

Міністерство освіти і науки України

Державний заклад «Південноукраїнський національний
педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах
рукопису

ГЖИБОВСЬКА ТЕТЯНА СТЕПАНІВНА

УДК: 328.185:316.334.3:165.611(4-1)(043.3)

ДИСЕРТАЦІЯ
ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИКИ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ У
КРАЇНАХ СХІДНОЇ ЄВРОПИ

23.00.02 «Політичні інститути та процеси»

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання чужих
ідей, результатів і текстів мають посилання на відповідне джерело

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник
доктор політичних наук, професор
Долженков Олег Олександрович

Одеса – 2021

АНОТАЦІЯ

Гжибовська Т. С. Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук за спеціальністю 23.00.02 «Політичні інститути та процеси». Державний заклад «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського», Одеса, 2021.

Зроблено висновок, що у вітчизняній політичній науці фрагментарно розглядається проблема інституціоналізації антикорупційної політики. Одночасно із цим, існує недолік в сучасних наукових дослідженнях щодо важливості комплексного вимірювання та оцінки корупційних процесів та їх вплив на соціально-економічне та політичне життя в суспільстві. Дана дисертація є спробою заповнити цю прогалину.

Автором проведено класифікацію існуючих підходів до розуміння корупції, як соціально-політичного феномену, та виявлено еволюцію історичного розуміння корупції: від загального порушення справедливості, добропорядності та соціальної рівноваги – до системної проблеми у діяльності апарату держави і звідси – до юридичного, кримінально-правового розуміння цього феномену.

Проаналізувавши нормативні акти національного, регіонального та міжнародного рівнів встановлено, що вузько-юридичний підхід до розуміння сучасної корупції не охоплює в повній мірі її динамічний та поліморфний характер, та запропоновано розширення нормативного визначення: корупція - використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особою, що займає посаду у статутних органах політичних партій, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання у будь-якій формі будь-якої, прямо не передбаченої законом або прямо не впливаючої із змісту закону, вигоди або переваги, прийняття чи надання такої вигоди чи переваги,

або обіцянки / пропозиції такої вигоди чи переваги для себе, своєї політичної сили чи її представників чи будь-яких інших осіб, або використання з цією ж метою представницького мандату народними депутатами України, чи депутатами місцевих рад. Це визначення відрізняється від існуючого тим, що включає в предмет корупції не тільки використання службових повноважень, а й охоплює діяльність керівних органів політичних партій, використання представницьких мандатів народними депутатами та депутатами місцевих рад.

Досліджено інституціональний та неоінституціональний підходи з метою визначення методологічної баз дослідження та обґрунтовано переваги використання неоінституціонального підходу із його принципом «методологічного індивідуалізму». Перспективність використання цього підходу полягає у комплексному дослідженні як формальних, так і неформальних соціальних інститутів, що є важливим під час дослідження феномену корупції та антикорупції, оскільки зазначені суспільно-політичні явища зачіпають усі сфери життя.

Встановлено фактори розвитку корупції, основними серед яких є політичні, економічні, соціальні, правові, управлінські, психологічні та культурно-етичні. Вищезазначені фактори вказують на необхідність комплексного використання методів вимірювання корупції, основними серед яких є: інтегральне оцінювання (Індекс сприйняття корупції, Барометр світової корупції, Індекс економічної свободи); експертне оцінювання (Нації в транзиті); соціологічні опитування (кількісні або якісні).

Досліджено існуючі експертні та наукові розвідки щодо інституціоналізації політики боротьби з корупцією та сформовано систему відповідних факторів, до якої увійшли: діяльність системи антикорупційних органів; роль громадянського суспільства; досконалість нормативно-правової бази; суспільне ставлення до боротьби із корупцією; оцінки боротьби з корупцією за щорічними звітами Європейського Союзу; судова практика у

корупційних справах; розміри коштів, отриманих корупційним шляхом, але повернутих до бюджету країни.

