

DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-220-3-8>

Valeriia Myrhorod-Karpova

*PhD, Senior Lecturer of the Department of Administrative,
Economic Law and Financial and Economic Security
Sumy State University*

Tatiana Shlapko

*PhD, Docent of the Department of Administrative,
Economic Law and Financial and Economic Security
Sumy State University*

Elena Kiselyova

*Doctor of Law, Docent of the Department of Administrative,
Economic Law and Financial and Economic Security
Sumy State University*

«UKRAINIAN CORRUPT PEOPLE – BEWARE» OR SHOULD WE EXPECT RESULTS FROM THE EXISTING SYSTEM?²

Summary

The anti-corruption system has become a real challenge for domestic state-building. The beginning of the formation of the system of state bodies was laid with the choice of such a model, where there is an extensive system of bodies that communicate with each other and have effective results. Many problems can be identified by analyzing the entire system. Such problems arise as a result of gaps in the legislation of Ukraine, poor selection of employees, lack of effective links between authorities, and so on. As part of this study, we conducted a theoretical study of the categorical apparatus of this area. Attention is paid to the practical component of the functioning of the main state bodies that form the basis of the anti-corruption system. The main shortcomings of the functioning of such a system are investigated and the prospects for solving the basic problems are outlined.

² Робота виконана в рамках проекту № 55.15.02-22/24.3Ф-01 «Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів в сучасних умовах трансформації нагляду і контролю щодо забезпечення економічної безпеки України»

Вступ

Метою даного дослідження є аналіз терміну «корупція», передумов для побудови ефективної антикорупційної системи, характеристика роботи антикорупційного механізму в Україні, виявлення основних проблем, виокремлення позитивного зарубіжного досвіду в контексті досліджуваної теми.

Поняття корупції прив'язують до етимології самого поняття «corruption» – з латинського – «підкуп, продажність суспільних і політичних діячів, посадових осіб» [1, с. 182]. Зародившись у глибокій давнині, корупція виступає відносинами, що складаються між посадовими особами та окремими членами суспільства щодо використання можливостей займаної посади з метою отримання особистої вигоди на шкоду третій стороні (суспільству, державі, підприємству). Суб'єктами корупційних відносин, з одного боку, є посадові особи, а з другого – представники легального і нелегального приватного сектора. Об'єктами корупції можуть виявитися будь-які громадські та господарські відносини [2, с. 87].

Дослідженню проблем функціонування антикорупційних органів приділяли достатньо уваги вітчизняні науковці, зокрема, досить вдало функціонування новоствореної антикорупційної системи описано в роботах таких дослідників, як Дудоров О.О. «Національне агентство з питань запобігання корупції на варті «попереднього» рубежу протидії корупції: основні проблеми та способи їх вирішення», Костенко Д.В. «Система запобігання корупції в Україні: становлення та розвиток», Мельник М.І. «Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії», Проневич О. С. «Інститут спеціалізованої антикорупційної прокуратури в європейській державно-правовій традиції», Трепак В.М. «Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні», Фоміна М.В. «Сутність, форми і класифікація корупційних відносин», Хорсуненко О.В. «Прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу: порівняльне дослідження» тощо. Разом з тим, зауважимо, що тема для визначення проблем у діяльності антикорупційної системи не є вичерпаною та науково дослідженою.

Розділ 1. Теоретико-правова характеристика категорії «корупція»

У вітчизняному законодавстві поняття корупції висвітлює Закон України «Про запобігання корупції» як використання особою, зазначеною в Законі, 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 Законі, 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 [3].

Аналізуючи наукову складову категорії «корупція», у своїх наукових дослідженнях Д. Костенко акцентує увагу на тому, що трактування визначення корупції в українському законодавстві вимагає вдосконалення, зокрема через те, що наявне визначення не повною мірою відображає його сутність, тому його варто використовувати лише в межах даного Закону. Таке визначення є виключно правовим розумінням даного поняття. Закон не тільки визначає сторони корупційного правопорушення (той, хто «обіцяє», і той, хто отримує «обіцянку»), але й вважає корупцію явищем та корупційним правопорушенням. У свою чергу, під останнім розуміє певний її прояв [4, с. 45]. Такої думки і громадська організація Transparency International Україна все ж доходить до висновку, що недосконалість, неузгодженість та слабка дієвість наявного антикорупційного законодавства є однією із вад діючої антикорупційної політики в Україні [5].

Ми погоджуємось з думкою вченого, адже таке правопорушення вимагає більш широкого тлумачення законодавцями. Вчені у питанні визначення корупції зазвичай надають визначення у двох площинах, одні – як протиправну діяльність, інші – як зловживання владою чи службовим становищем.

Розгорнуто визначає корупцію американський політолог Дж. Най. Він зазначає, що: «корупція – це поведінка, яка відхиляється від формальних обов'язків публічної ролі під дією приватних матеріальних чи статусних цілей або порушує правила, які забороняють окремі види стосовно приватного впливу» [6, с. 417]. Іноземний вчений Д. Кауфман визначає корупцію як: «зловживання при перебуванні на державній службі задля особистої вигоди» [7, с. 58].

Український правознавець М.І. Мельник стверджує, що корупція – це протиправна діяльність, що полягає у використанні посадовими особами своїх прав і можливостей з метою одержання особистої вигоди [8, с. 40]. Натомість, науковці В.І. Франчук та Ю.А. Комісарчук вважають корупцію використанням службового становища посадовими особами для надання за винагороду різного роду матеріальних благ, пільг, послуг або інших переваг [9, с. 35]. За визначенням дослідника В. Лунев: «корупція – це корозія влади, яка розвалює державний апарат і моральні засади суспільства. Рівень корупції – своєрідний термометр суспільства, показник його морального стану і здатності державного апарату вирішувати завдання не у власних інтересах, а в інтересах суспільства» [8, с. 45].

