей у комерційній діяльності для одержання особистого чи корпоративного прибутку; надання пільг для своєї корпоративної групи (політичної, релігійної, національної, кланової) з державних ресурсів; використання службового становища для впливу на засоби масової інформації, здобуття особистої чи корпоративної влади; лобіювання при прийнятті нормативних актів на користь зацікавлених угруповань.

Цілком очевидно, що вказані діяння потребують чіткої правової оцінки і, відповідно, внесення змін до чинного законодавства.

Ознаками корупційних діянь є:

- 1) безпосереднє заподіяння шкоди авторитету чи іншим інтересам держави, що охороняються законом;
- 2) наявність в особі умислу на вчинення дій (бездіяльність), які об'єктивно завдають шкоди інтересам держави, що охороняються законом;
- 3) використання особою свого становища всупереч інтересам держави;
- 4) корислива мета або інша зацікавленість особи;
- 5) незаконне одержання особою благ (матеріальних і нематеріальних), послуг, переваг.

<b>Корупційні форми</b>	
<b>Здирництво</b>	Корупціонер створює такі умови, за яких інша сторона, яка бажає отримати законне або незаконне благо, змушена вдатися до підкупу.
<b>Підкуп</b>	Сторона, яка прагне скористатися чиновницьким сприянням, виступаючи ініціатором протиправних дій, пропонує службовцю конкретну винагороду.
<b>Хабар</b>	Матеріальна оцінка, винагорода, яку отримує службова особа за сприяння задоволенню інтересів хабародавця.
<b>Послуга корупційна</b> (елемент системної корупції)	Отримання чиновником винагороди за послугу, яку надає клієнту інший чиновник, з розрахунком, що в подальшому він «віддячить» колезі.

Корупція пов'язана з такими посадовими зловживаннями:

- **розкрадання** будь-якого (не лише державного) майна з використанням службового становища;
- **шахрайство**, яке відбувається навколо державної власності та до якого причетні посадові особи;
- **ухилення від сплати податків**, використання задля цього корпоративних інтересів і зв'язків;
- **службовий підлог**, часто фінансового характеру;
- **виплати за лобіювання** неправомірних інтересів, неправомірне одержання державних контрактів, кредитів, позичок, пільг, інформації тощо;
- **зв'язки дружні чи родинні**, через які особа, зацікавлена отримати певні переваги, може отримати вигідне управлінське рішення;
- **політична корупція через фінансову підтримку політичних кампаній і спекуляцію майбутнім політичним сприянням**.

Корупція може мати такі форми, як:

- одержання подарунків,
- шантаж на сексуальному підґрунті, так звана моральна корупція (зловживання особистим впливом).

Інкони говорять: «Кожна людина має свою ціну. Питання в тому, як примусити людину боротися зі спокусою».

***За даними Світового банку можемо виокремити такі форми корупції:***

- хабарництво;
- купівля контрактів-замовлень та інших урядових переваг, концесій або судових рішень;
- ухилення від сплати митних, податкових чи інших зборів, передбачених законом;
- крадіжка;
- свідомі, не узгоджені із законом розпорядження бюджетними засобами та власністю, які є публічною власністю;
- фаворитизм, протекція;
- непотизм (кумівство);
- фінансування виборів або політичних партій за отримання впливу.

**Міжнародна організація Transparency International** поділяє корупцію на три типи:

- ***корупція незначна (petty corruption)*** — повсякденне зловживання державними посадовими особами середньої та нижчої ланок довіреною їм владою при взаємодії з пересічними громадянами, які намагаються отримати доступ до базових послуг, що надає держава в закладах освіти, охорони здоров'я, відділеннях міліції за місцем проживання та інших державних установах;

— **корупція значна (grand corruption)** — дії, що вчиняються на центральному рівні державного управління й деформують політику або режим функціонування державних органів влади, який дає можливість високим посадовим особам отримувати вигоду за рахунок суспільного блага;

— **корупція політична (political corruption)** — маніпуляція особами, які ухвалюють політичні рішення, політикою, інституціями та регламентом (правилами процедури) щодо розміщення ресурсів і фінансування, зловживання ними зайнятими посадами з метою утримання наданих їм владних повноважень, статусу та збагачення.

Залежно від обсягів і масштабів тих об'єктів, які є предметом злочинного правопорушення, серед науковців існують різні класифікації корупції: за сферами діяльності, рівнями існування, гілками влади, часом виникнення тощо.

На думку Р. Клітгарда, корупція є наслідком неефективної діяльності інститутів суспільства, рівень якої можна визначити за формулою:

**Корупція = монополія владних повноважень + свобода в ухваленні рішень — підзвітність.**

За сферами діяльності виокремлюють такі види корупції:

- 1) *політична;*
- 2) *економічна, або ділова* (бізнес-еліта країни). У нашій країні, де влада поєдналася з бізнесом, цей поділ є досить умовним;
- 3) *побутова* (традиції віддячити за роботу дрібному чиновнику, лікарю та ін.).

За гілками влади:

- 1) *корупція чиновництва у сфері законодавчої влади;*
- 2) *виконавчої влади;*
- 3) *судової влади.* Сюди ж відносимо й *корупцію з боку посадових осіб правоохоронних і контрольно-наглядових органів.*

За часом вчинення:

- 1) *ситуативна;*
- 2) *корупція на постійній основі*, коли це стає способом життя службовця, істотним матеріальним поповненням власного бюджету (або його основною статтею).

За рівнями існування розрізняють високорівневу та низову корупції.

**Високорівнева** (або «елітарна», «можновладна») **корупція** характерна для вищих ешелонів влади (вищі органи влади, центральні органи виконавчої влади, центральні апарати правоохоронних органів і судової гілки влади). Саме на цьому рівні розробляються корупційні схеми, створюються корупційні мережі.

До основних форм високорівневої корупції належать:

- корупційний лобізм;
- корупційний протекціонізм і фаворитизм;
- таємні внески на політичні цілі, на вибори з наступними «дивідендами» у вигляді високих державних посад;
- перехід державних посадових осіб на керівні посади комерційних структур, які вони, перебуваючи при владі, підтримували за державний рахунок;
- поєднання державної служби з комерційною діяльністю;
- надання податкових пільг;
- надання монополії щодо певного виду комерційної діяльності;
- перешкода в отриманні спеціальних дозволів, ліцензій на певний вид діяльності (так званий «державний рекет», або торгівля дискреційною владою);
- призначення на відповідальні державні посади тощо.

Найбільш уразливими сферами високорівневої корупції є:

- бюджетна сфера (у тому числі міжнародна валютна допомога);
- приватизація державного майна;
- паливно-енергетичний сектор;
- контроль над тіньовою економікою та нелегальним бізнесом;
- розподіл державної власності, землі та природних багатств України;
- митна сфера.

Одним із видів протизаконних дій є **лобіювання** державними службовцями високого рангу інтересів певних промислових або фінансових груп і тиск, дискредитація, упереджені перевірки конкурентів цих груп з боку державних органів. Лобізм полягає також у «проштовхуванні» шляхом прийняття нормативних та інших актів у всіх гілках влади, органах місцевого самоврядування, потрібних окремим кланам чи бізнес-групам рішень, які часто суперечать інтересам нації, чинному законодавству, або зміни редакції нормативних актів не на користь інтересів держави та суспільства.

На регіональному рівні така корупція відрізняється меншими можливостями корупціонерів використовувати державну власність в особистих цілях. Тут менші фінансові потоки, менша кількість великих об'єктів державної власності, обмежені й владні повноваження чиновництва, але шкода від корупціонерів цього рівня навряд чи менша.

**Низова корупція** (дрібного чиновництва) державних службовців, які безпосередньо проводять роботу з підготовки управлінських рішень, висновків, готують або видають відповідні дозволи, інші документи, здійснюють контрольні дії, розслідування справ,

безпосередньо притягають до правової відповідальності (рівень районів, міст, районів у містах).

Вона має свою специфіку й полягає в тому, що: 1) це місцевий, локальний рівень (рівень муніципальної влади), де не вирішуються питання глобального, довгострокового характеру; 2) об'єктом корупції в цьому випадку є задоволення «поточних» потреб громадянина владно-політичного характеру (отримання довідки, фінансової допомоги, поставлення на облік, відкриття власної справи тощо).

Найбільш «корупційно-небезпечні» сфери дрібної корупції:

- митна сфера (дрібні порушення правил митного режиму, дрібна контрабанда тощо);
- дозвольно-ліцензійна система;
- сфера дрібного підприємництва;
- контрольно-наглядова діяльність;
- правоохоронна діяльність;
- житлово-комунальне та побутове обслуговування населення;
- система охорони здоров'я;
- сфера освіти та дошкільного виховання.

Утім, деякі види корупційних діянь повторюються і в низовій, і у високорівневій корупції. До таких належить, скажімо, влаштування на певну посаду за хабар. Зрозуміло, що за влаштування на досить прибуткову посаду працівника ринку беруть хабар менший, ніж за влаштування на не менш прибуткову, з погляду корупціонера, посаду в обласній податковій службі.

Окремо деякі науковці виділяють корупцію «від злиднів», яка здійснюється дрібним чиновництвом не на постійній основі, ситуативно або коли вже склалося «зовсім скрутне матеріальне становище».

Потрібно звернути увагу на так звану внутрішню корупцію, яка поширена всередині державних органів. На відміну від зовнішньої корупції, коли хабародавець приходить ззовні, з іншої організації, цей вид корупції полягає в тому, що державний службовець дає хабара своєму начальнику, щоб він прикривав корупційну поведінку цього чиновника.

Внутрішня корупція ускладнюється, уражає декілька або навіть і всі рівні державної організації, коли хабар не лише надходить до того чиновника, який безпосередньо його бере, розподіляється нагору для вищих чиновників. У таких випадках вибудовується паралельна з офіційною система корупційної організації, яка передбачає, хто кому передає хабар, який його розмір тощо.

Цей тип корупції утворився ще в радянські часи й набув тоді великого поширення в торгівлі. Але тепер він проник і в інші сфери, у тому числі органи державного управління, податкову й митну служби, міліцію, громадські організації, банки. У цьому разі жертви корупції самі є корупціонерами, і навпаки — корупціонери є одночасно жертвами корупції.

Це створює специфічну атмосферу в суспільстві: корупція стає поширеним і повсякденним явищем, до неї звикають. Причому ці види корупційних правопорушень часто мають характер складних групових дій, у які втягнуті посадові особи різних рівнів.

Ще одним видом корупційних правопорушень є навмисне створення державними службовцями ситуації, яка підштовхує громадян або посадових осіб до пропонування хабара. Одним із таких способів є часті перевірки підприємств, установ, закладів різних форм власності, що ініціюються самими державними службовцями. Перевіряють усе — санітарний стан, протипожежний стан, стан сплати податків, облік державного інвентарю тощо. Результати перевірок можуть коригуватися цими державними службовцями залежно від «гостинності» тих, кого перевіряють.

Корупція в будь-якій сфері життя суспільства — асоціальне, аморальне й протиправне явище. Водночас, відповідно до опитувань, більше половини населення України (51,1 % опитаних) ставиться до корупції як до ринкового механізму для вирішення власних проблем, не вбачаючи в цьому нічого поганого, понад 60 % — бере активну участь у корупційних діях, і лише близько 36 % населення України готові протидіяти корупції.

### **Довідка**

Для того щоб з'ясувати, наскільки люди готові (хоча б у намірах) боротися із хабарництвом, було запропоновано дати відповідь на запитання: «Якщо з Вас вимагатимуть хабар, щоб вирішити Ваше питання, як Ви вчините?» Результати, наведені в таблиці 2, уражають.

Серед населення більше ніж третина однозначно, без усякого спротиву дасть хабара, ще третина не знає, як вчинить у цьому разі, 16 % — хабара не дадуть, але й нічого не чинитимуть, просто відмовляться від вирішення свого питання. І навіть на такі дії, як скарга керівництву, звернення в ЗМІ чи до громадських організацій готові лічені відсотки.

Тобто можна констатувати, що в населення майже відсутня готовність узагалі щось робити практично в боротьбі з корупцією, навіть такі незагрозливі дії, як звернення до ЗМІ чи до вищих інстанцій.

Таблиця 2

Що робитимуть	Населення України загалом, %	Підприємці, %
Дадуть хабара	36,5	29,2
Поскаржаться керівникам цього службовця	4,6	7,2
Звернуться до правоохоронних органів (міліції, СБУ, прокуратури)	4,6	11,0
Звернуться до суду	2,7	6,2
Звертатимуться до вищих інстанцій (до Президента, прем'єр-міністра, мера тощо)	1,7	4,2
Звернуться в засоби масової інформації	1,7	8,5
Звернуться до громадської організації	1,2	9,7
Хабара не заплатять і відмовляться від вирішення питання	15,9	6,0
Інше	3,1	7,0
Важко сказати	31,1	24,4

Серед підприємців теж майже третина готові відразу дати хабара, але значно менше й тих, хто відмовиться від вирішення свого питання (що й зрозуміло, адже йдеться про справи бізнесу). Дещо більше налаштовані підприємці на обстоювання своїх прав — звернення до правоохоронних органів (10 %), громадських організацій (9 %), ЗМІ (8 %). Водночас характерно, що до найпростішого засобу — поскаржитися керівникам службовця, який вимагає хабара, — вдалися б лише 7 %. Вочевидь підприємці (як, до речі, і населення) небезпідставно вважають, що вимагання хабара може бути не ініціативою окремого службовця, а звичною практикою цього органу влади.

В опитуванні населення й підприємців ставилося запитання: «Як ви вважаєте, які засоби можуть бути найбільш дієвими в боротьбі з корупцією?» Результати наведені в таблиці 3. Кількість відповідей не обмежувалася, результати ранжовані за відповідями підприємців.

Таблиця 3

Засоби, найбільш дієві в боротьбі з корупцією	Населення України, %	Підприємці, %
Звільнення з роботи без права займати посади в органах влади	55,6	60,1
Удосконалення законодавства, щоб там не було шпарин для корупції	22,8	52,4
Прозорість і відкритість у діяльності всіх органів влади	15,9	47,6

<b>Засоби, найбільш дієві в боротьбі з корупцією</b>	<b>Населення України, %</b>	<b>Підприємці, %</b>
Правове виховання громадян, щоб вони знали свої права	15,9	45,9
Запровадження «єдиних офісів», куди людина може здати всі документи відразу	9,4	45,6
Посилення кримінальної відповідальності чиновників (строку позбавлення волі)	49,6	45,4
Ширше використання інформаційних технологій (Інтернету тощо)	3,2	38,2
Громадський контроль за діями влади	17,6	38,2
Спрощення доступу до суду з метою захисту своїх прав	8,3	35,4
Мінімізація особистого спілкування громадян з чиновниками (використання пошти тощо)	4,1	33,9
Викриття фактів корупції через засоби масової інформації	11,2	32,4
Підвищення вимог перед призначенням на посаду в органах влади	8,0	28,7
Установлення в законодавстві правила, що відсутність своєчасної відповіді з боку органу влади вважається позитивною відповіддю на запит громадянина	6,1	27,9
Створення додаткових можливостей для оскарження рішень і дій чиновників до вищих органів	7,6	27,2
Створення громадських органів з розгляду скарг на рішення органів влади	7,1	24,9
Підвищення заробітної плати чиновникам	8,3	19,0
Посилення внутрішнього контролю (з боку керівництва) в органах влади	4,5	18,4
Передача окремих повноважень влади приватним і громадським організаціям	2,6	17,1
Передача більшості владних повноважень органам місцевого самоврядування	2,2	10,5
Інше	0,8	5,7
Ніякі засоби не є дієвими в боротьбі з корупцією	6,8	5,2
Важко сказати	6,8	3,2



Отримані результати засвідчують, що населення вбачає дієвість боротьби з корупцією майже виключно шляхом посилення каральних методів — звільнення з роботи та кримінальна відповідальність.

Щоправда, навіть серед населення загалом майже чверть убачає необхідність удосконалення законодавства, щоб там не було шпарин для корупції. Водночас певна (хоч і не переважна більшість) частина населення сподівається на такі методи боротьби з корупцією, до яких були б причетні самі громадяни: правове виховання громадян, громадський контроль за діяльністю влади, викриття фактів корупції через засоби масової інформації.

Загалом у відповідях населення виявилася така закономірність: чим вищою є освіта респондента, тим більше він бачить різноманітних методів боротьби з корупцією і не лише каральних. Проте «каральний ухил» характерний для всіх категорій населення: молодих і старших; бідних і небідних; міських і сільських; на заході й на сході; серед тих, хто давав хабарі, і серед тих, хто не давав. Резюмовано позицію населення можна висловити коротко: «Звільняти й арештовувати».

Позиція підприємців — соціальної групи, яка найбільше потерпає від корупції й хабарництва, істотно відрізняється від позиції загалу. Очевидно, що підприємці значно краще розуміють причини й витоки корупції, тому вони підтримали значно більше заходів боротьби з цим складним явищем. Не меншої ваги, ніж «звільняти й арештовувати», підприємці надають насамперед удосконаленню законодавства, прозорості й відкритості в діяльності всіх органів влади та громадському контролю за діями влади, правовому вихованню громадян, запровадженню «єдиних офісів» і мінімізації особистого спілкування громадян з чиновниками, ширшому використанню інформаційних технологій, Інтернету, викриттю фактів корупції через засоби масової інформації, спрощенню доступу до суду. Водночас зазначимо, що хоча кількість відповідей не обмежувалася й можна було зазначити хоч й усі запропоновані заходи, незначний відсоток і населення, і підприємців підтримали підвищення заробітної плати чиновникам і посилення внутрішнього контролю (з боку керівництва) в органах влади.

В опитуванні ставили й запитання, чи вважають населення та підприємці, що серед запропонованих засобів боротьби з корупцією є «шкідливі засоби», тобто такі, які не лише не допоможуть, а можуть і зашкодити боротьбі з корупцією. Як свідчать результати,

абсолютну більшість із вказаних заходів щодо зменшення корупції і населення, і підприємці вважають слушними.

Найгіршими є наслідки корупції в освіті, адже її вплив довгостроковий і створює підґрунтя для подальшого укорінення корупції в суспільстві, спотворюючи аксіологічну парадигму його існування, а також завдає непоправної шкоди, гальмуючи, зокрема, й економічний розвиток країни та негативно впливаючи на можливе інноваційне зростання з огляду на різке зниження рівня якості освіти.

### **1.3. Причини поширеності корупції в Україні**

Передумови української корупції взаємопов'язані між собою в суб'єктивно-об'єктивному плані.

Головні з них:

**1.** Відсутність у період незалежності науково обґрунтованої та реалістичної стратегії формування нового суспільного ладу (який повинен обумовлюватися переважно успіхом економічних і політичних реформ).

**Наслідки:**

1) недооцінювання ролі державного регулювання в здійсненні цих перетворень, значне послаблення державного контролю за роботою управлінського апарату;

2) збереження легальних і прихованих політичних сил, які прагнуть відновлення колишнього ладу з його державно-управлінською системою та чинять опір запровадженню демократичних засад у всіх сферах суспільства, у тому числі в управлінні ним;

3) збереження надмірно великого державного управлінського й іншого службово-обслуговуючого апарату з необґрунтовано широкими повноваженнями, зокрема розпорядчо-дозвільного змісту, ускладненим, забюрократизованим і неконтрольованим порядком задоволення нагальних потреб населення;

4) виникнення й зміцнення корпоративних угруповань і кланів, корупційних зв'язків у процесі зміни форм власності та приватизації, що відбулися в перші роки незалежності здебільшого неофіційно або напівлегально й слугували прикладом наживи з використанням посади, відкривали можливість безболісної зміни службової діяльності на комерційну;

5) масове прагнення нових підприємницьких структур, зокрема кримінальних, розв'язати через державний апарат свої проблеми, що призвело до масової зміни законодавчих та інших правових норм, послаблення нагляду та контролю за їх виконанням;

б) збільшення кількості майже не обізнаних із національним законодавством і правопорядком іноземних підприємців та інвесторів, які стали легкою здобиччю корупціонерів.

2. Декларативність більшості реформаторських проектів, що ініціювалися владою й не були підкріплені достатньою політичною волею та практичними справами в їх реалізації.

**Наслідки:**

1) обмеженість, зволікання й непослідовність у проведенні реформ щодо демократизації управління суспільством, діяльності державного апарату, дерегуляції та лібералізації економіки, підтримки підприємництва, малого й середнього бізнесу;

2) відсутність програмованості та предметності у впровадженні демократичних засад у різні сфери суспільного життя, зокрема в систему управління суспільством;

3) недостатня визначеність, непослідовність і поверховість у проведенні антикорупційної політики, що породжує в службовців, схильних до корупційних діянь, відчуття безкарності.

3. Відсутність реального громадського контролю за роботою управлінських структур, нерозвиненість і неструктурованість третього сектору.

**Наслідки:**

1) несформованість у значної частини населення громадянської свідомості, зокрема усвідомлення нового становища особи в державі, що будується на демократичних засадах;

2) поки що досить сильний вплив традиційних стереотипів стосовно переважання державних засобів і підпорядкованості їм громадських форм у впорядкуванні суспільних справ, у тому числі в організації протидії корупції;

3) несформованість у трудових колективах громадської думки щодо виявлених у них фактів корупційних діянь з метою позитивного впливу на обстановку та запобігання надалі таким фактам.

4. Значні зміни нормативно-регулюючої бази, зокрема в економічній сфері, часта підміна законодавчого рівня відомчим (особливо щодо зміни статусу й розподілу державної власності та бюджетних коштів) для задоволення інтересів окремих осіб або кланів.

**Наслідки:**

1) відсутність сприятливого режиму діяльності підприємств і підприємців, особливо щодо сплати податків, відрахувань до бюджету, одержання державної підтримки, кредитів тощо;

2) відсутність прозорості процесів роздержавлення власності;

3) відсутність на нормативному рівні цілісної системи засобів запобіжного впливу на причини й умови, що сприяють корупції та корупційним діям;

4) неврегульованість відповідальності за вчинення різних корупційних діянь, у тому числі з кваліфікуючими ознаками, інших правопорушень, що створюють сприятливі умови для корупції;

5) пасивність і нецілеспрямованість правоохоронних органів щодо виконання правових вимог у виявленні корупційних діянь, викритті винних у їх вчиненні.

**5.** Криміналізація економічної сфери («відмивання» неправомірно здобутих коштів, привласнення грошових накопичень громадян, рекет щодо дрібних підприємців), яка знищила здорове підприємство, зорієнтувавши його не на виробничу, а на торговельно-фінансову діяльність.

***Наслідки:***

1) безперешкодне створення суб'єктів підприємницької діяльності на базі державного майна, переведення державної власності в приватну в інтересах окремих груп, тінювих структур і кланів;

2) відсутність механізмів, які б унеможлилювали прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань і здійснення ними кар'єри.

**6.** Безвідповідальність влади, що призвело до поширення корисливої мотивації службової діяльності та дестабілізації правової системи через суцільне її відчуження від державних інтересів.

***Наслідки:***

1) затягування правового й практичного вирішення питань про введення спеціальної перевірки осіб, які є кандидатами на посади державних службовців або працюють на таких посадах, запровадження більш чіткого порядку ведення їх особових (кадрових) справ;

2) відсутність у більшості міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, управлінських структур окремих підрозділів або спеціально призначених працівників, які мають організувати роботу щодо запобігання корупційним діянням та іншим посадовим правопорушенням;

3) відсутність системи виховання в службовців патріотичних почуттів, моральних і професійних якостей, розуміння, що корупція підриває авторитет і силу держави, етичні основи суспільної свідомості;

4) наявність суперечностей, коли на тлі збільшення кількості заможних і багатих людей, зростання їхніх прибутків багато державних службовців, наділених повноваженнями в забезпе-

ченні умов для прибуткової діяльності, не мають навіть помірного достатку;

5) формальний характер чинної системи декларування доходів державних службовців;

6) відсутність чіткої регламентації діяльності державних службовців щодо процедури здійснення службових повноважень, прийняття рішень, видачі офіційних документів;

7) наявність у посадових осіб надто широких розпорядчо-дозвільних повноважень для прийняття рішень на свій розсуд, що дає їм можливість створювати зайві ускладнення, перебільшувати свою роль у вирішенні питань, пов'язаних із зверненнями громадян;

8) поширення корисливої спрямованості в діяльності державних службовців, їхньої готовності до порушення закону, норм моралі та професійної честі;

9) професійна й моральна деформація деяких керівників і посадових осіб, які займають відповідальні посади, що виявляється у вчиненні або поблажливому ставленні до корупційних діянь, порушень службової етики.

Отже, корупція в Україні перетворилася на одну із загроз національної безпеки.

### **Довідка**

Найяскравішим прикладом зловживання є схема розкрадання державних коштів консорціумом «ЄДАПС». Є припущення, що протягом 2010–2012 рр. і першого кварталу 2013 р. МВС незаконно сплатило кошти на виготовлення паспортів, а консорціум «ЄДАПС» неправомірно отримав вигоду на загальну суму 96,6 млн грн.

Крім цього, апарат МВС упродовж 2010–2013 рр. у консорціума «ЄДАПС» закупив бланки посвідчення водія та свідоцтва про реєстрацію транспортних засобів за ціною, яка в середньому учетверо перевищувала собівартість. Тим самим створювалися умови для надприбуткового бізнесу для консорціуму.

За висновком проведеної фахівцями державної експертизи, сума отриманого «ЄДАПС» прибутку тільки на цій операції становила 191,1 млн грн — тобто прибутковість договору для консорціуму становила 330 %.

Інший приклад — постачання номерних знаків Міністерству внутрішніх справ, яке здійснювалося державним науково-виробничим об'єднанням «Форт» МВС України через офшорну компанію. На світових ринках вартість пари таких виробів (алюмінієві заготовки з нанесенням світловідбивної плівки та відповідних логотипів) не перевищувала 3 євро. КНВО «Форт» придбало їх по 7 євро. Тобто підприємство витратило кошти на загальну суму 34,4 млн грн.

Виходячи з інформації про збитки, Міністерство прийняло рішення про ліквідацію 25 % державних підприємств (7 із 30) та притягнення до відповідальності заміни їх керівників.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Що таке *корупція*?
2. Які ознаки корупції в кримінологічному аспекті?
3. Охарактеризуйте соціальну сутність і правову природу корупції.
4. Яким є механізм корумпованої поведінки?
5. Охарактеризуйте передумови української корупції та її наслідки для суспільства.
6. Поясніть відмінності високорівневої й низової корупції.
7. У чому полягає особлива небезпека внутрішньої корупції?
8. Дайте характеристику основних видів корупції.
9. Які види мають корупційні діяння, які їх ознаки?
10. Як відноситься до корупції населення України?

### **ТЕМА 2. Державна антикорупційна політика України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації**

2.1. Сутність державної антикорупційної політики України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації.

2.2. Основні методи запобігання корупції, необхідність нових підходів до формування державної антикорупційної політики.

2.3. Основні міжнародні акти у сфері протидії корупції.

2.4. Антикорупційне законодавство в Україні:

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07. 04. 2011 р. № 3206-VI.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 07. 04. 11 р. № 3207-VI.

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14. 10. 2014 р. № 1698-VII (набирає чинності від 25 січня 2015 р.) його завдання.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14. 10. 2014 р. № 1699-VII.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII.

## **2.1. Сутність державної антикорупційної політики України, пріоритети, шляхи та принципи її реалізації**

В основних положеннях Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII розв'язання проблеми корупції трактується як один із пріоритетів для українського суспільства на сучасному етапі розвитку держави.

Саме корупція стала однією з причин, що призвела до масових протестів в Україні наприкінці 2013 р. — на початку 2014 р. Згідно з результатами дослідження Барометра світової корупції (Global Corruption Barometer), проведеного міжнародною організацією Transparency International у 2013 р., 36 % українців були готові вийти на вулицю, протестуючи проти корупції. За результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р. дослідження громадської думки, корупція вже входила до переліку найбільших проблем населення й викликала особливе занепокоєння в 47 % громадян. За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі: у 2012 і 2013 рр. Україна займала 144 місце із 176 країн, у яких проводилися дослідження.

Такий високий показник сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері протидії корупції та неефективною діяльністю органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень і притягнення винуватців до відповідальності.

При цьому Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 рр., затверджена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 р. № 1001, так і не стала ефективним інструментом антикорупційної політики.

Антикорупційна стратегія на 2014–2017 рр. — це новий стратегічний документ, який визначає першочергові заходи щодо запобігання та протидії корупції, що повинні створити основу для подальшого проведення реформи в цій сфері. Розглянемо основні напрями формування та реалізації державної антикорупційної політики, передбачені антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр.

**1.** Створення в Україні системи прийняття рішень щодо антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинників, які до неї призводять, зокрема статистичних спостережень, моніторингу виконання цих рішень та їх впливу на стан справ з питань запобігання корупції незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадян-

ського суспільства, а також формування суспільної підтримки в подоланні корупції.

Для реалізації цього напрямку передбачано:

1) створення спеціально уповноваженого органу щодо запобігання корупції, відповідального, зокрема, за комплекс заходів із формування та реалізації антикорупційної політики, який повинен мати гарантії незалежної діяльності із забезпеченням широкої участі в ній представників громадянського суспільства й на який мають бути покладені такі функції:

- підготовка щорічного звіту про стан виконання Антикорупційної стратегії та проекту доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

- аналіз стану справ з питань корупції, підготовка пропозицій щодо заходів нормативно-правового, організаційного й кадрового характеру;

- моніторинг і координація виконання антикорупційної програми;

- контроль за дотриманням законодавства про конфлікт інтересів і декларування майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру;

- залучення громадськості до формування, реалізації й моніторингу антикорупційної політики;

- поширення інформації про корупцію, проведення заходів із формування світогляду неприйняття корупції.

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, в Україні створюється Національне агентство з питань запобігання корупції, яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування й реалізує державну антикорупційну політику.

За статтею 11 до повноважень Національного агентства належать:

1) проведення аналізу стану запобігання та протидії корупції в Україні; діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії;

3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань;



5) організація проведення досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції;

6) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб;

7) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим й органами місцевого самоврядування корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки й виконання антикорупційних програм;

8) здійснення в порядку, визначеному цим Законом, контролю й перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання й оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених за виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

9) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених за виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

10) затвердження відповідно до цього Закону правил етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;

11) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання й виявлення корупції;

12) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розроблення типової антикорупційної програми юридичної особи;

13) співпраця з особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону (викривачі), ужиття заходів щодо їх правового та іншого захисту у зв'язку з таким інформуванням, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав;

14) організація підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників

державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування;

15) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та прирівняних до них осіб;

16) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

17) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;

18) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав і міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;

19) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями;

20) інші повноваження, визначені законом.

Для попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII, в Україні створено Національне антикорупційне бюро як державний правоохоронний орган, завданням якого є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і становлять загрозу національній безпеці.

2) розроблення загальнонаціональної методики оцінки рівня корупції відповідно до стандартів ООН, яка щороку проводиться із залученням громадськості, щодо сприйняття корупції та довіри населення до органів, відповідальних за запобігання корупції, готовності населення брати участь у заходах щодо запобігання корупції, поширеності й видів моделей корупційної поведінки, корупціогенних ризиків у відповідних сферах;

3) щорічні слухання у Верховній Раді України національного звіту про стан справ щодо запобігання корупції;

4) імплементація міжнародних стандартів співпраці влади та громадськості в прийнятті рішень у сфері антикорупційної політики, зокрема закріплених у Кодексі кращих практик участі громад-

ськості в процесі прийняття рішень, ухваленому конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р., та нові форми співпраці, такі як діалог і партнерство;

5) проведення на постійній основі інформаційних кампаній, орієнтованих на різні соціальні групи та спрямованих на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади та громадян у протидії корупції.

**2.** Запобігання корупції в представницьких органах влади, створення прозорих засад фінансування проведення виборів, діяльності політичних партій, усунення корупціогенних ризиків у діяльності виборних органів, посилення громадського контролю за їх діяльністю.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) проведення антикорупційної експертизи виборчого законодавства та перегляд на основі висновків щодо корупціогенності та європейських стандартів, зокрема рекомендацій Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії); сталість та юридичну визначеність виборчого законодавства;

2) ухвалення законодавства щодо виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) у частині встановлення обмежень і забезпечення прозорості й підзвітності фінансування політичних партій і виборчих кампаній;

3) ухвалення законодавства щодо особливих механізмів запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборних посадових осіб;

4) унормування лобіювання як легального демократичного шляху взаємодії громадянського суспільства та правової держави, визначення легальних форм і способів лобіювання;

5) посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема через запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень із використанням позитивного вітчизняного досвіду та на основі найкращої світової практики;

6) підвищення рівня прозорості діяльності Верховної Ради України та місцевих рад.

**3.** Створення доброчесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) зміни до Закону України «Про державну службу», ухваленого у 2011 р.;

2) ухвалення закону щодо запровадження ефективних механізмів виявлення, запобігання конфлікту інтересів, а також деклару-

вання майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру публічних службовців;

3) проведення моніторингу практики застосування етичних стандартів, регулярне навчання службовців з питань етики й дотримання антикорупційних вимог; з питань запобігання корупції та етичних стандартів поведінки з урахуванням можливості запровадження електронної системи оцінки знань з цих питань; здійснення на постійній основі підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави й органів місцевого самоврядування;

4) ухвалення закону про захист осіб, які добросовісно повідомляють про корупційні правопорушення (викривачів);

5) прийняття закону про проведення перевірок публічних службовців на добросовісність;

6) реформування системи оплати праці публічних службовців.

4. Запобігання корупції в діяльності органів виконавчої влади, запровадження ефективних антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади, а також на державних підприємствах, забезпечення прозорості їх діяльності для суспільства.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) прийняття та періодичний перегляд антикорупційних програм у центральних органах виконавчої влади та на державних підприємствах;

2) утворення в органах виконавчої влади та на державних підприємствах комісії з питань запобігання корупції, виявлення, оцінки корупційних ризиків і реагування на них;

3) запровадження стандартів і рекомендацій Організації економічної співпраці та розвитку з корпоративного управління на державних підприємствах у діяльності державних підприємств в Україні;

4) поширення стандартів запобігання корупції на державні підприємства.

5. Запобігання корупції у сфері державних закупівель, продовження реформування законодавства про державні закупівлі з метою усунення ризиків корупції та впровадження прозорої системи проведення державних закупівель.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) проведення із залученням громадськості й бізнесу моніторингу застосування Закону України «Про здійснення державних закупівель», його перегляд з урахуванням практики застосування;

2) функціонування системи накладення заборони на участь у процедурах закупівель (зокрема стосовно фізичних та юридичних

осіб, які були притягнуті до відповідальності за корупційні або пов'язані з процедурою закупівель правопорушення) і створити реєстр недобросовісних учасників державних закупівель;

3) запровадження системи електронних закупівель;

4) доступ до інформації про закупівлі, зокрема шляхом оприлюднення угод про закупівлі.

**6.** Запобігання корупції в судовій системі й органах кримінальної юстиції, реформування судової влади в Україні й усунення ризиків корупції в судочинстві та діяльності органів кримінальної юстиції.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) реформування судоустрою та статусу суддів на основі європейських стандартів;

2) реформування прокуратури;

3) реформування органів внутрішніх справ.