Запропоновано авторську методику обчислення інтегрального «Індексу інституціоналізації антикорупційної політики» для країн Східної Європи. Індекс обчислюється за результатами дослідження згаданої вище системи факторів у вигляді шкал із часовими проміжками у 1 та 3 роки, що забезпечує нівелювання флуктуації.

Автором проведено обчислення індексу інституціоналізації антикорупційної політики та інтерпретацію отриманих результатів для Румунії, Болгарії, Молдови та України. Проведене вимірювання індексу охопило період з 2006 по 2020 рр. та дало можливість встановити взаємозв'язок у формі кореляції, між такими парами факторів: ефективність діяльності системи антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією; вплив з боку Європейського Союзу / досконалість нормативно-правової бази; діяльність системи антикорупційних органів / судова практика у корупційних справах / розмір коштів, повернутих у бюджет країни.

В Румунії найвищими показниками відзначаються взаємозалежні фактори - ефективність діяльності системи антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією. Зростання з показника «0» спостерігалось в країні, починаючи з 2013 року і досягало до показника «2» (2014 – 2018 рр.), наразі показник «1». Такий же успіх прослідковується щодо пари факторів «судова практика у корупційних справах / розмір коштів, повернутих у бюджет країни». Найнижчі показники встановлено щодо таких критеріїв, як впливу з боку Європейського Союзу та досконалості нормативно-правової бази, оскільки показник щодо нормативної бази з «1» зменшився до «0», а у звітах ЄС відзначається зауваження щодо порушення прав громадян під час боротьби з корупцією.

Для Болгарії властиве поступове зростання показників, однак із закріпленням успіху без ознак тимчасовості. З найвищими показниками

можемо відзначити такі критерії - ефективність діяльності системи антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією. Варто відзначити, що показники за критерієм «суспільне ставлення до боротьби з корупцією» зросли із «-1» до «2», утримуючи останній показник на такому рівні з 2014 р. по теперішній час, кореспондує такому показнику і «ефективність діяльності системи антикорупційних органів» із аналогічною позначкою «2». Незначною в країні залишається роль громадянського суспільства та досконалість нормативно-правової бази із показниками «1» та «1» відповідно.

Найнижчими є показники у Молдові із найбільшою позначкою у 2 б. лише стосовно критерію «розміри коштів, повернутих до бюджету» та за 4 роки. Варто відзначити, що показникам по цій країні властива хаотичність (від «0» до «2» і знов до «-1») та тимчасовий характер успіху. Найвищими є показники щодо такої пари критеріїв, як ефективність діяльності системи антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією із показниками, що поступово зросли від «-1» до «1» та від «0» до «1» відповідно. Найнижчими є показники за такими критеріями: досконалість нормативно-правової бази – «0» протягом усього періоду дослідження, оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС – з «-1» до «0» до 2017 р. включно і лише останні 3 р. «1».

Дослідження індексу інституціоналізації антикорупційної політики в Румунії, Болгарії та Молдові показало, що у суспільстві переоцінено румунську модель боротьби з корупцією за рахунок її інформаційної складової, оскільки більшість заходів спрямована на швидкий результат та тимчасовий ефект успіху, не створюючи довготривалу та ефективну систему боротьби з корупцією. На відміну від Румунії, недооцінено ефективність болгарського досвіду, який полягає у поступовій та планомірній боротьбі з корупцією, яка не вражає швидкістю успіхів, однак результат є значно кращим, оскільки покроковість дозволяє отриманих результатам закріплюватись на відповідному рівні, збільшуючись із кожним роком.

Встановлено також, що невтішною є політика боротьби з корупцією в Молдові, оскільки негативний вплив політичної турбулентності не дозволяє взагалі сформувати дієву систему боротьби з корупцією. Зроблено висновок про те, що Україні необхідно звернути увагу на болгарську модель боротьби з корупцією, як одну із найвдаліших серед досліджуваних країн.