Ми вважаємо, що досконально поняття «корупції» має розглядатись у широкому та вузькому розумінні. Наприклад, саме через таку призму це визначення розглядає Я. Кузьмінов, який розрізняє корупцію у широкому та вузькому значенні. Перша пов'язана із порушенням посадовими

особами своїх обов'язків заради матеріальної винагороди, друга – з хабарництвом і підприємництвом чиновників. Найбільш розповсюдженими видами корупції у відповідності до наведеної класифікації є: підкуп і продажність; корупція «низів» і «верхів»; корупція у державному (муніципальному) і недержавному секторах.

Проте, ми погоджуємося з визначенням саме дослідниці О.І. Хромової, яка розглядає особливості явища корупції у вузькому (модель підкупу) та у широкому значенні (зловживання службовим становищем із корисливих мотивів). У вузькому визначенні корупції акцент робиться на сукупності нормативно закріпленого складу правопорушення, передбаченого законодавством. Специфікою цього правопорушення, що відрізняє його від інших правопорушень, є спеціальний суб'єкт – посадова особа, що використовує свій статус у корисливих цілях для особистого збагачення чи в групових інтересах [11, с. 22]. Поєднуючи, дві основні тенденції для розгляду терміну, а саме ті факти, що корупцією необхідно вважати зловживання службовим становищем, яке одночасно є кримінальним правопорушенням зі всіма складовими.

Для предметного розуміння корупції, її політекономічної сутності і змістовності важливе значення має класифікація корупційних дій. Треба відзначити, що в науковій літературі досить широко і достойно представлені різні варіанти класифікації цього явища. Це пов'язано, перш за все, з важкістю вибору універсальних критеріїв класифікації і різноманітням форм прояву корупції.

Найбільш спрощеною є класифікація запропонована Н.А. Катаєвим і Л.В. Сердюком, виокремлюючи чисто кримінальну (більшістю економічного характеру) і політичну корупцію, останню поділяють за поведінкою на карну і відхилену. Більш складна класифікація розроблена М. Джонстоном. Він виокремлює декілька типів корупції, зокрема: хабарництво чиновників у сфері торгівлі (за продаж нелегально виробленої продукції, завищення якості товарів і т.і.); відносини у патронажних системах, у тому рахунку протегування «босів» на основі родинних, партійних, свійських принципів; дружба і кумівство; так звана, кризисна корупція, яка обумовлена тим, що підприємці повинні працювати в умовах невизначеності і ризику, коли рішення органів влади можуть привести до суттєвих для бізнесу змін і тому ці рішення стають предметом торгівлі [10, с. 21].

З початком євроінтеграційних процесів Україна взяла на себе зобов'язання здійснити адаптацію міжнародних норм права у вітчизняне законодавство. Однією із сфер правової імплементації є в тому числі антикорупційна діяльність. 18 жовтня 2006 р. шляхом прийняття Закону України «Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції» [12, с. 62], Верховною Радою України було поширено дію положень Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003 р. (далі – Конвенція) у вітчизняне правове поле. Діюче антикорупційне

законодавство України базується на загальних засадах протидії корупції, визначених Конвенцією. Зокрема, на підставі аналізу ст. 5 Конвенції, доречно зазначити, що стратегія суверенної державної політики щодо протидії корупції повинна здійснюватися шляхом: 1) розробки і проведення ефективної скоординованої політики протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами і державним майном, чесності й непідкупності, прозорості і відповідальності; 2) заохочення ефективних видів практик, спрямованих на попередження корупції; 3) проведення оцінки ефективності адміністративних заходів з метою визначення їх адекватності з точки зору запобігання та боротьби з корупцією; 4) взаємодії між собою та спільною участю у програмах та проєктах, спрямованих на вжиття заходів щодо вивчення механізму корупційних проявів.

На теперішній час в Україні налічується понад 100 нормативних актів, яких спрямовано на вирішення проблеми запобігання та протидії корупції. Проте, наявність такої великої кількості актів зовсім не свідчить про те, що існуюча система є досконалою та ефективною. Зазначені акти приймаються за різних часів різними уповноваженими органами з різною метою і досить часто в них прослідковується відсутність єдиної концепції боротьби з корупцією [13]. Варто зазначити, що особливою увагою у світлі євроінтеграційного процесу приділяється антикорупційній реформі. Усі європейські цінності та пріоритети свідчать про те, що тільки прозора економіка та політичні процеси зможуть привести Україну до членства в Європейському Союзі.

Розділ 2. Особливості функціонування системи антикорупційних органів в Україні

Головною загрозою погіршення відносин з ЄС довгий час було не тільки укорінення корупції. Такими загрозами визначали:

- зменшення інвестиційного потоку в країну в результаті завищення загальновиробничих витрат на корупційну невизначеність;
- скорочення витрат на освітню сферу та сферу охорони здоров'я (це явище є найбільш поширеним, адже маніпуляції можливі різноманітні);
- збільшення державних інвестицій у проєкти, які вигідні посадовцям;
- занепад державної інфраструктури та державних інвестиційних проєктів;
- зниження % податкових надходжень через корумпованість митниць [14, с. 12].