**7.** Запобігання корупції в приватному секторі, усунення корупційних передумов ведення бізнесу, формування сприятливого для відмови від корупційної практики бізнес-клімату й нетолерантного ставлення бізнесу до корупції.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) заходи, спрямовані на проведення дерегуляції економіки, забезпечення вільної конкуренції, адміністративної та судової реформ, реформування правоохоронних і контролюючих органів;

2) прийняття нормативно-правових актів щодо неможливості допуску юридичних осіб, причетних до корупційних правопорушень, до публічних ресурсів;

3) забезпечення прозорості ведення бізнесу й майнових відносин, зокрема щодо встановлення обов'язку фіксації фізичних осіб — фактичних вигодоодержувачів (бенефіціарів) юридичних осіб під час їхньої державної реєстрації та включення відповідної інформації до Єдиного державного реєстру юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців;

4) утворення інституту бізнес-омбудсмена, який представлятиме інтереси бізнесу в Уряді України;

5) розробка за участю представників бізнесу, об'єднань підприємців і професійних спілок стратегії щодо підтримки імплементації антикорупційних стандартів у приватному секторі (рекомендації ОЕСР щодо кращої практики у сфері внутрішнього контролю, етики й забезпечення дотримання законодавства, бізнес-принципи Transparency International щодо боротьби з корупцією) і сприяння розвитку саморегулювання в приватному секторі;

6) співпраця з бізнесом — роз'яснення та практика застосування нових антикорупційних стандартів, установлених законом щодо відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення;

7) спеціальні програми, спрямовані на забезпечення доступу підприємців до необхідної інформації, зокрема про адміністративні процедури, права й обов'язки підприємців, формування свідомості несприйняття корупційного способу поведінки, заохочення до інформування про факти корупції;

8) пілотні проекти «пактів доброчесності» в інфраструктурних або інших проектах, що передбачають значні бюджетні витрати, шляхом формування тристороннього (уряд — бізнес — громадськість) механізму контролю за плануванням і реалізацією таких проектів, цільового й ефективного витрачання відповідних коштів.

8. Доступ до інформації, реалізація права осіб на доступ до інформації, забезпечення відкритості суспільно необхідної інформації, яка може використовуватися для виявлення та припинення корупційної практики, дієвий державний контроль за реалізацією відповідного законодавства.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) вільний доступ до даних Єдиного державного реєстру юридичних і фізичних осіб — підприємців через Інтернет, зокрема до даних про кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб, фінансових звітів і статутних документів;

2) розкриття даних Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру через вільний доступ в Інтернеті, у тому числі доступ до даних про об'єкти й суб'єкти прав, про їх обтяження;

3) оприлюднення та створення умов для доступу до інформації про використання публічних коштів, якими розпоряджаються державні установи, суб'єкти господарювання державної й комунальної власності, установи загальнообов'язкового державного страхування й органи Пенсійного фонду України, зокрема шляхом оприлюднення в Інтернеті та створення умов для доступу в режимі реального часу до всіх транзакцій на рахунках центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів;

4) розкриття фінансовими установами інформації про платежі до державного й місцевих бюджетів, які сплачують суб'єкти господарювання, що мають право на видобуток корисних копалин або використання природних ресурсів;

5) створення (визначення) державного органу контролю за дотриманням права на доступ до інформації, що відповідатиме стандартам незалежності й ефективності;

6) інвентаризація публічних реєстрів, які містять суспільно важливу інформацію, їх розкриття з урахуванням вимог щодо захисту персональних даних, спрощення доступу (зокрема його здешевлення) до публічних реєстрів;

7) запровадження доступу до інформації у формі «відкритих даних» і повторного використання інформації;

8) активна участь України в міжнародних ініціативах прозорості й досягнення високого рівня відповідності стандартам міжнародних ініціатив, зокрема впровадження стандартів ініціатив із прозорості видобувних галузей, будівельного сектору й Індексу відкритості бюджету.

9. Створення системи інструментів, які дадуть змогу ефективно виявляти та розслідувати корупційні злочини, конфісковувати майно, яке було предметом злочинної діяльності або набуто внаслідок такої діяльності, притягувати до відповідальності осіб, причетних до вчинення корупційних злочинів.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) унесення змін до Кримінального кодексу України щодо визначення поняття та переліку корупційних злочинів; усунення можливості для осіб, які вчинили корупційні злочини, бути звільненими від відповідальності та покарання, зокрема з переданням на поруки, у зв'язку з дієвим каяттям, випробуванням тощо;

2) утворення спеціально вповноваженого органу з питань виявлення та розслідування корупційних злочинів;

3) укладання методичних матеріалів для працівників органів кримінальної юстиції та суддів, проведення тренінгів для фахівців, які застосовуватимуть закон; проведення широкої інформаційної кампанії з роз'яснення положень закону й необхідності забезпечення доброчесності бізнесу;

4) створення єдиного державного реєстру юридичних осіб, причетних до корупції, з метою виключення можливості їхньої участі у виконанні державних замовлень і контрактів, одержання державних кредитів, пільг з оподаткування, субсидій і субвенцій; забезпечення вільного доступу до такого реєстру через Інтернет;

5) поширення поняття «публічні діячі» у законодавстві про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, на національних публічних службовців і діячів міжнародних організацій.

**10.** Формування негативного ставлення до корупції, ідеї нетерпимості до проявів корупції.

Для реалізації цього напрямку передбачено:

1) регулярне проведення інформаційних кампаній, спрямованих на формування психологічної установки в населення щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблеми;

2) підвищення рівня правової свідомості населення, зокрема в частині обізнаності громадян щодо своїх прав і свобод, механізму їх реалізації та правових способів захисту;

3) роз'яснення найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються в державі, положень законодавства щодо запобігання та протидії корупції, зокрема в частині визначення видів і форм корупційної поведінки;

4) запровадження системного проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки в тих чи інших ситуаціях з можливими корупційними ризиками;

5) запровадження культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень;

6) подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції, залучення широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності.

Отже, успішна протидія корупції можлива за наявності таких складових:

належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади й органами місцевого самоврядування, координації їх діяльності;

ефективної системи протидії корупції в усіх сферах діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування та на всіх рівнях;

відкритості й поінформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання та протидії корупції;

взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади й органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством.

Основні принципи боротьби з корупцією:

— рівність усіх перед законом;

— забезпечення дотримання прав і свобод людини й громадянина у відносинах з органами державної влади й органами місцевого самоврядування;



- дотримання правових норм у сфері запобігання й протидії корупції;
- невідворотність юридичної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення;
- надання пріоритету превентивним антикорупційним заходам;
- відкритість і прозорість діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- поєднання зусиль держави й громадськості в подоланні корупції як системного явища в усіх сферах суспільного життя.

### Довідка

Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, функціонує з 1 лютого 2012 р.

За даними опитування, респонденти готові підтримати такі заходи боротьби з корупцією (див. табл. 4).

Таблиця 4

Рівень підтримки респондентами різних заходів боротьби з корупцією	Заходи	Згоден, %	Не згоден, %	Важко відповісти, %	Індекс	Ранг
1	Розширення повноважень правоохоронних органів	35,8	53,1	11,1	0,173	2
2	Посилення кримінальної відповідальності для хабародавців і хабароємців	67,4	24,2	8,4	0,432	1
3	Посилення державного контролю за витратами громадян	30,0	59,5	10,5	0,295	4
4	Збільшення податків для всіх громадян за для підвищення зарплатні чиновникам	6,1	87,1	6,8	0,810	5
5	Збільшення податків для всіх громадян за для скерування додаткових коштів на охорону здоров'я й освіту	29,1	57,9	13,0	0,288	3

Загалом населення підтримує тільки один захід — посилення кримінальної відповідальності для хабародавців і для хабароємців. Інші заходи — непопулярні, навіть такий, як заповнення разом із декларацією про доходи декларації про витрати, що є усталеною практикою в розвинутих країнах і дає змогу «засвітити» тіньові доходи. Його підтримує тільки 30,0 % респондентів. Найнепопулярнішою пропозицією було збільшення податків для громадян, щоб підвищити зарплатні чиновникам. Рівень її підтримки — лише 6,1 %.

Не підтримали респонденти також ідею про запровадження в Україні практики анонімних повідомлень про корупцію, яка діє в багатьох західних країнах (див. табл. 5).

Таблиця 5

Рівень згоди із запровадженням системи анонімних повідомлень про корупцію	Думки	Згоден, %	Ранг
1	Якщо в когось є інформація про корупцію, він має анонімно повідомити про це органи влади	15,1	5
2	Ця система навряд чи буде ефективною, оскільки тут важко зберегти анонімність	23,0	1
3	Ця система не буде ефективною, оскільки корупція — це природна частина нашого життя, що допомагає людям вирішувати свої проблеми	16,2	4
4	Це може стати засобом дискредитації чесних людей	20,3	2
5	Така система взагалі не потрібна	16,8	3
6	Важко відповісти	8,6	

Запровадження системи анонімних повідомлень про корупцію підтримує найменша частина опитаних — 15,1 %. 16,8 % респондентів вважають, що така система в Україні не потрібна; 23,0 % — що зберегти анонімність буде неможливо; 20,3 % непокояться, що це може стати засобом дискредитації чесних людей; 16,2 % — що така система не буде ефективною, оскільки корупція — це природна частина нашого життя.

Респонденти вкрай низько оцінили ефективність силових відомств у боротьбі з корупцією (див. табл. 6).

Таблиця 6

Рівень ефективності силових відомств у боротьбі з корупцією, ранг	Силові відомства	Ефективно, %	Є певний результат, %	Не-ефективно, %	Важко відповісти, %	Середній бал
1	СБУ	9,8	31,2	41,5	17,5	2,23
2	УБОЗ	7,9	31,2	44,2	16,7	2,11
3	Прокуратура	4,0	26,3	57,0	12,7	1,78
4	Податкова міліція	4,1	24,9	58,6	12,4	1,75
5	Міліція	3,0	20,8	65,3	10,9	1,60

Найкращі результати в боротьбі з корупцією, на думку респондентів, має СБУ. Однак ефективність роботи відомства в цьому напрямі респонденти оцінили у 2,23 бала за п'ятибальною шкалою, тобто нижче задовільного (оцінці «задовільно» відповідають 3 бали). Найнижче оцінили зусилля міліції — 1,6 бала.

На запитання, чим керувався Президент, замінюючи міністра внутрішніх справ, майже половина опитаних (47,7 %) зазначили, що зміни були викликані бажанням посадити в міністерське крісло напередодні президентських виборів свою людину, 21,8 % — прагненням реорганізувати МВС, 18,2 % — прагненням підвищити ефективність роботи міліції.

Думка про те, що кадрові перестановки в МВС сприятимуть ефективній боротьбі з корупцією, поділяють 23,0 % опитаних. 46,8 % респондентів мають протилежну думку, а 30,2 % не змогли відповісти.

Відповіді на відкрите запитання «Які дії вищої влади проти корупції стали б для Вас переконливим свідченням того, що влада й справді бореться з корупцією?» розподілилися так (див. табл. 7).

Таблиця 7

Докази боротьби влади з корупцією, ранг	Дії влади	%
1	Судові процеси проти вищих чиновників	32,1
2	Коригування законів	17,3
3	Заміна вищого керівництва	13,4
4	Суворий контроль за діяльністю чиновників	11,3

Докази боротьби влади з корупцією, ранг	Дії влади	%
5	Відсутність хабарництва у вищих ешелонах влади	7,8
6	Не вірю жодним діям влади	7,5
7	Гласність щодо доходів	6,3
8	Підвищення зарплат чиновникам	4,5
9	Дотримання чиновниками законів	4,2
10	Позбавлення депутатської недоторканності	2,2
11	Зниження податків	2,1
12	Запровадження системи анонімних дзвінків про корупційну діяльність	0,4

Отже, найпереконливішими, на думку респондентів, заходами, які свідчать, що влада бореться з корупцією, є репресивні заходи щодо представників влади й значно меншою мірою — зміни в законодавстві, у тому числі й податковому.

## 2.2. Основні методи запобігання корупції, необхідність нових підходів до формування державної антикорупційної політики

Характерною ознакою сучасного стану справ у сфері боротьби з корупцією в Україні є те, що заходи, які здійснюються, не дають бажаного результату. Проте це не означає, що боротися з нею не можна або що це заздалегідь програшна справа. Нині існує багато засобів і методів боротьби з корупцією, які використовуються не повною мірою, некомплексно, неплановірно й непослідовно.

Розглянемо основні засоби й методи боротьби з корупцією, які застосовують відповідно до українського права, а також зупинимося на тих його недоліках, які негативно впливають на цей процес.

Стратегічним напрямом боротьби з корупцією має бути *попередження корупційних проявів*. Характер профілактичних заходів зумовлюється глибиною з'ясування соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь. Одне з основних завдань, які постають у цьому зв'язку, — зробити корупцію справою ризикованою й не вигідною. Зокрема, правовий і соціальний статус службовця, для якого завжди є спокуса використати надані йому владні або посадові повноваження в особистих інтересах чи інтересах третіх осіб, повинен стимулювати його до законослухняної поведінки. *Не страх бути викритим («спійматися на гарячому»)*, а *свідоме розуміння на-*

*слідків учиненого корупційного діяння повинне стати основою правомірної поведінки державного службовця, освітянина, керівника.*

Безумовно, забезпечити такий статус державних службовців набагато складніше, ніж посилити репресії, створити нові табу, збільшити кількість правоохоронних структур тощо. Однак якщо серйозно братися за боротьбу з корупцією, розраховувати на реальні результати антикорупційної діяльності в органах державної влади лише застосування системних, комплексних профілактичних заходів може змінити обсяги й характер корупційних проявів в Україні.

Ефективна протидія корупції неможлива без забезпечення *реальної відкритості влади*. Діяльність державних структур та їх посадових осіб має стати прозорою для громадян України. Ідеться про висвітлення «темних кутів» діяльності вітчизняного чиновництва, які є сприятливими для процвітання корупції. І хоча останнім часом у нашій країні зроблено величезний крок у напрямі відкритості влади (це зумовлено об'єктивними процесами демократизації суспільства), потрібно констатувати, що звичка утаємничувати геть усе ще міцно сидить у психології української бюрократії. Адекватною є реакція громадян України, більшість яких (за результатами соціологічних опитувань приблизно 70 %) вважає, що рішення в органах влади приймаються «корумповано й нечесно». Це є одним із показників того, що рівень довіри громадян до обраної ними ж влади є низьким.

Забезпечивши відкритість діяльності владних структур, влада зможе вирішувати три надзвичайно важливих для себе й суспільства завдань:

- повернути довіру громадян до офіційної влади;
- створити несприятливі умови для корумпованості суспільства;
- забезпечити реалізацію конституційних прав громадян.

Для виконання Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи та з метою забезпечення реалізації положень статті 34 Конституції України стосовно свободи інформації, статті 10 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (Рада Європи, 1950 р.), статті 19 Міжнародного пакту про громадянські й політичні права (ООН, 1966 р.), а також для забезпечення ефективної реалізації права кожного на вільне вираження своїх поглядів і доступ до інформації, права на вільне збирання, зберігання, використання й поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб Верховною Радою України 13 січня 2011 р. були прийняті Закони України «Про доступ до публічної інформації» та «Про внесення змін до Закону України “Про інформацію” (нова редакція)», які набрали чинності 10 травня 2011 р.

Законом України «Про доступ до публічної інформації» (далі — Закон) визначено порядок здійснення й забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Насамперед потрібно звернути увагу на те, що всі вимоги цього Закону поширюються лише на органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим та інших суб'єктів, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання.

На юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, осіб, які виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, уключаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку, або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, і суб'єктів господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища й інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися й загрожують здоров'ю та безпеці громадян, та іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно значущою інформацією), вимоги цього Закону поширюються лише в частині *оприлюднення й надання відповідної інформації за запитами*.

Усі розпорядники інформації, визначені статтею 13 цього Закону, зобов'язані надавати й оприлюднювати публічну інформацію — відображену й задокументовану будь-якими засобами та на будь-яких носіях, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації.

При цьому Законом встановлено, що зазначена інформація є відкритою, крім випадків, передбачених законом, а доступ до неї забезпечується шляхом систематичного та оперативного її оприлюднення в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах у мережі Інтернет, на інформаційних стендах і будь-яким іншим способом, а також шляхом надання її за запитами на інформацію.

Крім цього, Законом передбачається, що не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами,

володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб і найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно, якщо оприлюднення або надання такої інформації не може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Також дуже важливим є положення Закону щодо декларації про доходи осіб і членів їхніх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади або обіймають посаду державного службовця, службовця органу місцевого самоврядування першої або другої категорії, є відкритою інформацією, а також стосовно того, що обмеженню доступу підлягає інформація, а не документ, і в разі, якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений.

Так, результатом запровадження чітких підстав щодо обмеження доступу до публічної інформації має стати перегляд суб'єктами владних повноважень списків документів, доступ до яких був обмежений до набрання чинності Законом, а це вже величезне досягнення в розбудові ефективної та прозорої влади в державі.

Потрібно враховувати, що розпорядник інформації має дати відповідь на запит на інформацію не пізніше 5 робочих днів від дня отримання запиту. Якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, інформації щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше 48 годин від дня отримання запиту, але клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.

Якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Розпорядник інформації повідомляє запитувача про продовження строку в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів від дня отримання запиту. Важливою гарантією реалізації права на доступ до публічної інформації за інформаційним запитом є безоплатний характер надання такої інформації. Проте, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більше

ніж 10 сторінок, Закон передбачає обов'язок запитувачів відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Крім цього, треба звернути увагу на те, що розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту лише у випадках, коли він не володіє інформацією й не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; коли інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом; якщо особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; у разі недотримання вимог до подання запиту на інформацію. У відмові в задоволенні запиту на інформацію має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові та посаду особи, відповідальної за розгляд інформаційного запиту, дату відмови, мотивовану підставу відмови, порядок оскарження відмови й підпис. Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовий формі.

Водночас Законом передбачається, що відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації. Розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається від дня отримання запиту належним розпорядником.

*Відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень:*

- ненадання відповіді на запит;
- ненадання інформації на запит;
- безпідставна відмова в задоволенні запиту на інформацію;
- неоприлюднення інформації відповідно до статті 15 цього Закону;
- надання або оприлюднення недостовірної, неточної або неповної інформації;
- несвоєчасне надання інформації;
- необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом;
- нездійснення реєстрації документів;
- навмисне приховування або знищення інформації чи документів.



Особи, які вважають, що їхні права й законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду, яке здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, а також на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному Законом.

Фактично громадяни України завдяки прийнятому Верховною Радою України Закону «Про доступ до публічної інформації» отримали право легко й швидко отримувати інформацію, зокрема про те, як працюють органи виконавчої влади й місцевого самоврядування.

Ще одним заходом, спрямованим на забезпечення відкритості влади, має стати вдосконалення механізму декларування державними службовцями майна та доходів.

Засобом забезпечення відкритості влади в Україні є становлення й розвиток незалежної преси. У будь-якій демократичній державі (а Україна, як проголошено в Конституції, є демократичною державою) ефективне функціонування владних структур неможливе без незалежної преси — своєрідної «опозиції» до влади, соціального інституту, який не дає можливості владі «іржавіти».

Як свідчить практика, корупціонери бояться розголосу про свої протиправні дії чи неетичні вчинки. У розвинутих цивілізованих країнах засоби масової інформації є одним із найпотужніших антикорупційних соціальних інститутів: установлення й оприлюднення журналістами фактів зловживання владою з боку державних чиновників здебільшого стає початком кінця їхньої кар'єри.

У нашій країні, де правоохоронні органи часто працюють у «ручному» режимі, притягнення корупціонерів до встановленої законом відповідальності, на жаль, часто здійснюється з позицій політичної доцільності.

Одним із головних методів очищення суспільства від корупції є *впровадження демократичних засад у всі сфери суспільного життя та дерегуляція економіки, скорочення обсягів державного регулювання економікою.*

У політичній сфері запобіганню корупційних діянь сприятиме *політичне структурування суспільства, підвищення відповідальності влади перед суспільством за наслідки діяльності уряду.* Водночас процес формування політичних партій не повинен стати ще одним напрямом корупційної діяльності. Тому необхідно розробити й прийняти такі нормативно-правові акти, які забезпечували б *прозорість фінансування політичних партій, відкритість використання коштів під час виборчих кампаній.*

Високий рівень корумпованості посадових осіб, у тому числі державних службовців найвищих рангів, робить привабливою ідею *позбавлення всіх, зокрема й народних депутатів, імунітету*. Ця ідея є дуже суперечливою, адже відсутність у нашому суспільстві традицій демократії та парламентаризму, укоріненість на рівні буденної свідомості авторитарних установок і стереотипів загрожують (у разі скасування імунітету) тиском на суддів, слідчих, депутатів із боку представників вищих ешелонів державної влади, особливо виконавчої. Тому необхідно визначити доцільність скасування імунітету для названих категорій державних службовців у нинішніх умовах, внести деякі зміни до законодавства, пов'язані з наданням імунітету певним категоріям державних службовців і межами дії імунітету.

Як відомо, корупція є зворотним боком тіньової економіки. Тому *стратегія профілактики корупційних діянь в економічній сфері полягає у виведенні такої економіки з тіні*. Ця стратегія може розгортатися за умови вдосконалення системи оподаткування, зменшення податкового тиску на підприємців та інших фізичних осіб, спрощення порядку стягнення податків. Корупція розквітає там, де є монополія. Тому в економічній сфері необхідно сприяти конкуренції й позбавлятися монополії.

Для України це дуже складне питання, оскільки в попередні десятиліття в умовах планової економіки керівники підприємств звикли до свого монопольного становища й тепер усіяло гальмують перехід до конкурентної економіки. Особливо сприятливі умови для великих корупційних діянь виникають у процесі приватизації державних підприємств. Втягуючи в корупційну діяльність державних службовців, деякі ділки скуповують величезні підприємства, нерухомість за мізерні суми. Тому саме у сфері приватизації потрібні гласність, прозорість і контроль. Цей процес має бути в центрі уваги всієї громадськості, його повинні широко висвітлювати засоби масової інформації.

Досить поширеним порушенням в Україні є *ігнорування державними службовцями заборони на господарську й підприємницьку діяльність*. Особливо часто цю норму Закону «Про державну службу» порушують народні депутати України. Тому необхідно вдосконалити законодавство, розробити підзаконні акти й інструкції, які виключали б такі протизаконні дії.

Серед економіко-правових заходів, спрямованих на зниження рівня корупційних правопорушень, потрібно виокремити такий напрям роботи, як *створення дійової економічно-фінансової системи контролю та протидії легалізації «брудних» грошей*.

Найбільш масовою є корупція державних службовців нижчого й середнього рівня, які працюють у контролюючих органах. Тому необхідно *спростити процедури видачі різних ліцензій і реєстрації підприємств.*

### Довідка

Ризик корупції в складності процедур багатьох адміністративних послуг: які пропозиції можуть зменшити цей ризик? (Див. табл. 8).

Таблиця 8

Пропозиція	Підтримую	Не підтримую	Важко сказати
Спрощення процедури надання адміністративних послуг шляхом впровадження принципу «єдиного вікна»	78,2	4,8	17,0
Скорочення кількості інстанцій, які треба пройти для отримання послуги	94,7	1,8	3,5
Поширення «повідомного» принципу, коли підприємцю достатньо лише повідомити органи влади про намір здійснювати діяльність	69,9	8,6	21,5
Упровадження принципу «мовчазної згоди»: якщо протягом певного часу не отримано відмову, питання вважається вирішеним позитивно	46,9	24,2	28,8

Як видно з наведених результатів опитування, майже всі підприємці згодні з необхідністю скорочення інстанцій, які необхідно пройти для отримання послуги, великою підтримкою користується пропозиція щодо впровадження принципу «єдиного вікна» та «повідомного» принципу здійснення підприємницької діяльності, і значно менше підтримки було висловлено принципу «мовчазної згоди».

Упровадження принципу «єдиного вікна» підтримали всі експерти, уважаючи його одним із ключових заходів у подоланні корупції у сфері надання адміністративних послуг.

Найефективнішим засобом боротьби з корупційними правопорушеннями державних службовців нижніх і середніх рівнів є скорочення їхніх дозвільно-розпорядчих функцій. Важливим кроком могло б стати *скорочення переліку видів підприємницької діяльності, що підлягають ліцензуванню.*

Необхідно зробити *прозорими й спрощеними механізми митного, прикордонного, екологічного, санітарного, протипожежного та інших видів контролю.*

Економічна криза та її наслідок — зубожіння державного бюджету — підштовхнули до створення різноманітних недержавних служб, фірм, агентств, які за плату, але в коротші терміни, надають окремим громадянам та юридичним особам послуги, що виконуються й державними органами. Це часто породжує корупційні правопорушення державних службовців, призводить до змови представників цих недержавних фірм і державних службовців, гальмує й дезорганізує роботу державних органів. Тому потрібно вдосконалити законодавство, яке регулює створення подібних фірм та агентств, чітко визначити їхні функції, створити належні бар'єри для розвитку корупції.

У практиці роботи державних службовців ще мало застосовується такий профілактичний засіб боротьби з корупцією, як *детальна регламентація умов і порядку отримання подарунків, гонорарів, винагород, послуг, а також використання ними засобів транспорту, зв'язку тощо.*

Останніми роками досить помітним явищем стала прозора чи прихована участь державних службовців у підприємницькій діяльності. Особливо великої шкоди державі й суспільству в таких випадках завдають державні службовці високого рангу, від яких залежать різноманітні управлінські рішення, видача кредитів, пільг, ресурсів тощо. Багатьох корупційних діянь можна було б не допустити, усунувши суперечності та прогалини в чинному законодавстві, зокрема в тій його частині, яка стосується *регулювання підприємницької, господарської, фінансової та кредитно-банківської діяльності.*

Для того щоб у майбутньому уникати суперечностей в антикорупційному законодавстві, а також позбутися прогалин, нерегульованих законодавством ситуацій у діяльності суб'єктів господарчої та адміністративної діяльності, усунути розбіжності в тлумаченні статей законів і правових норм, необхідно вдосконалити спеціальну антикорупційну експертизу законопроектів.

Також потрібно позбутися дублювання в роботі контролюючих державних органів і підвищити координацію контрольних дій Державної фінансової інспекції України, Державної податкової служби України, Державної митної служби України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства внутрішніх справ України й інших контролюючих державних органів.

Аналіз чинного законодавства про відповідальність за корупційні правопорушення дає підстави стверджувати, що в Україні створена в цілому достатня законодавча база для ефективної боротьби з корупцією. Вона передбачає цілий комплекс заходів, який дає можливість притягнути до того чи іншого виду відповідальності — кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної — практично будь-яку посадову особу органів державної влади, яка допустила те чи інше зловживання владою чи посадовим становищем. В окремих випадках, як зазначалося вище, така відповідальність є надто суворою. Отже, твердження про те, що відсутність помітних результатів боротьби з корупцією в нашій державі зумовлюється недосконалістю законодавства про відповідальність за корупційні діяння, не має достатніх підстав. Проблема полягає не у відсутності належної законодавчої бази, а в її неефективному застосуванні. Однак це не означає, що законодавство про відповідальність за корупційні правопорушення є цілком досконалим.

Важливим фактором запобігання проявам корупції є *вдосконалення діяльності відповідних органів*. Суттєвим недоліком поточного стану боротьби з корупцією є те, що правоохоронні органи нейтралізують лише безпосередніх виконавців, а центральні фігури, які розробляють схеми та сценарії корупційних правопорушень, посадові особи, які сприяють утворенню, прикриттю й захисту цих злочинних груп, залишаються поза увагою. Тому при розслідуванні справ, пов'язаних із корупцією, треба відслідковувати весь ланцюг злочинних зв'язків. Необхідно більше уваги приділяти своєчасному реагуванню на повідомлення громадян, засобів масової інформації, результати соціологічних досліджень про корупційні діяння та інші протиправні дії посадових осіб, поширеність корупції в окремих відомствах.

І, нарешті, ще один дуже важливий чинник, від якого значною мірою залежить успіх у боротьбі з корупцією. Це — кадри. Для підрозділів, які займаються боротьбою з організованою злочинністю і корупцією, необхідно підбирати найбільш чесних і відданих справі працівників. Адже не секрет, що корупція проникла й до правоохоронних органів. Тому необхідно розробити й запровадити в практику нові кваліфікаційні вимоги до працівників органів боротьби з корупцією, методики професійного відбору співробітників підрозділів, які спеціалізуються на боротьбі з корупцією.

### 2.3. Основні міжнародні акти у сфері протидії корупції

Основними міжнародними антикорупційними актами, до яких приєдналася Україна, є:

Конвенція ООН проти корупції, підписана Україною 11. 12. 2003 р. в м. Меріді (Мексиканські Сполучені Штати) та ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 251-V;

Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана Україною 27. 01. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 252-V;

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана Україною 04. 11. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 16. 03. 2005 р. № 2476-IV;

Модельний кодекс поведінки державних службовців країн Ради Європи (схвалено Рекомендацією Кабінету Міністрів Ради Європи європейським країнам «Про кодекси поведінки для державних службовців», травень 2000 р., № R (2000)10).

Проте, як зазначено в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 рр., Україна незадовільно виконує свої міжнародні зобов'язання щодо запровадження антикорупційних стандартів: з 25 рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO), наданих за результатами першого й другого раундів оцінки, лише 13 рекомендацій виконано, незважаючи на шість років роботи й три раунди оцінювання прогресу, а з 16 рекомендацій, наданих за результатами третього раунду, виконано лише три рекомендації.

З антикорупційних рекомендацій Плану дій з лібералізації в'язового режиму з Європейського Союзу (ЄС) імплементована лише невелика частина, що стосується криміналізації корупції. Ключові рекомендації Групи держав проти корупції (GRECO) та ЄС щодо утворення антикорупційних інституцій, проведення реформ прокуратури, державної служби, створення систем контролю щодо запобігання конфлікту інтересів і доброчесності активів посадовців залишилися невиконаними.

В Україні не виконані також вимоги міжнародно-правових інструментів щодо партнерства влади й громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики — залучення громадськості до процесу прийняття суспільно важливих рішень у сфері протидії корупції відбувається здебільшого у формі недієвих консультацій для формального виконання вимог законодавства.

Потрібно привести у відповідність із Конвенцією ООН проти корупції статтю 368-2 Кримінального кодексу України («Незаконне збагачення»), яка може бути ефективним механізмом позбавлення злочинців незаконно набутого майна.

Антикорупційною стратегією передбачено, що визначення рівня імплементації міжнародних стандартів в Україні здійснюватиметься за такими індикаторами:

— виконання рекомендацій для України, наданих Групою держав проти корупції (GRECO), а також рекомендацій, наданих у рамках моніторингу Стамбульського плану дій, щодо питань боротьби з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії, Організації економічної співпраці та розвитку, імплементація Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС у частині запобігання й протидії корупції та плану дій у рамках Ініціативи «Партнерство “Відкритий Уряд”»;

— покращення значення Індексу сприйняття корупції, опублікованого міжнародною неурядовою організацією Transparency International;

— досягнення високого рівня відповідності стандартам міжнародних ініціатив (ініціатив з прозорості видобувних галузей, будівельного сектору, Індексу відкритості бюджету тощо).

#### **2.4. Антикорупційне законодавство в Україні**

До 26 квітня 2015 р. застосуванню підлягали закони «Про засади запобігання і протидії корупції» (Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07. 04. 2011 р. № 3206-VI) та «Про правила етичної поведінки» (Закон України «Про правила етичної поведінки» від 17. 05. 2012 р. № 4722-VI).

Із 26 квітня 2015 р. — у зв'язку з уведенням у дію положення про втрату чинності зазначеними законами — розпочалося застосування Закону «Про запобігання корупції» (Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII).

Серед інших антикорупційних законів:

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14. 10. 2014 р. № 1698-VII, його завдання.

Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14. 10. 2014 р. № 1699-VII.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» від 14. 10. 2014 р. № 1701-VII.

Основними положеннями Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14. 10. 2014 р. № 1698-VII передбачено, що Президентом України створюється Національне антикорупційне бюро для попередження, виявлення, припинення, розсліду-

вання й розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і загрожують національній безпеці.

Національне бюро складається з центрального й територіальних управлінь у містах Львові, Хмельницькому, Миколаєві, Мелітополі, Полтаві, Краматорську, Києві в кількості 700 осіб. До нього входять інформаційно-аналітичні, оперативно-розшукові й оперативнотехнічні слідчі підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові й інші підрозділи.

Згідно зі статтею 16 Закону, обов'язками Національного бюро є:

1) здійснення оперативно-розшукових заходів з метою попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності;

2) здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності;

3) уживання заходів щодо розшуку й арешту коштів та іншого майна, які можуть бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації в кримінальних правопорушеннях, віднесених до підслідності Національного бюро; здійснення діяльності щодо зберігання коштів та іншого майна, на яке накладено арешт;

4) взаємодія з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для виконання своїх обов'язків;

5) здійснення інформаційно-аналітичної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють учиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного бюро;

6) забезпечення особистої безпеки працівників Національного бюро й інших визначених законом осіб, захист від протиправних посягань на осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, у підслідних йому кримінальних правопорушеннях;

7) забезпечення на умовах конфіденційності й добровільності співпраці з особами, які повідомляють про корупційні правопорушення;

8) звітування про свою діяльність у порядку, визначеному цим Законом, та інформування суспільства про результати своєї роботи;



9) здійснення міжнародного співробітництва в межах своєї компетенції відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України.

Згідно зі статтею 19 Закону, для отримання заяв і повідомлень, у тому числі анонімних, про кримінальні правопорушення в Національному бюро створюється спеціальна телефонна лінія та забезпечується можливість подання таких повідомлень через офіційний веб-сайт Національного бюро в мережі Інтернет та засобами електронного зв'язку. Анонімні заяви й повідомлення про кримінальні правопорушення розглядаються Національним бюро за умови, що відповідна інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані й може бути перевірена.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII є базовим антикорупційним законом, який визначає правові й організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст і порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. Зокрема, передбачається створення Національної комісії з питань запобігання корупції.

Закон № 1700 регулює:

- формування та реалізацію антикорупційної політики;
- антикорупційні обмеження (щодо використання службового стану, отримання подарунків, сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб, після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування);
- попередження та врегулювання конфлікту;
- спеціальні антикорупційні інструменти (антикорупційна експертиза, спеціальна антикорупційна перевірка, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, вимоги прозорості й доступу до інформації);
- захист викривачів (осіб, які повідомляють про факти корупції, від незаконного звільнення, переведення, зміни істотних умов трудового договору);
- відповідальність за корупційні й пов'язані з корупцією правопорушення;
- усунення наслідків корупційних правопорушень (скасування актів, визнання недійсними угод, відшкодування збитків у судовому порядку);
- міжнародна співпраця.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб і публічних діячів» від 14. 10. 2014 р. № 1701-VII передбачає зміни до таких нормативно-правових актів як: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Господарський кодекс, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та уточнює поняття кінцевих вигодоодержувачів, публічних діячів.

Важливими нормативно-правовими актами в антикорупційній політиці держави залишаються такі:

*1. Закон України від 13. 05. 2014 р. № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».*

Закон спрямований на виконання рекомендацій експертів Європейської Комісії щодо вдосконалення положень антикорупційного законодавства, наданих у межах переговорів щодо лібералізації ЄС візового режиму для України.

Закон вносить зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Законів України «Про звернення громадян», «Про банки та банківську діяльність», «Про засади запобігання і протидії корупції», відповідно до яких, зокрема, змінено процедуру здійснення перевірки відомостей декларації про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру, передбачену Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», посилено адміністративну відповідальність за подання завідомо недостовірної інформації та запроваджено анонімне повідомлення про факти корупції.

Зокрема, відповідно до Закону, Кримінальний кодекс України доповнено новими положеннями щодо спеціальної конфіскації, яка полягає в примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна у випадках, визначених цим Кодексом, за умови вчинення злочину, передбаченого статтею 354 та статтями 364, 3641, 3652, 368, 369-2 розділу XVII. Спеціальна конфіскація застосовується також, якщо особа не підлягає кримінальній відповідальності у зв'язку з недосягненням віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, неосудністю або звільняється від кримінальної відповідальності чи покарання за підставами, передбаченими цим Кодексом, крім звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності.