Аналіз індексу інституціоналізації антикорупційної політики в Україні вказує на процеси стагнації та незначного прогресу. Невтішними є показники діяльності системи антикорупційних органів, суспільного ставлення до боротьби з корупцією та оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС із показником «0». Кращою є ситуація із критеріями індексу щодо судової практики у корупційних справах та розмірів коштів, повернутих до бюджету із показником «1», однак поступове зростання цих показників окремо від решти не забезпечує покращення ситуації із інституціоналізацією антикорупційної політики вцілому, оскільки такі важливі фактори, як суспільне ставлення до боротьби з корупцією та оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС потребують покращення.

Встановлено, що ускладненою є робота системи антикорупційних органів України, оскільки передбачено їх значну кількість. Основним недоліком функціонування такої системи є дублювання повноважень та розмиття відповідальності за реалізацію поставлених завдань. Під час роботи виникають труднощі у взаємодії НАБУ, НАЗК, ДБР, САП, АРМА та ін. Необхідно зменшити кількість діючих антикорупційних органів, об'єднавши повноваження деяких та спростивши таким чином процеси реалізації антикорупційної політики.

Проведено емпіричне дослідження щодо сприйняття феномену корупції громадянами України, результати якого дозволили сформувати ієрархію найбільш проблемних для України сфер, до яких віднесено діяльність державного апарату, політичне життя, охорону здоров'я та систему освіти (найбільші бюджетні сфери). Також було визначено ієрархію проблем, що заважають подоланню корупції, до яких, з урахуванням даних

емпіричного дослідження, віднесено застарілу систему влади, менталітет, низький рівень залученості та обізнаності громадян, соціальну незабезпеченість та низький рівень легальних доходів, недосконале законодавство та відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією.

Інтерпретовані результати проведеного емпіричного дослідження та індексу інституціоналізації антикорупційної політики дозволили визначити перспективи інституціоналізації антикорупційної політики в Україні, основними серед яких є: створення комплексної системи протидії корупції, моніторинг діяльності державних органів, захист прав та свобод громадян, забезпечення інформаційної відкритості та організації просвітницької роботи, співпраця по впровадженню реформ спільно з міжнародною спільнотою.

Ключові слова: корупція, інституціоналізація, неоінституціональний підхід, антикорупційна політика, соціальний інститут, фактори інституціоналізації, індексна оцінка.

SUMMARY

Hzybovska T. S. Institutionalization of anti-corruption policy in the countries of Eastern Europe. - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on obtaining a candidate of political sciences scientific degree in specialty 23.00.02 - political institutes and processes. State Institution «South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D Ushinsky». Odessa, 2021.

It is substantiated that the problem of anti-corruption policy institutionalization is considered rather fragmentally by the Ukrainian political science. At the same time, there is a lack of modern research on the importance of comprehensive measurement and evaluation of corruption processes and their

impact on socio-economic and political life of modern society. This dissertation is an attempt to fill this gap.

The author classifies the existing approaches to understanding corruption as a socio-political phenomenon, and reveals the evolution of the historical understanding of corruption: from a general violation of justice, integrity and social balance - to a systemic problem in the state apparatus and hence - to legal, criminal and legal understanding of abovementioned phenomenon.

After analyzing the regulations of the national, regional and international levels, it has been found that the narrow legal approach to understanding modern corruption does not fully embrace its dynamic and polymorphic nature. The expanded normative definition of corruption has been proposed. According to it, corruption is the misuse of the official power or related opportunities, granted to a person, authorized to perform state or local government functions, or holding a position in the statutory bodies of political parties, in order to obtain in any form any benefit not expressly provided by law or not directly arising from the law itself, or any other preferences, acceptance or granting of any benefit or advantage, or promises / offers of such benefit or advantage for oneself, one's political force or its representatives or any other persons; or using for the same purpose the representative mandate by people's deputies of Ukraine or deputies of local councils. This definition differs from the existing one in by covering not only the use of official power, but also covers the issues of political parties ruling bodies, as well as the misuse of representative mandates by members of parliament and local councils.