На сьогоднішній день антикорупційну реформу експерти Європейського Союзу оцінюють за ефективністю діяльності антикорупційних органів, тому ми вважаємо за необхідне надати характеристику ефективної роботи спеціалізованих антикорупційних органів у своєму дослідженні.

До органів, які створюють систему антикорупційних органів в Україні відносять: Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Державне бюро розслідувань (ДБР), Вищий антикорупційний суд України (ВАСУ), Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА), Національна рада з питань антикорупційної політики при президентові України.

Почати аналіз необхідно з Національного агентства з питань запобігання корупції, яке створене відповідно до Закону України «Про запобігання корупції». НАЗК працює за такими напрямками:

- аналізує ситуацію з корупцією в Україні та розробляє відповідну Антикорупційну стратегію та державну програму з її реалізації, а також координує виконання цих документів;

- виявляє корупційні норми у законодавстві та проектах актів;

- контролює дотриманням правил етичної поведінки, законодавства щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців;

- координує та надає методичну допомогу державним органам та органам місцевого самоврядування у виявленні та усуненні корупціогенних ризиків у їх діяльності, погоджує та контролює виконання антикорупційних програм у цих органах;

- контролює та перевіряє декларації публічних службовців, проводить моніторинг способу їх життя;

- стежить за дотриманням обмежень щодо фінансування політичних партій, законним та цільовим використанням партіями виділених з державного бюджету коштів, своєчасністю подання партіями відповідних звітів та достовірністю включених до них відомостей, розподіляє виділені з державного бюджету кошти на фінансування статутної діяльності політичних партій;

- співпрацює з викривачами корупції, надає їм правовий та інший захист [15].

У звіті за 2021 рік НАЗК оприлюднило такі результати своєї діяльності: упродовж року НАЗК проаналізувало 122 антикорупційні програми, видало 62 накази про їх погодження та 60 наказів про відмову в погодженні (непогодження) антикорупційної програми. У 2021 року розпочато 21 (із 21 запланованих) перевірок організації роботи із запобігання і виявлення корупції (План проведення перевірок НАЗК перевірок організації роботи із запобігання та виявлення корупції на 2021 рік, погоджений Головою НАЗК 03.03.2021). Станом на 31.12.2021 із них завершено 17 перевірок, 4 перевірки на стадії проведення. За період 2021 року проведено моніторинг 3950 проектів НПА, внесених на розгляд Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. У 100 з них виявлено ознаки корупціогенних факторів. Щодо зазначених проектів НПА проведено антикорупційну експертизу, за результатами якої НАЗК

підготовлено висновки, які направлено розробникам, Кабінету Міністрів України, профільним комітетам Верховної Ради України відповідно. На кінець звітного року було завершено перевірку 1076 декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та органів місцевого самоврядування та виявлено недостовірні відомості на суму понад 1,2 млрд гривень [16].

Серед проблем, які виокремлюють науковці та експерти: НАЗК має досить широкий список повноважень, проте незбалансована система внутрішньої роботи і відсутність зовнішнього контролю призводять до того, що всі свої повноваження орган виконує досить повільно та неякісно. Прикладом такого виконання може слугувати розробка Антикорупційної стратегії, яка ще жодного разу не була затверджена. Перевірка декларацій є одним з повноважень НАЗК, кожен рік після звіту орган звинувачують у непрозорості перевірок, а також неефективності їх проведення, наприклад за 2021 рік було проведено аналіз всього лише 1076 декларацій, з них лише 12 матеріалів підготовлено про ознаки необґрунтованості активів та незаконного збагачення.

Проаналізувавши практику судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, за внесеними НАЗК протоколами, О. Дудоров та Р. Мовчан вказують на незадовільну результативність виконання НАЗК своїх функцій щодо забезпечення протидії вказаним правопорушенням. Серед причин повернення протоколів про адміністративні правопорушення, складених НАЗК на дооформлення, що стало підставою їхнього подальшого закриття варто виділити такі: – недотримання уповноваженими особами НАЗК ст. 268 КУпАП щодо права на захист осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, що регламентується Порядком оформлення протоколів про адміністративні правопорушення, затвердженим Рішенням НАЗК від 09 червня 2016 р. № 5, який не відповідає вимогам Закону. Як засвідчила судова практика, недодержання вимог статей 254, 256 КУпАП у частині складання протоколу за відсутності правопорушника суттєво порушує порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, через що судами такі протоколи обґрунтовано повертаються до НАЗК для належного оформлення; – порушення вимог ст. 276 КУпАП щодо визначення підсудності справ; – недотримання вимог ст. 256 КУпАП щодо зазначення суті правопорушення [17, с. 47].

За 2018 рік направили до суду 471 протокол. При цьому в одних випадках були аж надто «прискіпливі», а в інших – закривали очі на відверті порушення. Так, в одному випадку було складено 46 протоколів за 1 день на 1 особу – в.о. керівника держпідприємства за премії. А в іншому – не побачили порушень в діях посадовця, що допомогло усунути прокурора у справі экс-нардепа Миколи Мартиненка, якому

інкримінують розкрадання 695 млн грн на двох державних підприємствах [18].

Наступний орган для аналізу – Національне антикорупційне бюро України, завданням якого є протидія корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції.. Тобто, по суті, НАБУ має боротися з – експрезидентами, міністрами, народними депутатами, суддями, прокурорами, керівниками органів влади та місцевого самоврядування [19].

Слідчі НАБУ мають право відкривати провадження, вимагати відомості про майно, доходи, видатки осіб, безперешкодно входити до державних установ. Однак вже досить давно НАБУ не може домогтися дозволу здійснювати прослуховування високопосадовців.