Також Законом викладено в новій редакції статті 368, 368-3, 368-4, 369 та 369-2 Кримінального кодексу щодо кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, підкупу особи, яка надає публічні послуги, і підкупу службової особи юридичної форми приватного права незалежно від організаційно-правової форми.

Змінами, унесеними до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», встановлено, що з 01. 01. 2015 р. набирають чинності положення про порядок здійснення перевірки достовірності зазначених у декларації відомостей про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру. Для здійснення перевірки достовірності зазначених у декларації відомостей державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, інші юридичні особи публічного права протягом 10 днів з дня одержання декларації від суб'єкта декларування надсилають її копію центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику.

Подання завідомо недостовірної інформації в декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру є підставою для притягнення суб'єкта декларування до дисциплінарної та адміністративної відповідальності відповідно до Закону.

Крім цього, Закон запроваджує анонімне повідомлення про факти корупції. Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування забезпечують умови для повідомлень їх працівниками про порушення вимог цього Закону іншою особою, зокрема через спеціальні телефонні лінії, офіційні веб-сайти, засоби електронного зв'язку.

Анонімне повідомлення про порушення вимог цього Закону підлягає розгляду, якщо наведена в ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені.

Анонімне повідомлення про порушення вимог цього Закону підлягає перевірці у строк не більше 15 днів з дня його отримання. Якщо в зазначений термін перевірити інформацію, що міститься в повідомленні, неможливо, керівник відповідного органу або його заступник продовжують строк розгляду повідомлення до 30 днів з дня його отримання.

*2. Закон України від 13. 05. 2014 р. № 1258-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичних осіб — підприємців за заявницьким принципом».*

Закон вносить зміни до Господарського кодексу України, Цивільного кодексу України, Законів України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», «Про збір

та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» щодо запровадження спрощеної процедури державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи — підприємця за її рішенням.

Так передбачено, що для проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем за її рішенням фізична особа-підприємець або уповноважена нею особа подає (надсилає) державному реєстратору реєстраційну картку на проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем за її рішенням.

Реєстраційна картка на проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем за її рішенням приймається за описом, копія якого в день надходження документа видається (надсилається поштовим відправленням з описом вкладення) заявнику з відміткою про дату його надходження.

Державний реєстратор за відсутності підстав для залишення реєстраційної картки на проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем за її рішенням без розгляду зобов'язаний не пізніше наступного робочого дня з дати надходження цього документа внести до Єдиного державного реєстру запис про проведення державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичною особою-підприємцем і в той самий день видати (надіслати поштовим відправленням з описом вкладення) їй повідомлення про внесення такого запису.

У разі державної реєстрації припинення підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця її останнім звітним періодом є період від дня закінчення попереднього звітного періоду до дня державної реєстрації припинення підприємницької діяльності такої фізичної особи.

*3. Закон України від 13. 05. 2014 р. № 1252-VII «Про внесення змін до Закону України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” щодо вдосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, оформлених центральними органами виконавчої влади».*

Закон вносить зміни до Закону «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» щодо вдосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, оформлених центральними органами виконавчої влади.

Зокрема, Закон уточнює поняття «принцип організаційної єдності» — принцип, згідно з яким видача (переоформлення, ви-

дача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання, реєстрація декларацій здійснюється в установленому законодавством порядку через дозвільний центр шляхом взаємодії державного адміністратора з представниками дозвільних органів — центральних органів виконавчої влади, державних колегіальних органів, місцевих і регіональних дозвільних органів. Крім цього, передбачено, що видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру, оформлених вищезазначеними дозвільними органами, і реєстрація декларацій здійснюються через дозвільний центр за принципом організаційної єдності.

Прийняття від суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи заяви про одержання (переоформлення, одержання дублікату, анулювання) документа дозвільного характеру здійснюється державним адміністратором виключно в дозвільному центрі.

Заява про одержання (переоформлення, одержання дублікату, анулювання) документа дозвільного характеру, що оформляється дозвільними органами, або декларація подається суб'єктом господарювання в паперовій формі — особисто, через уповноважену ним особу, надсилається поштою або у випадках, передбачених Законом, в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій (електронною поштою або через Єдиний державний портал адміністративних послуг).

Заява, документи, що додаються до неї, і копія опису в день реєстрації заяви або протягом наступного робочого дня передаються (надсилаються) державним адміністратором у паперовій формі до дозвільного органу через його представника або в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій, якщо відповідний дозвільний орган бере участь у роботі дозвільного центру та взаємодіє з державним адміністратором в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій.

Дозвільний орган протягом не більше як 10 робочих днів з дня одержання від державного адміністратора заяви, документів, що додаються до неї, і копії опису, якщо інше не передбачено законом, оформляє відповідний документ дозвільного характеру або письмове повідомлення суб'єкта господарювання про відмову у видачі документа дозвільного характеру й передає протягом одного робочого дня державному адміністратору відповідні документи (письмове повідомлення) через представника такого дозвільного органу, надсилає поштою та/або в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій.

Державний адміністратор не пізніше наступного робочого дня з дня отримання від дозвільного органу відповідного документа дозвільного характеру (письмового повідомлення про відмову у видачі документа дозвільного характеру) повідомляє суб'єкту господарювання про час і місце видачі документа дозвільного характеру або письмової відмови у видачі документа дозвільного характеру.

У випадках, передбачених Законом, документ дозвільного характеру може бути надісланий суб'єкту господарювання поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) або в електронній формі за допомогою засобів телекомунікацій.

*4. Закон України від 13. 05. 2014 р. № 1262-VII «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері захисту персональних даних».*

Закон вносить зміни до Законів України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», «Про захист персональних даних», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та ін.

Зокрема, Закон визначає, що дія Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» у випадках, передбачених Законом, також поширюється на відносини, що виникають між юридичними особами публічного й приватного права, а також між фізичними особами, які перебувають на території України.

У Законі «Про захист персональних даних» урегульовано поняття «згода суб'єкта персональних даних» — добровільне волевиявлення фізичної особи (за умови її поінформованості) щодо надання дозволу на обробку її персональних даних відповідно до сформульованої мети їх обробки, висловлене в письмовій формі або у формі, що дає змогу зробити висновок про надання згоди.

Типовий порядок обробки персональних даних затверджується Уповноваженим.

*5. Закон України від 13. 05. 2014 р. № 1253-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засвідчення вірності копій документів і витисок з них та справжності підпису на документах».*

Законом скорочено перелік нотаріальних дій, мінімізовано витрати споживачів нотаріальних послуг, скасовано в ряді випадків вимоги щодо обов'язкового нотаріального посвідчення правочинів і фактів, що мають юридичне значення, і нотаріального засвідчення документів для надання їм юридичної вірогідності.

Зміни внесено до Кодексу законів про працю України, Законів «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про іпотеку», «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» та деяких інших законів.

### **Актуальними питаннями залишаються:**

*спрощення процедури конфіскації майна, нажитого корупційним шляхом;*

*уведення процесуальної угоди, що дасть можливість зменшити або відмінити покарання для подільників в обмін на свідчення (така практика широко використовується в США);*

*Національне антикорупційне бюро має бути реально незалежним від впливу будь-яких органів влади, фінансово-промислових груп, бізнес-інтересів, партійних структур;*

*жорсткі й радикальні реформи прокуратури, правоохоронних органів, судів.*

### **Запитання для самоконтролю**

1. Охарактеризуйте основні напрями боротьби з корупцією, передбачені Антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр.
2. Охарактеризуйте основні методи та заходи щодо запобігання корупції.
3. Чому стратегічним напрямом боротьби з корупцією має бути попередження корупційних проявів?
4. Які заходи щодо забезпечення реальної відкритості влади здійснюються в Україні?
5. За яких умов можлива успішна протидія корупції?
6. Назвіть основні принципи боротьби з корупцією.
7. Якими міжнародно-правовими документами керується Україна в боротьбі з корупцією?
8. Охарактеризуйте нові антикорупційні закони в Україні.

### **ТЕМА 3. Прояви корупції в освітній та науковій сферах**

- 3.1. Проблема корупції в дошкільних і загальноосвітніх закладах.
- 3.2. Проблема корупції у вищій школі.
- 3.3. Прояви корупції в науковій сфері.

### 3.1. Проблема корупції в дошкільних і загальноосвітніх закладах

В Україні проблема корумпованості освіти є надзвичайно гострою. Згідно з даними Барометру світової корупції Transparency International за 2013 р., 43 % опитаних українців вважають освітню систему «надзвичайно корумпованою», адже 33 % опитаних, задіяних в освітньому процесі, протягом року сплачували хабар. Зовсім не корумпованою освітню систему визнали лише 2 % респондентів. Це означає, що корумпованість освіти починається з дошкільних закладів, коли вирішується питання зарахування дитини до дитячого садка, продовжується в школі та вищих навчальних закладах.

Звернемо увагу, що в освітній сфері багатьох європейських країн теж існує проблема корупції. Зазвичай, це пряме вимагання грошей або те, що в нас називається «відкатом» за послуги, — кейтеринг, замовлення майна тощо. *Корупційними діями в освітній галузі в Європі та США* вважаються не тільки хабарництво, а й фальсифікація, шахрайство, спотворення інформації, різноманітні порушення професійної етики (у тому числі сексуальні домагання), порушення контрактних умов, невмотивовані витрати й непотизм.

*В Україні корупційна практика в галузі освіти* включає хабарі й незаконну плату за вступні (випускні) іспити, академічне шахрайство, затримання зарплат учителів, просування по службі й призначення на посади на основі особистих переваг, стягування з учнів плати за «репетиторство» з метою вивчення програми для складання обов'язкових іспитів, яка повинна вивчатися в класі, незаконні закупівлі підручників, укладання корупційних контрактів тощо.

Корупція впливає на систему освіти двояко. По-перше, через тиск, який вона чинить на державні ресурси і, як наслідок, на освітній бюджет, що в більшості країн є основним компонентом державних витрат. Такого роду корупція може викликати зростання цін, падіння ефективності роботи уряду й надання послуг, скорочення інвестицій в освітні послуги. По-друге, корупція впливає на вартість освітніх послуг, їх обсяг та якість. Учні, які здобувають освіту в корумпованих освітніх системах, можуть не отримати навичок, необхідних для того, щоб скористатися наявними можливостями й зробити свій внесок в економічний і соціальний розвиток держави. Крім того, корупція впливає на формування цінностей та етичних норм молоді й здатна підірвати базові цінності цілого покоління.

*Найтипівішими корупційними практиками, пов'язаними з навчанням у школах, є:*

- плата за ремонт класу (окремо від фонду школи);
- унесення коштів у фонд школи чи класу;



кошти на квіти або подарунки вчителям.

Також у сфері освіти можуть виникати корупційні схеми, пов'язані з отриманням роботи, педагогічним навантаженням, отриманням атестатів із завищеними оцінками, які не підтверджуються ЗНО.

У результаті непрозорого керівництва освітою часто допускається необ'єктивне оцінювання діяльності закладів під час тематичних і фронтальних перевірок шкіл і дошкільних установ, атестації педагогічних працівників.

### **3.2. Проблема корупції у вищій школі**

Розглядаючи проблему корупції у вищих навчальних закладах, можна виокремити декілька основних дійових осіб, які є джерелом або чинниками аналізованої проблеми. Це керівники освітньої сфери, викладацький персонал, студенти й батьки. Між цими суб'єктами виникають так звані «ненормативні відносини» — стосунки, які суперечать моральним нормам, посадовим інструкціям чи нормам законодавства: хабарництво, побори й підношення, фаворитизм, «блат» і, власне, корупційні дії на різних рівнях функціонування системи вищої освіти.

Корупцію у вищих навчальних закладах можна поділити на 3 умовні послідовні етапи:

1) *вступ* (ця проблема була вирішена частково шляхом уведення системи ЗНО). Однак підґрунтям для корупційних дій може бути нарахування додаткових балів майбутнім абітурієнтам за республіканські олімпіади й учнівські роботи, виконані в конкурсі, що проводиться Малою Академією наук (МАН) України;

2) *період навчального процесу* (найпоширеніший і найбільш неконтрольований етап поширення й процвітання корупції та корупційних схем). Основною проблемою поширення корупції на цьому етапі є байдужість і вигідність цього явища для студентства.

На рівні навчального процесу корупцію зумовлює неякісне викладання, суб'єктивне оцінювання й незацікавленість студентів у здобутті знань.

Громадська протидія корупції у ВНЗ, у свою чергу, залишається неефективною внаслідок відсутності якісного моніторингу вступу до ВНЗ і складання екзаменаційних сесій, а також незацікавленості студентів і викладачів у боротьбі з корупційними практиками;

3) *період завершення навчального процесу, післядипломна підготовка, здобуття наукових ступенів і вчених звань* (нині в Україні є навіть «прайс-листи» на отримання кандидатських і докторських наукових ступенів).

Корупція поширюється в конкретному контексті вищої освіти, коли ролі, інтереси й можливості учасників корупційної угоди доповнюють одне одного. Часто через низьку заробітну плату викладачі змушені шукати додаткового заробітку, щоб звести кінці з кінцями. Студенти, у свою чергу, мають лавірувати у складній і надзвичайно малозрозумілій системі організації навчального процесу. Наприклад, щоб гарантовано скласти необхідні іспити та перейти на наступний академічний рік, використовується неформальна плата. Завдяки усному формату «віч-на-віч», у якому проходять іспити, майже відсутній нагляд за процесом оцінювання та його регулюванням. Можна заплатити за перескладання або підвищення оцінок, отриманих на письмових екзаменах, чи за те, щоб під час іспиту викладачі не звертали увагу на використання підручників чи конспектів.

Інший приклад, який часто фіксується, — пропозиції студентам узяти платні «приватні уроки», що є обов'язковими для успішного навчання й отримання диплома.

Деякі ознаки української системи освіти роблять її вразливою до певних проявів корупції. Як правило, щороку студентів розділяють на курсові групи, до кожної з яких може входити до 20 осіб. Староста групи відповідає за підтримання стосунків з куратором курсу, через якого він отримує важливу інформацію щодо термінів, часу занять та іспитів. За результатами опитувань серед студентів, подарунки від студентських груп, що координуються старостою, переросли в таку ж звичайну форму підкупу, як і купівля підручників або інших публікацій викладачів і професорів.

Інституціоналізація корупції проявляється також у налагодженні чіткої системи обміну послугами. Хабарництво та здирництво також стали надзвичайно структурованими й мають стандартні процедури зі встановленими тарифами за різні послуги, у яких бере участь багаторівнева мережа посередників.

У системі вищої освіти різні категорії працівників надають різні спеціалізовані послуги, за які вони беруть гроші. Наприклад, методисти заочних факультетів (де заняття проходять поза звичайним курсом навчання) можуть вести списки «віртуальних» студентів, які за певну плату ніколи не з'являються на заняттях.

Завідувачі кафедр можуть брати гроші за різні послуги: від працевлаштування співробітників до приймання в аспірантуру й успішного складання кандидатських іспитів, декани та їхні заступники — заробляти на вступних іспитах.

Ректори, проректори й інші особи, які займають високі посади, не обов'язково мають справи зі студентами, але можуть «за лаштунками» привласнювати державні й позабюджетні кошти.

### **Довідка**

Серед більш конкретних прикладів корупційних практик на різних шаблях закладів освіти, зокрема, такі:

— Керівний склад приймальних комісій.

Батьки та їхні впливові знайомі звертаються до голів приймальних комісій, щоб уплинути на рішення про вступу до вузів.

— Керівний склад ректорату.

Комерційна діяльність вузів дає можливості для ряду корупційних схем, як правило, пов'язаних із закупівлею товарів і послуг, наприклад, будівництво та ремонт академічних приміщень або закупівля програмного забезпечення.

— Адміністративний персонал деканатів і подібних підрозділів.

Адміністративному персоналу деканатів та інших подібних служб пропонують гроші, подарунки та інші види винагороди для отримання фальшивих виписок, довідок про проходження навчання та дипломів про здобуття освіти. Цей вид корупції в адміністративних органах академічних установ є особливо складним і таємним.

— Інші категорії персоналу.

В умовах великих закладів вищої освіти канали зв'язку більш формалізовані й ізольовані. Як уже зазначалося, там виникає організована мережа співробітників навчально-допоміжного персоналу, який виконує посередницьку функцію в корупційних операціях за стабільний прибуток, що в багатьох випадках може сягати половини суми хабара. Отже, формується складна система обміну послугами й люб'язностями та налагоджена мережа посередників серед допоміжного персоналу (методисти, лаборанти, секретарі, працівники відділів кадрів, деканатів, навіть бібліотекарі). Завдяки такій системі викладачам не потрібно безпосередньо контактувати зі студентами, які бажають вирішити якусь проблему за гроші. Зокрема, серед завідувачів кабінетів і лаборантів поширена практика виступати посередниками під час продажу добрих оцінок за тести, контрольні, лабораторні, курсові та дипломні роботи.

Інший приклад, коли студенти звертаються до посередників серед персоналу, щоб скласти сесію, не з'являючись на контрольні заходи, заліки й іспити. За певні комісійні посередник через свої особисті канали домовляється з кожним викладачем. Кількість студентів, які користуються такою системою дозволеного абсентеїзму, може доходити до десятків осіб на методиста та декількох сотень, коли йдеться про методиста заочного факультету.

Проте потрібно визнати, що практика посередництва властива не лише навчально-допоміжному персоналу. Посередництво також по-

ширене й серед викладачів. У цьому контексті викладач звертається «з проханням» до іншого викладача, причому домовленість має безгрошову форму. Відмова в допомозі вважається дещо неетичною.

Подібні прохання отримують також декани та їхні заступники, які, зловживаючи посадовим становищем, у свою чергу тиснуть на викладачів.

— Професорсько-викладацький склад.

Щоб успішно скласти екзаменаційну сесію, застосовується цілий діапазон тактик. Викладачам дають хабарі за суб'єктивізм під час іспиту чи заліку або за оцінювання студента за його відсутності.

Характер обміну може бути різним залежно від мотивів учасників, того, хто замовляє послугу, форми хабара (гроші, подарунки або просто «послуга» через особисті зв'язки) і кількості учасників (наприклад, оптові — від групи студентів, та індивідуальні).

### ***Причини виникнення корупційних процесів у вищих навчальних закладах:***

— низький рівень оплати праці при великому обсязі навантаження, недостатні можливості для самореалізації високоосвічених людей, що призводить до спокуси поповнити свій бюджет шляхом академічної корупції;

— небажання частини студентів докладати зусиль для набуття знань і пошук шляхів незаконного отримання позитивної оцінки за екзамен, курсову роботу, диплом тощо, провокуючи своїми діями викладачів. Оскільки є потреба в отриманні такої послуги, тому виникає й ринок: виготовлення курсових, дипломних, контрольних робіт, репетиторство (як приховане хабарництво), коли викладач надає додаткові платні консультації своїм студентам, і відкрите хабарництво, коли залік чи іспит мають свою вартість;

— бездіяльність студентів, які мають свої підстави для корупційних дій:

1) під час навчання батьки так чи інакше змушені «утримувати» своїх дітей, а студенти, батьки яких не в змозі забезпечити, змушені заробляти гроші самостійно, унаслідок чого часто не відвідують лекції;

2) причину корупції пов'язують із формою навчання. Так, контрактну форму вважають менш корумпованою, а бюджетна форма освіти дає поле для розвитку корупції;

— деформація ринкових відносин, що призводить до перенасиченості сучасного ринку праці випускниками ВНЗ, низької ринкової вартості фахівців, які здобувають вищу освіту, нерозвиненості сучасного ринку праці з погляду низького попиту на висококваліфікованих фахівців, низької ринкової вартості праці викладачів;

— деформація нормативної системи — руйнування жорсткої системи зовнішнього контролю (недієвість антикорупційного законодавства, безкарність хабарництва); руйнування внутрішнього контролю і, як *наслідок*, низька дієвість чинників, стримуючих корупційні практики (страху покарання, осуду, сорому тощо);

— деформація ціннісної системи — загальне знецінення моральності як необхідної складової, що визначає поведінку; низька цінність саморозвитку; низька цінність освіти та знань («високий інтелект і наполеглива праця становлять лише відносну цінність») і, як *наслідок*, утрата мотивації: на рівні студентства до набуття знань; на рівні викладацького складу — до сумлінного виконання професійних обов'язків;

— особливість навчального процесу, де виокремлюються специфічні чинники, що сприяють поширенню корупційних практик, зокрема: державне замовлення й боротьба ВНЗ за місця державного замовлення, що блокує можливість відрухувань студентів; відсутність зовнішнього оцінювання на етапах навчання у ВНЗ; суб'єктивність оцінювання знань студентів; застаріла методологія викладання й навчання.

Як наслідок, часто маємо низький стартовий освітній рівень студентства, можливість маніпулювати оцінками, практичне гарантування отримання диплому кожному студенту незалежно від якості підготовки (викладач, який не продає оцінок, ставить їх під тиском адміністрації або потрібну оцінку ставить більш лояльний викладач).

Спроби отримати інформацію через телефони довіри й скриньки анонімних повідомлень, уведення представників студентів до складу вчених рад і приймальної комісії поки що реальних результатів не дають.

Отже, характерні риси корупції в системі вищої освіти є:

- системність, інституціоналізованість і вкоріненість;
- різноманітні форми;
- різні способи винагороди за корупційні послуги, що обмежуються не лише простим хабаром, залежно від рівня бюрократичної системи;
- діяльність посередників.

Причини корупції зумовлені також недосконалою системою ліцензування й акредитації вищих навчальних закладів. Так, оцінювання діяльності вишу здійснюється, переважно, за кількісними показниками, які навчальний заклад прагне забезпечити будь-якими шляхами. Наприклад, щоб відзвітувати про наявність площ, беруть

в оренду непотрібні й непридатні для організації навчального процесу приміщення.

Щоб досягти певних показників наявності серед викладацького складу кандидатів наук, доцентів, докторів наук, професорів, роблять усе для збільшення їхньої кількості. Не рівень кваліфікації та професійна майстерність, а наявність наукового ступеня й ученого звання визначають ставлення до викладача та його статус у виші. Його не звільнять навіть за наявності суттєвих недоліків у роботі, пробачать корупційні дії, оскільки без нього неможливо пройти акредитацію.

Інша проблема української освіти — це відсутність прозорості й відкритості при розподілі коштів державного бюджету серед навчальних закладів.

На офіційному рівні корупція в освіті фіксується переважно на етапі проведення державних закупівель.

### **Довідка**

Так, Рахункова палата, вивчивши питання прозорості друку шкільних підручників, установила, що у 2010–2011 рр. чимало замовлень були спрямовані ТОВ «Побутелектротехніка», яке після цього перенаправляло їх реальним виконавцям, залишаючи собі більшу частину державних грошей. Наприклад, із виділених у 2011 р. 2,5 млн грн фірма перерахувала виконавцям 373 тис., тобто лише 17 % коштів.

У серпні 2013 р. з'явилась інформація про закупівлю бюджетним коштом підручників по 600 грн за одиницю. Незадовго до того було виділено 2,78 млн грн на «виготовлення поліграфічної продукції в системі освіти України». Навряд чи в ній було вказано, що в місцевих бюджетах не закладені гроші на зарплати освітянам на останній квартал 2013 р.

Непрозорі держзакупівлі привертають найбільшу громадську увагу через вимоги щодо публічного оприлюднення цих даних. Водночас інші корупційні схеми в освіті викрити складніше з огляду на закритість інформації. Проте періодично з'являються повідомлення про незрозумілі розподіли майна після закриття шкіл і злиття університетів, продаж земельних ділянок, непрозору оренду студентських гуртожитків, нарахування ставок для неіснуючих кадрів, хабарі за працевлаштування тощо.

**Отже, подолання корупції в навчальних закладах України потребує:**

- удосконалення законодавства про відповідальність за корупційні правопорушення;
- формування державної антикорупційної політики, визначення на її підставі стратегії й тактики протидії корупції в навчальних закладах;

- визначення суб'єктів протидії корупції в освіті, їхніх повно-важень;
- розроблення та практичної реалізації програм протидії корупції у навчальних закладах, які б включали відповідні соціально-економічні, політичні, правові, організаційно-управлінські, ідеологічні, правоохоронні та інші заходи;
- використання позитивного досвіду антикорупційної діяльності в освіті інших країн і міжнародної спільноти в цілому;
- розширення співробітництва з іншими країнами та міжнародними організаціями у сфері протидії корупції в навчальних закладах;
- забезпечення якості навчання відповідно до сучасних вимог;
- викорінення корупційної практики в усіх основних компонентах внутрішнього середовища навчального закладу;
- формування мотивації до навчання, високих моральних якостей у майбутньої управлінської еліти нашої держави тощо.

## Довідка

Опитування населення та підприємців щодо тих ситуацій, коли люди були змушені давати хабарі чи вимушені дарунки: «Якщо Вам чи членам Вашої сім'ї доводилося протягом останніх 12 місяців давати хабарі, «благодійну допомогу» чи дарунки, то де саме?» (Див. табл. 9).

Таблиця 9

Де давалися хабарі чи вимушені дарунки	Населення України, %	Підприємці, %
У медичних закладах	16,7	—*
У навчальних закладах	6,6	—*
У ДАІ	6,1	—*
У міліції (без ДАІ)	2,4	—*
Під час отримання закордонного паспорта	0,9	—*
Під час оформлення чи переоформлення пенсії	0,9	—*
Під час оформлення субсидії, інших видів державної допомоги та інших соціальних виплат	0,8	—*
У паспортному столі під час отримання паспорта чи реєстрації	0,7	—*

Де давалися хабарі чи вимушені дарунки	Населення України, %	Підприємці, %
Під час приватизації житла	0,7	—*
В органах влади під час отримання різноманітних дозволів	2,7	18,2
Під час реєстрації автомобіля, проходження технічного огляду	2,9	18,0
В органах влади під час отримання довідок	4,1	17,7
У податковій інспекції	1,7	17,2
У зв'язку з підприємницькою діяльністю під час проведення перевірок	1,1	15,5
Під час отримання дозволу на будівництво (перепланування)	0,9	9,0
Під час отримання земельної ділянки	1,2	8,2
У судах, прокуратурі	2,1	7,7
Під час проходження митного контролю чи оформлення митних документів	0,7	5,0
Під час оренди приміщення	—**	4,9
Посадовим особам для отримання певної посади	0,7	1,7
Інше	0,7	3,2

—\* Питання щодо побутових видів корупції підприємцям не ставилися.

—\*\* Це питання ставилося підприємцям і не ставилося населенню.

Отже, населення дає хабарі в основному в побутових ситуаціях. «Лідерами» є насамперед медичні й навчальні заклади та ДАІ — власне, ті заклади, з якими громадяни постійно взаємодіють у повсякденному житті. Звичайно, є певна специфіка залежно від роду занять респондентів: пенсіонери переважно дають хабарі (чи вимушені дарунки) у медичних закладах, а учні й студенти — у навчальних.

### 3.3. Прояви корупції в науковій сфері

У науковій сфері одним із пріоритетних напрямків боротьби з корупцією є боротьба з плагіатом. Плагіат може зникнути тільки тоді, коли суспільство потребуватиме якісної академічної спільноти. В освіті має відбутися люстрація: університети не повинні давати роботу, не запрошувати на конференції людей, яких звинувачують у плагіаті.



В Україні існує практика, коли замовні дисертації успішно захищають в університетах. Це зумовлює необхідність посилення контролю за діяльністю спеціалізованих учених рад і підвищення їх відповідальності на рівні проведення експертної оцінки поданих до захисту дисертацій, призначення опонентів, оцінки впровадження результатів досліджень у практику тощо.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Який стан корумпованості освіти нині в Україні?
2. Які дії вважаються корупційними в освітній галузі в Європі та США?
3. Як корупція впливає на систему освіти?
4. Які корупційні практики типові для школи?
5. Які етапи має корупція у вищих навчальних закладах?
6. Чому проблемою поширення корупції є байдужість і вигідність цього явища для студентства?
7. Які основні корупційні моделі існують у вищій освіті?
8. Які прояви має корупція в науковій сфері?

## **ТЕМА 4. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією**

- 4.1. Корупція як глобальна проблема.
- 4.2. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією.
- 4.3. Досвід Грузії в боротьбі з корупцією.

### **4.1. Корупція як глобальна проблема**

У середині 1990-х років міжнародна спільнота визнала, що корупція є глобальною проблемою. За останні роки прийнято комплекс міжнародних обов'язкових актів (договори й конвенції) та актів рекомендаційного характеру (рекомендації, резолюції, інструкції та декларації), підготовлених і прийнятих у рамках таких організацій, як ООН, Рада Європи, Організація економічного співробітництва і розвитку, Організація американських держав, Африканський Союз і Європейський Союз.

Міжнародні юридичні інструменти відрізняються за сферою застосування, юридичним статусом, членством, механізмами реалізації й моніторингу. Проте, усі вони мають одну мету — установити загальні стандарти боротьби з корупцією на національному рівні, забезпечити виконання антикорупційних законів, а також проводити діяльність із запобігання корупції.

Крім того, міжнародні юридичні інструменти спрямовані на знаходження й поширення успішних прикладів боротьби з корупцією та сприяння зміцненню співпраці між державами.

Усесвітній антикорупційний рух також пов'язаний із зусиллями щодо утвердження принципу верховенства права та «належного управління» (good governance) у багатьох поставторитарних і постконфліктних суспільствах.

Міжнародні документи визначають такі *основні функції* в галузі боротьби з корупцією:

розслідування й кримінальне переслідування;

запобігання;

освітня та просвітницька робота;

координація;

моніторинг;

дослідження й аналіз.

Цим функціям відповідають *такі завдання*:

отримання й розгляд скарг;

збирання даних, що стосуються корупції, їх аналіз, проведення розслідування;

кримінальне переслідування;

застосування адміністративних санкцій;

проведення досліджень та аналізу, надання допомоги щодо запобігання корупції;

надання консультацій з питань етики;

перевірка майнових декларацій;

надання інформації, проведення освітніх і просвітницьких заходів; міжнародна співпраця тощо.

Ці завдання можуть виконуватися силами одного або кількох спеціалізованих органів.

Аналіз міжнародного досвіду боротьби з корупцією свідчить, що за сучасних умов прояви корупції стали тими чинниками, що реально загрожують національній безпеці й демократичному розвитку більшості країн світу, негативно впливають на всі сфери суспільного життя.

Таблиця 10

### Моделі корупції, що відповідають особливостям культури суспільства (за Є. Невмержицьким)

Модель корупції	Характерні ознаки
Західно-європейська	низький рівень корупції; корупція сприймається суспільством як явна аномалія; у суспільних традиціях високою є частка громадянської культури та правосвідомості

Модель корупції	Характерні ознаки
Азіатська	корупція пов'язана з історією, культурою й віковими традиціями народу; корупційні зв'язки найтісніше переплітаються з іншими соціальними відносинами: сімейними, етнічними, корпоративними та ін.
Африканська	влада продається «на корені» групі основних економічних кланів, які домовилися між собою; політична влада в країні залишається неконсолідованою; існує олігархічний консенсус між консолідованими фінансово-бюрократичними групами й частиною політичної еліти
Латино-американська	«тіньові» та криміналізовані сектори економіки за потурання уряду досягають могутності, порівнюваної з державною

У західноєвропейській моделі важливим документом Європейського Союзу у сфері боротьби з корупцією є Комюніке Європейської комісії від 28 травня 2003 р. щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції, у якій визначено основні засади боротьби з цим негативним явищем та окреслено принципи вдосконалення протидії корупції в нових країнах-членах, країнах-кандидатах і третіх країнах, а також Рамкове рішення Ради Європейського Союзу № 568 від 22 липня 2003 р. «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі», у якому визначається поняття «активної» та «пасивної» корупції і встановлюються санкції щодо осіб, у тому числі юридичних, за вчинення такого роду злочинів.

Після ухвалення Конвенції ООН проти корупції в серпні 2006 р. європейські країни розробили й ухвалили свої власні антикорупційні політики (різні за своєю якістю).

Основною метою створеної в травні 1999 р. «Групи країн проти корупції» (GRECO), що діє в межах Ради Європи, є оцінювання рівня корупції в державах-членах організації, виявлення недоліків у національних механізмах боротьби з корупцією, підтримка проведення необхідних законодавчих та інституційних реформ у цій сфері, здійснення контролю за виконанням угод і правових документів, прийнятих Радою Європи відповідно до програми дій проти корупції.

## 4.2. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією

Аналіз міжнародного досвіду боротьби з корупцією свідчить, що найкращих результатів у напрямку антикорупції досягають держави, які керуються у своїй діяльності такими принципами:

*сильна політична воля* вищого керівництва держави щодо боротьби з корупцією та сформована на її основі єдина державна політика в царині боротьби з корупцією, яка б уключала комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального й правового характеру. Ні законодавчі, ні адміністративні, ні будь-які інші заходи, що спрямовані на протидію корупції, не можуть бути ефективними, якщо немає політичної волі на всіх рівнях влади;

*організований соціальний контроль з боку громадянського суспільства* за всією системою державного адміністрування (неодмінною умовою для цього є створення атмосфери прозорості) і забезпечена можливість порушення в цих рамках кримінального переслідування правопорушників. Важливу роль тут відіграють дійсно незалежні засоби масової інформації;

*незалежність судової влади.* Такий підхід усебічно ілюструє правоохоронна система Італії, США, Великої Британії, Франції та інших країн;

*жорстка підзвітність осіб, які наділені владними повноваженнями, перед реально незалежним органом, що здійснює моніторинг чистоти діяльності державних службовців,* а також наділений повноваженнями для притягнення до відповідальності посадовців незалежно від їхнього місця в ієрархічній структурі влади.

Для України важливо врахувати позитивний приклад боротьби з корупцією в окремих країнах ЄС. Так, чинне законодавство Франції включає низку нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, що стосуються насамперед фінансових зловживань. У 1990 р. в країні було ухвалено закон, згідно з яким кредитні установи мають особливо уважно ставитися до капіталів, походження яких пов'язане з організованою злочинністю. Ідеться про виявлення порушень, пов'язаних із фальсифікацією чеків і векселів, переданих на інкасацію. Законодавець закріплює право на негайне припинення функціонування рахунку, якщо буде встановлено, що службовець відкрив його з метою ухилення від податків. Для захисту інтересів суспільства виконання контрольних функцій покладено і на недержавні комерційні структури, зокрема на фінансово-кредитні установи.

Крім того, законодавство Франції зобов'язує фінансових посередників установлювати особу свого клієнта, зокрема й випадково, надавати довідки про третіх осіб, на користь яких здійснюються перерахування, передбачає відповідальність банківського працівника в разі прийняття фальшивого документа.

Фінансові посередники, зокрема й банки, зобов'язані повідомляти спеціальні адміністративні служби про суми внесків на рахунок, якщо виникає підозра, а також про операції з такими коштами. У цьому випадку обов'язок дотримання професійної таємниці знімається. Спеціалізована державна служба має право вимагати припинення такої операції або відкласти її здійснення до вирішення питання про наявність або відсутність факту правопорушення.

Для посилення боротьби з організованою злочинністю Парламент *Італії* заснував спеціальну Генеральну Раду по боротьбі з організованою злочинністю, а також окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією і окремо — Державне управління по боротьбі з мафією та слідче управління по боротьбі з мафією.

Передбачено жорсткі покарання за фінансування легальної економічної діяльності за рахунок коштів, здобутих злочинним шляхом, зокрема прибутку від легалізації «брудних» грошей.

Основою боротьби з корупцією в *Німеччині* є завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової, бази злочинних угруповань. Це досягається двома шляхами: конфіскацією майна та створенням належної правової бази для унеможливлення відмивання «брудних» грошей.

Генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб у результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання державними службовцями своїм посадовим становищем.

Серед антикорупційних механізмів, які запроваджуються в Німеччині, потрібно назвати реєстр корумпованих фірм. Його суть полягає в тому, що фірма, яка внесена до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів.

Традиційно малокорумпованою вважають *британську* політику. В англійському праві поняття «корупція» визначено досить вузько: це хабарництво або отримання винагороди чи іншого доходу в обмін на сприятливе рішення.

Високі стандарти суспільної поведінки Великої Британії є результатом законодавчих заходів, моральних змін та ефективного адміністративного контролю за державними службовцями. Ця країна має найдавніші традиції боротьби з корупцією. Система антикорупційних механізмів тут урегульована на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 р., закони про попередження корупції — у 1906 і 1916 рр. — були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони вимагають від посадових осіб доводити свою невинність.

Друга особливість — це надзвичайно висока роль громадської думки, вона стежить за динамікою негативних явищ у суспільстві. Здебільшого громадські дебати виникають щодо питань, пов'язаних з лобіюванням і купівлею політичного впливу, проблем, створених зміною меж приватної й державної власності, моральним кліматом, хабарництвом, зловживаннями службовців місцевих органів влади, поліції, митної служби тощо.

Безпосередньо корупційні процеси у Великій Британії відстежує так званий Комітет Нолана, який було засновано в жовтні 1994 р. Його зусилля зосереджені на основних сферах громадського життя, які викликають найбільшу стурбованість громадськості: це члени парламенту, які працюють консультантами фірм, що прагнуть впливати на державну політику; це колишні міністри й інші посадові особи, які працюють у тих галузях індустрії, регулюванням яких перед тим займалися в уряді, тощо.

У галузі боротьби з корупцією у *Бельгії* пішли не лише традиційним репресивним шляхом — установлення кримінальної відповідальності за корупційні діяння, а також подбали про попередження корупції. Так, ця проблема знайшла своє відображення в межах реформи COPERNIC (модернізації державного управління), зокрема в реформі сектору фінансового контролю. Бельгія розширила поняття корупції стосовно зловживання владою, не обмежуючись лише кримінальним аспектом, а й залишивши місце для таких понять, як роз'яснення норм (правил, стандартів), їх нагадування, транспарентність поведінки, що приведе до вироблення кодексу поведінки (деонтології).

У *Данії* серед основних важелів боротьби з корупцією насамперед треба відзначити інформаційну прозорість державних структур, які ухвалюють рішення з того чи іншого питання, і свободу доступу преси до документів, на яких ці рішення ґрунтуються.

У Кримінальному кодексі *Фінляндії* слово «корупція» не згадується. Натомість ідеться про хабарництво чиновників, за яке передбачено покарання від штрафу до ув'язнення на термін до 4 років залежно від серйозності правопорушення.

Система боротьби з корупцією в *Нідерландах* включає такі процедурні й інституційні заходи:

1) постійну звітність і гласність у питаннях виявлення корупції, обговорення її наслідків, а також покарання за корупційні діяння. Щорічно міністр внутрішніх справ доповідає парламенту про виявлені факти корупції й ужиті заходи щодо покарання осіб, які скоїли корупційні правопорушення;

2) розробку системи моніторингу можливих джерел виникнення корупційних діянь у державних і громадських організаціях і заходів контролю за діяльністю осіб, які підтримують стосунки з ними;

3) створення системи прав і обов'язків посадових осіб із визначенням їхньої відповідальності за порушення посадової етики. Ця система регламентує правила поведінки щодо виправлення допущених порушень;

4) основною формою покарання за корупційні діяння є заборона працювати в органах державної влади й втрата соціальних гарантій, які надає державна служба, наприклад, пенсійного забезпечення. Шкала покарань містить також штрафи й тимчасове відсторонення від виконання обов'язків;

5) у всіх органах державної влади, зокрема в міністерствах, функціонують підрозділи, обов'язком яких є реєстрація та виявлення помилок державних службовців, їхніх навмисних чи випадкових порушень чинних правил і відповідних наслідків таких порушень;

6) усі матеріали, пов'язані з корупційними діяннями, якщо вони не стосуються системи національної безпеки, обов'язково стають доступними громадськості;

7) кожен державний службовець має право ознайомитися з інформацією, що характеризує його як із позитивного, так і з негативного боку;

8) створено спеціальну систему навчання державних службовців, яка роз'яснює, зокрема політичну, суспільну шкоду корупції і можливі наслідки від участі в ній;

9) створено систему державної безпеки щодо боротьби з корупцією типу спеціальної поліції, яка володіє значними повноваженнями для виявлення випадків корупції;

10) чиновники всіх рівнів зобов'язані реєструвати відомі їм випадки корупції, далі ця інформація по відповідних каналах передається до міністерства внутрішніх справ і юстиції;

11) велику роль у боротьбі з корупцією відіграють засоби масової інформації, що оприлюднюють випадки корупції і часто проводять незалежні розслідування.

У структурі Міністерства внутрішніх справ *Словацької Республіки* діє Антикорупційний комітет, до повноважень якого входить проведення превентивних заходів і розслідування фактів корупції серед співробітників міністерства та поліцейських структур країни.

З метою отримання інформації про посадові злочини та локалізації цього явища в правоохоронних структурах установлено спеціальну телефонну лінію, по якій громадяни країни можуть повідомляти про відомі їм протиправні дії правоохоронців. Одночасно в Інтернеті створено веб-сторінку, де бажаючі можуть висловити свої пропозиції щодо необхідних заходів по боротьбі з корупцією в державних установах.

Крім того, у деяких державах у боротьбі з корупцією активно використовують різноманітні громадські організації. Зокрема, у *Швеції* незалежним моніторингом за рівнем корумпованості в тих чи інших сферах суспільства займається створена 1994 р. громадська організація «Демократичний аудит», яка об'єднує провідних шведських політологів, економістів та інших науковців. Поряд із моніторингом стану розвитку демократичних свобод у шведському суспільстві ця організація займається й вивченням специфічних питань, у т. ч. пов'язаних із боротьбою з корупцією.

Серед азіатських країн показовою є *Сингапурська* стратегія боротьби з корупцією, яка відрізняється строгістю та послідовністю, ґрунтуючись на контролі за корупцією: спроби викоренити корупцію повинні ґрунтуватися на прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і можливість схилення особи до здійснення корумпованих дій.

Центральною ланкою стало автономне Бюро з розслідування випадків корупції, у яке громадяни можуть звертатися зі скаргами на державних службовців і вимагати відшкодування збитків.

Одним із ключових заходів антикорупційної програми в Сингапурі було істотне підвищення заробітної плати державним службовцям.



Сингапурська стратегія включала, зокрема, такі заходи:

- удосконалення процедур взаємодії з громадянами й організаціями з метою виключення зволікання;
- забезпечення прозорості контролю нижчих чиновників з вищими;
- уведення ротації чиновників для уникнення формування стійких корупційних зв'язків;
- проведення непередбачених перевірок;
- забезпечення режиму конфіденційності для запобігання просочування важливої інформації, якою можна скористатися в корупційних цілях;
- уведення процедури перегляду антикорупційних заходів кожні 3–5 років.

Нині Сингапур займає лідируючі місця у світі за відсутністю корупції, економічною свободою та розвитком.

Формуванню корпусу високоморальних і професійних державних службовців сприяє щорічний відбір кращих випускників сингапурських шкіл, яких направляють на навчання до кращих університетів Великої Британії, Канади, Австралії, Нової Зеландії, Німеччини, Франції, Італії, Японії та США.

Ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів для розвитку економіки реалізується шляхом залучення до управління державними компаніями вищих державних чинів, на яких покладається подвійна відповідальність: за ефективну економічну та фінансову діяльність, очолюваних ними підприємств, і за мандатом їхніх міністерств і відомств. Таке подвійне навантаження сприяє формуванню в державницькому середовищі ментальності менеджера. Отже, система запобігання й протидії корупції Сингапуру є високоефективною завдяки своїй цілеспрямованості, комплексному, системному та стратегічному характеру. Принципи, на яких вона базується, обґрунтовані та перевірені часом і практикою. Їх реалізації сприяє високий рівень морального переконання державних службовців і чітко визначена державна ідеологія, яка проголошує, що базою економічного процвітання може бути лише жорстке й остаточне викорінення корупції на всіх рівнях суспільного функціонування.

*Японський* досвід боротьби з корупцією доводить, що відсутність єдиного кодифікованого акту, направлено на боротьбу з корупцією, не перешкоджає ефективному вирішенню проблеми. Норми антикорупційного характеру містяться в багатьох національних законах. Особливе значення японське законодавство надає заборонам

відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, стосуються численних заходів, які політично нейтралізують японських чиновників відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після звільнення.

Як і в Сингапурі, японське законодавство встановлює суворі обмеження фінансування виборчих кампаній, партій та інших політичних організацій, вводить жорстко регламентований порядок здійснення пожертвувань на користь кандидатів на виборах, політичних фондів, встановлює суворий порядок фінансової звітності.

Порушення положень закону тягне за собою застосування санкцій, зокрема, законодавство кваліфікує як кримінальний злочин дії політиків, як пробивають за винагороду від зацікавленої особи вигідне для неї рішення шляхом впливу на державних, муніципальних службовців, а також юридичних осіб з 50 % капіталу держави або місцевого самоврядування.

В Японії одним з найголовніших напрямів боротьби з корупцією є кадрова політика. Японським державним службовцям гарантована гідна оплата праці. Велику увагу японське законодавство приділяє етичній поведінці політиків і службовців. Так, з квітня 2000 р. в країні діє Закон «Про етику державних службовців», так само затверджені урядовим указом етичні правила державного службовця й норми адміністративних покарань за їх порушення. В етичних правилах державного службовця подано визначення «зацікавленої особи» і докладний перелік неетичних дій, що виключає довільне тлумачення вимог закону.

У квітні 2001 р. в Японії набув чинності Закон «Про розкриття інформації». Цей акт гарантує громадянам право на доступ до офіційної інформації, що є в урядових установах, і можливість подати апеляцію в Раду з контролю за розкриттям інформації в тому випадку, якщо уряд вирішить не розкривати певну інформацію. Ці умови дали змогу громадським організаціям викрити декілька випадків корупції.

Отже, в Японії пріоритетними у сфері боротьби з корупцією стали: 1) заходи політичної економії (підзвітність політичного керівництва, реформа фінансування політичних партій і кампаній); 2) реформа державної служби (гідна оплата праці, система стимулів); 3) забезпечення громадських свобод (система соціально-правового контролю й моральної дії на політиків з боку громадянського суспільства).

Певний досвід боротьби з корупцією накопичено в США. Значну роль в організації боротьби з корупцією й організова-

ною злочинністю відіграє Міністерство фінансів США, зокрема такі його структурні підрозділи, як таємна служба, служба внутрішніх доходів, бюро з алкоголю, тютюну та вогнепальної зброї. Крім того, відповідно до Програми боротьби з організованою злочинністю, федеральним урядом створено об'єднання «Ударні сили».

В Ізраїлі антикорупційна атмосфера забезпечується системою «певного дублювання моніторингу» за можливими корупційними діями. Він здійснюється урядовими організаціями й спеціальними підрозділами поліції, відомством Державного контролера, що володіє незалежністю від міністерств і державних відомств, і громадськими організаціями типу «Відомства за чистоту уряду». Ці організації досліджують можливі корупційні точки, а в разі їх виявлення інформують органи розслідування.

В Ізраїлі, через значні соціальні пільги для урядовців і безжалюного їхнього покарання при виявленні корупції, низова корупція практично відсутня. Доведених до суду корупційних злочинів в Ізраїлі не більше 5 %, проте репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, украй небажана.

Разом з цим, треба зазначити, що втілення в життя ефективних заходів із боротьби з корупційними проявами в окремих країнах не проходить без суттєвих проблем, подолання яких вимагає підвищення ефективності ведення боротьби з корупцією, створення дієздатних систем протидії цьому негативному явищу.

З огляду на актуальність проблеми боротьби з корупцією, одним із головних завдань сучасності для багатьох держав світу є перегляд комплексу організаційно-правових та інших заходів на національному рівні з метою їх удосконалення, підвищення рівня взаємодії на двосторонньому та регіональному рівнях, а також активізація діяльності в межах міжнародних організацій у сфері боротьби з корупцією та організованою злочинністю.

Практика роботи в цьому напрямі правоохоронних органів зарубіжних країн свідчить про те, що саме досконалість нормативно-правового забезпечення протидії зазначеному явищу та наявність ефективної системи протидії йому на національному й міжнародному рівнях є однією з головних умов успішного вирішення цього питання. Потрібно також зазначити, що в багатьох державах світу з метою здійснення цілеспрямованих заходів розроблені, ухвалені та діють спеціальні закони щодо боротьби з корупцією.

Удосконалення законодавчої бази з метою ефективної боротьби з корупцією та організованою злочинністю в багатьох державах світу стало поштовхом для розробки комплексу інших додаткових заходів організаційного, правового й інформаційного характеру. Зокрема, у деяких державах ухвалено національні стратегії (доктрини, директиви тощо) або програми у сфері боротьби з корупцією, які мають перспективний характер і передбачають здійснення комплексу організаційно-правових та інших заходів щодо подальшого вдосконалення існуючої системи протидії корупції.

Першочергову увагу в національних програмах боротьби з корупцією приділено створенню механізмів і системі ефективного контролю, у т. ч. і за допомогою недержавних організацій та широкого спектру незалежних засобів масової інформації.

З метою проведення ефективної політики у сфері боротьби з корупцією у більшості держав створені та діють спеціалізовані антикорупційні структури. Так, типовою для багатьох країн Західної Європи є структура спеціалізованих служб у Франції: Центральна рахункова палата (лише виявляє порушення), Служба попередження корупції, Центральна дирекція юридичної поліції, Центральна дирекція загального інформування, Центральний офіс покарання фінансових порушень у фінансовій сфері. Усі ці структури є державними й фінансуються з бюджету, кожна служба працює у визначеній для неї сфері. Одночасно французькі фахівці вважають, що створення спеціалізованих служб і органів по боротьбі з корупцією має розглядатися не як головна мета, а як засіб для досягнення мети.

У деяких інших державах повноваження щодо протидії корупції покладено на одну із силових структур або їх розподілено між кількома відомствами.

З метою координації діяльності державних органів у сфері боротьби з корупцією на національному рівні та підготовки пропозицій щодо вдосконалення існуючої системи протидії цьому явищу в багатьох державах створено міжвідомчі комісії з представників профільних міністерств і відомств.

Звернемо увагу, що в освітній сфері розуміння поняття «корупція» в єдиному просторі вищої освіти Європи і в Україні різне.

Європейці розглядають корупцію глибше й ширше: зловживання службовим становищем задля особистої вигоди, що негативно впливає на доступ до освіти, якість і рівність у вищій освіті, система неформальних відносин, створена з метою регулювання несанкціонованого доступу до матеріальних і нематеріальних активів шляхом

зловживання громадською або корпоративною довірою, використання публічних ресурсів для приватного збагачення.

Відповідно й перелік можливих корупційних дій у Європі та в Україні дуже відрізняється. Разом з уже звичним нам хабарництвом європейці вважають корупцією також підміну, фальсифікацію і шахрайство, недотримання правил, спотворення інформації, крадіжки (з вишів і вишами), порушення професійної етики (сексуальні домагання тощо), порушення контрактних зобов'язань, необгрунтовані витрати (причиною може бути й безгосподарність).

Наприклад, ураховуючи висновки акредитаційної комісії, у Чехії було прийнято рішення про закриття юридичного факультету Пльзенського університету. Одним з основних аргументів у прийнятті такого рішення були встановлені факти, коли багато людей отримували дипломи, не відвідуючи заняття на цьому факультеті. (Див. «Операція “Ліквідація”, або Кінець корумпованого юрфаку»//Юридичний вісник України, № 6 (867), 11–17 лютого 2012 р., с. 9.)

Потрапили до переліку корупційних дій і геть безневинні, як на наш погляд, дії: кумівство, фаворитизм, блат, особливе ставлення.

Проявом корупції в цивілізованих країнах вважається також списування і плагіат. Більше того, саме ці явища є основною турботою, «корупційними пріоритетами» в США і Західній Європі.

Для України корисним у антикорупційній практиці був би європейський досвід побудови «доброчесного трикутника»: нормативно-правове забезпечення процесу навчання — підвищення професійного рівня керівництва й інституційного забезпечення управління — суспільна мобілізація, забезпечення доступу до інформації.

### **4.3. Досвід Грузії у боротьбі з корупцією**

Практичний досвід Грузії довів, що можливе успішне подолання корупції. Найважливішою умовою успішною антикорупційної політики стала наявність політичної волі.

Так, одним із перших кроків було скасовано Державтоінспекцію як одну з найбільш корумпованих структур та звільнено 15 тисяч її співробітників. Замість ДАІ та дільничних була створена Патрульна поліція, персонал якої став краще оснащений та підготовлений, отримав високий рівень заробітної плати. Нові співробітники були відібрані на конкурсних засадах, а колишні працівники становили лише 10 % нового колективу. Одним із досягнень реформи Міністерства внутрішніх справ став один із найвищих рівнів довіри населення до цієї структури.

Освітня реформа в Грузії була спрямована на ліквідацію вступних іспитів до вищих навчальних закладів та запровадження системи незалежного тестування абітурієнтів. Уже в липні 2005 р. 81 % опитаних студентів уважали, що саме завдяки цій системі стала неможливою корупція в прийомі до вищих навчальних закладів.

Була проведена кардинальна реструктуризація органів влади. Кількість міністерств і відомств була значно зменшена (з 18 міністерств залишилося 14), апарат державних службовців скорочено майже на 50 %, заробітна плата осіб, які працюють у державному секторі, збільшилася приблизно в 15 разів, що дало змогу залучити професіоналів на державну службу тощо, тобто відбулося покращення методів роботи державного апарату. 95 % громадян Грузії, опитаних Міжнародним республіканським інститутом у лютому 2007 р., повідомили, що вони не давали хабарів для одержання послуг від співробітників державних служб протягом останніх 12 місяців. Виправдана практика Грузії свідчить про те, що чим меншим є контакт громадянина з державним службовцем (наприклад, чим менше місць, де можна вимагати гроші в громадянина або ситуацій, що громадянин мусить брати довідку чи дозвіл в обмін на винагороду), тим менше фактів корупції. Відтак правоохоронні органи отримують можливість зосередитися на невеликій кількості можливих правопорушень.

Найважливішу роль у лібералізації економіки відіграла податкова реформа. З понад 20 податків, які існували до 2005 р., залишилося 6. Податок на дохід фізичних осіб був об'єднаний із соціальним податком і його сукупний розмір був зменшений з 32 до 20 %, податок на прибуток підприємств був зменшений з 20 до 15 %, податок на додану вартість з 20 до 18 %.

Складна система здобуття ліцензій і дозволів на ту або іншу діяльність була замінена принципом «єдиного вікна». Перелік ліцензованих видів діяльності був скорочений на 85 % — до 92 позицій, а дозволів — до 52. Для структур, що видають ліцензії та дозволи, увели жорсткі тимчасові обмеження на розгляд заявки (30 днів для видачі ліцензії, 20 днів для видачі дозволу). Якщо громадянин направив запит на здобуття ліцензії/дозволу в органи влади, але в законний термін відповіді не отримав, вважається, що ліцензія/дозвіл отриманий, тобто в Грузії діє так званий принцип «мовчазної згоди». Було прийняте рішення про спрощення митних процедур, на 95 % товарів митні тарифи скасовані.

Економічна дерегуляція в Грузії, крім того, уключає спрощення процедур реєстрації власності; реєстрації бізнесу й процедури закриття; процедур торговельного режиму; митних процедур і вимог безпеки в торгівлі й розміщенні ринків.

Протидія корупційним явищам сприяла надходженням до державного бюджету, збільшенню податків або введенню нових податків повинні відбуватися лише шляхом загальнонаціонального референдуму; витрати бюджету становитимуть не більше 30 % від валового внутрішнього продукту, а весь борг не більше 60 % від ВВП.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Доведіть, що корупція є глобальною проблемою.
2. Які функції у боротьбі проти корупції визначаються міжнародними документами?
3. Які завдання необхідно вирішувати у боротьбі з корупцією?
4. Які особливості мають моделі боротьби з корупцією?
5. Яка мета діяльності Групи країн проти корупції (GRECO), що діє в межах Ради Європи?
6. Якими основними принципами керуються держави у антикорупції?
7. Наведіть приклади позитивного зарубіжного досвіду у боротьбі з корупцією, який може бути використаним в Україні.
8. Чим корисний для України досвід боротьби з корупцією у Грузії?

## ЗМІСТОВИЙ МОДУЛЬ 2

### Застосування антикорупційного законодавства України в освітній сфері

#### **ТЕМА 1.** *Заходи, спрямовані на запобігання й протидію корупції*

- 1.1. Обмеження, спрямовані на запобігання та протидію корупції.
- 1.2. Спеціальна перевірка осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.
- 1.3. Урегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівного складу навчальних закладів. Правила професійної етики та запобігання конфлікту інтересів.
- 1.4. Діяльність Нацдержслужби України щодо запобігання та протидії корупції.
- 1.5. Шляхи запобігання і протидії корупції в освіті.

#### **1.1. Обмеження, спрямовані на запобігання та протидію корупції**

Антикорупційна стратегія на 2014–2017 рр. для запобігання корупції визначила такі завдання:

- 1) створення антикорупційного координуючого органу;
- 2) щорічне оцінювання стану корупції в державі;
- 3) упровадження міжнародних стандартів урядування;
- 4) регулярні антикорупційні інформаційні кампанії.

Напрямок «Формування та реалізація державної антикорупційної політики» передбачає.

*Сфера 1. Запобігання корупції в представницьких органах влади.*

- 1) Проведення антикорупційної експертизи виборчого законодавства.
- 2) Відновлення фінансування політичних партій за кошти бюджету.
- 3) Уведення чіткої політики щодо запобігання конфлікту інтересів.
- 4) Створення прозорих принципів лобістської діяльності.
- 5) Громадський контроль за ухваленням рішень виборними посадовцями.



*Сфера 2. Створення доброчесної публічної служби.*

1) Оновлення закону про державну службу за стандартами SIGMA.

2) Створення системи декларування майна, доходів, видатків посадовців.

3) Утворення органів контролю за етичними стандартами службовців.

4) Ухвалення закону про захист інформаторів.

5) Проведення перевірок службовців на доброчесність.

*Сфера 3. Запобігання корупції в діяльності органів виконавчої влади.*

1) Прийняття антикорупційних програм у державних і комунальних підприємствах.

2) Створення антикорупційних комісій (відділів) в органах виконавчої влади та на підприємствах.

3) Оновлення підходів до запобігання корупції.

*Сфера 4. Запобігання корупції у сфері державних закупівель.*

1) Оновлення закону про державні закупівлі за міжнародними стандартами.

2) Створення реєстру недобросовісних учасників конкурсних торгів.

3) Запровадження електронних закупівель.

*Сфера 5. Запобігання корупції в судовій системі й органах кримінальної юстиції.*

1) Зменшення обсягів суддівських імунітетів.

2) Налагодження політики щодо запобігання конфлікту інтересів суддів.

3) Контроль за декларуванням судьями майна, доходів та видатків.

4) Створення органу, що контролюватиме доброчесність суддів.

5) Проведення антикорупційних навчань, атестація суддів.

6) Реформа органів прокуратури та реформа органів внутрішніх справ.

*Сфера 6. Запобігання корупції в приватному секторі.*

1) Проведення дерегуляції економіки.

2) Здійснення адміністративної та судової реформи.

3) Недопущення корумпованих бізнес-компаній до публічних ресурсів.

4) Ухвалення законодавства, спрямованого на забезпечення прозорості ведення бізнесу та майнових відносин.

5) Відкриття повного доступу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб і ФОП.

- 6) Запровадження інституту бізнес-омбудсмена.
- 7) Розробка антикорупційної стратегії для приватного сектору.
- 8) Проведення інформаційно-освітніх антикорупційних кампаній.

У цілому в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, розроблена законодавча система запобігання корупційним і пов'язаним із корупцією правопорушенням, яка містить такі норми, як:

- обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища;
- запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування;
- обмеження спільної роботи близьких осіб;
- запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- вимоги до поведінки осіб під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень.

Згідно із статтею 3 Закону, *суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону є:*

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його перший заступник та заступник, прем'єр-міністр України, перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їхні заступники, голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, голова Національного банку України, голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України й інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби;

- г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі і присяжні (під час виконання ними цих функцій);
  - д) особи рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, податкової міліції, особи начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту;
  - е) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи;
  - є) члени Національного агентства з питань запобігання корупції;
  - ж) члени Центральної виборчої комісії;
  - з) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим;
- 2) особи, які для цілей цього Закону прирівнюються до осіб, уповноважених за виконання функцій держави або місцевого самоврядування:
- а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті;
  - б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом);
  - 3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юридичних осіб приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та перебувають з підприємствами, установами, організаціями в трудових відносинах, — у випадках, передбачених цим Законом.

Відповідно до статті 22 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища стосується заборони використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах.

Досить тривалий час відбувалися гострі дискусії з приводу того, як урегулювати *обмеження щодо одержання подарунків* на законодавчому рівні: заборонити взагалі приймати подарунки, дозволити лише подарунки, вартість яких не перевищує певну суму, зобов'язати передавати в орган державної влади, де працює публічний службовець, усі подарунки або лише ті, які за ціною є вищими, ніж визначена вартісна межа, та реєструвати їх отримання тощо.

Нарешті був обраний компромісний підхід між зазначеними трьома шляхами врегулювання питання одержання подарунків особами, уповноваженими за виконання функцій держави.

#### **Довідка**

У деяких країнах Європи на законодавчому рівні запроваджено обов'язкове декларування подарунків особами, що обіймають політичні посади, а в деяких країнах — усіма публічними службовцями. Так, у Польщі обов'язковість декларування подарунків передбачена для осіб, які обіймають політичні посади, а також місцеві виборні посади, в Угорщині — для членів Парламенту, у Великій Британії, Іспанії та Німеччині — для членів уряду та осіб, які обіймають політичні посади, а в Латвії — усіх публічних службовців.

Члени британського парламенту зобов'язані декларувати подарунки, вартість яких перевищує 1 % від їхньої заробітної плати, члени парламенту Німеччини — якщо вартість подарунка перевищує 5000 євро, члени французького парламенту — будь-які подарунки незалежно від їхньої вартості.

Як свідчить міжнародний досвід, на практиці розрізнити подарунок і хабар досить важко, тому питання отримання та передачі подарунків публічними службовцями, з метою запобігання виникненню корупційних проявів у їхній діяльності, має бути обов'язково врегульовано на законодавчому рівні.

#### **Довідка**

Доречним у цьому випадку є використання досвіду Сполучених Штатів Америки, де подарунком вважається все, що може бути виражено у грошовому еквіваленті, а саме: гроші, товари, різноманітні послуги (наприклад, такі як подорожі, проживання в готелі, харчування,

оплата навчання тощо). Винятки з цього правила чітко визначені на законодавчому рівні. Наприклад, не вважаються подарунками прохолоджувальні напої чи кава, вітальні картки або аналогічні сувеніри незначної вартості

Так, згідно зі статтею 718 Цивільного кодексу України, дарунком можуть бути рухомі речі, у тому числі гроші та цінні папери, а також нерухомі речі, майнові права, якими дарувальник володіє або які можуть виникнути в нього в майбутньому.

Ураховуючи вимоги Закону, до особистих подарунків належать подарунки, одержані від близьких осіб, давніх друзів і добрих знайомих, які роблять подарунки з нагоди, наприклад, дня народження, ювілею, або загально визнаного свята (Новий рік, Міжнародний жіночий день, День захисника Вітчизни) за умови, що їхні дарунки не впливатимуть на прийняття публічними службовцями правомірних рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

До дарунків, що дозволятимуться приймати публічними службовцями, можуть бути віднесені й ділові дарунки (сувеніри) і прояви гостинності (запрошення на каву або вечерю) у скромних масштабах, які широко використовуються для налагодження добрих ділових відношень і зміцнення робочих стосунків.

Однак умовами прийняття таких подарунків і проявів гостинності є знову ж таки те, що такі подарунки та прояви гостинності не будуть постійними, не впливатимуть на прийняття публічними службовцями рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

Дарунки, одержані особами, уповноваженими за виконання функцій держави, як дарунки для державних органів або органів місцевого самоврядування є відповідно державною чи комунальною власністю. Отже, усі отримані посадовою особою дарунки повинні бути передані державі або органу місцевого самоврядування. У разі порушення цього правила дії посадової особи можуть розцінюватися як привласнення державного майна. У такому випадку особа притягується до кримінальної відповідальності у визначеному кримінальним законодавством порядку.

Згідно із Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, *стаття 24 «Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поведження з ними»*, особи, уповноважені за виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи в разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити такі заходи:

- відмовитися від пропозиції;
- за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників;
- письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписує особа, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосередній керівник або керівник відповідного органу, підприємства, установи й організації.

У разі якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка є керівником органу, підприємства, установи, організації, акт про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка підписує ця особа й особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації в разі його відсутності.

Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

Положення цієї статті не поширюються на випадки одержання подарунка за наявності обставин, передбачених частиною другою статті 23 цього Закону.

У випадку наявності в особи сумнівів щодо можливості одержання нею подарунка вона має право письмово звернутися для одержання консультації з цього питання до територіального органу Національного агентства, який надає відповідне роз'яснення.

До поширених корупційних дій часто приводять ситуації, що стосуються сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

*Стаття 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності»* фіксує заборону особам, що підлягають дії Закону, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та

суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією України або законами України; входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією України або законами України.

*Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (стаття 26)*, продовжуються протягом року з дня припинення відповідної діяльності, коли забороняється укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями.

Також забороняється розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, установлених Законом; представляти інтереси будь-якої особи в справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), у яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, у якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Значна частина корупційних дій впливає у випадках *спільної роботи близьких осіб*, у зв'язку з чим *статтею 27* Закону визначено, що особи, які підлягають дії Закону, не можуть мати в прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Особи, які претендують на зайняття посад (Президент України, Голова Верховної Ради України, його перший заступник та заступник, прем'єр-міністр України, перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їхні заступники, голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, голова Національного банку України, голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим; державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування; військові посадові особи Збройних Сил України й інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім

військовослужбовців строкової військової служби; судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі та присяжні (під час виконання ними цих функцій); особи рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, податкової міліції, особи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту; посадові і службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи; члени Національного агентства з питань запобігання корупції; члени Центральної виборчої комісії; посадові і службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим) зобов'язані повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб.

Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває в підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

Важливим напрямом запобігання та протидії корупції є *запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 28)*, якою відповідальні особи зобов'язуються вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів; повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності в неї безпосереднього керівника, або в колегіальному органі — Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно; не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів; ужити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.



Запобіганню й протидії корупції можуть допомагати *викривачі, яким гарантується державний захист (стаття 53)*. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні й протидії корупції, або їхніх близьких осіб, у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні й інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Але Законом передбачено, що інформація про порушення має бути достовірною. Анонімне повідомлення про порушення підлягає розгляду, якщо наведена в ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені. Анонімне повідомлення про порушення підлягає перевірці в термін не більше 15 днів з дня його отримання. Якщо у вказаний термін перевірити інформацію, що міститься в повідомленні, неможливо, керівник відповідного органу або його заступник продовжують термін розгляду повідомлення до 30 днів від дня його отримання.

У разі підтвердження викладеної в повідомленні інформації про порушення керівник відповідного органу вживає заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків і притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також інформує спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

До інших механізмів запобіганню й протидії корупції належать такі:

- заборона на одержання пільг, послуг і майна органами державної влади й органами місцевого самоврядування (*стаття 54*);
- антикорупційна експертиза (*стаття 55*).

## **1.2. Спеціальна перевірка осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування**

Для зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад із підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться *спеціальна перевірка*, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто (*стаття 56*).

Спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посади, щодо:

1) наявності судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, у тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення;

2) факту, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;

3) достовірності відомостей, зазначених у декларації особи, уповноваженої за виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

4) наявності в особи корпоративних прав;

5) стану здоров'я (у частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;

6) відношення особи до військового обов'язку;

7) наявності в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;

8) поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади».

Спеціальна перевірка проводиться за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади, у строк, що не перевищує 25 календарних днів з дня надання згоди на проведення спеціальної перевірки. У разі ненадання особою такої згоди питання щодо призначення її на посаду не розглядається.

Для проведення спеціальної перевірки особа, яка претендує на зайняття посади, подає до відповідного органу:

1) письмову згоду на проведення спеціальної перевірки;

2) автобіографію;

3) копію паспорта громадянина України;

4) копії документів про освіту, учені звання та наукові ступені;

5) медичну довідку про стан здоров'я за формою, затвердженою Міністерством охорони здоров'я України щодо перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я;

6) копію військового квитка або посвідчення особи військово-службовця (для військовослужбовців або військовозобов'язаних);

7) довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності).

Особа, яка претендує на зайняття посади, також подає до Національного агентства декларацію.

*Спеціальна перевірка щодо освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання* проводиться: центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, відповідним органом

виконавчої влади Автономної Республіки Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, центральним органом виконавчої влади, якому підпорядкований навчальний заклад, керівником навчального закладу.

Інформація про результати спеціальної перевірки, підписана керівником органу, що проводив перевірку, а в разі його відсутності — особою, яка виконує його обов'язки, або заступником керівника органу відповідно до розподілу функціональних обов'язків, подається до органу, який надіслав відповідний запит, у семиденний строк з дати надходження запиту.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про претендента на посаду, які не відповідають встановленим законодавством вимогам для зайняття посади, посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє претенденту у призначенні (обранні) на посаду.

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки та розгляду вищезазначених пояснень претендента на посаду факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, повідомляє протягом 3 робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту в призначенні (обранні) на посаду.

Особа, щодо якої за результатами спеціальної перевірки встановлено обставини, які є підставою для відмови в призначенні (обранні) на посаду, вважається такою, що не пройшла спеціальну перевірку.

Рішення про відмову в призначенні (обранні) на посаду за результатами спеціальної перевірки може бути оскаржено в суді.

Особи, щодо яких була проведена спеціальна перевірка, мають право на ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки та в разі незгоди з результатами перевірки можуть подати відповідному органу державної влади, органу місцевого самоврядування свої зауваження в письмовій формі. Ці зауваження підлягають розгляду в 7-денний строк з дня їх надходження.

Інформація про результати спеціальної перевірки та документи щодо її проведення є конфіденційними, якщо вони не містять відомостей, що становлять державну таємницю.

Для попередження зайняття посад особами, які скоїли корупційні порушення, діє *Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення*.

Згідно із статтею 59 Закону, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, містить

відомості про осіб, яких притягнуто до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної або цивільно-правової відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, а також про юридичних осіб, до яких застосовано заходи кримінально-правового характеру у зв'язку з вчиненням корупційного правопорушення.

Інформація з Єдиного державного реєстру подається: на запит державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з метою проведення спеціальної перевірки; на запит правоохоронних органів у разі необхідності отримання такої інформації в рамках кримінального або адміністративного провадження або на запит прокурора в рамках здійснення нагляду за додержанням вимог і застосуванням законів; у разі звернення фізичної особи (уповноваженої нею особи) або уповноваженого представника юридичної особи щодо отримання відомостей про себе або юридичну особу, яку він представляє.

Національне агентство забезпечує оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті відомостей з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, протягом 3 робочих днів після їх внесення до реєстру.