Institutional and neo-institutional approach are studied in order to determine the methodological basis of the research and also the advantages of using the neo-institutional approach, with its principle of «methodological individualism». The prospects for using this approach are substantiated and lie in a comprehensive study of both formal and informal social institutions, which is important in the study of the phenomena of corruption and anti-corruption, as these socio-political phenomena affect all spheres of life.

Factors of corruption have been identified, the main ones being political, economic, social, legal, managerial, psychological and cultural-ethical. The abovementioned factors indicate the need for integrated use of corruption measuring methods, the main of existing ones are: integrated assessment (Corruption Perceptions Index, Barometer of World Corruption, Index of Economic Freedom); expert assessment (Nations in transit); sociological surveys (quantitative or qualitative).

The existing expert and scientific investigations on the institutionalization of the anti-corruption policy have been studied and a system of relevant factors has been formulated. That includes: the functioning of anti-corruption bodies system; the role of civil society; perfection of the regulatory framework; public attitude to the cope with corruption; anti-corruption assessments according to the annual reports of the European Union; judicial practice in corruption cases; the amount of corruption-generated funds being returned to the state budget.

The author's method of calculating the integrated «Anti-corruption policy institutionalization Index» for Eastern Europe is proposed. The index is calculated on the basis of studying the results of the above-mentioned system of factors in the form of scales, with time intervals of 1 and 3 years, which provides the leveling of fluctuations.

The author calculated the Anti-corruption policy institutionalization Index and interpreted the results for Romania, Bulgaria, Moldova and Ukraine. The measurement of that index has covered the period from 2006 to 2020 and made it possible to establish a relationship in the form of correlation between the following pairs of factors: the effectiveness of the anti-corruption system / public attitude to the cope with corruption; influence from the European Union / perfection of the legal framework; activity of the system of anti-corruption bodies / judicial practice in corruption cases / amount of funds returned to the state budget.

In Romania, the highest indicators are shown in interdependent factors - the effectiveness of the anti-corruption system / public attitude to the fight against corruption. The growth from the indicator «0» was observed in the country since

2013 and reached the indicator «2» (2014 - 2018), in 2020 the indicator is «1». The same success could be seen in a number of factors: «judicial practice in corruption cases / amount of funds returned to the state budget». The lowest indicators were set for such criteria as the influence of the European Union and the perfection of the regulatory framework, as the indicator for the regulatory framework decreased from «1» to «0», and EU reports noted violations of citizens' rights in the process of fight against corruption.

On the other hand, Bulgaria is characterized by a gradual increase in indicators, but with the consolidation of success without signs of timeliness. Among the highest indicators one can note such criteria as - the effectiveness of the system of anti-corruption bodies / public attitude to the fight against corruption. It is worth noting that the indicators on the criterion of «public attitude to the fight against corruption» increased from «-1» to «2», keeping the last indicator at this level from 2014 to the present, corresponds to this indicator and the effectiveness of the anti-corruption system with a similar mark «2». The role of civil society and the perfection of the legal framework with indicators «1» and «1», respectively, remain insignificant in the country.

The lowest rates are in Moldova with the highest mark of 2 only for the criterion «amounts of funds returned to the budget» and only for 4 years. It is worth noting that the indicators for this country are characterized by chaos (from «0» to «2» and again to «-1») and the temporary nature of success. The highest indicators are for such a pair of criteria as the effectiveness of the anti-corruption system / public attitude to the fight against corruption with indicators that gradually increased from «-1» to «1» and from «0» to «1», respectively. The lowest indicators are based on the following criteria: perfection of the legal framework – «0» throughout the study period, anti-corruption assessments according to EU reports - from «-1» to «0» until 2017 and only «1» for the last 3 years.