Щодо ефективності роботи НАБУ варто почати з цифр, які опубліковані станом на 31.12.2021, зокрема у провадженні НАБУ перебуває 859 справ, вручено 379 повідомлень про підозру, 670 обвинувачених, 360 обвинувальних актів, 70 обвинувальних вироків. У цілому роботу НАБУ оцінюють набагато краще, ніж НАЗК. Найголовнішою проблемою, яка викликала занепокоєння у всіх експертів Європейського Союзу стало рішення 16 вересня Конституційний суд визнав неконституційними низку норм закону «Про Національне антикорупційне бюро». Цим самим Конституційний суд продемонстрував навмисне сповільнення євроінтеграції України та той факт, що ефективні антикорупційні органи зазнають утисків [20].

А. Юрченко зазначає, що інституційне становлення та формування нового спеціального антикорупційного правоохоронного органу – НАБУ, стало безпрецедентним і найпрозорішим випадком державного будівництва новітньої періоду незалежності України. І хоча інституційне оформлення правоохоронного органу є незавершеним на сьогоднішній день, НАБУ повною мірою виконує реалізацію покладених законодавством функцій щодо попередження, розслідування та запобігання корупційних правопорушень, що демонструє стійкість ознак багатофункціональної моделі спеціалізованого органу. Водночас висловлюють думки, що НАБУ не виправдало сподівань українського суспільства. Колосальні витрати, які йдуть на забезпечення діяльності НАБУ, не є співмірними з коштами, котрі конфіскуються в ході проведення розслідувань детективами НАБУ. Наголошено на потребі змінити порядок формування конкурсного відбору на посаду Директора НАБУ та порядок його призначення на посаду.

Щодо фінансування НАБУ на брифінгу щодо підсумків діяльності органу за 2 півріччя 2021 року директор Артем Ситник зазначив, що «Жоден антикорупційний орган не повертав більше, ніж на нього йшло

фінансування. Водночас, якщо ви подивитесь на цифри за друге півріччя: відшкодовано 840 млн грн. Це достатньо серйозна сума. Якщо брати наш бюджет – це 1 млрд. Тобто в принципі ми поступово підходимо до того, що повертаємо коштів або стільки, або більше, ніж ті кошти, які виділяють на наше фінансування».

Спеціальна антикорупційна прокуратура – це не окремий орган, а самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України. Він перейняв від ГПУ всі завдання щодо боротьби з корупцією. На САП покладені зобов'язання з нагляду за розслідуваннями НАБУ, а також підтримка державного обвинувачення та представництво інтересів українців і держави у судах щодо злочинів, пов'язаних з корупцією. До загальної структури САП входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, де офіси має НАБУ.

Як зазначає О. Проневич, однією з тенденцій еволюції інституту прокуратури (державної служби обвинувачення) багатьох європейських країн є виокремлення спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Поява цього правового феномена об'єктивно зумовлена прагненням суспільства створити ефективний державний антикорупційний механізм кримінального переслідування корупційних злочинів та осіб, які їх вчинили [21, с. 261].

Хорсуненко О. пропонував вивести САП із підпорядкування Генеральній прокуратурі України з метою створення автономної, незалежної системи антикорупційних органів та забезпечення досудового антикорупційного розслідування, прокурорського процесуального керівництва розслідуванням та судового антикорупційного розгляду з обов'язковим підтриманням публічного обвинувачення [22, с. 65].

Експерт Микола Ховронюк наголошує на тому, що «Потрібен союз НАБУ і САП, а також повна укомплектація останньої та надання їй більшої автономії від Офісу генпрокурора. Також потрібне удосконалення кримінально-процесуального кодексу, бо наразі у ньому є багато моментів, які заважають роботі органів досудового розслідування» [23].

Головною проблемою функціонування САП є той факт, що майже два роки орган функціонує без керівника. Ще на початку будівництва органу була допущена прогалина щодо врегулювання процедури прийняття керівника. Завершення процедури обрання нового керівника САП до грудня 2021 року передбачав меморандум між Україною та Міжнародним валютним фондом. Якнайшвидше обрання керівника САП обіцяв під час переговорів із президентом США Джо Байденом 1 вересня 2021 року у Вашингтоні глава української держави Володимир Зеленський, проте голосування проведено не було через неявку повного складу комісії [24].

Щодо результатів діяльності, то більшість справ НАБУ були передані до суду завдяки САП.

Державне бюро розслідувань розслідує справи, пов'язані з корупцією, але тільки ті, які не відносяться до компетенції НАБУ. Крім того, ДБР

здійснює розслідування злочинів, пов'язаних із діяльністю злочинних організацій, вчинених правоохоронцями, а також особливо тяжких насильницьких злочинів, за які Кримінальним кодексом передбачено покарання у вигляді довічного позбавлення волі.

Натомість на практиці проблема «конкуренції компетенції» ДБР з суб'єктами антикорупційної діяльності все ж існує. Передусім це стосується підслідності НАБУ, на яку через недостатньо чітку законодавчу визначеність певною мірою накладається підслідність ДБР. Це зумовлено значним збігом суб'єктної та частково предметної підслідності цих двох органів досудового розслідування (частини 4 та 5 ст. 216 КПК). Нечіткі критерії розмежування такої підслідності створюють передумови для ситуацій, за яких слідчі ДБР здійснюють розслідування корупційних злочинів, які належать до підслідності НАБУ.

У 2015 році було створено Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів – центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [25].