*Відкритими для безоплатного цілодобового доступу є такі відомості про **фізичну особу**, яку притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення:*

- 1) прізвище, ім'я, по батькові;
- 2) місце роботи, посада на час вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- 3) склад корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення;
- 4) вид покарання (стягнення);
- 5) спосіб учинення дисциплінарного корупційного проступку;
- 6) вид дисциплінарного стягнення.

*Відкритими для безоплатного цілодобового доступу є такі відомості про **юридичну особу**, до якої застосовано заходи кримінально-правового характеру:*

- 1) назва;
- 2) юридична адреса, код в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців;
- 3) склад корупційного правопорушення, у зв'язку з вчиненням якого застосовано заходи кримінально-правового характеру;
- 4) вид застосованих заходів кримінально-правового характеру.

Зазначені відомості не належать до конфіденційної інформації про особу та не можуть бути обмежені в доступі.

Згідно із статтею 60 «Вимоги щодо прозорості та доступу до інформації», забороняється відмовляти фізичним або юридичним осо-

бам в інформації, надання якої цим фізичним або юридичним особам передбачено законом; надавати несвоєчасно, недостовірну чи не в повному обсязі інформацію, яка підлягає наданню відповідно до Закону.

Не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про:

1) розміри, види благодійної та іншої допомоги, що надається фізичним та юридичним особам чи одержується від них особами, які підлягають дії Закону, або державними органами, органами місцевого самоврядування;

2) розміри, види оплати праці, матеріальної допомоги та будь-яких інших виплат з бюджету особам, а також одержані цими особами за правочинами, які підлягають обов'язковій державній реєстрації, а також подарунки, які регулюються цим Законом;

3) передавання в управління належних особам підприємств і корпоративних прав, що здійснюється в порядку, передбаченому цим Законом;

4) конфлікт інтересів осіб і заходи з його врегулювання.

Стаття 61 Закону «Загальні засади запобігання корупції в діяльності юридичної особи» установлює, що керівник, засновники (учасники) юридичної особи забезпечують регулярну оцінку корупційних ризиків у її діяльності та здійснюють відповідні антикорупційні заходи. Для виявлення та усунення корупційних ризиків у діяльності юридичної особи можуть залучатися незалежні експерти, зокрема для проведення аудиту.

Згідно із статтею 62 «Антикорупційна програма юридичної особи», антикорупційною програмою юридичної особи є комплекс правил, стандартів і процедур щодо виявлення, протидії та запобігання корупції в діяльності юридичної особи. Текст антикорупційної програми повинен перебувати в постійному відкритому доступі для працівників юридичної особи.

Положення антикорупційної програми включаються до трудових договорів, правил внутрішнього розпорядку юридичної особи, а також можуть уключатися до договорів, які укладаються юридичною особою.

### **1.3. Урегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівного складу навчальних закладів.**

#### **Правила професійної етики та запобігання конфлікту інтересів**

Конфлікт інтересів може бути визначений як ситуація, за якої особа в позиції довіри має протилежні професійні або особисті інтереси. Такі протилежні інтереси можуть ускладнити виконання

обов'язку неупереджено. Конфлікт інтересів існує навіть тоді, коли він не стає наслідком яких-небудь неетичних чи неправомірних дій.

Конфлікт інтересів на державній службі виникає внаслідок існування можливості для зловживання владою. Розпорядження владою та участь в управлінні надають державним службовцям можливості управляти значними матеріальними та людськими ресурсами, вони мають широкий доступ до інформації, можуть кардинально впливати на долю конкретної людини, тобто в державному управлінні потенційно існують умови для виникнення конфлікту інтересів.

Закони й інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порядок надання окремих видів державних послуг і провадження інших видів діяльності, пов'язаних із виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, мають передбачати порядок і шляхи врегулювання конфлікту інтересів.

Питання конфлікту інтересів регулюється наступними законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами.

*Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 28)* передбачає, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, не можуть прямо чи опосередковано спонукати в будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, учинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб.

Безпосередній керівник особи або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади протягом 2 робочих днів після отримання повідомлення про наявність у підлеглої йому особи реального чи потенційного конфлікту інтересів, приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, про що повідомляє відповідну особу.

Національне агентство у випадку одержання від особи повідомлення про наявність у неї реального, потенційного конфлікту інтересів упродовж 7 робочих днів роз'яснює такій особі порядок її дій щодо врегулювання конфлікту інтересів.

Безпосередній керівник або керівник органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади, якому стало відомо про конфлікт інтересів підлеглої йому особи, зобов'язаний ужити передбачені цим Законом заходи для запобігання та врегулювання конфлікту інтересів такої особи.

*Стаття 29* визначає заходи зовнішнього та самостійного врегулювання конфлікту інтересів, зокрема зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів здійснюється шляхом:

1) усунення особи від виконання завдання, учинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів;

2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, учиненням нею певних дій чи прийняття рішень;

3) обмеження доступу особи до певної інформації;

4) перегляду обсягу службових повноважень особи;

5) переведення особи на іншу посаду;

6) звільнення особи.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у яких наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, можуть самостійно вжити заходи щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади. Позбавлення приватного інтересу має виключати будь-яку можливість його приховування.

Існують *особливості врегулювання конфлікту інтересів, що виник у діяльності окремих категорій осіб*, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, які регулюються окремими законами (наприклад, щодо конфлікту інтересів в діяльності Президента України, народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, суддів Конституційного Суду України та суддів судів загальної юрисдикції, голів, заступників голів обласних і районних рад, міських, сільських, селищних голів, секретарів міських, сільських, селищних рад, депутатів місцевих рад).

Це актуалізує питання щодо встановлення *вимог до професійної поведінки та професійної етики*. У Законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII виокремлено окремий розділ «Правила етичної поведінки».

У травні 2000 р. Комітет Міністрів Ради Європи схвалив Рекомендацію європейським країнам «Про кодекси поведінки для державних службовців», відповідно до якої Комітет Міністрів, будучи впевненим, що зосередження уваги суспільства й підвищення етичних цінностей є важливими засобами в попередженні корупції, рекомендує урядам усіх країн сприяти прийняттю національних кодексів поведінки, керуючись при цьому Модельним кодексом поведінки державних службовців.

Згідно із вимогами Модельного кодексу державні службовці при виконанні службових обов'язків повинні, зокрема:

- сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу та творчі здібності, постійно підвищувати професійну кваліфікацію й удосконалювати організацію своєї роботи;
- виконувати свої посадові обов'язки чесно, неупереджено, не надавати будь-яких переваг і не виявляти прихильність до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, рішуче виступати проти антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян;
- сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуватися високої культури спілкування, шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, інших осіб, з якими в нього виникають стосунки під час виконання своїх посадових обов'язків;
- не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам суспільства та держави чи негативно вплинути на його репутацію.

Комітет Міністрів Ради Європи доручив Групі країн проти корупції (ГРЕКО) слідкувати за виконанням цієї рекомендації.

У свою чергу, Групою держав Ради Європи проти корупції (GRECO), за результатами спільного першого та другого раундів оцінювання, Україні рекомендовано створити новий модельний кодекс поведінки/етики для службовців публічної сфери з метою посилення їхнього навчання щодо виконання ними відповідних зобов'язань, пов'язаних із дотриманням певної поведінки відповідно до їхньої служби, зокрема щодо повідомлення про ймовірні корупційні діяння, виникнення конфлікту інтересів і добросовісного служіння суспільству.

З огляду на зазначене, правила поведінки (етичні норми) є дуже необхідними як ефективний метод запобігання корупції.

Стаття 37 Закону визначає, що Національне агентство затверджує загальні правила етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування у випадку необхідності розробляють і забезпечують виконання галузевих кодексів чи стандартів етичної поведінки їх працівників, а також інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб, які здійснюють діяльність у сфері їх управління.

### **Основними вимогами етичної поведінки є:**

- бути ввічливими в стосунках із громадянами, керівниками, колегами й підлеглими;



- пріоритет інтересів держави чи територіальної громади;
- політична нейтральність, уникнення демонстрації в будь-якому вигляді власних політичних переконань або поглядів, невикористання службових повноважень в інтересах політичних партій чи їх осередків або окремих політиків;
- неупередженість, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання;
- компетентність і ефективність, сумлінне, компетентне, учасне, результативне й відповідальне виконання службових повноважень і професійних обов'язків, рішень і доручень органів та осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, недопущення зловживань і неефективного використання державної і комунальної власності;
- нерозголошення інформації — конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом, що стала відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень і професійних обов'язків, крім випадків, установлених Законом;
- утримання від виконання незаконних рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону. У разі отримання для виконання рішень чи доручень, які особа вважає незаконними або такими, що становлять загрозу правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, державним або суспільним інтересам, що охороняються законом, вона повинна негайно в письмовій формі повідомити про це керівника органу, підприємства, установи, організації, у якому вона працює, а виборні особи — Національне агентство.

Крім Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, відповідно до **статті 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення** встановлено відповідальність за порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів: неповідомлення особою безпосереднього керівника у випадках, передбачених законом, про наявність конфлікту інтересів, тягне за собою накладення штрафу від 10 до 150 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

#### **1.4. Діяльність Національного агентства з питань державної служби України щодо запобігання та протидії корупції**

Як зазначено в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 рр., одним з основних елементів у створенні доброчесної системи публіч-

ної служби є реформування законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування.

Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. не відповідає міжнародним стандартам та найкращій світовій практиці, зокрема з таких питань, як вступ на державну службу та проходження державної служби, класифікація посад (поділ посад на групи та підгрупи, розмежування політичних та адміністративних посад, призначення помічників (радників) політичних осіб), припинення державної служби, оплата праці (складові заробітної плати, прозорість і мотивація оплати праці державних службовців), дисциплінарна відповідальність.

Отже, реформа державної служби залишається на цей час не проведеною.

Синхронно з реформуванням системи державної служби повинно відбуватися й урегулювання проблеми конфлікту інтересів, прозорості доходів і видатків публічних службовців.

Крім того, не створено ефективну систему моніторингу достовірності даних, що містяться в деклараціях про майно, доходи, видатки й зобов'язання фінансового характеру публічних службовців. Подання завідомо недостовірних відомостей у декларації не тягне за собою кримінальної відповідальності. Така система фактично призводить до приховування доходів і майна публічними службовцями.

Істотно зміцнити резистентність публічної служби проявам корупції, а також довіру до неї з боку громадян можуть перевірки на добросовісність: імітація ситуацій, подібних до тих, що виникають у повсякденній діяльності публічного службовця, з метою перевірки добросовісності поведінки службовця за певних обставин. Такі перевірки повинні проводитися з метою забезпечення професійної непідкупності, запобігання корупції серед публічних службовців, перевірки дотримання ними своїх посадових обов'язків, етичних стандартів поведінки, виявлення, оцінки й усунення чинників, що призводять до корупції. У той же час такі перевірки можуть мати характер провокації надання неправомірної вигоди й тому не можуть бути підставою для початку кримінального провадження. З метою забезпечення дотримання прав людини у зв'язку з проведенням таких перевірок порядок їх проведення потрібно визначити Законом.

Для створення системи добросовісної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду Антикорупційною стратегією на 2014–2017 рр. передбачено:

1) підготувати й унести зміни до Закону України «Про державну службу», ухваленого у 2011 р., з урахуванням пропозицій програми

SIGMA, громадськості, узгодити його із Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та забезпечити їх реалізацію, моніторинг їх імплементації та подальший перегляд з урахуванням набутого досвіду;

2) ухвалити закон щодо запровадження ефективних механізмів виявлення, запобігання конфлікту інтересів, а також декларування майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру публічних службовців, передбачивши, зокрема:

- правові інструменти виявлення, запобігання та врегулювання ситуацій, пов'язаних із виникненням конфліктів інтересів;
- подання декларацій в режимі реального часу;
- перегляд розміру витрат, які підлягають декларуванню, та інших положень форми декларації з метою виявлення можливих конфліктів інтересів;
- запровадження відкритої єдиної електронної бази даних декларацій;
- створення незалежного органу з достатніми повноваженнями для здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів та за повнотою і достовірністю декларацій;
- застосування пропорційних і стримуючих санкцій за порушення законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів і декларування доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру.

Національним агентством з питань державної служби України запропоновані такі критерії для оцінювання ефективності роботи органів виконавчої влади, спрямованої на боротьбу з корупцією та запобігання її проявам серед державних службовців:

1) наявність законодавчих і нормативних документів із питань боротьби з корупцією, їх знання та навички практичного застосування;

2) наявність підрозділу з питань запобігання проявам корупції;

3) якість планування роботи з питань запобігання проявам корупції (наявність відповідних програм, власних планів дій, заходів, передбачених директивними документами);

4) розгляд на колегії органу виконавчої влади ходу реалізації планів (глибина аналізу, причини невиконання окремих заходів у встановлені терміни, конкретність прийнятих рішень);

5) організація контролю за виконанням документів директивних органів, власних планів і рішень (протоколи оперативних засідань, накази, доповідні записки тощо), результативність роботи, аналіз причин невиконання за термінами;

6) інформування директивних органів про хід виконання їх документів (дотримання термінів, аналітичність, пропозиції);

7) дотримання чинного законодавства при прийнятті на державну службу;

8) дотримання державними службовцями обмежень, передбачених статтею 16 Закону України «Про державну службу»;

9) наявність випадків виявлення керівником органу виконавчої влади порушень Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» з боку підлеглих, прийняте ним рішення (чи направлялися матеріали до правоохоронних органів);

10) кількість державних службовців, притягнутих до відповідальності; за якими статтями Закону;

11) кількість державних службовців, звільнених із посад за порушення вимог Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

12) наявність спільних і малих підприємств, товариств з обмеженою відповідальністю (закритих, відкритих), банків та інших недержавних, благодійних організацій, засновником (одним із засновників) яких є орган виконавчої влади; державних службовців органу виконавчої влади, які входять до складу керівних органів (займають посади) зазначених підприємств, установ і організацій;

13) організація декларування доходів державних службовців;

14) проведення атестації державних службовців;

15) практика реагування керівника органу виконавчої влади на факти порушень підлеглими державними службовцями Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

16) організація роботи з аналізу дотримання Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції»;

17) умови й рівень оплати праці державних службовців органу виконавчої влади;

18) система навчання та підвищення кваліфікації державних службовців.

### **1.5. Шляхи запобігання та протидії корупції в освіті**

Transparency International у «Звіті про рівень світової корупції у галузі освіти» (2013 р.) доводить, що активізація боротьби проти корупції в освіті є важливою не лише для відповідності освітньому цензу чи повноцінному розвитку дітей, а й для виховання нового покоління, яке зможе сказати «ні» корупції. Цей документ вимагає від урядів, міжнародних організацій, приватних підприємств і громадянського суспільства забезпечити належне врядування в освітній політиці в усьому світі.

Які ж існують способи боротьби з корупцією в системі освіти? Деякі фахівці визначають три абсолютно різні способи. Багато хто зупиняються на тому, що дійсно можна перемогти корупцію тільки при наявності вільного суду, незалежної преси, реального поділу влади й конкурентної політичної боротьби. Передбачається, що в разі наявності всіх вищевказаних елементів пропаде ґрунт для кругової поруки чиновників, замовних справ та інших явищ, які роблять боротьбу з корупцією неможливою.

Є думка, що для ефективної боротьби з корупцією в навчальних закладах можна піти шляхом США. Необхідно забезпечити працівникам освіти умови, які роблять чесну й бездоганну працю більш вигідною, ніж хабарництво й побори. Передбачається, що спочатку працівник освіти отримує досить скромну оплату своєї праці, але з часом його чесної роботи, з'являються все нові й нові матеріальні стимули. Наприклад, підвищується зарплата, з'являється право на отримання безвідсоткового кредиту на житло, гідна пенсія після закінчення трудової діяльності.

Останнім методом залишається застосування жорстких каральних заходів. Працівник ВНЗ, який знає, що в гіршому випадку отримає рік умовно, а в більшості випадків зможе відкупитися, бачить у хабарництві дуже привабливий спосіб збагачення.

Можна стверджувати про безвідкладну необхідність створення рішучих системних дій як державними вишами, так і Міністерством освіти і науки в напрямку створення особливої атмосфери несприйняття корупції, атмосфери відкидання самої суті проявів такого явища в освіті.

Як уважають експерти, протидія корупції в освіті має здійснюватися різними суб'єктами на різних рівнях.

***На загальнодержавному рівні:***

*державними органами* — Міністерство освіти і науки, прокуратура, СБУ тощо. Пропонується також спеціально створити організацію, непідконтрольну ВНЗ (можливо навіть поза владою Міністерства освіти і науки);

*громадськістю*, насамперед, освітньою та науковою, яка має об'єднати зусилля адміністрації, викладачів і студентів і вимагати від державних органів подолання соціальних передумов корупції — недофінансування освіти, перевантаженості викладачів і студентів тощо;

*керівництво, вчені ради та студентське самоврядування вищих навчальних закладів* — через установлення й дотримання етичних стандартів для викладачів і студентів.

**На рівні навчальних закладів** протидіяти корупції мають на-самперед:

- керівництво (забезпеченням об'єктивності в оцінюванні знань і вирішення конфліктів у цій сфері);
- органи студентського самоврядування, студентські профспілки;
- викладачі та студенти.

### **Заходи, спрямовані на запобігання й протидію корупції в освітній сфері**

**1. Підвищення цінності вищої освіти**, а також якості навчання (це відобразиться не тільки на корупційній складовій у вищій освіті, а й значно підвищить підготовку спеціалістів, які закінчуватимуть вищі навчальні заклади).

Це передбачає запровадження більш високого рівня оплати фахівців із вищою освітою; підвищення конкурентності при відборі до ВНЗ і в процесі навчання у ВНЗ; упровадження економічно обгрунтованих обсягів наборів на спеціальності відповідно до попиту економіки та суспільства.

**2. Відповідальність за корупційну діяльність** треба збільшити, натомість якість соціального захисту викладачів також покращити.

Мінімізація участі в корупційних практиках викладачів пов'язується з: покращенням оплати їхньої праці; підсиленням засобів стримування через створення системи внутрішніх розслідувань випадків корупції і прийняття за їх результатами управлінських рішень; принциповою позицією університетських адміністрацій.

Можливо запровадити додатково фінансове стимулювання викладачів, які готові працювати зі студентами як наставники, керівники наукових робіт (проведення консультацій, редагування письмових робіт та ін.):

- створити можливість для студентів обирати кращих викладачів через систему вільного вибору траєкторії навчання;
- важливо зацікавити студента предметом і фахом, пояснити покликання професії;
- впроваджувати нові форми активізації ролі студента в здобуванні знань;
- підвищити рівень викладання.

Необхідна строга законодавча заборона надання «послуг» із написання рефератів, курсових і дипломних робіт, дисертацій.

**3. Засобами боротьби з корупцією є модифікація системи державного замовлення** заради приведення її у відповідність до вимог ринку, оптимізація кількості ВНЗ шляхом перегляду критеріїв ліцензування й акредитації.

**4. Зміни на рівні навчального процесу** мають передбачати введення системи зовнішнього оцінювання знань студентів разом із вдосконаленням критеріїв внутрішнього оцінювання, формування стимулів для викладачів відмовлятися від корупційних практик і заохочення студентів до здобуття реальних знань під час навчального процесу.

Це передбачає також запровадження технологій виявлення плагіату, уведення національної програми «Антиплагіат» для перевірки самостійності виконання курсових і дипломних робіт»; упровадження знеособлених форм перевірки й екзаменування; жорстке дотримання правил оцінювання; виключення з ВНЗ у разі невиконання студентом плану навчання.

Пропонується описати в спеціальному положенні та довести до відома всіх учасників навчального процесу, що таке плагіат, і прописати процеси запобігання, відповідальності та прийняття рішень щодо плагіату, аж до процедури позбавлення диплому.

**5.** Вагомим внеском у боротьбу з корупцією є **відкриття телефонних ліній довіри**, які мають на меті оперативно реагувати на прояви хабарництва.

**6.** Випадки **протидії хабарництву в освіті з боку правоохоронних органів** зазвичай стосуються нижчого рівня адміністрації навчальних закладів та окремих викладачів, і саме у випадках, коли, на думку студентів, вимагання переходять «розумну межу».

Діяльність ректорів, як правило, не знаходиться під прискіпливою увагою, хоча в педагогічних колективах активно обговорюються випадки неприкритого непотизму та нецільового використання бюджетних коштів саме керівництвом вищого навчального закладу.

**7.** Швидка інформатизація суспільства робить можливим **активне громадське обговорення** (зокрема, у соціальних мережах) як окремих випадків хабарництва та використання службового становища з корисливою метою, так і поширення оцінок загального рівня корупції в тих чи інших навчальних закладах. У свою чергу, це має деструктивний вплив на формування морально-ціннісних засад молоді, формуючи збочене явище про суть корупції та толерантне ставлення до неї як до різновиду неправової соціальної практики.

8. Для справжнього подолання корупції потрібно **збільшити прозорість і підзвітність університетів як перед суспільством загалом, так і перед внутрішньоуніверситетською громадою**. На Заході традиційним «наглядачем» за університетськими управліннями є профспілки. В українській ситуації на них, звісно, надії мало. Тож викладачам і студентам потрібно усвідомити, що окрім них самих їхні права ніхто не захищатиме.

9. Важливо застосовувати **напрями виховного характеру**, які включають увесь комплекс заходів, засобів і способів, що вироблені практикою виховання людини. Молоді люди, які пройшли через корумповану систему освіти, у подальшому будуть користуватися цими принципами у своєму житті, уважатимуть їх нормальним засобом вирішення справ, навчатимуть цього своїх дітей, тим самим створюючи своєрідне замкнене коло в державі. Тому важливим заходом попередження корупційних діянь є виховно-педагогічні дії до студентів, роз'яснювальна робота серед керівників структурних підрозділів, викладачів, співробітників.

Раннє попередження корупційних дій можливе лише при використанні індивідуального підходу. Використання в цій роботі знань із психології, педагогіки, права допомагає ректорату, деканам, керівникам академічних груп успішно й ефективно вирішувати багато питань, своєчасно передбачати й попереджати можливу протиправну поведінку. З цією метою в університетах на засіданнях ректорату, вченої ради університету та факультетів мають систематично розглядатися питання з виконання вимог антикорупційних законів.

10. Істотна роль у попередженні корупційних правопорушень належить **заходам організаційно-управлінського характеру**. Строге дотримання статутних вимог в організації життя, побуту й діяльності є найважливішим організаційним заходом щодо попередження таких правопорушень серед співробітників і студентів. Організованості, дисципліни й порядку не можна досягти жорсткими вимогами, украй важливим є створення необхідного середовища для подолання корупційних проблем. Це досягається організацією порядку всюди, як у гуртожитках, так і в навчальному закладі.

Цілеспрямована індивідуальна виховна робота вимагає від деканатів, керівників академічних груп, викладачів та інших осіб, які беруть участь у виховному процесі, знань про те, як упливати на ту чи іншу людину в тій чи іншій ситуації. Важливими є знання різних



методів дії (переконавання, повчання, накази про покарання) і те, як сприймаються ці дії (упереджено, критично, негативно тощо).

Соціальний контроль за протиправною поведінкою — один з ефективних організаційно-управлінських засобів профілактичної дії. Його не можна зводити до безпосереднього спостереження (нагляду) за студентами. Це малоефективно й навіть шкідливо.

Елементами сучасного соціального контролю є:

а) науково обґрунтовані правові норми, що викладені в наказах, статутах, положеннях, інструкціях (нормативний елемент);

б) реальний рівень контролю за дотриманням підлеглими цих норм ректоратом, керівниками структурних підрозділів і необхідність запровадження практики стимулювання й примушення до виконання діючих положень (організаційний елемент);

в) громадська думка, очікування оцінки й думки про дотримання діючих норм, що формуються в університеті (соціально-психологічний елемент).

**11. Формування попиту на знання на ринку праці**, адже корупція у ВНЗ буде процвітати до того часу, поки студенти не отримають перспективи вигідно продати свої знання на ринку праці; справжня конкуренція на ринку праці.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Які напрями запобігання корупції передбачені в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 рр.?

2. Які обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

3. Які обмеження щодо запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

4. Які обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII?

5. Які обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

6. Які обмеження щодо спільної роботи близьких осіб передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

7. Які обмеження щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

8. Які вимоги до поведінки осіб під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень передбачені в рамках нового антикорупційного законодавства, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?

9. Яку діяльність здійснює Національне агентство з питань державної служби України щодо запобігання та протидії корупції.

10. Які існують способи боротьби з корупцією в системі освіти?

11. Дайте характеристику основних шляхів запобігання й протидії корупції в освіті.

12. *Практичне завдання.* За даними МВС, за період із січня по вересень 2009 р. було зафіксовано 91 злочин за участю керівництва вузів. Найчастіше справи стосуються розкрадання коштів, виділених на фінансування поточних робіт (наприклад, капітальний ремонт приміщень) або придбання товарно-матеріальних цінностей.

*Як змінилася ситуація щодо корупції за останні роки? Наведіть приклади найбільш ефективних способів боротьби з корупцією в Україні.*

13. *Практичне завдання.* Згідно з результатами Всеукраїнського репрезентативного опитування студентів, проведеного у 2011 р. фондом «Демократичні ініціативи» разом з Ukrainian Sociology Service, 33,2 % опитаних безпосередньо стикалися з корупцією у ВНЗ, 29,1 % чули про неї від тих, хто відчув її на собі, і лише 37,7 % не мають такого досвіду.

*Як організувати постійний моніторинг освітнього процесу та протидії корупції у ВНЗ силами адміністрації, студентами, громадськими організаціями?*

## **ТЕМА 2. Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції**

2.1. Участь громадськості в подоланні корупції в міжнародному досвіді.

2.2. Основні напрями участі громадськості в подоланні корупції в рамках Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр.

2.3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про участь громадськості в подоланні корупції.

2.4. Громадянська протидія корупції у сфері освіти.

2.5. Правова освіта населення, як засіб боротьби з корупцією.

### **2.1. Участь громадськості в подоланні корупції в міжнародному досвіді**

З корупцією можна боротися, використовуючи різні заходи: суто *репресивні*, які полягають у виявленні, розслідуванні та розкритті корупційних правопорушень і притягненні винних осіб до

відповідальності, або *превентивні*, серед яких такі, як: покращання прозорості, підзвітності й добросовісності державних структур, правовий захист громадян і підвищення правової обізнаності, підвищення етичних стандартів у діяльності публічних службовців, просвітницька робота з населенням та окремими цільовими групами, виховання молоді в дусі неприйняття корупції.

Але жоден із цих заходів не буде успішним, якщо під час їх реалізації не буде підтримки суспільства. Досвід багатьох країн свідчить про те, що активність громадян, зацікавлених у подоланні корупції, є головною передумовою її подолання.

Саме тому про обов'язкову участь громадськості в подоланні корупції зазначено в Конвенції ООН, підписання якої 9 грудня 2003 р. міжнародною спільнотою стало однією з найбільш визначних подій в історії сучасних міжнародно-правових відносин у сфері запобігання та протидії корупції.

Так, стаття 13 Конвенції визначає необхідність участі суспільства в заходах щодо запобігання й протидії корупції, а для цього необхідно сприяти активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектору, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею. Цю участь потрібно зміцнювати за допомогою таких заходів:

- посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень;
- забезпечення для населення широкого доступу до інформації;
- проведення заходів щодо інформування населення, які сприяють створенню атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах й університетах;
- повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію.

## **2.2. Основні напрями участі громадськості в подоланні корупції в рамках Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр.**

Антикорупційна стратегія на 2014–2017 рр. містить аналіз, який свідчить, що, за результатами проведеного Міжнародною фундацією виборчих систем (IFES) наприкінці 2013 р. дослідження громадської думки, корупція входила до переліку найбільших проблем населення й викликала особливе занепокоєння в 47 % громадян.

За даними досліджень Індексу сприйняття корупції, що проводяться Transparency International, українці вважають свою державу однією з найбільш корумпованих у світі.

Одним із найбільш істотних чинників у подоланні корупції є ставлення населення до цієї проблеми. Як свідчать результати досліджень, проведених в Україні протягом останніх років, більше половини населення схильне до вчинення корупційних правопорушень у разі, якщо це може сприяти розв'язанню проблеми. Крім того, значна частка населення з огляду на нестачу відповідних знань не кваліфікує певні види поведінки як корупційні, усвідомлюючи при цьому невідповідність такої поведінки нормам моралі чи професійної етики.

За умови ефективної роз'яснювальної роботи населення може змінити ставлення до такої практики як до неприйнятної корупційної і, таким чином, антикорупційний потенціал суспільства значно зросте.

Зокрема, потребують уваги заходи, пов'язані з активізацією участі населення в інформуванні органів, уповноважених на боротьбу з корупцією, про відомі їм факти корупції. Частка такого населення є невеликою, зокрема з огляду на високий ступінь лояльності населення до корупції, засудження фактів повідомлень про корупцію як поведінки, яка суперечить етичним нормам, низький рівень довіри до діяльності правоохоронних органів, зневіру в ефективності антикорупційних заходів, страх бути покараним за повідомлення про підозру в корупції.

Разом з тим антикорупційний потенціал заходів із залучення населення до виявлення та повідомлення про факти корупції є високим, про що свідчить досвід іноземних держав. Створення спеціальних умов, які сприятимуть зміні суспільного уявлення про повідомлення фактів корупції, є одним із пріоритетів антикорупційної політики держави.

Отже, **основними напрямками антикорупційної державної політики передбачено:**

- залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;
- поширення інформації про корупцію, проведення заходів із формування світогляду неприйняття корупції;
- щорічне проведення із залученням громадськості дослідження щодо сприйняття корупції та довіри населення до органів, відповідальних за запобігання корупції, готовності населення брати участь у заходах щодо запобігання корупції, пошире-

ності та видів моделей корупційної поведінки, корупціогенних ризиків у відповідних сферах;

- імплементація міжнародних стандартів співпраці влади та громадськості в прийнятті рішень у сфері антикорупційної політики, зокрема закріплених у Кодексі кращих практик участі громадськості в процесі прийняття рішень, ухваленому конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 р.,
- нові форми співпраці з громадськістю, такі як діалог та партнерство;
- проведення на постійній основі інформаційних кампаній, орієнтованих на різні соціальні групи та спрямовані на усунення толерантного ставлення до корупції, підвищення рівня співпраці влади та громадян у протидії корупції;
- унормування лобіювання як легального демократичного шляху взаємодії громадянського суспільства та правової держави, визначення легальних форм і способів лобіювання;
- передбачення інформування громадськості про те, хто й чий інтереси лобіює в органах державної влади;
- створення ефективних механізмів контролю за лобіюванням;
- посилення громадського контролю за прийняттям рішень виборними посадовими особами, зокрема через запровадження механізму попереднього громадського обговорення суспільно важливих рішень із використанням позитивного вітчизняного досвіду та на основі найкращої світової практики;
- забезпечення доступу громадян до засідань представницьких органів, оприлюднення інформації про діяльність комітетів Верховної Ради України та місцевих рад (зокрема, протоколів засідань), оприлюднення в Інтернеті інформації про народних депутатів України та депутатів місцевих рад (про їхні фінансування, відрядження, помічників, їхні декларації про доходи, майно, витрати та зобов'язання фінансового характеру тощо), безперешкодний доступ до інформації про кошториси представницьких органів та звітів про їх використання;
- утворення робочої групи, яка включатиме представників Кабінету Міністрів України, органів кримінальної юстиції, бізнесу та громадянського суспільства й проводитиме моніторинг застосування законодавства щодо заходів кримінально-правового провадження до юридичних осіб;

- регулярне проведення інформаційних кампаній, спрямованих на формування психологічної установки в населення щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблеми;
- підвищення рівня правової свідомості населення, зокрема в частині обізнаності громадян щодо своїх прав і свобод, механізму їх реалізації та правових способів захисту;
- роз'яснення найбільш важливих антикорупційних заходів, що здійснюються в державі, положень законодавства про запобігання та протидію корупції, зокрема в частині визначення видів і форм корупційної поведінки;
- системне запровадження проведення освітніх заходів щодо моделей поведінки і тих чи інших ситуаціях з можливими корупційними ризиками;
- запровадження культури повідомлення спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції про факти вчинення корупційних правопорушень;
- подолання пасивності суспільства щодо протидії корупції, залучення широких верств населення до активної участі в антикорупційній діяльності.

### **2.3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про участь громадськості у подоланні корупції**

Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII містить спеціальну *статтю 21 «Участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції»*, якою передбачено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, у яких були вчинені ці правопорушення або в працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;

2) запитувати й одержувати від державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції

до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій;

4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції;

5) вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції;

6) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;

7) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;

8) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції з використанням при цьому таких форм контролю, які не суперечать законодавству;

9) здійснювати інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Законом передбачено, що громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їхньої діяльності. Така інформація надається в порядку, встановленому Законом.

Важливим фактором громадського контролю стає те, що законопроекти та проекти інших нормативно-правових актів, що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим або органів місцевого самоврядування, з метою їх громадського обговорення розміщуються на офіційних веб-сайтах відповідних органів невідкладно, але не пізніше ніж за 20 робочих днів до дня їх розгляду з метою прийняття. Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування узагальнюють результати громадського обговорення законопроектів і проектів інших нормативно-правових актів, передбачених частиною третьою цієї статті, та оприлюднюють їх на своїх офіційних веб-сайтах.

До нового Закону включена *стаття 53 «Державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції»*, яка спрямована на залучення громадян до активної боротьби з корупцією.

Статтею передбачено, що особа, яка надає допомогу в запобіганні й протидії корупції (викривач), перебуває під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають

допомогу в запобіганні й протидії корупції, або їхніх близьких осіб, у зв'язку із здійсненням повідомленням про порушення вимог цього Закону, правоохоронними органами до них можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні й інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

Така особа або член її сім'ї не може бути звільнена чи примушена до звільнення, притягнута до дисциплінарної відповідальності чи піддана з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням нею про корупційні порушення іншою особою.

Інформація про викривача може бути розголошена лише за його згодою, крім випадків, установлених Законом.

Анонімне повідомлення про корупційне порушення підлягає розгляду, якщо наведена в ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені.

Крім того, Законом передбачено, що, за ініціативою фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб, може проводитися громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів.

Проведення громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів, проектів нормативно-правових актів, а також оприлюднення її результатів, здійснюються за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством.

Результати антикорупційної експертизи, у тому числі громадської, підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження в цій сфері.

Громадська рада при Національному агентстві залучається до проведення ним антикорупційної експертизи.

Отже, Закон створює умови участі інститутів громадянського суспільства в реалізації громадського моніторингу за діяльністю органів державної влади, у тому числі, у сфері запобігання й протидії корупції, що дозволить посилити можливості суспільства в сприянні зниженню рівня корупції в державі.



## 2.4. Громадянська протидія корупції у сфері освіти

Посилення участі громадськості в боротьбі з корупцією в освітній сфері може бути спрямована в таких напрямках:

- належний громадський контроль за вступною кампанією та екзаменаційними сесіями;
- активність студентського самоврядування в питаннях викоринення корупції («створення солідаризованої позиції критичної маси студентства в боротьбі з корупцією»);
- протидія зловживанням в освіті викладачів;
- сприйняття корупційних практик як неприйнятних в академічному середовищі;
- формування позитивного іміджу високоосвіченої (не просто дипломованої) людини («показувати її численні переваги над тими, хто залишається малоосвіченим, навіть маючи диплом»);
- формування в студентів академічних цінностей та почуття академічної гідності;
- активізація в протидії корупції самого студентства через: доведення до відома студентів їхніх прав і механізмів, за допомогою яких вони можуть захищатися від корупції; створення «телефону довіри» для студентів (якщо це буде зв'язок із незалежною від ВНЗ організацією); розширення повноважень органів студентського самоврядування в плані контролю за якістю надання освітніх послуг, а також залучення представників ОСС до складу екзаменаційних комісій;
- студентські організації в боротьбі з корупцією можуть здійснювати постійний моніторинг студентського середовища з метою виявлення фактів хабарництва; співпрацювати з керівництвом вишу в напрямках боротьби з проявами корупції; виконувати роль пропагандиста (зокрема в плані донесення до студентів їхніх прав та обов'язків і трактування цих положень); створювати кодекси честі студента, за порушення яких останні будуть «по-іншому» сприйматися студентським загалом; створювати й пропагувати позитивний імідж студента, який самостійно вчиться, а не купує оцінки; поширювати досвід ефективних спроб протидії корупції.