Therefore, a study of the Anti-corruption policy institutionalization Index in Romania, Bulgaria and Moldova showed that the Romanian model of fighting

corruption is largely overestimated due to its informational component, as most measures are aimed at quick results and temporary success without creating a long-term and effective anti-corruption system. In contrast to Romania, the effectiveness of the Bulgarian experience lie in the gradual and systematic fight against corruption, which does not impress with the speed of success, therefore is underestimated to a certain extent, but the result is much better, as step-by-step results are fixed at the appropriate level, and are increasing every year. It has also been established, that the anti-corruption policy in Moldova is disappointing, due to negative impact of political turbulence, which does not allow the formation of an effective anti-corruption system at all. It is concluded that Ukraine needs to pay attention to the Bulgarian model of anti-corruption, as the most successful among the studied countries.

Analysis of the Anti-corruption policy institutionalization Index in Ukraine indicates the processes of stagnation and insignificant progress. The indicators of the activity of the system of anti-corruption bodies, public attitude to the fight against corruption and the assessment of the fight against corruption according to the EU reports with the indicator «0» are disappointing. The situation is better with the criteria of the index on judicial practice in corruption cases and the amount of funds returned to the budget with an indicator of «1», but the gradual growth of these indicators separately does not improve the institutionalization of anti-corruption policy as a whole, as such important factors as public attitudes towards the fight against corruption and the assessment of the fight against corruption according to EU reports need to be improved.

It is established that the functioning of the system of anti-corruption bodies of Ukraine is complicated, provided that a significant number of them exists. The main disadvantage of such system is the duplication of powers and blurring of responsibility for the implementation of tasks. There are constant difficulties in the interaction of NABU, NACP, SBI, SAPO, ASMA, etc. It is necessary to reduce the number of existing anti-corruption bodies, consolidating the powers of some and thus simplifying the implementation of anti-corruption policy.

An empirical study of the perception of corruption by Ukrainian citizens is conducted, the results of which allowed to form a hierarchy of the most problematic domains for Ukraine, which include the state apparatus, political life, health care and education (the largest budget areas). A hierarchy of anti-corruption problems was also identified, which, based on empirical research, included an outdated system of government, mentality, low citizen involvement and awareness, social insecurity and low legal income, imperfect legislation, and a lack of real anti-corruption mechanisms.

Interpreted results of the empirical study and Anti-corruption policy institutionalization Index allowed to determine the prospects of institutionalization of anti-corruption policy in Ukraine, the main of which are: creation of a comprehensive anti-corruption system, monitoring of state bodies, protection of citizens' rights and freedoms, implementing reforms together with the international community.

Key words: corruption, institutionalization, neo-institutional approach, anti-corruption policy, social institution, factors of institutionalization, index assessment.

Список публікацій здобувача за темою дисертації

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Гжибовська Т. С. Особливості становлення та розвитку політичних систем пострадянських країн. *Politicus*. Одеса, 2018. № 1. С. 36–40.
2. Гжибовська Т. С. Пріоритетні напрями формування антикорупційної політики України в сучасних умовах. *Сучасне суспільство : політ. науки, соціол. науки, культуролог. науки*. Харків, 2018. № 2 (16). С. 63–77.
3. Гжибовська Т. С. Антикорупційна політика в країнах Східної Європи: досвід для України. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Історія. Політологія*. Маріуполь, 2019. № 25. С. 83–93.

4. Гжибовська Т. С. До питання про соціальне сприйняття корупції в Україні. *Politicus*. Одеса, 2019. № 4. С. 17-21.

Праці в наукових періодичних виданнях інших держав

5. Social perception of corruption in Ukraine: the experience of empirical study. *Evropský politický a právní diskurz*. Prague, 2019. № 5. P. 114-119.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

6. Гжибовська Т. С. Становлення та розвиток політичних систем пострадянських країн. Матеріали міжвузівського круглого столу «*Соціально-гуманітарні пріоритети України в контексті євроінтеграційних процесів*». Одеса: Астропринт, 2017. С. 32-34.