Незважаючи на значні повноваження і суспільні сподівання, покладені на вказане агентство, на сьогоднішній день недостатньо підстав для позитивної оцінки його діяльності. Інформація про суттєву кількість виявлених і стягнутих у дохід держави активів, одержаних від корупційних злочинів, відсутня, інші дії, на вчинення яких уповноважене АРМА, – малопомітні.

Національна рада з питань антикорупційної політики при президенті України. У 2014 році в тодішній адміністрації президента створили Національну раду з питань антикорупційної політики. Щоправда, без слідчих функцій і переслідувань корупціонерів. Це консультативно-дорадчий орган, до обов'язків якого входить підготовка та подання главі держави пропозицій щодо антикорупційної стратегії, аналіз ситуації із запобіганням та протидією корупції в Україні.

Запровадження в Україні спеціалізованих антикорупційних судів було однією з рекомендацій Організації Економічного Співробітництва і Розвитку (ОЕСР) у контексті аналізу антикорупційних реформ у країні. Завданням Вищого антикорупційного суду є здійснення правосуддя відповідно до визначених законом засад і процедур судочинства з метою захисту особи, суспільства й держави від корупційних і пов'язаних із

ними злочинів та судового контролю за досудовим розслідуванням цих злочинів, дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні, а також вирішення питання про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави у випадках, передбачених законом, у порядку цивільного судочинства [26].

С. Шютте та Стівенсон з Гарвардської школи права представили порівняльний огляд досвіду створення антикорупційних судів. Вони вказують, що найбільш поширеним аргументом на користь створення спеціалізованих антикорупційних судів є потреба у більш ефективному та швидкому розгляді справ про корупцію та пов'язана з нею потреба подати сигнал національній та міжнародній спільності про те, що країна розпочала серйозну боротьбу з корупцією. У деяких країнах занепокоєння щодо спроможності звичайних судів розглядати справи про корупцію безсторонньо, та не будучи самим корумпованими, також відіграло важливу роль у прийнятті рішення про створення спеціалізованих антикорупційних судів [27].

На розгляд до ВАКС за два роки існування всього надійшло 20 270 матеріалів, майже всі є розглянутими, винесено 45 вироків. Проте українське суспільство висловлює недовіру та незадоволення до результатів роботи суду.

Експерт Микола Хавронюк слушно наголошує на проблемі функціонування суду: «Вищий антикорупційний суд просто не встигає розглядати справи, тому він робить усе від нього залежне, щоб не надходило так багато справ. Склад антикорсуду і без того невеликий, а їм ще доводиться усі справи розглядати «трійками», хоча дуже часто у цьому немає жодної потреби. Тобто замість трьох паралельних розглядів справ, ми отримуємо одну», – наголосив Микола Хавронюк.

Аналізуючи роботу антикорупційної системи в Україні можна визначити більше проблем, ніж переваг. Проте той факт, що система має зазнати змін – є доведеним. Для того, аби якісніше задати вектори до реформування системи необхідно згадати, що у світі сформувалося дві основні моделі органів, які здійснюють заходи щодо запобігання та протидії корупції. Перша з них передбачає функціонування окремих структурних підрозділів по боротьбі з корупцією в системі правоохоронних органів (Норвегія, Бельгія, Іспанія, Хорватія тощо). Друга модель характеризується автономізацією таких інституцій, створенням багатоцільових агенцій по боротьбі з корупцією з повноваженнями правоохоронних органів (Гонконг, Сінгапур, Литва, Австралія та ін.) [28].

Україна пішла шляхом формування другої моделі системи антикорупційних органів. Наразі в нашій державі функціонує розгалужена система новостворених антикорупційних органів, які спеціалізуються на здійсненні заходів щодо запобігання корупції, виявлення, припинення та розслідування (документування) корупційних правопорушень, протидії корупції, судового розгляду справ про

корупційні злочини, а також виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних злочинів. До цієї системи входять НАЗК, НАБУ, САП, АРМА, ВАКС. З певними застереженнями до цієї системи можна також віднести ДБР, до компетенції якого серед іншого віднесено розслідування певних категорій корупційних злочинів.

Перевагою шляху, який обрала Україна можна визначити вузьку спеціалізацію, тобто ефективніше буде працювати орган, який необтяжений іншими повноваженнями не суміжні з конкретною сферою. На практиці українська антикорупційна система зустрілась з проблемами як структурної побудови органи та наділення ними повноваженнями (наприклад те, що повноваження накладаються), також органи мають відмінно комунікувати один з одним. Про ефективність спільної роботи свідчать підготовлені матеріали до суду НАБУ та САП. Проте, не варто забувати, що від неефективності одного органу може постраждати весь процес. Наприклад, сповільнена робота НАЗК, яка має багато проблемних питань і недовіра з боку громадськості через ігнорування певних декларантів, а також якість кадрів, які не виконують поставлені задачі. Затягування процесів через необґрунтовано великий склад (трійками) суду також викликають питання, як у громадськості так і європейських лідерів. Варто зауважити, що антикорупційна діяльність – це те, що привертає увагу європейських експертів в першу чергу, бо дотримання норм попередження та протидії корупції допомагає будь-якій сфері розвиватись швидше.

Неодмінно, досвід США з побудови антикорупційної системи стає у нагоді для України, адже країна має не малі досягнення у цій сфері. Тому ми вважаємо за потрібне у своєму дослідженні навести приклад досвіду США у протидії корупції.

Перш за все, з метою стимулювання працівників державного апарату виявляти факти корупції в організаціях, де вони працюють, і повідомляти про них компетентним особам у США був прийнятий Акт про захист інформаторів.