Громадська протидія корупції у ВНЗ має включати постійний моніторинг освітнього процесу профільними громадськими організаціями й спонукання студентів і викладачів до активнішої позиції в боротьбі з проявами корупції у ВНЗ.

## 2.5. Правова освіта населення як засіб боротьби з корупцією

Недостатня правова обізнаність громадян досить часто є причиною порушень їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті, серйозною перешкодою реалізації ними конституційно закріплених норм.

Більшість громадян не знає правового механізму захисту своїх прав, а інша частина взагалі не обізнана з ними. Таке становище зумовлює необхідність усебічного роз'яснення основ правових актів, утвердження їх у свідомості громадян, перетворення на переконання й утілення в практику повсякденної поведінки. Адже саме суспільство є істотним елементом в справі боротьби з корупцією, тому що воно, до певної міри, самостійно залучено в практику корупції. У той же час його участь необхідна, тому що існує безліч ролей, які суспільство може відіграти більш ефективно, ніж будь-який інший інститут.

Так, одним з ефективних інструментів контролю над корупцією бюрократичного апарату є свобода слова й засоби масової інформації, які здійснюють інформування населення про негативний вплив корупції на авторитет державної влади й суспільство в цілому.

Крім того, дієвим засобом у боротьбі з корупцією є консультації, що надаються громадянам через мережу правових громадських приймалень, а також роз'яснення щодо антикорупційного законодавства України з метою негативного ставлення до проявів корупції та виявлення факторів, що їм сприяють.

Важливим аспектом в напрямку боротьби проти корупції є вплив на рівень свідомості та навчання молоді, зокрема необхідно навчити молодь (школярів, студентів) правильно виконувати не тільки свої обов'язки, а й заявляти про свої права. Досягти це можна за допомогою запровадження в навчальних закладах правовиховної роботи на уроках правознавства, основах безпеки життєдіяльності, так і в позаурочний час, оскільки прояви корупції є майже в усіх сферах суспільного життя.

### **Довідка**

Громадська організація Антикорупційний комітет України по боротьбі з корупцією в органах влади та незаконним обігом наркотичних речовин створена у 2006 р. для захисту громадян України від корупційних посягань чиновників і суддів, сприяння правоохоронним органам в боротьбі з корупцією та організованою злочинністю в органах виконавчої влади.

### Запитання для самоконтролю

1. Яку роль відіграє громадськість у боротьбі з корупцією?
2. Охарактеризуйте позитивний досвід зарубіжних країн у подоланні корупції.
3. Які заходи щодо участі громадськості у подоланні корупції зазначено у Конвенції ООН 2003 р.?
4. Які напрями участі громадськості в подоланні корупції в рамках Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр.?
5. Як регулюється участь громадськості в подоланні корупції Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII?
6. Дайте характеристику участі громадськості в боротьбі з корупцією в освітній сфері.
7. Яку участь у боротьбі з корупцією в освіті відіграють органи студентського самоврядування?
8. Чому необхідним є серед студентів формування позитивного іміджу високоосвіченої (не просто дипломованої) людини?
9. Як організувати постійний моніторинг освітнього процесу громадськими організаціями?
10. *Практичне завдання.* Як свідчить опитування фонду «Демократичні ініціативи», лише третина молодих людей розцінює корупцію як злочин. А більшість студентів — байдужі до проявів корупції (третина сприймає її як один із можливих способів розв'язання існуючих проблем, а кожен п'ятий узагалі вважає, що це норма сучасного суспільного життя  
*Чому проблемою поширення корупції є байдужість і вигідність цього явища для студентства?*
11. Чому недостатня правова обізнаність громадян досить часто є причиною порушень їхніх основних прав і свобод у повсякденному житті?
12. Які засоби правової освіти є ефективними в боротьбі з корупцією?

### **ТЕМА 3.** *Відповідальність за корупційні правопорушення державних службовців і посадових осіб освітньої сфери*

- 3.1. Види відповідальності за корупційні правопорушення.
- 3.2. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.
- 3.3. Науково-педагогічні працівники як спеціальні суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення.
- 3.4. Підстави та порядок здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції.
- 3.5. Кримінальна відповідальність за корупційні правопорушення.

### 3.1. Види відповідальності за корупційні правопорушення

За вчинення корупційних правопорушень особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, притягуються у встановленому Законом порядку до:

- кримінальної;
- адміністративної;
- цивільно-правової;
- дисциплінарної відповідальності.

У разі вчинення від імені та в інтересах юридичної особи її уповноваженою особою злочину самостійно або в співучасті до юридичної особи у випадках, визначених Кримінальним кодексом України, застосовуються заходи кримінально-правового характеру.

Відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, у 3-денний строк з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили, притягнення до цивільно-правової відповідальності, накладення дисциплінарного стягнення заносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення.

Як зазначається в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 рр., законодавство про відповідальність за корупційні правопорушення в Україні значною мірою відповідає міжнародним стандартам, про що свідчить звіт Групи держав проти корупції (GRECO) за результатами 3-го раунду оцінки України, затверджений у грудні 2013 р.

Крім того, значним кроком вперед стало прийняття Закону України від 13 травня 2014 р. № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України».

Зазначеним Законом істотно вдосконалено вітчизняну систему запобігання і протидії корупції, зокрема щодо:

#### ***криміналізації корупції:***

— підвищено санкції для фізичних та юридичних осіб за кримінальні корупційні правопорушення шляхом уведення як альтернативного виду покарання — позбавлення волі, що гарантуватиме для України можливість співпраці в рамках надання міжнародної правової допомоги, як це передбачено Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією;

— встановлено юрисдикцію щодо злочинів, пов'язаних із хабарництвом, які вчиняються за кордоном нашими громадянами в співучасті з іноземцями;

— встановлено відповідальність за підкуп осіб, які працюють у приватних компаніях в будь-якій якості;

— надано чіткі визначення пропозиції та обіцянки неправомірної вигоди, що безумовно поліпшить діяльність вітчизняних правозастосовних органів і підвищить якість їх роботи;

— поширено правила спеціальної конфіскації на всі корупційні злочини, зокрема в приватному секторі;

***фінансового контролю стосовно майнового стану публічних службовців:***

— запроваджено зовнішній контроль щодо декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру, який здійснюватиметься податковими органами;

— встановлено адміністративну та дисциплінарну відповідальність за подання недостовірних відомостей у зазначених деклараціях (штраф від 2550 до 5100 грн);

***посилення гарантій захисту викривачів фактів корупції:***

— перекладено обов'язок доказування в справах про застосування до інформаторів (викривачів) репресивних заходів на відповідача;

— закріплено можливість інформувати про факти корупції анонімно, зокрема через спеціальні лінії для відповідних повідомлень;

— передбачено обов'язок державних органів створити механізми для отримання та перевірки повідомлень про факти корупції (у тому числі анонімних);

***мінімізації проявів корупції в юридичних осіб:***

— передбачено обов'язок компаній розробляти й упроваджувати правила та процедури щодо виявлення та запобігання корупції;

— встановлено відповідальність юридичних осіб за незабезпечення здійснення антикорупційних заходів, якщо це призвело до вчинення корупційного правопорушення.

Разом з тим залишилася низка невіршених питань.

Потрібно привести у відповідність із Конвенцією ООН проти корупції статтю 368-2 Кримінального кодексу України (Незаконне збагачення), яка може бути ефективним механізмом позбавлення злочинців незаконно набутого майна. Одночасно з кримінально-правовими інструментами притягнення до відповідальності за незаконне збагачення необхідно запровадити й цивільно-правові: стягнення за позовом прокурора (спеціально уповноваженого антикорупційного органу) у дохід держави майна, законність походження якого особа не може довести в установленому законом порядку.

У 2013 р. прийнято нове законодавство про конфіскації доходів від злочинної діяльності. Однак воно не передбачає створення спеціалізованого підрозділу (органу), який виконує завдання щодо

розшуку майна, яке підлягає арешту та конфіскації, а також ефективного управління майном, на яке накладено арешт.

В Україні також відсутнє законодавство, що дає змогу стягувати у дохід держави (конфіскувати) майно, набуте внаслідок злочинної діяльності, у разі якщо підозрюваний (обвинувачений) ухиляється від слідства чи суду.

Потребує законодавчого врегулювання також питання повернення в Україну активів, виведених унаслідок учинення злочинів, а також створення гарантій для ефективного управління такими активами, зокрема із застосуванням механізмів громадського контролю.

Закон України від 23 травня 2013 р. № 314-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» передбачає запровадження інституту квазі-кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення злочинів, пов'язаних, зокрема, з відмиванням злочинних доходів (статті 209 і 306 Кримінального кодексу України), терористичною діяльністю (статті 258–258-5 цього Кодексу) та корупцією (статті 368-3, 368-4, 369 і 369-2 цього ж Кодексу). Зазначений Закон є новим для вітчизняної правової системи, у зв'язку з чим існують ризики щодо його неналежного впровадження в життя. Крім того, з урахуванням практики його застосування потрібно розглянути питання щодо вдосконалення його положень, зокрема з метою чіткого закріплення «автономного» характеру відповідальності юридичних осіб (незалежно від того, чи були притягнуті до відповідальності фізичні особи, які діяли в інтересах юридичної особи).

Для посилення відповідальності за корупцію визначена мета — створення системи інструментів, що дадуть змогу ефективно виявляти та розслідувати корупційні злочини, конфісковувати майно, яке було предметом злочинної діяльності або набуто внаслідок такої діяльності, притягувати до відповідальності осіб, причетних до вчинення корупційних злочинів.

Заходи, які спрямовуються на досягнення мети такі:

**1) ухвалити закони, спрямовані на *унесення змін до Кримінального кодексу України щодо:***

- визначення поняття та переліку корупційних злочинів;
- усунення можливості для осіб, які вчинили корупційні злочини, бути звільненими від відповідальності та покарання, зокрема з передачею на поруки, у зв'язку з дієвим каяттям, випробуванням тощо;

— приведення статті 368-2 у відповідність із статтею 20 Конвенції ООН проти корупції та запровадження цивільно-правових механізмів позбавлення незаконно набутого майна;

— урегулювання питань управління корпоративними правами й іншим майном, на яке накладено арешт, з метою збереження його вартості, а також створення спеціалізованого підрозділу (органу), уповноваженого на розшук майна, яке може бути конфісковано;

— створення можливостей досудового розслідування та судового провадження, а також стягнення в дохід держави (конфіскацію) майна, набутого внаслідок злочинної діяльності, у разі якщо підозрюваний (обвинувачений) ухиляється від слідства чи суду; створення гарантій для ефективного управління такими активами, зокрема із застосуванням механізмів громадського контролю (наприклад, через утворення спеціального фонду);

— утворення спеціально уповноваженого органу з питань виявлення та розслідування корупційних злочинів на таких засадах:

— наявність достатніх гарантій незалежності органу (відкритий і прозорий конкурсний відбір керівника органу, чіткі визначені Законом підстави для звільнення керівника, які не допускають звільнення з політичних підстав, визначені Законом засади фінансування органу та розмір оплати праці його працівників, заборона втручання в його діяльність);

— прозорий конкурсний відбір основного персоналу органу з метою зменшення ризиків протиправного впливу на прийняття рішень та підбір кваліфікованих кадрів, які відповідають стандартам доброчесності;

— спеціалізація органу на корупційних злочинах, учинених посадовими особами вищого рівня, судьями, прокурорами, іншими особами за умови, що корупційний злочин становить високу суспільну небезпеку;

— наявність механізмів заохочення, у тому числі матеріального (наприклад, певного відсотка від суми конфіскованих злочинних доходів), з метою виявлення фактів корупції;

— громадський контроль і відкритість органу, звітування кожні півроку про його діяльність;

— заохочення співпрацювати з уповноваженими державними органами з метою виявлення фактів корупції;

— уведення посад спеціалізованих антикорупційних прокурорів, які відряджаються для роботи до спеціально уповноваженого органу з питань виявлення та розслідування корупційних злочинів;

2) *моніторинг застосування законодавства щодо заходів кримінально-правового провадження до юридичних осіб*; підготувати необ-

хідні методичні матеріали для працівників органів кримінальної юстиції та суддів, організувати проведення тренінгів для фахівців, які застосовуватимуть Закон; організувати широку інформаційну кампанію з роз'яснення положень Закону та необхідності забезпечення доброчесності бізнесу, до якої залучити громадянське суспільство та бізнес; на основі результатів моніторингу застосування Закону підготувати зміни до нього;

3) *єдиний державний реєстр юридичних осіб, причетних до корупції*, з метою виключення можливості їх участі у виконанні державних замовлень і контрактів, одержання державних кредитів, пільг з оподаткування, субсидій і субвенцій; забезпечити вільний доступ до такого реєстру через Інтернет;

4) *поширити поняття «публічні діячі»* у законодавстві про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, на національних публічних службовців і діячів міжнародних організацій.

### **3.2. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення**

Згідно із статтею 65 Закону, особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосоване до неї покарання або не накладене на неї стягнення, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до *дисциплінарної відповідальності* у встановленому Законом порядку.

З метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення або невиконанню вимог цього Закону в інший спосіб, за поданням спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або приписом Національного агентства рішенням керівника органу, підприємства, установи, організації, у якому працює особа, яка вчинила таке правопорушення, проводиться *службове розслідування* в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

*Обмеження щодо заборони* особі, звільненій з посади у зв'язку з притягненням до відповідальності за корупційне правопорушення, *займатися діяльністю*, пов'язаною з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, *установлюється виключно за вмотивованим рішенням суду, якщо інше не передбачене Законом.*



*Особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні нею злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному Законом.*

*Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), у якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом.*

У разі закриття провадження в справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

Відшкодування збитків, шкоди, завданих державі внаслідок вчинення корупційного правопорушення (стаття 66) здійснюється особою, яка вчинила відповідне правопорушення, у встановленому Законом порядку.

Стаття 67 «Незаконні акти та правочини» встановлює, що нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог цього Закону, підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень, або можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою заінтересованої фізичної особи, об'єднання громадян, юридичної особи, прокурора, органу державної влади, зокрема Національного агентства, органу місцевого самоврядування.

Орган або посадова особа надсилає до Національного агентства протягом 3 робочих днів копію прийнятого рішення про скасування або одержаного для виконання рішення суду про визнання незаконними відповідних актів або рішень.

Правочин, укладений унаслідок порушення вимог цього Закону, може бути визнаним недійсним.

Для відновлення прав і законних інтересів і відшкодування збитків, шкоди, завданих фізичним та юридичним особам унаслідок вчинення корупційного правопорушення стаття 68 Закону встановлює такий порядок:

1. Фізичні та юридичні особи, права яких порушено внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення і яким завдано моральної або майнової шкоди, збитків, мають право на відновлення прав, відшкодування збитків, шкоди в установленому Законом порядку.

2. Збитки, шкода, завдані фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання й протидії корупції, відшкодовуються з Державного бюджету України в установленому Законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, орган місцевого самоврядування, які відшкодували збитки, шкоду, завдану незаконним рішенням, діями або бездіяльністю суб'єкта, що здійснює заходи щодо запобігання та протидії корупції, мають право зворотної вимоги (регресу) до особи, яка завдала збитків, шкоди, у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди).

Стаття 69 «Вилучення незаконно одержаного майна» передбачає, що: кошти та інше майно, одержані внаслідок вчинення корупційного правопорушення, підлягають конфіскації або спеціальній конфіскації за рішенням суду в установленому Законом порядку.

### **3.3. Науково-педагогічні працівники як спеціальні суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення**

Визнання особи науково-педагогічного працівника як спеціального суб'єкта злочину закріплено в ч. 2 ст. 18 Кримінального кодексу України (далі — КК України), згідно з якою спеціальним суб'єктом злочину визнають таку особу, яка поряд із «звичайними», має додаткові ознаки, саме завдяки яким вона й може вчинити відповідний злочин. Таке визначення спеціального суб'єкта в цілому сприймається теорією й практикою, але щодо кількох категорій таких суб'єктів, зокрема тих, що можуть здійснювати такі повноваження залежно від характеру діяльності, яку особа здійснює в конкретний період, існує певна дискусія.

Одна з них — це необхідність визначення правого статусу науково-педагогічного працівника як спеціального суб'єкта складу злочину, відповідальність за який передбачена ст. 368 КК України — одержання хабара.

Науково-педагогічний працівник набуває певних ознак, які викремлюють його із загального переліку працівників вищого навчального закладу з того моменту, коли він офіційно займав посаду й починає здійснювати науково-педагогічну діяльність. Ще більшої конкретизації це набуває тоді, коли до встановленого обсягу його науково-педагогічної діяльності входить право на прийняття заліку, іспиту, курсової роботи, звіту про проходження практики, проведення інших форм і видів заліково-екзаменаційного контролю. Він отримує право виконувати діяння, які мають конкретні юри-

дичні наслідки або породжують конкретні юридичні факти, а саме: право розпорядження правами інших суб'єктів навчально-педагогічних правовідносин, тобто правами тих осіб, які навчаються у вищому навчальному закладі: правом на одержання відмітки про складання заліку або іспиту, іншого виду заліково-екзаменаційного контролю тощо, тільки відповідно до ступеня своєї підготовки для цього. Набуття такого права дає науково-педагогічному працівнику можливість вчиняти дії, які і мають відповідні правові наслідки, наприклад, складання іспиту або заліку є необхідною умовою для студента в подальшому переведенні його на наступні курси, отримання стипендії (для студентів бюджетної форми навчання), складання загального рейтингу успішності студентів, при вирішенні, наприклад, питання про переведення з контрактної форми навчання на бюджетну або при зарахуванні для навчання на освітньо-кваліфікаційний рівень магістра тощо. Такий правовий статус науково-педагогічного працівника й тим самим можливість вчинення вищевказаних дій підтверджує наявність у нього відповідних прав і обов'язків, у тому числі й при аналізі його статусу з позицій кримінального права, що свідчить про наявність у нього ознак спеціального суб'єкта.

Науково-педагогічний працівник, здійснюючи свої професійні обов'язки в частині права розпорядження правами інших суб'єктів навчально-педагогічних правовідносин, незалежно від форми реалізації цього права, набуває ознак спеціального суб'єкта складу злочину, відповідальність за який установлена в нормах розділу XVII «Злочини у сфері службової діяльності» КК України. Тобто, зловживаючи своїми суб'єктивними правами, науково-педагогічний працівник завдає шкоди системі об'єктивного права, оскільки за певну грошову винагороду фактично змінює об'єктивне право, тому невиконані ним норми права стають «мертвими».

Отже, протиправно використовуючи своє право на занесення відмітки про складання навчальної дисципліни й приймаючи за це матеріально-грошову винагороду, науково-педагогічний працівник зловживає своїм правом на одержання диплома встановленого зразка тій особі, яка не виконала своїх обов'язків, передбачених законодавством про вищу освіту.

Але фігуру науково-педагогічного працівника, яка схильна до таких дій, не потрібно розглядати тільки як «звичайного» правопо-рушника. Ураховуючи специфіку місця його роботи, свою ідеологію, поведінку, він безпосередньо поширює на все оточуюче його середовище, яке, як правило, на 90 % становлять молоді люди, духовний

розвиток яких знаходиться в стадії формування й має властивість накопичувати приклади поведінки старших.

Фахівці взагалі вважають, що невиконання науково-педагогічним працівником установлених педагогічних обов'язків з навчання та виховання студентів, через бажання вступити у неформальні товарно-грошові відносини з молодими людьми, яких вони повинні вчити та виховувати, треба визнавати антипедагогічною діяльністю з реальними ознаками професійної непридатності та моральної деградації.

### **3.4. Підстави та порядок здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції**

Потрібно зазначити, що новим законодавством змінено систему адміністративної відповідальності за корупційні правопорушення, яка діяла раніше та чітко розмежовано вимоги застосування кримінальної та адміністративної відповідальності за скоєння корупційного діяння.

Заходи адміністративного примусу можна поділити на три групи: адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; адміністративні стягнення.

*Адміністративний примус* у протидії корупції має власну специфіку, зумовлену сферою прояву корупції та суб'єктами вчинення корупційних діянь.

До (особливих) характерних рис адміністративного примусу в протидії корупції належать такі:

- метою застосування адміністративного примусу є забезпечення належного виконання державними службовцями й іншими особами, уповноваженими на виконання функцій держави владних повноважень;
- застосування заходів адміністративного примусу профілактичного характеру може бути пов'язане з елементами службового підпорядкування;
- реалізація адміністративного примусу покладена переважно на органи виконавчої влади (їх уповноважених осіб). При цьому адміністративний примус, пов'язаний із правопорушенням, реалізують, як органи уповноважені, згідно із Законом України «Про боротьбу з корупцією» вести боротьбу з корупцією, так і інші органи, наприклад суди, які є єдиним органом уповноваженим застосовувати адміністративні стягнення;
- суб'єктами, на яких спрямований адміністративний примус, є виключно державні службовці й інші особи, уповноважені на виконання функцій держави.

Підставою для застосування адміністративно-профілактичних заходів (заходів, не пов'язаних із правопорушенням) є набуття особою статусу державного службовця або особи, уповноваженої за виконання функцій держави. Підставою застосування заходів примусу, пов'язаних із правопорушенням (заходів адміністративного припинення та стягнення), є вчинення корупційного правопорушення.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» корупційні правопорушення, пов'язані з наданням та отриманням неправомірної вигоди, унесено до числа злочинів, як це передбачено положеннями Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією. Тобто якщо раніше за порушення обмежень щодо використання службового становища, а також за пропозицію, надання або одержання неправомірної вигоди в незначному розмірі особи несли адміністративну відповідальність, то з прийняттям Закону — це вже відповідальність кримінальна. Відтак з Кодексу України «Про адміністративні правопорушення» виключено статті 172-2 «Порушення обмежень щодо використання службового становища» та 172-3 «Пропозиція або надання неправомірної вигоди».

### **3.5. Кримінальна відповідальність за корупційні правопорушення**

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» передбачає криміналізацію всіх елементів активного та пасивного хабарництва, у тому числі обіцянку неправомірної вигоди, а також установлення кримінальної відповідальності за прийняття пропозиції чи обіцянки неправомірної вигоди.

Так, за пропозицію посадовій особі неправомірної вигоди за вчинення чи невчинення ним тієї чи іншої дії в інтересах того, хто пропонує таку вигоду, передбачається покарання — від штрафу (250–500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян) до позбавлення волі на строк від 3 до 6 років з конфіскацією майна.

За ухвалення посадовою особою пропозиції неправомірної вигоди встановлено покарання у вигляді штрафу від 750 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Одержання неправомірної вигоди посадовою особою з використанням наданої їй влади чи службового становища карається штрафом від 1000 до 1500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк від 3 до 6 місяців, або позбавленням волі на строк від 2 до 4 років із

позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років.

Одержання службовою особою неправомірної вигоди в особливо великому розмірі або отримання такої вигоди посадовою особою, яка займає особливо відповідальне становище, карається позбавленням волі на строк від 8 до 12 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років та з конфіскацією майна. Неправомірною вигодою в особливо великому розмірі вважається вигода, яка в 500 і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

У той же час Закон установив кримінальну відповідальність за пропозицію чи обіцянку надання неправомірної вигоди не тільки службовій особі, а й будь-якому працівнику державного підприємства, установи чи організації.

Особу, яка пропонувала, обіцяла або надала неправомірну вигоду, звільняють від кримінальної відповідальності за наявності двох обов'язкових підстав. По-перше, це наявність факту вимагання у неї неправомірної вигоди. Другою умовою звільнення від відповідальності є добровільне звернення до правоохоронних органів із заявою про те, що сталося. Проте потрібно зазначити, що така заява можлива лише до повідомлення їй про підозру в учиненні злочину.

Законодавець передбачив: людина може бути поставлена в такі умови, що просто вимушена, як кажуть, підплатити. А тому з метою протидії провокації підкупу КК України передбачено відповідальність за свідоме створення службовою особою обставин, які зумовлюють пропонування (надання) або прийняття (одержання) неправомірної вигоди (ст. 370 КК).

Також Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 18. 04. 2013 р. № 222-VII.

Цим Законом унесено зміни та доповнення до КК України: уводиться поняття «спеціальна конфіскація» та запроваджується можливість її застосування за вчинення злочинів, передбачених статтями 364, 366, 368, 368<sup>2</sup>, 369 та 369-2 КК України. Спеціальна конфіскація полягає в примусовому безоплатному вилученні за рішенням суду у власність держави грошей, цінностей та іншого майна за умови вчинення злочину, у якому фігурувала неправомір-на вигода.

## Запитання для самоконтролю

1. Які види відповідальності застосовуються за вчинення корупційних правопорушень?

2. Як здійснюється облік осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень?

3. Дайте характеристику законодавству про відповідальність за корупційні правопорушення в Україні.

4. Які зміни щодо відповідальності за вчинення корупційних правопорушень унесені Законом України від 13 травня 2014 р. № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України»?

5. Які невирішені питання щодо відповідальності за корупційні порушення залишаються в українському законодавстві?

6. Дайте характеристику статей Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про відповідальність за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

7. Дайте характеристику науково-педагогічних працівників як спеціальних суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

8. Які особливості підстав і порядку здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції?

9. Дайте характеристику кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення в Україні.

### **ТЕМА 4. Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції**

4.1. Органи контролю та нагляду за виконанням законів у сфері запобігання й протидії корупції.

4.2. Особливості організації контролю як засобу запобігання та протидії корупції.

4.3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про фінансовий контроль.

#### **4.1. Органи контролю та нагляду за виконанням законів у сфері запобігання й протидії корупції**

Контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції здійснюють такі органи:

**Верховна Рада України** здійснює парламентський контроль у сфері запобігання й протидії корупції в межах, визначених Конституцією України;

інші органи державної влади здійснюють контроль у сфері запобігання та протидії корупції в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

**громадський контроль** за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції здійснюється на підставі та в порядку, визначеному законом;

**нагляд за додержанням законів** у сфері запобігання й протидії корупції здійснюється Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами.

#### **4.2. Особливості організації контролю як засобу запобігання та протидії корупції**

З метою недопущення (запобігання) виникнення такого корупційного ризику, як безконтрольність з боку керівництва, саме безпосереднім керівництвом контроль має здійснюватися:

- систематично, тобто нести регулярний характер, або постійно;
- усебічно, тобто найбільше охоплювати всі питання та напрямки роботи;
- шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають добрі результати;
- об'єктивно, тобто виключати упередженість;
- гласно, тобто результати контролю повинні бути відомі тим особам, які підлягали контролю;
- результативно (дієво), тобто залежно від результатів контролю вживати відповідні заходи.

Також для запобігання виникнення цього ризику необхідним є такий обов'язковий захід, як надання безпосереднім керівництвом державним службовцям практичної допомоги в реалізації поставлених завдань.

У найкращому випадку контроль з боку керівництва має містити всі перераховані категорії, унаслідок чого буде усунуто умови для виникнення корупційних ризиків.

У переліку корупційних ризиків є наявність дискреційних повноважень, оскільки саме наявність можливості діяти на власний розсуд створює умови для вчинення корупційних правопорушень.

*Дискреційні повноваження* мають деякі загальні ознаки, а саме:

- дозволяють органу (особі, уповноваженій за виконання функцій держави) на власний розсуд оцінювати юридичний факт (фактичний склад), унаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;
- дозволяють на власний розсуд обирати одну з декількох, запропонованих у проекті нормативно-правового акта, форм реагування на даний юридичний факт;
- надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) на власний розсуд вибирати міру



- публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дозволяють органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) обрати форму реалізації своїх повноважень — видання нормативного або індивідуально-правового акта, учинення (утримання від вчинення) адміністративної дії;
  - наділяють орган (особу, уповноважену на виконання функцій держави) правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк і послідовність їх здійснення;
  - надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави) на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам державної влади та місцевого самоврядування, установлювати строки й процедуру виконання.

#### **4.3. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII про фінансовий контроль**

У рамках Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII фінансовий контроль регулює питання подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, моніторингу способу життя суб'єктів декларування.

Законом передбачено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі — декларація), за минулий рік за формою, що визначається Національним агентством (стаття 45).

Притягнення суб'єкта декларування до відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або за подання в ній завідомо недостовірних відомостей не звільняє суб'єкта декларування від обов'язку подати відповідну декларацію з достовірними відомостями.

У декларації зазначаються відомості про:

1) прізвище, ім'я, по батькові, реєстраційний номер облікової картки платника податків (серія та номер паспорта громадянина України, якщо особа через свої релігійні переконання відмовилася

від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків і повідомила про це відповідний орган центрального органу виконавчої влади, відповідальний за формування державної податкової політики, і має про це відмітку в паспорті громадянина України) суб'єкта декларування та членів його сім'ї, місце реєстрації та фактичного проживання, місце роботи (проходження служби) або місце майбутньої роботи (проходження служби), займану посаду або посаду, на яку претендує, категорію посади (якщо така є) суб'єкта декларування;

2) об'єкти нерухомості, що належать суб'єкту декларування та членам його сім'ї на праві приватної власності, уключаючи спільну власність, або знаходяться в них в оренді чи на іншому праві користування, незалежно від форми укладення правочину, унаслідок якого набуто таке право. Такі відомості включають:

- а) дані про вид, характеристику майна, місцезнаходження, дату набуття майна у власність, оренду або інше право користування, вартість майна та дату набуття його у власність, володіння або користування;
- б) у разі, якщо нерухоме майно перебуває в спільній власності, дані про всіх співвласників такого майна вказують відомості, що зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті. У разі, якщо нерухоме майно перебуває в оренді або на іншому праві користування, дані про власника такого майна також указуються у відомості, що зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті;

3) цінне рухоме майно, вартість якого перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня звітного року, що належить суб'єкту декларування або членам його сім'ї на праві приватної власності, у тому числі спільної власності, або перебуває в її володінні або користуванні незалежно від форми правочину, унаслідок якого набуто таке право. Такі відомості включають:

- а) дані щодо виду майна, характеристики майна, дату набуття його у власність, володіння або користування, вартість майна на дату його набуття у власність, володіння або користування;
- б) дані про транспортні засоби й інші самохідні машини й механізми, а також про їх марки та моделі, рік випуску, ідентифікаційний номер (за наявності). Відомості про транспортні засоби й інші самохідні машини та механізми зазначають незалежно від їх вартості;
- в) у разі, якщо рухоме майно перебуває в спільній власності, дані про всіх співвласників такого майна також указують у

відомості, що зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті. У разі, якщо рухоме майно перебуває у володінні або користуванні, дані про власників такого майна також указують у відомості, що зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті;

4) цінні папери, у тому числі акції, облигації, чеки, сертифікати, векселі, що належать суб'єкту декларування або членам його сім'ї, із відображенням відомостей стосовно виду цінного папера, його емітента, дати набуття цінних паперів у власність, кількості і номінальної вартості цінних паперів. У разі якщо цінні папери передані в управління іншій особі, дані про цю особу також указують у відомості, що зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті;

5) інші корпоративні права, що належать суб'єкту декларування або членам його сім'ї, із зазначенням найменування кожного суб'єкта господарювання, його організаційно-правової форми, коду Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, частки в статутному (складеному) капіталі товариства, підприємства, організації в грошовому та відсотковому вираженні;

6) нематеріальні активи, що належать суб'єкту декларування або членам його сім'ї, у тому числі об'єкти інтелектуальної власності, що можуть бути оцінені в грошовому еквіваленті. До відомостей про нематеріальні активи включають дані про вид і характеристики таких активів, вартість активів на момент виникнення права власності, а також про дату виникнення права на них;

7) отримані (нараховані) доходи, у тому числі доходи у вигляді заробітної плати (грошового забезпечення), отримані як за основним місцем роботи, так і за сумісництвом, гонорари, дивіденди, проценти, роялті, страхові виплати, благодійна допомога, пенсія, доходи від відчуження цінних паперів і корпоративних прав, подарунки та інші доходи.

Такі відомості включають дані про вид доходу, джерело доходу та його розмір. Відомості щодо подарунків та інших доходів, не визначених у першому абзаці цього пункту, зазначають лише в разі, якщо розмір такого подарунка або доходу перевищує 50 % від мінімальної заробітної плати, установлені на день прийняття подарунка.

8) наявні грошові активи, у тому числі готівкові кошти, кошти, розміщені на банківських рахунках, унески до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ, кошти, позичені третім особам, а також активи в дорогоцінних (банківських) металах. Відомості про грошові активи включають дані про вид, розмір і валюту активу, а також найменування та код Єдиного державного реєстру

підприємств і організацій України, установи, у якій відкриті відповідні рахунки або до якої зроблені відповідні внески. Не підлягають декларуванню кошти, розміщені на одному банківському рахунку, унесок до кредитних спілок та інших небанківських фінансових установ, а також актив у дорогоцінних (банківських) металах, готівкові кошти, кошти, позичені третім особам, вартість яких не перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня звітного року;

9) фінансові зобов'язання, у тому числі отримані кредити, позики, зобов'язання за договорами лізингу, розмір сплачених коштів у рахунок основної суми позики (кредиту) та процентів за позикою (кредиту), зобов'язання за договорами страхування та недержавного пенсійного забезпечення, позичені іншим особам кошти. Відомості про фінансові зобов'язання включають дані про вид зобов'язання, його розмір, валюту зобов'язання, інформацію про особу, стосовно якої виникли такі зобов'язання, відповідно до пункту 1 частини першої цієї статті, та дату виникнення зобов'язання. Такі відомості зазначають лише в разі, якщо розмір зобов'язання перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня звітного року. У разі, якщо розмір зобов'язання не перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня звітного року, зазначається лише загальний розмір такого фінансового зобов'язання.

У разі, якщо предметом правочину щодо забезпечення виконання зобов'язання є нерухоме або рухоме майно, у декларації зазначають вид майна, його місцезнаходження, вартість та інформація про власника майна відповідно до пункту 1 цієї статті. У разі якщо засобом забезпечення отриманого зобов'язання є порука, у декларації має бути вказана інформація про поручителя, зазначена в пункті 1 частини першої цієї статті;

10) видатки та всі правочини, учинені у звітному періоді, на підставі яких у суб'єкта декларування виникає або припиняється право власності, володіння чи користування, у тому числі спільної власності, на нерухоме або рухоме майно, нематеріальні й інші активи, а також виникають фінансові зобов'язання, які зазначені у пунктах 2–9 частини першої цієї статті;

Такі відомості зазначаються лише в разі, якщо розмір відповідного видатку перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня звітного року. Окрім цього, до таких відомостей включають дані про вид правочину, його предмет та інформація про найменування контрагента;

11) посаду чи роботу, що виконується або виконувалася за сумісництвом: дані про займану посаду чи роботу (оплачувану чи ні),

що виконується за договором (контрактом), найменування юридичної чи фізичної особи, у якій (яких) особа працює або працювала за сумісництвом, із зазначенням коду Єдиного державного реєстру юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців, або прізвище, ім'я, по батькові фізичної особи із зазначенням її реєстраційного номера облікової картки платника податків;

12) входження суб'єкта декларування до керівних, ревізійних чи наглядових органів громадських об'єднань, благодійних організацій, саморегулювальних чи самоврядних професійних об'єднань, членство в таких об'єднаннях (організаціях) із зазначенням назви відповідних об'єднань (організацій) та їх коду Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців.