7. Гжибовська Т. С. Формування антикорупційної політики України в сучасних умовах: управлінський аспект. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «*Економіко-правові та управлінські аспекти розвитку суспільства: молодіжний погляд*». Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2019. С. 11-13.

8. Гжибовська Т. С. Соціальне сприйняття корупції в Україні. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «*Актуальні питання суспільних наук: соціологія, політологія, філософія, історія*». Київ: ГО «Київська наукова суспільнознавча організація», 2019. С. 69-71.

9. Гжибовська Т. С. Особливості протидії корупції в країнах Східної Європи. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «*Розвиток суспільних наук в сучасних умовах: теорія, методологія, практика*». Київ: Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського, 2019. С. 38-42.

ЗМІСТ

ВСТУП	16
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ	
ФЕНОМЕНУ КОРУПЦІЇ ТА АНТИКОРУПЦІЇ	24
1.1. Еволюція уявлень про корупцію як соціальний інститут та політичну проблему	24
1.2. Перспективи неоінституціонального підходу до корупційної проблематики	44
1.3. Вимірюваність корупції та ефективності боротьби з нею	58
Висновки до розділу 1	79
Список використаних джерел до розділу 1	83
РОЗДІЛ 2	
ДОСВІД ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ	
ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ	98
ТРАНСФОРМАЦІЙ	
2.1. Діяльність антикорупційних інститутів у Румунії	98
2.2. Особливості політики боротьби з корупцією в Болгарії	121
2.3. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Молдові	143
Висновки до розділу 2	166
Список використаних джерел до розділу 2	170
РОЗДІЛ 3	
ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ	
БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ	181
3.1. Проблеми імплементації міжнародного досвіду в українських реаліях	181
3.2. Система інститутів, що забезпечує антикорупційну політику	201

3.3. Боротьба з корупцією у дзеркалі політичної свідомості: досвід емпіричного дослідження	212
Висновки до розділу 3	222
Список використаних джерел до розділу 3	226
ВИСНОВКИ	231
ДОДАТКИ	237

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Проблема корупції посідає одне з чільних місць на порядку денному у світової спільноти і є глобальним викликом. За деякими оцінками, щорічні збитки від неї у світі сягають позначки у 120 млрд. євро. Поглиблення інтеграційних процесів лише ускладнює ситуацію, оскільки надає корупції нового, міжнародного, виміру.

Жодна з країн світу не знайшла надійного вирішення питання подолання корупції, яка уже сприймається не як правоохоронна, а як системна політична проблема, що набула загрозливих масштабів. Зокрема, поширеними стали терміни «антикорупційна політика», «міжнародна корупція», «політична корупція» тощо. Проте, обсяги корупції залежать від того, наскільки ефективно держава формує та провадить антикорупційну політику та активізує діяльність громадянського суспільства. Тому у кожній країні відмінними є масштаб, види, характер корупційних проявів, засоби боротьби та сприйняття суспільством, ступінь участі громадянського суспільства у боротьбі з корупційними явищами.

Констатуючи досить широкий спектр підходів до корупційної проблематики та неоднозначність позицій науковців стосовно цього феномену, можна твердити про вагому роль, яку у подоланні корупції відіграє злагоджена система інститутів, дотичних до здійснення політики – міжнародних, державно-владних, правових, суспільних тощо. Відповідно, особливий інтерес становить дослідження корупційної проблематики з використанням політологічного інструментарію.