З метою запобігання і протидії корупції в США також створили комітети Сенату і Палати представників Конгресу США, Комітет етики при уряді, а головним координаційним відомством із боротьби з корупцією є Міністерство юстиції. Це відомство поєднує функції міністерства внутрішніх справ, юстиції і прокуратури. Також боротьбою з корупцією займаються близько 700 агентів ФБР по всій країні. Що стосується розслідування фактів корупції у державному апараті штату і на місцевому рівні, то цим займаються органи поліції штату і генеральний аторней штату. Вони не підкоряються федеральним органам поліції і звинувачення, хоча можуть із ними співпрацювати [29].

Цікавим є те, що державні службовці США не можуть приймати подарунки від фізичних або юридичних осіб, якщо сума протягом календарного року перевищує 100 доларів.

Важливо, що за цих обставин обмежується право державного службовця на додатковий (за сумісництвом) заробіток, розмір якого не повинен перевищувати 15% від посадового окладу. Це обмеження поширюється на посадових осіб усіх гілок влади, за винятком членів Сенату США. Службовці, призначені Президентом США, не мають права отримувати «будь-який дохід протягом всього терміну служби за послуги і діяльність, що виходить за рамки безпосередніх службових обов'язків». Що стосується колишніх державних службовців, то обмеження їх ділової діяльності діє протягом двох років після виходу у відставку. Їм забороняється виконувати представницькі функції при вирішенні органами виконавчої влади конкретних справ, які стосуються повноважень цього державного службовця, протягом року, що передує припиненню його служби. Дворічна заборона поширюється і на колишніх «старших чиновників» виконавчої влади. Вони не повинні підтримувати контакти з колишнім місцем роботи, не можуть представляти чийсь інтереси з будь-якого питання у тому відомстві, в якому вони працювали або були на посадах державних службовців.

У США антикорупційне законодавство характеризується надзвичайною жорсткістю. Так, за різні види корупції – хабар, кікбекінг (виплата частини незаконних грошей учаснику угоди) та інші корупційні прояви передбачені штрафи в потрійному розмірі хабара або тюремне ув'язнення від 15 років або за сукупністю, а за обтяжуючих обставин – позбавлення волі до 20 років.

Поверхневий аналіз побудови системи США доводить те, що антикорупційний механізм країни сконцентрований не на утворенні нових органів та надані ним нових повноважень, щоб вже боротись з правопорушенням, а дії спрямовані на профілактиці скоєння кримінальних правопорушень. Тобто норми законодавства регулюють діяльність державних службовців таким чином, щоб найменший корупційний прояв не був допущений. Цей досвід неодмінно є дуже корисним для України з огляду на те, що вся діяльність вітчизняної системи спрямована на розкриття корупційних правопорушень, а не на їх попередження.

Висновки

Аналізуючи вищевикладене, можна констатувати те, що антикорупційна система України побудована, як розгалужена система органів, що наділена окремими функціями. Проте у випадках, коли декілька органів об'єднуються результат стає швидшим і помітнішим. Недостатній рівень комунікативних зв'язків між органами призводить до сповільнення процесу розкриття корупційних злочинів, що і є першою проблемою. Другим недоліком системи є те, що всі дії спрямовані саме на розкриття вже скоєних злочинів, а не на їх профілактику. По-третє, неякісний підбір кадрів та непрозора діяльність призвів до того, що НАЗК

функціонує неефективно і діяльність залишає більше питань, ніж позитивних висновків. Той факт, що судова система та уряд упереджено ставиться до НАБУ призвів до глобального занепокоєння експертів до готовності України стати членом Європейського Союзу. Той факт, що не зважаючи на неоднаразові прохання обрати керівника САП від міжнародної спільноти, керівник все ще не обраний через ігнорування членів комітету голосування – підсилює недовіру до України. Фінансування органів, які не мають ніяких вагомих для країни результатів (наприклад, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національна рада з питань антикорупційної політики при президентові України) свідчить про те, що їх потрібно або приєднати до ефективних інституцій або ліквідувати. Сповільнений, колегіальний розгляд Вищим антикорупційним судом справ викликає недовіру у спільноти та не виправдовує покладених сподівань. Антикорупційна система має працювати ефективно, у єдності та налагоджено, щоб бути єдиним механізмом, який забезпечує прозорість функціонування держави на всіх рівнях.

Список використаної літератури:

1. Фоміна М.В. Сутність, форми і класифікація корупційних. *Економічний вісник університету*. 2013. № 21/1. С. 182–186.
2. Даукаев І.М. Сучасні уявлення просутність корупції. *Євразійська адвокатура*. 2013. № 2(3). С. 87–89.
3. «Про запобігання корупції»: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 02.05.2022).
4. Костенко Д.В. Система запобігання корупції в Україні: становлення та розвиток : дис. ... канд. наук з державного управління : 25.00.01. Київ, 2020. 229 с.
5. Потенціал застосування новітніх інформаційних технологій у посиленні антикорупційних журналістських розслідувань в Україні: аналітична записка. *Український інститут публічної політики і Талліннський технічний університет*. URL: <http://ti-ukraine.org/whatwe-do/research/5215.html> (дата звернення: 02.05.2022).
6. Nye J. Corruption and political development: a cost/benefit analysis. *American Political Science*. 1967. № 12(61). P. 417–427.
7. Кауфман Д. Корупція в тумані двозначності. *Політика і час*. 1998. № 1. С. 58–65.
8. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : Монографія. Юрид. думка. 2004. 400 с.
9. Франчук В. І. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / Франчук В. І., Комісарчук Ю. А., Прокопенко В. Ю. та ін.; кер. авт. кол. І. О. Ревак. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
10. Лунев В. В. Корупція, врахована і фактична. *Держава та право*. 1996. № 8.
11. Хромова О.І. Корупція як соціально-правовий феномен. *Питання економіки та права*. 2011. № 5. С. 22–27.
12. Дудоров О. О. Національне агентство з питань запобігання корупції на варті «попереднього» рубежу протидії корупції: основні проблеми та способи їх вирішення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2018. № 3. С. 60–73.

13. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» : Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI. Верховна Рада України. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3207-17> (дата звернення: 02.05.2022).
14. Дикий А.П., Наумчук К.М. Місце євроінтеграційного процесу у виявленні корупційних явищ в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2020. № 5. С. 12–17.
15. Про НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (дата звернення: 02.05.2022).
16. Звіт про діяльність Національного агентства з питань запобігання корупції за 2021 р. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/Zvit-pro-diyalnist-NAZK-za-2021-rik.pdf> (дата звернення: 02.05.2022).
17. Трепак В.М. Теоретико-прикладні проблеми запобігання та протидії корупції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.08. Львів, 2020. 481 с.
18. НАЗК: 5 проблем, які має вирішити перезапуск провального органу. URL: <https://rpr.org.ua/news/nazk-5-problem-yaki-maje-vyrishyty-perezapusk-provalnoho-organi/> (дата звернення: 02.05.2022).
19. Які органи в Україні борються з корупцією. URL: <https://www.dw.com/uk/які-органи-в-україні-борються-з-корупцією/a-50560784> (дата звернення: 02.05.2022).
20. Брифінг щодо результатів діяльності НАБУ і САП у II півріччі 2021 року. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-preshhall/3399778-brifing-sodo-rezultativ-dialnosti-nabu-i-sap-u-ii-pivricci-2021-roku.html> (дата звернення: 02.05.2022).
21. Проневич О. С. Інститут спеціалізованої антикорупційної прокуратури в європейській державно-правовій традиції. *Форум права.* 2015. № 1. С. 261–268.
22. Хорсуненко О. В. Прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу: порівняльне дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2019. 221 с.
23. Контроль ОП та суди: що стримує антикорупційну реформу в Україні. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/05/13/statija/polityka/kontrol-op-ta-sudy-strymuye-antukorupczijnu-reformu-ukrayini> (дата звернення: 02.05.2022).
24. Конкурсна комісія знову не затвердила керівника САП. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-sap-chergovuj-zryv/31685465.html> (дата звернення: 02.05.2022).
25. «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (дата звернення: 02.05.2022).
26. «Про Вищий антикорупційний суд» : Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (дата звернення: 02.05.2022).
27. Два роки роботи ВАКС: скільки розглянули справ та винесли вироків. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/09/06/novyna/polityka/dva-roky-roboty-vaks-skilky-rozhlyanuly-sprav-ta-vynesly-vyrokiv> (дата звернення: 02.05.2022).
28. Довжич Є. В. Правові основи діяльності детектива Національного антикорупційного бюро України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Харків, 2019. 20 с.
29. Основні вектори антикорупційної політики в США. URL: <https://ufpa.org.ua/blog/2331> (дата звернення: 02.05.2022).

References:

1. Fomina M.V. (2013) Sutnist, formy i klasyfikatsiia koruptsiinykh [The essence, forms and classification of corruption]. *Ekonomichnyi visnyk universytetu*, no. 21/1, pp. 182–186.

2. Daukaev I.M. (2013) Suchasni uivlennia prosutnist koruptsii [Modern notions of the absence of corruption]. *Yevraziiska advokatura*, no. 2(3), pp. 87–89.
3. «On Prevention of Corruption»: Law of Ukraine of 14.10.2014 № 1700-VII [«Pro zapobihannia koruptsii»: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1700-VII]. The Verkhovna Rada of Ukraine. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (accessed 02.05.2022).
4. Kostenko D.V. (2020) Systema zapobihannia koruptsii v Ukraini: stanovlennia ta rozvytok [The system of corruption prevention in Ukraine]. (PhD Thesis), Kyiv, 229 p.
5. Potensial zastosuvannia novitnykh informatsiinykh tekhnolohii u posylenni antykoruptsiinykh zhurnalistskykh rozsliduvan v Ukraini: analitychna zapyska [The potential of using the latest information technologies in strengthening anti-corruption investigative journalism in Ukraine: an analytical note]. Ukrainskyi instytut publichnoi polityky i Tallinnskyi tekhnichnyi universytet. Available at: <http://ti-ukraine.org/whatwedo/research/5215.html> (accessed 02.05.2022).
6. Nye J. (1967) Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *American Political Science*, no. 12(61), pp. 417–427.
7. Kaufman D. (1998) Kaufman D. Koruptsiia v tumani dvoznachnosti [Corruption in the fog of ambiguity]. *Polityka i chas*, no. 1, pp. 58–65.
8. Melnyk M.I. (2004) Koruptsiia – koroziia vlady (sotsialna sutnist, tendentsii ta naslidky, zakhody protydii): Monohrafiia [Corruption – corrosion of power (social essence, trends and consequences, countermeasures): Monograph]. Yuryd. dumka, 400 p.
9. Franchuk V.I. (2011) Koruptsiia: teoretyko-metodolohichni zasady doslidzhennia [Corruption: theoretical and methodological principles of research]. Lviv: LvDUVS, 220 p.
10. Lunev V.V. (1998) Koruptsiia, vrakhovana i faktychna [Corruption, taken into account and factual]. *Derzhava ta parvo*, no. 8, pp. 40–47.
11. Khromova O.I. (2011) Koruptsiia yak sotsialno-pravovyi fenomen [Corruption as a socio-legal phenomenon]. *Pytannia ekonomiky ta prava*, no. 5, pp. 22–27.
12. Dudorov O.O. (2018) Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannia koruptsii na varti «poperednoho» rubezhu protydii koruptsii: osnovni problemy ta sposoby yikh vyrishennia [National Agency for Prevention of Corruption on guard «previous» frontier of anti-corruption: the main problems and ways to solve them]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnogo universytetu vnutrishnikh sprav imeni E. O. Didorenka*, no. 3, pp. 60–73.
13. «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Liability for Corruption Offenses»: Law of Ukraine of April 7, 2011. № 3207-VI [«Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vidpovidalnosti za koruptsiini pravoporushennia»: Zakon Ukrainy vid 07.04.2011. № 3207-VI]. The Verkhovna Rada of Ukraine. Available at: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3207-17> (accessed 02.05.2022).
14. Wild A.P., Naumchuk K.M. (2020) Mistse yevrointehratsiynoho protsesu u vyiavlenni koruptsiinykh yavyschch v Ukraini [The place of the European integration process in the detection of corruption in Ukraine]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia*, no. 5, pp. 12–17.
15. Pro NAZK [About NAPC]. Available at: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (accessed 02.05.2022).
16. Zvit pro diialnist Natsionalnogo ahentstva z pytan zapobihannia koruptsii za 2021 [Report on the activities of the National Agency for the Prevention of Corruption in 2021]. Available at: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/04/Zvit-pro-diyalnist-NAZK-za-2021-rik.pdf> (accessed 02.05.2022).
17. Trepak V.M. (2020) Teoretyko-prykladni problemy zapohiannia ta protydii koruptsii v Ukraini [Theoretical and applied problems of preventing and combating corruption in Ukraine]. (PhD Thesis), Lviv, 481 p.