Відомості подаються незалежно від того, знаходиться об'єкт декларування на території України чи за її межами.

Вартість майна, майнових прав, активів, інших об'єктів декларування, що перебувають у володінні чи користуванні суб'єкта декларування, зазначають у випадку, якщо вона відома суб'єкту декларування або повинна була стати відомою внаслідок вчинення відповідного правочину.

Доходи/видатки, одержані/здійснені в іноземній валюті, з метою відображення в декларації перераховуються в грошовій одиниці України за валютним (обмінним) курсом Національного банку України, що діяв на дату одержання доходів/здійснення видатків. Щодо доходів/видатків, одержаних/здійснених за кордоном, зазначається держава, у якій їх було одержано/здійснено.

У разі відмови члена сім'ї суб'єкта декларування надати будь-які відомості чи їх частину для заповнення декларації суб'єкт декларування зобов'язаний зазначити про це в декларації, відобразивши всю відому йому інформацію про такого члена сім'ї.

Подані декларації включають до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що формується та ведеться Національним агентством.

Національне агентство забезпечує відкритий цілодобовий доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на офіційному веб-сайті Національного агентства.

Доступ до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на офіційному веб-сайті Національного агентства надається шляхом можливості перегляду, копіювання та роздрукування інформації, а також у вигляді набору даних (електронного

документа), організованого у форматі, що дозволяє його автоматизоване оброблення електронними засобами (машинозчитування) з метою повторного використання.

Зазначені в декларації відомості про реєстраційний номер облікової картки платника податків або серію та номер паспорта громадянина України, місце проживання, дату народження фізичних осіб, щодо яких зазначається інформація в декларації, місцезнаходження об'єктів, які наводяться в декларації, є інформацією з обмеженим доступом та не підлягають відображенню у відкритому доступі.

Інформація про особу в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігається упродовж усього часу виконання цією особою функцій держави або місцевого самоврядування, а також упродовж 5 років після припинення виконання нею зазначених функцій, крім останньої декларації, поданої особою, яка зберігається безстроково.

Національне агентство проводить щодо декларацій, поданих суб'єктами декларування, такі види контролю:

- щодо своєчасності подання;
- щодо правильності та повноти заповнення;
- логічний та арифметичний контроль.

Контроль щодо своєчасності подання декларації здійснюється протягом 15 робочих днів з дня, у який така декларація повинна бути подана.

Державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також юридичні особи публічного права зобов'язані впродовж 7 робочих днів інформувати Національне агентство про припинення працюючими в них суб'єктами декларування діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Якщо за результатами контролю встановлено, що суб'єкт декларування не подав декларацію, Національне агентство письмово повідомляє такого суб'єкта про факт неподання декларації, і суб'єкт декларування повинен протягом 10 днів з дня отримання такого повідомлення подати декларацію.

Одночасно Національне агентство письмово повідомляє про факт неподання декларації керівнику державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, у якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

Повна перевірка декларації здійснюється протягом 90 днів з дня подання декларації і полягає в з'ясуванні достовірності задекларованих відомостей, точності оцінки задекларованих активів, перевірки на наявність конфлікту інтересів та ознак незаконного збагачення.

Обов'язковій повній перевірці підлягають декларації службових осіб, які займають відповідальне й особливо відповідальне становище, суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків, перелік яких затверджується Національним агентством.

Обов'язковій повній перевірці також підлягають декларації, подані іншими суб'єктами декларування, у разі виявлення у них невідповідностей за результатами логічного та арифметичного контролю.

У разі встановлення за результатами повної перевірки декларації відображення в декларації недостовірних відомостей Національне агентство письмово повідомляє про це керівника відповідного державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, їх апарату, юридичної особи публічного права, у якому працює відповідний суб'єкт декларування, та спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції.

Національне агентство здійснює вибірковий моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їхнього рівня життя, наявним у них і членів їхніх сім'ї майну, й одержаним ними доходам, згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подається відповідно до цього Закону.

Моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюється Національним агентством на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам.

Моніторинг способу життя здійснюється із додержанням законодавства про захист персональних даних і не повинен передбачати надмірного втручання в право на недоторканність особистого й сімейного життя особи.

Установлення невідповідності рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам є підставою для здійснення повної перевірки його декларації. У разі встановлення невідповідності рівня життя суб'єкта Національне агентство дає можливість суб'єкту декларування протягом 10 робочих днів надати письмове пояснення за таким фактом.

У разі виявлення за результатами моніторингу способу життя ознак корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, Національне агентство інформує про них спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції.

**Стаття 52 «Додаткові заходи здійснення фінансового контролю»** передбачає, що в разі відкриття суб'єктом декларування або членом його сім'ї валютного рахунка в установі банку-нерезидента відповідний суб'єкт декларування зобов'язаний у десятиденний строк письмово повідомити про це Національне агентство в установленому ним порядку, із зазначенням номера рахунка й місцезнаходження банку-нерезидента.

У разі суттєвої зміни в майновому стані суб'єкта декларування, а саме отримання ним доходу, придбання майна на суму, яка перевищує 50 мінімальних заробітних плат, установлених на 1 січня відповідного року, зазначений суб'єкт у десятиденний строк із моменту отримання доходу або придбання майна зобов'язаний письмово повідомити про це Національне агентство. Зазначена інформація вноситься до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Національного агентства.

Порядок інформування Національного агентства про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, а також про суттєві зміни в майновому стані визначаються Національним агентством.

### **Запитання для самоконтролю**

1. Які органи здійснюють контроль і нагляд за виконанням законів у сфері запобігання і протидії корупції?
2. Які вимоги до контролю для недопущення корупційних дій?
3. Дайте характеристику дискреційних повноважень.
4. Яким є порядок подачі декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування?
5. За яких умов може здійснюватися притягнення суб'єкта декларування до відповідальності за неподання, несвоєчасне подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або за подання в ній завідомо недостовірних відомостей?
6. Які відомості зазначають у декларації?
7. Якими є функції Національного агентства щодо фінансового контролю?
8. Що таке *моніторинг способу життя суб'єктів декларування*?
9. Які додаткові заходи здійснення фінансового контролю використовуються?



## **ТЕМА 5. Судова практика застосування антикорупційного законодавства України**

5.1. Доступ до судових рішень, аналіз судової статистики й узагальнення судової практики у сфері антикорупційного законодавства.

5.2. Постанови Пленуму, узагальнення, аналіз судової практики Верховного Суду України.

5.3. Постанова Пленуму, збірники й аналіз даних статистики Вищого спеціалізованого Суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

5.4. Узагальнення судової практики апеляційними та загальними судами.

5.5. Судові рішення в справах щодо відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення.

### **5.1. Доступ до судових рішень, аналіз судової статистики й узагальнення судової практики у сфері антикорупційного законодавства**

Порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства визначено Законом України «Про доступ до судових рішень» від 22. 12. 2005 р. № 3262-VI.

Доступ до судових рішень широко використовують у своїх дослідженнях науковці, які готують пропозиції щодо удосконалення антикорупційного законодавства, надають роз'яснення науково-практичного характеру. Експерти та викладачі посилаються на судові рішення при підготовці матеріалів і навчально-методичних посібників практичного спрямування у сфері запобігання й протидії корупції.

Активно використовують можливості доступу до судових рішень представники громадськості, які, виконуючи свою визначену законодавством функцію громадського контролю, спираються на судові рішення при здійсненні публікацій і коментарів, громадської аналітики щодо практичного застосування нового антикорупційного законодавства, як у сфері адміністративної, так і у сфері кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення.

Як свідчить практика притягнення службовців до адміністративної відповідальності (за дослідженнями В. Бебешка, експерта ІПЦ «Наше право» (дослідженням охоплено судові рішення, винесені в справах про притягнення до адміністративної відповідальності публічних службовців за статтями 164-12, 164-14, 172-2, 172-4, 172-5, 172-6, 172-8, 172-9, 212-2, 212-3 Кодексу про адміністративні правопорушення

України, що містяться в Єдиному державному реєстрі судових рішень, загалом проаналізовано 4464 судових рішень), найчастіше до адміністративної відповідальності притягувалися службовці нижчого рівня.

Траплялися випадки відкриття адміністративного провадження й щодо службовців вищих і центральних органів влади (міністрів Автономної Республіки Крим, начальників відділів обласних державних адміністрацій, заступників міністрів). Проте провадження в таких випадках припинялося судом за таких обставин:

- пропущення терміну притягнення до адміністративної відповідальності;
- складений із порушеннями протокол про правопорушення;
- закриття провадження у зв'язку з відсутністю складу правопорушення чи його малозначністю (іноді з винесенням усного зауваження).

Хоча в аналогічних випадках службовців нижчого рівня, або службовців сільських (абсолютна більшість серед службовців органів місцевого самоврядування), селищних органів місцевого самоврядування притягували до адміністративної відповідальності.

Значною є кількість випадків (подекуди до 90 %), коли суди при розгляді справ про притягнення до адміністративної відповідальності за розглянутими статтями звільняють від адміністративної відповідальності та закривають провадження в справі.

Загалом, на думку експерта, така судова практика засвідчила вибірковість і певну упередженість відповідних органів і посадових осіб стосовно притягнення до адміністративної відповідальності своїх же «братів по цеху», що потребує вдосконалення.

Корупцію породжує «щирість» менталітету українців, вважає Г. Кунька, експерт ППЦ «Наше право». Загалом було проаналізовано більше 8 тисяч рішень судів загальної юрисдикції за період від 1 липня 2011 р. (дата набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення») по 15 грудня 2012 р. у справах, про притягнення до кримінальної відповідальності осіб за зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України), зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права (ст. 364-1 КК України), особами, які надають публічні послуги (ст. 365-2 КК України), одержання хабара (ст. 368 КК України), комерційний підкуп службової особи юридичної особи приватного права (ст. 368-3 КК України), підкуп особи, яка надає публічні послуги (ст. 368-4 КК України), зловживання впливом (369-2 КК України), винесення суддею неправосудного

вироку, постанови, ухвали, рішення (ст. 371 КК України), зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем (ст. 423 КК України).

За результатами аналізу встановлено, найбільш корумпованим в Україні є державне управління та правоохоронна діяльність. Дещо відстають сфери місцевого самоврядування, освіти та медицини. Відтак, найпоширенішими корупційними злочинами є зловживання владою та службовим становищем, а також одержання хабара.

Цікава закономірність склалася щодо осіб, які несуть відповідальність за ці злочини. Серед найбільших злочинців — зазвичай дрібні службовці або особи, які обіймають посади спеціалістів найнижчої категорії. Наприклад, аналізуючи практику притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування, виявлено, що суб'єктами практично всіх учинених злочинів є сільські голови, інколи — міські, а голів районних чи обласних рад узагалі, не притягують до кримінальної відповідальності.

Великою мірою суди призначають покарання дуже формально — у найменшому розмірі, що передбачено в статті за корупційний злочин. Але значна частина корупціонерів не несуть навіть найменшого покарання, оскільки зазвичай звільняються з іспитовим строком, і зауважимо, також мінімальним.

Ще однією законною підставою уникнути покарання є відповідність певній категорії громадян, які мають бути звільнені за законодавством про амністію. Ця підстава, як вагомий аргумент для звільнення, — ухилення від реальної відповідальності, успішно використовується винуватими в корупції службовцями. Чи не кожен із них вважається таким, що має на утриманні неповнолітніх дітей чи дітей-інвалідів, непрацездатних батьків, є інвалідом або ліквідатором наслідків на Чорнобильській АЕС.

Також виявлено цікаву закономірність: більшість корупціонерів реально не несуть жодного покарання, тому що звільняються від нього з певним іспитовим строком.

Формування єдиної правозастосовчої практики судових і правоохоронних органів у справах, пов'язаних із корупцією, є одним із проявів державної антикорупційної діяльності. Проте суди цей напрям боротьби проти корупції практично не реалізують.

Що ж саме спричиняє таку неоднозначність? Не можна говорити лише про корумпованість судів. Тут справа також у нашому недосконалому законодавстві, яке потребує змін. Чинні закони, підзаконні нормативно-правові акти містять чимало колізій та прогалин, щодо яких немає жодних роз'яснень. Варто зважати й на

суб'єктивний фактор, адже рішення приймають судді, які також є людьми, відтак вони можуть помилятися чи мати свою думку.

Юлія Стасюк, Галина Кунька, Богдан Зелений підготували так званий «Путівник корупціонера, або найпоширеніші способи уникнення відповідальності за корупційні діяння». На їхню думку, законним завершенням кожного акту проти корупції є застосування до винного справедливого покарання. Але з досліджень відомо, що більшість корупціонерів несуть мінімальні, а той зовсім не несуть будь-яких негативних наслідків. Чому так? Причина — у національному законодавстві, яке допускає чимало способів уникнення адміністративної, кримінальної чи цивільно-правової відповідальності, які щодо закону не можна назвати неправомірними, а от щодо логіки, моралі й здорового глузду вони є явно несправедливими, маніпулятивними.

Громадська аналітика, крім судових рішень, може спиратися також на судову статистику й аналітику органів державної влади.

## **5.2. Постанови Пленуму, узагальнення, аналіз судової практики Верховного Суду України**

Відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 47, п. 6 ч. 2 та ч. 8 ст. 55 ЗУ «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. (утратив чинність на підставі ЗУ «Про судоустрій України» від 7 липня 2010 р.) Верховний Суд України надавав роз'яснення судам з питань застосування законодавства на основі узагальнення судової практики й аналізу судової статистики у формі постанов Пленуму Верховного Суду України.

На виконання зазначених вище положень Закону Пленум Верховного суду України висловив свою правову позицію щодо питання правильного застосування законодавства, запобігання помилкам при розгляді справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією, у постанові від 25. 05. 1998 р. № 13 «Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією».

На сьогодні, згідно з положеннями ст. 38 та 45 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», ні Верховний Суд України, ні Пленум Верховного Суду України повноваженнями щодо надання роз'яснень порядку застосування норм чинного законодавства не наділені.

Після проведення реформи 2010 р. ВС отримав новий статус суду, який вирішує справи у зв'язку з неоднаковим застосуванням судом (судами) касаційної інстанції однієї і тієї самої норми матеріального права. Новим для українського судочинства є те, що рішення ВС стали обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які за-

стосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить витлумачену Верховним Судом норму права, а також для всіх судів України. І хоча це не є судовим прецедентом у його класичному розумінні, ситуація дуже наближена до прецедентного права — елемента англосаксонської системи, адже в країнах континентального права рішення є обов'язковим лише для сторін у справі.

Це спрямовано на забезпечення через рішення Верховного Суду єдності судової практики. Водночас, як засвідчує статистика, Верховний Суд розглядає лише 0,01 % справ, що вирішуються в країні. Через це тільки ухваленням, обов'язкових для всіх судових рішень, забезпечити єдність практики в цілому неможливо. Тому у Верховному Суді переймаються пошуком додаткових способів забезпечення єдності судової практики — за рахунок активнішого використання інших своїх повноважень (вивчення та аналіз судової практики).

У планах Верховного Суду — проведення аналізу судової статистики та вивчення судової практики застосування новітнього антикорупційного законодавства. І хоча висловлені в таких аналізах правові позиції не є обов'язковими для судів, вони є авторитетною точкою зору, на яку рівнятиметься судова практика.

### **5.3. Постанова Пленуму, збірники й аналіз даних статистики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ**

Одним із пріоритетних напрямів діяльності Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (далі — ВССУ) є надання методичної допомоги судам нижчого рівня. Це, зокрема, надсилання інформаційних та оглядових листів, які містять роз'яснення окремих спірних питань судової практики, виїзд у регіони суддів ВССУ та їх участь як лекторів у різних навчальних заходах, організованих для суддів першої та апеляційної інстанції.

Офіційне тлумачення Конституції та законів України здійснює лише Конституційний Суд, що стосується неофіційного тлумачення (роз'яснення) законів, то робити це відповідно до ст. 21 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», ст. 32 і 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» дозволяється тільки двом суб'єктам:

- комітетам ВР — з питань, віднесених до предметів їх відання, щодо застосування положень законів України;
- вищим спеціалізованим судам.

Це дає підстави для аналізу застосування судами України законодавства про відповідальність за окремі корупційні правопорушення.

#### **5.4. Узагальнення судової практики апеляційними та загальними судами**

Для вивчення цього питання можна скористатися такими джерелами:

Узагальнення судової практики застосування законодавства про відповідальність за окремі корупційні правопорушення / Апеляційний суд міста Києва / Суддя апеляційного суду м. Києва В. В. Ковальська. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://document.ua>

Узагальнення практики застосування антикорупційного законодавства при розгляді справ про корупційні правопорушення / Барський районний суд Вінницької області: «Судова влада». Офіційний веб-портал, 21 листопада 2012 / В. В. Єрмічова. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://brs.vn.court.gov.ua>

Узагальнення судової практики застосування антикорупційного законодавства при розгляді справ про корупційні правопорушення судами Кіровоградської області / Апеляційний суд Кіровоградської області: «Судова влада». Офіційний веб-портал. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.court.gov.ua>

Узагальнення щодо застосування норм матеріального закону в справах про злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг та в справах про адміністративні корупційні порушення / Апеляційний суд Харківської області / А. І. Колтунова, О. П. Виногорова, Л. Ф. Лунга. — [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://hra.court.gov.ua>

Узагальнення практики застосування антикорупційного законодавства / Томашпільській районний суд Вінницької області: «Судова влада». Офіційний веб-портал, 10 грудня 2012 / О. В. Пилипчук. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://tm.vn.court.gov.ua>

Узагальнення судової практики щодо порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2011 рік / Мурованокуриловецький районний суд Вінницької області: «Судова влада». Офіційний веб-портал, 24 травня 2012 / В. І. Коломійцева. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://mr.vn.court.gov.ua>

Узагальнення судової практики розгляду Крюківським районним судом м. Кременчука Полтавської обл. у 2012 році справ про

корупційні правопорушення / «Судова влада». Офіційний веб-портал, 15.10.2012. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://kr.pl.court.gov.ua/>

### **5.5. Судові рішення в справах щодо відповідальності за адміністративні корупційні правопорушення**

Для вивчення цього питання можна скористатися такими джерелами:

Справи про адмінправопорушення: Невжиття заходів щодо протидії корупції / Інформаційно-правова система «Правоскоп» = . — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст. 5 Закону; ст. 172- 9 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. / Інформаційно-правова система «Правоскоп» . — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст. 7 Закону; ст. 172-4 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) / Інформаційно-правова система «Правоскоп» . — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст. 8 Закону; ст. 172-5 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень / Інформаційно-правова система «Правоскоп» — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст. 10 Закону; ст. 172-8 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів / Інформаційно-правова система «Правоскоп». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст.14 Закону; ст. 172-7 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Порушення вимог фінансового контролю/ Інформаційно-правова система «Правоскоп». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст.12 Закону; ст.172-6 КУпАП).

Справи про адмінправопорушення: Порушення права на інформацію./ Інформаційно-правова система «Правоскоп» . — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://pravoscope.com> (ст.16 Закону; ст. 212-3 КУпАП).

## **Додатки**

### ***Постанови Пленуму, узагальнення, аналіз судової практики Верховного Суду України***

Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25.05.1998 № 13. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

Про судову практику в справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.04.2002 № 5. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

Про судову практику в справах про перевищення влади або службових повноважень: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 № 15 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>.

Судова практика розгляду кримінальних справ про службові злочини з ознаками корупційних діянь (ст. 364, 365 та 368 Кримінального кодексу України), а також справ про адміністративну відповідальність за порушення вимог Закону від 5 жовтня 1995 р. «Про боротьбу з корупцією»: Узагальнення Верховного Суду України 01.04.2008. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.carpathia.gov.ua>.

Судова практика розгляду справ про корупційні правопорушення, умисне вбивство з кваліфікуючими ознаками, а також застосування виборчого законодавства в розгляді кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення / Верховний Суд України: інформаційний сервер. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>

Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції у 2012 р. (за даними судової статистики) / Верховний Суд України: інформаційний сервер / Г.І. Рудник, О.О. Апанасенко. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>

Судова практика призначення покарань за хабарництво (ст. 368 Кримінального кодексу України) / Верховний Суд України: інформаційний сервер / Суддя Верховного Суду України В.Ф. Пивовар, головний консультант управління вивчення та аналізу судової практики Верховного Суду України О. С. Іщенко. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>

Постанова Пленуму, збірники та аналіз даних статистики Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Про практику застосування судами України законодавства про відповідальність за окремі корупційні правопорушення: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України від 14.06.2012 № 9. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

Збірник даних судової статистики щодо розгляду справ на виконання вимог Закону України «Про боротьбу з корупцією» місцевими за-



гальними та апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення протягом 2006–2010 рр. / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ: Офіційний сайт. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sc.gov.ua>

Збірник даних судової статистики щодо розгляду справ на виконання вимог Закону України «Про боротьбу з корупцією» місцевими загальними та апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення упродовж 2006–2011 рр. / Вищий Спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ: Офіційний сайт. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sc.gov.ua>

Збірник даних судової статистики щодо розгляду місцевими загальними та апеляційними судами областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційного суду АР Крим справ про адміністративні корупційні правопорушення впродовж 2011 р. (ст. 1722–1729 Кодексу України про адміністративні правопорушення) / Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ: Офіційний сайт. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sc.gov.ua>

Аналіз даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами областей, міст Києва та Севастополя, Апеляційним судом АР Крим у 2012 р./ Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ: Офіційний сайт. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sc.gov.ua>

### **Запитання для самоконтролю**

1. Яким є порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства?
2. Як використовують можливості доступу до судових рішень представники громадськості?
3. Якими є результати практики притягнення службовців до адміністративної відповідальності?
4. Які сфери за даними судової практики є найбільш корумпованими в Україні?
5. Чи відповідає дійсності судова практика, яка показує, що серед найбільших злочинців — зазвичай дрібні службовці або особи, які обіймають посади спеціалістів найнижчої категорії?
6. Які підстави застосовуються судами для формального покарання корупціонерів?
7. Яку роль у боротьбі з корупцією відіграє Верховний Суд України?
8. Яке значення в боротьбі з корупцією мають рішення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ?

## МЕТОДИЧНІ МАТЕРІАЛИ ДЛЯ КОНТРОЛЮ ТА ОЦІНЮВАННЯ ЗНАТЬ АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Програма спеціалізованого навчального курсу передбачає, що більшу частину теоретичної складової навчального матеріалу слухачі мають опанувати самостійно.

Якісно підготуватися до практичних занять, а також до підсумкового контролю знань за програмою курсу слухачам мають допомогти тестові завдання та перелік контрольних питань, які використовуються для оцінювання рівня знань, умінь і компетентностей, якого слухачі досягли при вивченні тем програми курсу.

Основними завданнями контролю якості навчання є:

- визначення рівня знань, навичок та вмінь слухачів, якості засвоєння ними навчального матеріалу;
- визначення наукового, методичного й організаційного рівня викладання;
- стимулювання пізнавальної активності слухачів;
- оцінювання ефективності самостійної роботи слухачів.

Тестові завдання, які наведені в цьому розділі, рекомендуються для використання слухачами при самостійному вивченні тем та при підготовці до підсумкового контролю на заключному етапі навчання.

### Тестові завдання

При виконанні тестових завдань потрібно обрати одну чи декілька правильних відповідей із запропонованих.

Правильність відповіді може перевірятися у відповідних нормативно-правових документах.

На виконання кожного завдання відводиться 1 хвилина.

Правильна відповідь оцінюється в 1 бал.

Загальна кількість балів — 20 балів.

**1.** Визначте, яка з причин, за версією Світового банку, не приводить до процвітання корупції

- а)** наявність можливостей
- б)** невисокі шанси бути спійманим через брак прозорості та не ефективну роботу правоохоронних органів

**в)** низька мотивація для наділених владою осіб через низькі зарплати та непевність у завтрашньому дні

**г)** громадський контроль за діями посадовців

**2.** Визначте, у чому проявляється механізм корумпованої поведінки

**а)** взаємодії двох суб'єктів, кожен з яких прагне задовольнити свої корисливі інтереси (скажімо, давання-одержання хабара)

**б)** корумпована поведінка зводиться до дій лише однієї особи, яка самостійно задовольняє корисливі інтереси, зловживаючи наданими їй посадовими повноваженнями

**в)** задоволення суспільних інтересів за допомогою правомірного використання наданих владних повноважень

**3.** Спеціально уповноваженими органами в Україні щодо запобігання корупції згідно з новим антикорупційним законодавством є

**а)** Національне агентство з питань запобігання корупції

**б)** Державний антикорупційний комітет

**в)** Національне антикорупційне бюро

**4.** Метою створення єдиного державного реєстру юридичних осіб, причетних до корупції є

**а)** виключення можливості їхньої участі у виконанні державних замовлень і контрактів, одержання державних кредитів, пільг з оподаткування, субсидій і субвенцій

**б)** розкриття фінансовими установами інформації про платежі до державного та місцевих бюджетів, які сплачують суб'єкти господарювання

**5.** Відповідно до ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища стосується

**а)** обмеження щодо одержання подарунків

**б)** заборони використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах

**6.** Згідно із Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, стаття 24 «Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними», особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи, у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити таких заходів

**а)** відмовитися від пропозиції, за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію

**б)** доводити, що отримані речі відносяться до особистих подарунків

**в)** залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників

**г)** письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції

**7.** Стаття 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII фіксує

**а)** заборону укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами — підприємцями

**б)** заборону особам, що підлягають дії Закону, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України

**в)** заборону особам, що підлягають дії Закону, входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України

**8.** Викривачам (ст. 53 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII) гарантується

**а)** державний захист за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції, або їхніх близьких осіб, у зв'язку із здійсненим повідомленням про порушення, у якому інформація про порушення є достовірною

**б)** державний захист за будь-якого анонімного повідомлення

**9.** Анонімне повідомлення про порушення підлягає розгляду

**а)** якщо наведена в ньому інформація стосується конкретної особи, містить фактичні дані, які можуть бути перевірені

**б)** якщо існує підозра в скоєнні корупційного порушення, але інформація не підтверджена

**10.** Спеціальна перевірка щодо освіти, наявності наукового ступеня, ученого звання проводиться

**а)** прокуратурою

**б)** правоохоронними органами

**в)** центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері освіти, відповідним органом виконавчої влади АР Крим, структурним підрозділом обласної, Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, центральним органом виконавчої влади, якому підпорядкований навчальний заклад, керівником навчального закладу

**11.** У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки відомостей про претендента на посаду, які не відповідають установленим законодавством вимогам для зайняття посади

**а)** посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє претенденту в призначенні (обранні) на посаду

**б)** у разі встановлення за результатами спеціальної перевірки та розгляду вищезазначених пояснень претендента на посаду факту подання ним підроблених документів або неправдивих відомостей посадова особа (орган), яка (який) здійснює призначення (обрання) на цю посаду, повідомляє протягом 3 робочих днів про виявлений факт правоохоронні органи та відмовляє претенденту в призначенні (обранні) на посаду

**в)** посадова особа звертається до суду

**г)** посадова особа відмовляє особі, щодо якої проведена спеціальна перевірка, у праві на ознайомлення з довідкою про результати спеціальної перевірки

**12.** Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII містить спеціальну ст. 21 «Участь громадськості в заходах щодо запобігання корупції», якою передбачено, що громадські об'єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право

**а)** повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, реальний, потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації,

у яких були вчинені ці правопорушення або в працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;

**б)** запитувати й одержувати від державних органів, органів влади АР Крим, органів місцевого самоврядування в порядку, передбаченому ЗУ «Про доступ до публічної інформації», інформацію про діяльність щодо запобігання корупції

**в)** проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів, отримувати від відповідних органів інформацію про врахування поданих пропозицій

**г)** відкривати кримінальні справи у випадку виявлення корупційних дій

**13.** Визначте, які ініціативи може пропонувати громадськість згідно із Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII (ст. 21)

**а)** пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції

**б)** проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції

**в)** конституційні зміни

**г)** інформування населення з питань запобігання корупції

**14.** Громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів і проектів нормативно-правових актів

**а)** здійснюється за рахунок відповідних фізичних осіб, громадських об'єднань, юридичних осіб або інших джерел, не заборонених законодавством

**б)** є комерційною послугою

**15.** Особа, якій повідомлено про підозру в учиненні нею злочину у сфері службової діяльності

**а)** підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом

**б)** підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку

**в)** позбавляється права обіймати певні посади

**16.** Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією

**а)** притягається до кримінальної відповідальності

**б)** може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), у якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом

**в)** продовжує виконувати службові обов'язки

**17.** Стаття 67 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII «Незаконні акти та правочини» встановлює, що нормативно-правові акти, рішення, видані (прийняті) з порушенням вимог цього Закону

**а)** підлягають скасуванню органом або посадовою особою, уповноваженою на прийняття чи скасування відповідних актів, рішень

**б)** можуть бути визнані незаконними в судовому порядку за заявою заінтересованої фізичної особи, об'єднання громадян, юридичної особи, прокурора, органу державної влади, зокрема Національного агентства, органу місцевого самоврядування

**в)** мають виконуватися до особливого розпорядження

**18.** Особу, яка пропонувала, обіцяла або надала неправомірну вигоду, звільняють від кримінальної відповідальності за наявності підстав

**а)** свідоме надання неправомірної вигоди

**б)** наявність факту вимагання в неї неправомірної вигоди

**в)** добровільне звернення до правоохоронних органів із заявою про те, що сталося

**19.** У рамках Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII фінансовий контроль

**а)** регулює питання подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування

**б)** забезпечує моніторинг способу життя суб'єктів декларування

**в)** створює можливості отримання неправомірної вигоди

**20.** Моніторинг способу життя суб'єктів декларування проводиться

**а)** Національним агентством на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну та доходам

**б)** без надмірного втручання в право на недоторканність особистого та сімейного життя особи

**в)** для встановлення невідповідності рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майна й доходам

**г)** для парламентського контролю у сфері запобігання та протидії корупції

## **Перелік запитань до підсумкового контролю**

1. Сутність і поняття корупції, її правові та соціальні наслідки.
2. Класифікація корупції за різними критеріями.
3. Причини поширеності корупції в Україні та її сприйняття в суспільстві.
4. Сутність державної антикорупційної політики України, пріоритети, шляхи й принципи її реалізації.
5. Основні напрями антикорупційного законодавства в Україні.
6. Основні напрями формування та реалізації державної антикорупційної політики.
7. Основні методи запобігання корупції.
8. Вплив корупції на систему освіти.
9. Найпоширеніші моделі корупції у вищій школі та заходи протидії.
10. Прояви корупції у науковій сфері та їх попередження.
11. Досвід зарубіжних країн у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією.
12. Основні напрями Антикорупційної стратегії на 2014–2017 рр. для запобігання корупції.
13. Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища.
14. Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними.
15. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.
16. Обмеження спільної роботи близьких осіб.
17. Спеціальна перевірка осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.
18. Урегулювання конфлікту інтересів у діяльності керівного складу навчальних закладів.
19. Шляхи запобігання й протидії корупції в освіті.
20. Основні напрями участі громадськості в подоланні корупції в системі освіти.
21. Правова освіта населення як засіб боротьби з корупцією.
22. Види відповідальності за корупційні правопорушення.
23. Науково-педагогічні працівники як спеціальні суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення.
24. Підстави і порядок здійснення адміністративних дій у разі виявлення корупції.
25. Кримінальна відповідальність за корупційні правопорушення.



## **Використання інтернет-ресурсів для поглиблення знань щодо запобігання і протидії корупції**

### **Сайти органів державної влади України**

[www.president.gov.ua/](http://www.president.gov.ua/) Офіційне інтернет-представництво Президента України

<http://portal.rada.gov.ua/> Офіційний веб-сайт Верховної Ради України

[www.kmu.gov.ua/](http://www.kmu.gov.ua/) Урядовий портал (Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України)

[www.nads.gov.ua](http://www.nads.gov.ua/) Офіційний веб-сайт Національного агентства України з питань державної служби

[www.minjust.gov.ua/](http://www.minjust.gov.ua/) Офіційний сайт Міністерства юстиції України.

[court.gov.ua/dsa/](http://court.gov.ua/dsa/) Офіційний веб-портал Державної судової адміністрації України

[www.ccu.gov.ua/](http://www.ccu.gov.ua/) Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України

[www.scourt.gov.ua/](http://www.scourt.gov.ua/) Інформаційний сервер Верховного Суду України

[www.vasu.gov.ua](http://www.vasu.gov.ua/) Офіційний веб-сайт Вищого адміністративного суду України

[www.arbitr.gov.ua/](http://www.arbitr.gov.ua/) Офіційний сайт Вищого господарського суду України

[www.rainbow.gov.ua](http://www.rainbow.gov.ua) Сайт Ради національної безпеки і оборони України

[www.gp.gov.ua/](http://www.gp.gov.ua/) Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України

[www.mvs.gov.ua](http://www.mvs.gov.ua) Офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України

[www.dkrs.gov.ua](http://www.dkrs.gov.ua) Офіційний веб-сайт Державної фінансової інспекції України

[www.sta.gov.ua](http://www.sta.gov.ua) Офіційний сайт Державної податкової служби України

[www.customs.gov.ua](http://www.customs.gov.ua) Офіційний веб-сайт Державної митної служби України

[www.dssu.gov.ua](http://www.dssu.gov.ua) Офіційний веб-сайт Державної інспекції України з питань захисту прав споживачів

[www.sdfm.gov.ua](http://www.sdfm.gov.ua) Офіційний веб-сайт Державної служби фінансового моніторингу

[www.ac-rada.gov.ua/](http://www.ac-rada.gov.ua/) Офіційний сайт Рахункової палати України

[www.ssu.gov.ua/](http://www.ssu.gov.ua/) Офіційний веб-сайт Служби безпеки України

[www.mil.gov.ua/](http://www.mil.gov.ua/) Офіційний веб-сайт Міністерства оборони України

## **Правові інформаційні ресурси Інтернет**

<http://zakon1.rada.gov.ua>

### **Законодавство України**

[www.nau.ua](http://www.nau.ua) Професійна юридична система Мега-НАУ

[www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua) Портал ЛІГА:ЗАКОН

[www.reyestr.court.gov.ua](http://www.reyestr.court.gov.ua) Єдиний державний реєстр судових рішень

<http://irc.gov.ua> Державне підприємство «Інформаційно-ресурсний центр»

[www.center.gov.ua](http://www.center.gov.ua) Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського союзу

<http://nplu.org> Національна парламентська бібліотека України

### **Інтернет-ресурси міжнародних організацій щодо запобігання і протидії корупції**

[www.coe.kiev.ua](http://www.coe.kiev.ua) Офіс Ради Європи в Україні

<http://transparency.org> Transparency International the global coalition against corruption

[www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp) Група держав Ради Європи проти корупції (GRECO)

[www.un.org.ua](http://www.un.org.ua) Представництво ООН в Україні

[www.un.org](http://www.un.org) Міжнародний день боротьби з корупцією 9 грудня

<http://pdp.org.ua> Програма сприяння Парламенту. Програма розвитку законотворчої політики Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia

[www.business-anti-corruption.ru](http://www.business-anti-corruption.ru) Антикоррупционный деловой портал

[www.khpg.org](http://www.khpg.org) Права Людини в Україні. Інформаційний портал Харківської правозахисної групи

<http://stop-corruption.com/> Stop-Corruption: Всеукраїнська громадська організація «Комітет по боротьбі з корупцією в органах державної влади, правоохоронних органах, прокуратурі та судах» <http://crimesor.rada.gov.ua> Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією

[www.acrc.org.ua](http://www.acrc.org.ua) Антикорупційний портал

[www.togo.org.ua](http://www.togo.org.ua) Творче об'єднання «ТОРО» (Контактна група в Україні Transparency International)

[www.komitet-k.org.ua](http://www.komitet-k.org.ua) ВГО Комітет по боротьбі з корупцією

[www.irf.ua](http://www.irf.ua) Міжнародний фонд «Відродження»

[www.csi.org.ua](http://www.csi.org.ua) Інститут громадянського суспільства

### **Місія організації**

<http://transparentukraine.org> Антикорупційна Рада України ПРОЗОРА УКРАЇНА

<http://nashigroshi.org> Портал «НАШІ ГРОШІ»

<http://umdpl.info> Асоціація українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів

<http://cdrukraïne.org> Інформаційна кампанія проти корупції в університетах

[www.kpk.org.ua](http://www.kpk.org.ua) Комитет противодействия коррупции и организованной преступности

<http://antycorupcia.at.ua> Спілка безпеки управління «Антикорупція».