Пов'язуючи ефективність антикорупційної політики із її системністю та інституціоналізацією, слід звернути увагу на те, що більш вразливими в цьому контексті будуть країни, що перебувають на етапі трансформації політичної системи, у процесі реформування, почасти хаотичного, соціальних та політичних інститутів. Значною мірою це відноситься до країн, що пройшли або досі проходять етап посткомуністичних трансформацій,

серед яких перебуває і Україна із своїми сусідами по макрорегіону Східної Європи. Означені країни перебувають на різних етапах посткомуністичної трансформації, яка щодо деяких з них може на 2020 рік вважатися в цілому завершеною, щодо інших – перебуває у складній динаміці. Таким чином, з одного боку, макрорегіон Східної Європи являє собою певну геополітичну, соціально-культурну та аналітичну цілісність; з іншого боку між країнами, що його складають, існують вагомі відмінності. Це міркування засвідчує актуальність та перспективність проведення на цьому полі компаративних досліджень, у тому числі – з проблеми, що сформульована у темі дослідження.

Для аналізу обрано такі країни Східної Європи: Румунія, Болгарія, Молдова та Україна, виходячи з наступних міркувань: перші дві країни вступили до ЄС в останній хвилі його розширення та за базовими характеристиками перебувають найближче до тих країн регіону, які ще перебувають на шляху євроінтеграції, а саме України та Молдови. Ці країни пострадянського простору є зорієнтованими на євроінтеграцію, дотримуються відповідного курсу і неодноразово заявляли про амбіції бути прийнятими до ЄС у наступній хвилі розширення. Таким чином, дотримані необхідні критерії порівнюваності та актуальності, що робить дисертаційне дослідження можливим та доцільним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано у межах науково-дослідної теми кафедри політичних наук та права Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського» «Соціально-політичні проблеми України в контексті глобальних процесів» (№ державної реєстрації 0114U007155), одним із виконавців якої є дисертант.

Мета та завдання дослідження. Метою дисертації є компаративно-політологічна концептуалізація української моделі боротьби з корупцією з урахуванням досвіду інституціоналізації антикорупційної політики країн Східної Європи.

Для реалізації даної мети потрібно вирішити наступні завдання.

1. Охарактеризувати особливості концептуалізації феномену корупції, систематизувати існуючі підходи.
2. Оцінити перспективність використання неоінституціонального підходу щодо дослідження корупції та антикорупційної політики.
3. Визначити фактори інституціоналізації політики боротьби з корупцією, дослідити можливість їх оцінки через числові показники та на цій основі запропонувати власну методику індексної оцінки ступеню інституціоналізації політики боротьби з корупцією.
4. Обґрунтувати особливості формування антикорупційної політики в країнах, що досліджуються та простежити специфіку інституціоналізації досвіду боротьби з корупцією з урахуванням українських реалій.
5. Провести емпіричне дослідження щодо сприйняття феномену корупції громадянами України.
6. Запропонувати відповідні рекомендації щодо удосконалення діяльності інститутів, залучених до боротьби із корупцією в Україні.

Об'єктом дослідження є корупція як соціальний інститут та політична проблема.

Предмет дослідження – інституціоналізація політики боротьби з корупцією на прикладі країн Східної Європи.

Методологія дослідження. Дослідження ґрунтується на ідеях та концепціях, викладених в роботах українських та зарубіжних дослідників. Під час роботи були застосовані загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

Теоретико-методологічною основою виступає концепція неоінституціоналізму, яка дозволила проаналізувати феномен корупції як соціального інституту, визначити тенденції та фактори розвитку корупції. Порівняльно-історичний метод дозволив простежити зміни, що відбуваються під час реалізації антикорупційної політики в умовах посткомуністичних трансформацій, надав можливість вивчити більш докладно основні історичні

етапи еволюції уявлень про корупцію і вплив різноманітних соціальних нюансів на сьогоденну репрезентацію цього явища.

Компаративний аналіз надав можливість порівняти досвід інституціоналізації антикорупційної політики обраних країн, із урахуванням особливостей, для подальшого запровадження в Україні. З цією метою, використано крос-національне та крос-темпоральне порівняння. У межах регіональної стратегії компаративного аналізу обґрунтовано підбір кейсів Румунії, Болгарії, Молдови для порівняння з Україною.