18. NAZK: 5 problem, yaki maie vyrishyty Perezapusk provalnoho orhanu [NAPC: 5 problems to be solved by restarting the failed body]. Available at: <https://rpr.org.ua/news/nazk-5-problem-yaki-maje-vyrishyty-perezapusk-provalnoho-orhanu/> (accessed 02.05.2022).
19. Iaki orhany v Ukraini boriutsia z koruptsiieiu [What bodies in Ukraine are fighting corruption]. Available at: <https://www.dw.com/uk/which-authorities-in-ukraine-fight-corruption/a-50560784> (accessed 02.05.2022).
20. Bryfinh shchodo rezultativ diialnosti NABU i SAP u II pivrichchi 2021 roku [Briefing on the results of NABU and SAP activities in the second half of 2021]. Available at: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3399778-brifing-sodo-rezultativ-dialnosti-nabu-i-sap-u-ii-pivricchi-2021-roku.html> (accessed 02.05.2022).
21. Pronevych O.S.(2015) Instytut spetsializovanoi antykoruptsiinoi prokuratury v yevropeiskii derzhavno-pravovii tradytsii [Institute of Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office in the European state and legal tradition]. *Forum prava*, no. 1, pp. 261–268.
22. Khorsunenکو O.V. (2019) Prokuratura Ukrainy ta krain-chleniv Yevropeiskoho Soiuzu: porivnialne doslidzhennia [Prosecutor's Office of Ukraine and member countries of the European Union: a comparative study]. (PhD Thesis), Odesa, 221 p.
23. Kontrol OP ta sudy: shcho strymuie antykoruptsiinu reformu v Ukraini [Control of law enforcement agencies and courts: what hinders anti-corruption reform in Ukraine]. Available at: <https://www.slovoidilo.ua/2021/05/13/stattja/polityka/kontrol-op-ta-sudy-strymuye-antikorupcijnu-reformu-ukrayini> (accessed 02.05.2022).
24. Konkursna komisiia zнову ne zatverdyla kerivnyka SAP [The tender commission again did not approve the head of the SAP]. Available at: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-sap-chergovyj-zryv/31685465.html> (accessed 02.05.2022).
25. «Pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan vyjavlennia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy, oderzhanymy vid koruptsiinykh ta inshykh zlochyniv»: Zakon Ukrainy vid 10.11.2015 № 772-VIII [«On the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes»: Law of Ukraine of 10.11.2015 № 772-VIII]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (accessed 02.05.2022).
26. «Pro Vyshchyi antykoruptsiinyi sud»: Zakon Ukrainy vid 07.06.2018 № 2447-VIII [«On the Supreme Anti-Corruption Court»: Law of Ukraine of June 7, 2018 № 2447-VIII]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text> (accessed 02.05.2022).
27. Dva roky roboty VAKS: skilky rozghlianuly sprav ta vynesly vyrokiv [Two years of WACS work: how many cases were considered and sentences passed]. Available at: <https://www.slovoidilo.ua/2021/09/06/novyna/polityka/dva-roky-roboty-vaks-skilky-rozhlyanuly-sprav-ta-vynesly-vyrokiv> (accessed 02.05.2022).
28. Dovzhych E.V. (2019) Pravovi osnovy diialnosti detektyva Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy [Legal basis of the detective of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine] (PhD Thesis), Kharkiv, 20 p.
29. Osnovni vektory antykoruptsiinoi polityky v SShA [The main vectors of anti-corruption policy in the United States]. Available at: <https://ufpa.org.ua/blog/2331> (accessed 02.05.2022).