[www.toro.org.ua](http://www.toro.org.ua) Щомісячний антикорупційний інформаційний бюлетень «На шляху до доброчесності»

<http://integrity.pp.ua> Громадське партнерство «За доброчесні державні закупівлі»

<http://www.studrespublika.com> ПРОЕКТ «Антикорупційний молодіжний театр»

<http://univd.edu.ua> Протидія економічній злочинності і корупції. Ресурс сумісного проекту Національного університету внутрішніх справ і Чикаго-Кент коледжу права Іллінойського технологічного інституту.

<http://svobodnaya.odessa.ua> Свободная Одесса

<http://nocorruption.com.ua> Національний координаційний комітет сприяння протидії корупції

[www.vsk.kiev.ua](http://www.vsk.kiev.ua) Всеукраїнська громадська організація «Всеукраїнська спеціальна колегія з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю»

<http://komitet.in.ua> Комітет по боротьбі з корупцією та захисту прав

[www.alliance-ua.org.ua](http://www.alliance-ua.org.ua) ГО Антикорупційний альянс «Україна»

<http://uspishnaukraina.com.ua> Всеукраїнське громадське об'єднання «Успішна Україна».

[www.inter.criminology.org.ua](http://www.inter.criminology.org.ua) Одесский информационно-аналитический центр по изучению организованной преступности и коррупции

## ГЛОСАРІЙ

**Адміністративно-господарські обов'язки** — це обов'язки щодо управління або розпорядження державним, колективним чи приватним майном (установлення порядку його зберігання, переробки, реалізації, забезпечення контролю за цими операціями тощо). Такі повноваження в тому чи іншому обсязі є в начальників планово-господарських, постачальних, фінансових відділів і служб, завідувачів складів, магазинів, майстерень, ательє, їхніх заступників, керівників відділів підприємств, відомчих ревізорів і контролерів тощо.

**Антикорупційна експертиза** — діяльність щодо виявлення в нормативно-правових актах, проектах нормативно-правових актів положень, які самотійно чи разом з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

**Антикорупційна політика (Антикорупційна стратегія)** визначається Верховною Радою України, розробляється Національним агентством на основі аналізу ситуації щодо корупції, а також результатів виконання попередньої антикорупційної стратегії.

Щороку Верховна Рада України не пізніше 1 червня проводить парламентські слухання з питань ситуації щодо корупції, затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики.

Антикорупційна стратегія реалізується шляхом виконання державної програми, яка розробляється Національним агентством і затверджується Кабінетом Міністрів України. Керівники державних органів несуть персональну відповідальність за забезпечення реалізації державної програми з виконання Антикорупційної стратегії.

Державна програма з виконання Антикорупційної стратегії підлягає щорічному перегляду з урахуванням результатів реалізації визначених заходів, висновків і рекомендацій парламентських слухань з питань ситуації щодо корупції.

**Антикорупційні програми** приймаються в: Адміністрації Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Генеральній прокуратурі України, Службі безпеки України, міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях, державних цільових фондах — шляхом затвердження їх керівниками;

Апараті Ради національної безпеки і оборони України — шляхом затвердження Секретарем Ради національної безпеки і оборони України;

Рахунковій палаті — шляхом затвердження Колегією палати, а в Національному банку України — шляхом затвердження Правлінням банку;

Центральній виборчій комісії, Вищій раді юстиції, Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласних радах, Київській та Севастопольській міських радах, Раді міністрів Автономної Республіки Крим — шляхом затвердження їх рішеннями.

Антикорупційні програми підлягають погодженню Національним агентством.

Антикорупційні програми повинні передбачати:

— визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми;

— оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють;

— заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси;

— навчання та заходи з поширення інформації щодо програм антикорупційного спрямування;

— процедури щодо моніторингу, оцінки виконання та періодичного перегляду програм;

— інші спрямовані на запобігання корупційним і пов'язаним з корупцією правопорушенням заходи.

**Безпосереднє підпорядкування** — відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, у тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням. При цьому відносинами прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника вважається наявність хоча б одного з перелічених повноважень керівника щодо підлеглої йому близької особи.

**Близькі особи** — особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права й обов'язки із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також — незалежно від зазначених умов — чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням згаданого суб'єкта.

**Виборні особи** — Президент України, народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні й міські голови.

**Викривач** — особа, яка надає допомогу в запобіганні й протидії корупції за наявності обґрунтованого переконання, що інформація є достовірною.

Особи, які надають допомогу в запобіганні й протидії корупції, перебувають під захистом держави. За наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну осіб, які надають допомогу в запобіганні й протидії корупції, або їхніх близьких осіб, до них можуть бути застосовані правові, організаційно-техніч-

ні й інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві».

**Дивіденди** — платіж, що здійснюється юридичною особою — емітентом корпоративних прав чи інвестиційних сертифікатів на користь власника таких корпоративних прав, інвестиційних сертифікатів та інших цінних паперів, що засвідчують право власності інвестора на частку (пай) у майні (активах) емітента, у зв'язку з розподілом частини його прибутку, розрахованого за правилами бухгалтерського обліку (ст. 14 Податкового кодексу України).

**«Дозволені» дарунки та пожертви** — це дарунки, які відповідають загально визначеним уявленням про гостинність і пожертви, за наявності двох умов:

а) такі дарунки чи пожертви не можуть прийматися за вчинені рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо особою, якій надається дарунок чи пожертва, так і за її сприяння іншими посадовими особами та органами;

б) якщо вартість таких дарунків (пожертв) не перевищує 50 % мінімальної заробітної плати, установленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків (пожертв), отриманих з одного джерела протягом року, — однієї мінімальної заробітної плати, установленої на 1 січня поточного року. Розмір мінімальної заробітної плати встановлюється у Законі України про Державний бюджет кожного року.

Не поширюється згадане правило щодо розміру дарунків (пожертв) щодо дарунків, які даруються близькими особами. Близькими особами є:

а) чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням;

б) особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у частині першій статті 4 цього Закону, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.

Не поширюється згадане правило щодо розміру дарунків (пожертв), якщо вони одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

До особистих подарунків належать подарунки, одержані від близьких осіб, давніх друзів і добрих знайомих, які дарують подарунки з нагоди, наприклад, дня народження, ювілею або загально визнаного свята (Новий рік, Міжнародний жіночий день, День захисника Вітчизни тощо) за умови, що їхні дарунки не впливатимуть на прийняття особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, окремими привітаннями до них особами неправомірних рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

До дарунків, які дозволяють приймати вказаним особам, можуть бути віднесені й ділові дарунки (сувеніри) та прояви гостинності (за-

прошення на каву або вечерю) у скромних межах, які широко використовуються для налагодження добрих ділових і зміцнення робочих стосунків.

Однак умовами прийняття таких дарунків і проявів гостинності є знову ж таки те, що такі подарунки та прояви гостинності не будуть постійними, не впливатимуть на прийняття згаданими особами рішень або не створюватимуть враження, що це може впливати на їхні рішення.

**Конфлікт інтересів** — суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішення, а також на вчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень;

**Корпоративні права** — це права особи, частка якої визначається в статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) такої організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом і статутними документами.

Володіння корпоративними правами не вважається підприємництвом. Законом можуть бути встановлені обмеження певним особам щодо володіння корпоративними правами та/або їх здійснення (ч. 1, 2 ст. 167 Господарського кодексу України).

**Корупційне правопорушення** — діяння, що містить ознаки корупції, учинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, за яке встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

**Корупція** — використання особою, зазначеною в частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, або прийняття такої вигоди, чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

**Корупційне правопорушення** — умисне діяння, що містить ознаки корупції, учинене особою, зазначеною в частині першій статті 4 цього Закону, за яке Законом встановлено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.

**Механізм запобігання корупції в разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка** та поведіння з ними передбачає, що особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи в разі надходження пропозиції

щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити таких заходів:

- 1) відмовитися від пропозиції;
- 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію;
- 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників;
- 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

**Механізм запобігання корупції при виявленні подарунка (наприклад, на робочому місці):** якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації.

Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписує особа, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосередній керівник або керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації.

У разі якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка є керівником органу, підприємства, установи, організації, акт про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка підписує ця особа та особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації в разі його відсутності.

Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції.

**Національне агентство з питань запобігання корупції** – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Національне агентство є відповідальним перед Верховною Радою України й підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України.

Національне агентство утворюється Кабінетом Міністрів України, є колегіальним органом, до складу якого входить п'ять членів.

Членом Національного агентства може бути громадянин України, не молодший 35 років, який має вищу освіту, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. Члени Національного агентства призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України строком на 4 роки за результатами конкурсу. Одна й та сама особа не може обіймати цю посаду понад два строки підряд.

До повноважень Національного агентства належать:

- 1) проведення аналізу: стану запобігання та протидії корупції в Україні, діяльності державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування у сфері запобігання та протидії



корупції; статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації стосовно ситуації щодо корупції;

2) розроблення проектів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії;

3) підготовка та подання в установленому законом порядку до Кабінету Міністрів України проекту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики;

4) формування та реалізація антикорупційної політики, розроблення проектів нормативно-правових актів із цих питань;

5) організація проведення досліджень із питань вивчення ситуації щодо корупції;

6) здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

7) координація та надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупціогенних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм;

8) здійснення контролю та перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

9) забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

10) затвердження відповідно до цього Закону правил етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування;

11) координація в межах компетенції, методичне забезпечення та здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції;

12) погодження антикорупційних програм державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, розробка типової антикорупційної програми юридичної особи;

13) здійснення співпраці з особами, які добросовісно повідомляють про можливі факти корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень, уживання заходів щодо їхнього правового та іншого захисту, притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні їхніх прав, у зв'язку з таким інформуванням;

14) організація підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції, працівників державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, посадових осіб місцевого самоврядування;

15) надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, за-

побігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб;

16) інформування громадськості про здійснювані Національним агентством заходи щодо запобігання корупції, реалізація заходів, спрямованих на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції;

17) залучення громадськості до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики;

18) координація виконання міжнародних зобов'язань у сфері формування та реалізації антикорупційної політики, співпраця з державними органами, неурядовими організаціями іноземних держав і міжнародними організаціями в межах своєї компетенції;

19) обмін інформацією з компетентними органами іноземних держав і міжнародними організаціями;

20) інші повноваження, визначені Законом.

**Непотизм (дружба або кумівство)** призводить до виникнення несправедливих великих покупок при укладанні угод, призначення родичів на вузлові посади в системі управління, пільгові купівлі власності, доступу до твердих валют тощо.

**Неправомірна вигода** — грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав.

**Неправомірні дії посадових осіб** — порушення ними вимог законодавства під час виконання своїх службових обов'язків.

**Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища** — це заборона використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах.

**Обмеження щодо одержання подарунків** — це заборона безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні.

Отримання подарунків допускається, якщо подарунки відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує одну мінімальну заробітну плату, установлену на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих з одного джерела протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, установлених для працездатної особи на 1 січня поточного року.

Передбачене обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які:

- даруються близькими особами;
- одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Подарунки, одержані як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям, є відповідно державною або комунальною власністю й передаються органу, підприємству, установі чи організації в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

**Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб** поширюється на осіб, які згідно із Законом України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII не можуть мати в прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Положення не поширюються на:

- народних засідателів і присяжних;
- близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи;
- осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.

**Організаційно-розпорядчі обов'язки** — це обов'язки по здійсненню керівництва галуззю промисловості, трудовим колективом, ділянкою роботи, виробничою діяльністю окремих працівників на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форми власності. Такі функції виконують, зокрема, керівники міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних, колективних чи приватних підприємств, установ і організацій, їхні заступники, керівники структурних підрозділів (начальники цехів, завідувачі відділів, лабораторій, кафедр), їхні заступники, особи, які керують ділянками робіт (майстри, виконроби, бригадири тощо).

**Особисті інтереси** — будь-які інтереси особи, зумовлені особистими, родинними, дружніми чи будь-якими іншими позаслужбовими стосунками з іншими особами, у тому числі особисті майнові та немайнові інтереси, а також ті, що виникають у зв'язку з членством особи або з її діяльністю, непов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, у громадських, релігійних чи інших організаціях.

**Офіційні дарунки** — це подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям. Як правило, такі дарунки мають місце під час візитів, урочистостей, інших офіційних заходів.

У такому випадку особа, яка одержала подарунок, зобов'язана передавати його органу, установі чи організації, визначеному Кабінетом Міністрів України. Порядок передачі подарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям, затверджений постановою Кабінету

Міністрів України від 16 листопада 2011 р. № 1195. Указаний Порядок, зокрема, передбачає створення відповідним органом комісії для оцінки вартості подарунка, вирішення питання щодо можливості його використання, місця та строку зберігання. Таке положення про комісію з питань оцінки вартості, вирішення питання щодо можливості використання, місця та строку зберігання подарунка, одержаного особою як подарунка державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державній або комунальній установі чи організації затверджене наказом Національного агентства України з питань державної служби від 26 грудня 2011 р. № 86.

**Подарунок** — грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою від мінімальної ринкової.

**Потенційний конфлікт інтересів** — наявність у особи приватного інтересу у сфері, у якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

**Правомірні дії посадових осіб** — дії, що відповідають вимогам законів та інших нормативно-правових актів.

**Превентивні антикорупційні механізми** — передбачена законодавством низка положень, що за змістом є обмеженнями та заборонами певних видів поведінки посадових осіб, а за своїм призначенням — засобами запобігання корупції. Ці інструменти становлять комплекс антикорупційних механізмів, які виступають «бар'єрами» на шляху вчинення корупційних правопорушень.

**Пропорушення, пов'язане з корупцією**, — діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною в частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

**Приватний інтерес** — будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

**Протидія корупції** — це визначення державою довгострокових цілей і завдань щодо запобігання корупції, прийняття курсу дій та розподілу ресурсів, необхідних для виконання поставлених цілей. Ефективна протидія корупції потребує системного підходу, чітко визначених пріоритетів та її належного забезпечення, у тому числі наукового. Ігнорування хоча б однієї з цих складових зводить ефективність антикорупційної політики до нуля.

**Проценти** — дохід, який сплачується (нараховується) позичальником на користь кредитора як плата за використання залучених на визначений або невизначений строк коштів або майна. До процентів включаються: а) платіж за використання коштів або товарів (робіт, послуг), отриманих у кредит; б) платіж за використання коштів, залучених у депозит; в) платіж за придбання товарів у розстрочку; г) платіж за користування майном згідно з договорами фінансового лізингу (оренди) (без урахування частини лізингового платежу, що надається в рахунок компенсації частини вартості об'єкта фінансового лізингу); ґ) винагорода (дохід) орендодавця як частина орендного платежу за договором оренди житла з викупом, сплачена фізичною особою платнику податку, на користь якого відступлено право на отримання таких платежів (ст. 14 Податкового кодексу України). За наявності істотних доказів щодо отримання таких платежів у менших розмірах, ніж передбачені угодою, платежі враховуються за фактично отриманими сумами.

Проценти, нараховані декларанту (вкладнику) на суми коштів, унесені ним на депозитні рахунки банків, а також проценти, нараховані недержавними пенсійними фондами на іменні пенсійні рахунки за умовами договорів додаткового пенсійного забезпечення (за рахунок інвестиційних прибутків, одержаних недержавними пенсійними фондами як результат управління фінансовими ресурсами вкладників), ураховуються на підставі виписки банку чи відповідної небанківської фінансової установи.

**Пряме підпорядкування** — відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, у тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням.

**Реальний конфлікт інтересів** — суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

**Роялті** — будь-який платіж, отриманий як винагорода за користування або за надання права на користування будь-яким авторським і суміжним правом на літературні твори, твори мистецтва або науки, включаючи комп'ютерні програми, інші записи на носіях інформації, відео- або аудіокасети, кінематографічні фільми або плівки для радіо чи телевізійного мовлення, передачі (програми) організацій мовлення, будь-яким патентом, зареєстрованим знаком на товари й послуги чи торговою маркою, дизайном, секретним кресленням, моделлю, формулою, процесом, правом на інформацію щодо промислового, комерційного або наукового досвіду (ноу-хау) (ст. 14 Податкового кодексу України).

Сума платежу визначається згідно з умовами укладених угод, виходячи з договірної ціни, але не нижчої за звичайні ціни, та на підставі первинних платіжних документів.

### **Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення:**

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) Президент України, Голова Верховної Ради України, його перший заступник і заступник, прем'єр-міністр України, перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їхні заступники, голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, голова Національного банку України, голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, голова Верховної Ради Автономної Республіки Крим, голова Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови;

в) державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування;

г) військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби;

г) судді Конституційного Суду України, інші професійні судді, члени, дисциплінарні інспектори Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, службові особи секретаріату цієї Комісії, Голова, заступник Голови, секретарі секцій Вищої ради юстиції, а також інші члени Вищої ради юстиції, народні засідателі й присяжні (під час виконання ними цих функцій);

д) особи рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, державної кримінально-виконавчої служби, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, податкової міліції, особи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту;

е) посадові та службові особи органів прокуратури, Служби безпеки України, дипломатичної служби, державної лісової охорони, державної охорони природно-заповідного фонду, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної податкової політики та державної політики у сфері державної митної справи;

є) члени Національного агентства з питань запобігання корупції;

ж) члени Центральної виборчої комісії;

з) посадові та службові особи інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим;

2) особи, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

а) посадові особи юридичних осіб публічного права, які не зазначені в пункті 1 частини першої цієї статті;

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені Законом);

3) особи, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, або спеціально уповноважені на виконання таких обов'язків у юри-

дичних особах приватного права незалежно від організаційно-правової форми, а також інші особи, які не є службовими особами та перебувають із підприємствами, установами, організаціями в трудових відносинах, — у випадках, передбачених цим Законом.

**Суб'єкти декларування** — особи, зазначені в пункті 1, підпункті «а» пункту 2 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII, інші особи, які зобов'язані подавати декларацію відповідно до цього Закону.

**Суб'єкти, які беруть участь у запобіганні, виявленні а в установленних законом випадках — у здійсненні заходів щодо припинення корупційних правопорушень.**

<b>Суб'єкти</b>	<b>Заходи</b>
<p><b>Органи державної влади</b> — уповноважені підрозділи органів державної влади, які беруть участь у запобіганні, виявленні, у встановлених Законом випадках; <b>місцеві органи виконавчої влади</b>, органи місцевого самоврядування, які беруть участь у запобіганні, виявленні, у встановлених Законом випадках (Постанова КМУ № 706 від 04. 09. 2013 р.)</p>	<p>У межах своїх повноважень зобов'язані вжити заходи щодо припинення корупційного правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. Передають правоохоронним органам матеріали ревізії у разі встановлення порушень законодавства, що містять ознаки корупційних діянь здійснення заходів щодо запобігання корупції і контроль за їх здійсненням.</p>
<p><b>Підприємства, установи, організації</b> незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові та службові особи, а також громадяни, об'єднання громадян за їх згодою (Постанова КМУ № 706 від 04. 09. 2013 р.)</p>	<p>Здійснюють заходи щодо припинення корупційних правопорушень, відновлення порушених прав чи інтересів фізичних та юридичних осіб в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, актами Президента України.</p>

**Спеціально уповноважені органи у сфері протидії корупції, які здійснюють безпосереднє виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень.**

<b>Суб'єкти</b>	<b>Заходи</b>
<p><b>Міністерства внутрішніх справ України:</b> спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю <b>Служби безпеки України:</b> підрозділи по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю</p>	<p><b>Виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень.</b> Здійснюють заходи щодо запобігання й протидії корупції в межах повноважень, визначених Конституцією і законами України, актами Президента України.</p>

Суб'єкти	Заходи
<p><b>Генеральний прокурор України</b></p> <p><b>Органи прокуратури</b> (Закон України «Про прокуратуру» від 05. 11. 1991 р. № 1789-ХІІ)</p>	<p>Підвищення ефективності протидії злочинності та корупції, координують діяльність правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції. Здійснюють заходи щодо усунення порушень Закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення в установленому Законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення.</p>

**Суб'єкт, який спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції.**

Суб'єкти	Заходи
<p><b>Кабінет Міністрів України</b> <b>Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики</b> (Постанова КМУ № 295 від 17. 07. 2014 р.)</p>	<p>Виконує завдання щодо формування та забезпечення реалізації державної антикорупційної політики в органах виконавчої влади.</p> <p>Здійснює діяльність щодо припинення корупційних правопорушень, відновлення порушених прав чи інтересів фізичних та юридичних осіб, інтересів держави.</p>

**Уповноважені підрозділи (особи)** з питань запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в державних органах, органах влади АР Крим, їх апаратах, органах місцевого самоврядування та юридичних особах публічного права за рішенням керівника органу або юридичної особи публічного права в порядку, визначеному законодавством.

**Форми (різновиди) неналежної поведінки:** 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти); 2) неправомірно сприяти призначенню на посаду особи; 3) неправомірно втручатися в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; 4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів і прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків.

**Члени сім'ї** — особи, які перебувають у шлюбі, а також їхні діти, у тому числі повнолітні, батьки, особи, які перебувають під опікою та піклуванням, інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки (крім осіб, взаємні права й обов'язки яких не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі.



## Рекомендована література

### Нормативно-правові акти

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року із змінами, унесеними згідно із Законом № 2222-1У від 08. 12. 2004 р., ВВР, 2005, №2, ст. 44;

2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>

3. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» (№ 3206-VI від 07. 04. 2011 р.). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14. 05. 2013 р. № 224-VII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

5. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства відповідно до Кримінального процесуального кодексу України» від 16. 05. 2013 р. № 245-VII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>

6. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 рр.» від 14. 10. 2014 р. № 1699-VII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>

7. Закон України «Про запобігання корупції» від 14. 10. 2014 р. № 1700-VII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

8. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14. 10. 2014 р. № 1698-VII, його завдання. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

9. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» від 14 жовтня 2014 р. № 1701-VII. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

10. Закон України «Про вищу освіту» від 17 січня 2002 р. № 2984-III; із змінами та доповненнями в редакції відповідно до Закону України № 1275-У11(1275-18) від 20. 05. 2014 р.— [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

## Міжнародні акти

1. Конвенція ООН проти корупції, підписана Україною 11. 12. 2003 р. в м. Меріда (Мексиканські Сполучені Штати) та ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 251-V.
2. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана Україною 27. 01. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 18. 10. 2006 р. № 252-V.
3. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією, підписана Україною 04. 11. 1999 р. в м. Страсбурзі та ратифікована згідно із Законом України від 16. 03. 2005 р. № 2476-IV.
4. Модельний кодекс поведінки державних службовців країн Ради Європи (схвалено Рекомендацією Кабінету Міністрів Ради Європи Європейським країнам «Про кодекси поведінки для державних службовців», травень 2000 р., № R (2000)10).

## Кодекси законів

1. Кодекс Законів про працю України (затверджений Законом № 322-VIII від 10. 12. 1971 р., ст. 375 // Відомості Верховної Ради УРСР. — 2000. — Додаток до № 50 від 17. 12. 2000 р. — ст. 37). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13. 04. 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). — 2013. — № 9–10, № 11–12, № 13, ст. 88. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

## Постанови Кабінету Міністрів України

1. Про затвердження Порядку підготовки та оприлюднення звіту про результати проведення заходів щодо запобігання і протидії корупції (від 20. 10. 2011 р. № 1094).
2. Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям (від 16. 11. 2011 р. № 195).
3. Про затвердження Порядку зберігання документів і використання відомостей, зазначених у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, та відомостей щодо відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента (від 11. 01. 2012 р. № 16).
4. Про виготовлення бланків декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (від 08. 02. 2012 р. № 64).
5. Питання запобігання та виявлення корупції (від 04. 09. 2013 р. № 706), затвержене Типове положення про підрозділ органу виконавчої влади з питань запобігання та виявлення корупції.

## **Розпорядження Кабінету Міністрів України**

Про підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання і протидії проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування (від 06. 07. 2011 р. № 642-р.).

### **Накази міністерств та відомств**

1. Наказ Мін'юсту від 23. 06. 2010 р. № 1380/5 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм».

2. Наказ Головердержслужби від 04. 08. 2010 р. № 214 «Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця», зареєстрований в Мін'юсті 11. 11. 2012 р. за № 1089/18384.

3. Наказ Нацдержслужби України від 26. 12. 2011 р. № 86 «Про затвердження Примірного положення про комісію з питань оцінки вартості, вирішення питання щодо можливості використання, місця та строку зберігання дарунка, одержаного уповноваженою особою як подарунка державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державній або комунальній установі чи організації».

4. Наказ Мін'юсту від 11. 01. 2012 р. № 39/5 «Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення» (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 11 січня 2012 р. за № 28/20341).

5. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 02. 03. 2012 р. № 147 «Про затвердження порядку проведення медичних оглядів та спеціальної перевірки осіб, які претендують на посади, пов'язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування», зареєстрований в Мін'юсті 29 березня 2012 р. за № 476/20789.

6. Наказ Міністерства юстиції України від 23. 03. 2012 р. № 448/5 «Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки наявності в осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, корпоративних прав, зареєстрований в Мін'юсті 26 березня 2012 р. за № 449/20762.

### **Антикорупційні обмеження щодо осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування**

Роз'яснення Міністерства юстиції України від 25. 01. 2012 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

Порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення: роз'яснення Міністерства юстиції України від 08. 02. 2012 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки наявності в осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням

функцій держави або місцевого самоврядування, корпоративних прав: наказ Міністерства юстиції України від 23. 03. 2012 р. № 448/5. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

Про внесення змін до Методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів: наказ Міністерства юстиції України від 02. 04. 2012 р. № 516/5. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

**Стосовно обмежень сумісності діяльності заступника селищного голови з діяльністю депутата районної ради:** роз'яснення Міністерства юстиції України від 13. 04. 2012 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

#### **Антикорупційна експертиза як засіб запобігання корупції**

Роз'яснення Міністерства юстиції України від 21. 05. 2012 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

Запобігання корупції в органах державної влади шляхом проведення спеціальної перевірки: роз'яснення Міністерства юстиції України від 19. 07. 2012 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>

Вимоги щодо декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру та оприлюднення декларацій: лист Міністерства юстиції України від 05. 12. 2012 р. № 6/н. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

**Щодо запобігання і протидії корупції [Вирішення питання щодо визначення поняття «посадова особа»]:** лист Міністерства юстиції України від 22. 02. 2013 р. № 1332-0-26-13/11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

Деякі питання проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 05. 08. 2013 р. № 1608/5. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

#### **Накази та роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби**

Про затвердження Загального порядку проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців: наказ Головного управління державної служби України від 08. 07. 2011 р. № 164. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

Про внесення змін до Загальних правил поведінки державного службовця, затверджених наказом Головдержслужби від 04. 08. 2010 р. № 214: наказ Головного управління державної служби України від 19. 07. 2011 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

Про Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 13. 09. 2011 р. № 11. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>

Роз'яснення з питань запобігання проявам корупції (витяг): роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 03. 03. 2012 р. № 1005/23-12. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.nau.ua>

Про затвердження Типового порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05. 03. 2012 р. № 43. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>

Про внесення змін до Загальних правил поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року № 214: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28. 09. 2012 р. № 194. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України «Про Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання у осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування: наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 10. 09. 2012 р. № 986. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>

### **Проекти, програми, аналітичні й експертні матеріали**

1. Актуальні питання вдосконалення антикорупційного законодавства щодо професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів: засід. «Круглого столу» /Ком. Верховної Ради України з питань боротьби з організ. Злочинністю і корупцією. — К. : Москаленко О. М., 2011. — 75 с.

2. Крайні приклади з практики проекту «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна»: посіб. Management Systems International (MSI). — К., 2009. — 100 с.

3. «Розвиток механізмів залучення громадськості до заходів протидії корупції в Україні» // Аналітична записка / Веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України: громадянське суспільство. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua>

4. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей/Організація економічного співробітництва і розвитку/ Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. — К. : ОЕСР, 2007. — 131 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.oecd.org/corruption>

### **Навчально-методичні матеріали**

1. *Баршніков В. М.* Запобігання та протидія проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування : навчально-методична розробка. — К. : ІПК ДСЗУ, 2011. — 100 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://profdo.org>

2. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування: практ. посіб. / О. Банчук / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO. — К. : ТОВ «СОФІЯ — А», 2012. — 88 с.

3. Боротьба з корупцією: елементи системи державної непідкупності [Текст] / Джемі Поуп; [пер. з англ. Ю. Ведмідь]; Всеукр. молодіж. орг. «Молодь проти корупції». — Рівне : Планета-друк, 2011. — 488 с.

4. Гвоздецький В. Д. Організаційно-правові засади запобігання і протидії корупції в Україні [Текст]: монографія / В. Д. Гвоздецький; Укр. держ. ун-т фінансів та міжнар. торгівлі. — К. : Леся, 2011. — 591 с.

5. Дмитрик Ю. І. Протидія корупційній злочинності в Україні: навч. посіб. / Ю. І. Дмитрик, Д. І. Йосифович, І. В. Красницький, С. І. Мельник, Є. В. Пряхін, С. В. Якімова; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л., 2010. — 307 с.

6. Заброда Д. Г. Державна антикорупційна політика в Україні: теорія, правова основа, інституціалізація [Текст]: монографія / Д. Г. Заброда; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Сімф.: Кримнавчпеддержвидав, 2013. — 367 с.

7. Законодавче та нормативно-правове забезпечення запобігання і протидії корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування [Текст]: зб. навч.-метод. матеріалів: [у 2 т.] / за заг. ред. В. А. Гошовської; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т підвищ. кваліфікації кер. кадрів. — К.: НАДУ, 2011. — (Бібліотека державного службовця). — Т. 2: Професійна програма та програми тематичних короткострокових семінарів з питань запобігання і протидії корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування / [уклад.: В. А. Гошовська та ін.]. — 2011. — 359 с.

8. Запобігання корупції в органах місцевого самоврядування [Текст]: [посібник] / [С. І. Чернов та ін.]; Укр. асоц. район. та обл. рад [та ін.]. — Х. : Фактор, 2011. — 78 с.

9. Запобігання та протидія проявам корупції (для працівників органів державної влади та місцевого самоврядування I–VII категорії посад) [Текст] : [посіб.] / С. Г. Братель, В. В. Василевич, Н. І. Золотарьова та ін. К. : Нац. акад. внутр. справ, 2012. — 376 с. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.naiu.kiev.ua>

10. Збірник законодавчих актів з питань протидії корупції [Текст] / [упоряд.: В. В. Белєвцева та ін.]: Право, 2012. — 307 с.

11. Ільенок Т. В. Особливості провадження у справах про адміністративні корупційні правопорушення / Т. В. Ільенок // Держава та регіони. Сер. Право. — 2012. — Вип. 2. — С. 35–39.

12. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організація запобігання та протидії корупції в Україні: Навч. посіб./ С. М. Клімова, Т. В. Ковальова. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. — 200 с.

13. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження [Текст]: монографія / [авт. кол.: І. О. Ревак та ін.]; Львів. держ. ун-т внутр. справ. — Л. : ЛьвДУВС, 2011. — 219 с.

15. *Кравченко С.* Напрями формування антикорупційної культури українського суспільства / Сергій Кравченко, Ірина Пантелейчук // Вісник НАДУ. — 2012. — № 2. — С. 5–13.

16. *Лациба М.* Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади: крок за кроком / М. Лациба. — К. : Україна, 2010. — 96 с.

17. *Мельник О. М.* Науково-практичний коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [Текст]: станом на 1 січня 2012 р. / [О. М. Мельник, Ю. І. Руснак, О. В. Шамрай]; за ред. д-ра наук з держ. упр., засл. діяча науки і техніки України, проф. Шамрая Василя Олександровича. — К. : Професіонал, 2012. — 461 с.

18. Міжнародно-правові акти у сфері протидії корупції [Текст] : [зб. док. : пер. з інозем. мов] / Верховна Рада України, Ін-т законодавства, Нац. акад. наук України, Секція сусп. і гуманіт. наук; заг. ред. Голови Верховної Ради України, акад. НАН України В. М. Литвина; [упоряд. В. О. Зайчук та ін.; пер. О. В. Ківець та ін.]. — К. : Парламентське вид-во, 2012. — 623 с.

19. *Михальський Ю. А.* Разработка проблем противодействия коррупции [Текст] / Всеукр. профсоюз правоведов; [авт.-сост.] Ю. А. Михальский; общ. ред. М. Л. Дубровский — К. : В. Ф. Коваленко, 2013. — 131 с.

20. Практичний порадник для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань запобігання корупційних діянь відповідно до Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» [Текст]: [метод. рек.] / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр., Голов. упр. держ. служби України ; [уклад.: С. М. Серьогін та ін.]. — Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. — 213 с.

21. *Соловійов В. М.* Запобігання і протидія корупції в державному управлінні в Україні: монографія / В. М. Соловійов. — К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2012.— 508 с.

22. *Скрипник А.* Освіта, індекс сприйняття корупції та мотиваційні моделі корупційної поведінки / А. Скрипник // Економіка України. — 2010. — № 2. — С. 59–71.

Навчальне видання

**Бабенко** Костянтин Анатолійович,  
**Діденко** Ніна Григорівна,  
**Кондрашова** Марина Вікторівна,  
**Лазаренко** Сергій Жоржійович,  
**Хрімлі** Олександр Геннадійович

## **ПРОЯВИ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОСВІТИ: ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ**

Навчально-методичний посібник

Редактор *Ю. Ткаченко*  
Художній редактор *Ю. Ясінська*  
Комп'ютерна верстка *Г. Нурко*  
Коректор *І. Барвінок*

Підписано до друку 04.11.2015 р. Формат 60×90/16.  
Папір офсетний. Гарнітура PetersburgC. Друк офсетний.  
Ум. друк.арк.11,5. Обл. вид. арк.11,978.  
Тираж 300 пр. Зам. № .

Видавництво «Грамота»  
вул. Паньківська, 25, оф. 15, м. Київ, 01033.  
Тел./факс: (044) 287-98-04, тел.: 253-90-17, 253-92-64.  
Електронна адреса: [gramotanew@bigmir.net](mailto:gramotanew@bigmir.net)  
[www.gramota.kiev.ua](http://www.gramota.kiev.ua)

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру України  
суб'єктів видавничої справи ДК № 341 від 21.02.2001 р.

Видавничо-друкарський комплекс Університету «Україна»  
вул. Львівська, 23, м. Київ, 03115

ТОВ «Талком»

Свідоцтво про державну реєстрацію ДК № 405 від 06.04.01