На основі експертного оцінювання, використовуючи системний та аксіологічний підходи, виділено критерії інституціоналізації антикорупційної політики, запропоновано авторську методику розрахунку Індексу інституціоналізації антикорупційної політики. Проведене інтегральне оцінювання (з метою нівелювання флуктуації запропоновано паралельне використання 1-річних та 3-річних періодів як одиниці вимірювання по кожному з факторів у загальних хронологічних рамках дослідження, а саме 2006-2020 рр.). Графічна репрезентація та аналітична інтерпретація дали можливість холістичного осягнення критеріїв інституціоналізації антикорупційної політики, факторів корупції, дотичних їм елементів соціальної реальності, характеру їх взаємозв'язку.

Задля верифікації та поглиблення окремих положень, висунутих у ході теоретичного аналізу, застосовувався метод персоналізованого глибинного інтерв'ю двох груп респондентів – професійних інформантів та контрольної групи.

Для інтерпретації отримуваних результатів упродовж всього дослідження використовувалися також елементи феноменологічного та культурно-антропологічного підходів, прийоми аналізу та синтезу.

Наукова новизна отриманих результатів роботи зумовлена тим, що вперше здійснено крос-національне порівняння обраних кейсів (Румунія, Болгарія, Молдова, Україна) за визначеними критеріями. У межах дослідження отримано результати, що відзначаються науковою новизною:

вперше:

- на підставі аналізу існуючих експертних та наукових розвідок запропоновано розуміння системи основних факторів, що впливають на інституціоналізацію антикорупційної політики, до якої увійшли: діяльність системи антикорупційних органів, роль громадянського суспільства, досконалість нормативно-правової бази, суспільне ставлення до боротьби з корупцією, оцінки боротьби з корупцією за щорічними звітами Європейського Союзу, судова практика у корупційних справах, розміри коштів, отриманих корупційним шляхом, але повернутих до бюджету;

- запропоновано авторську методику обчислення інтегрального «Індексу інституціоналізації антикорупційної політики» для країн Східної Європи, що полягає у операціоналізації вищезгаданої системи факторів у вигляді шкал за певними часовими проміжками (із кроком у 1 та 3 роки). Розрахунок індексу по цих періодах проводиться через підсумовування (додавання) числових показників за всіма факторами (шкалами);

- проведено розрахунок «Індексу інституціоналізації антикорупційної політики» для Румунії, Болгарії, Молдови та України за період 2006-2020 рр. (по роках та трирічних періодах), здійснено аналіз та інтерпретацію отриманих результатів.

уточнено:

- класифікацію існуючих підходів до феномену корупції, як соціально-політичного феномену, виявлено еволюцію історичного розуміння корупції: від загального порушення справедливості, добропорядності та соціальної рівноваги – до системної проблеми у діяльності апарату держави і до юридичного, кримінально-правового розуміння цього феномену. Констатовано, що на даному етапі, з урахуванням плинного, динамічного та поліморфного характеру сучасної корупції, вузько-юридичний підхід до цього явища скоріше утруднює запобігання та протидію йому;

- взаємозв'язок у формі кореляції, існування якого виявлено та підтверджено між такими факторами, як ефективність діяльності системи

антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією; вплив з боку Європейського Союзу / досконалість нормативно-правової бази; діяльність системи антикорупційних органів / судова практика у корупційних справах / розмір коштів, повернутих у бюджет країни;

- ієрархію найбільш проблемних для України сфер, до яких віднесено діяльність державного апарату, політичне життя, охорону здоров'я та систему освіти (найбільші бюджетні сфери), а також ієрархію проблем, що заважають подоланню корупції, до яких, з урахуванням даних емпіричного дослідження, віднесено застарілу систему влади, менталітет, низький рівень залученості та обізнаності громадян, соціальну незабезпеченість та низький рівень легальних доходів, недосконале законодавство та відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією;

- загальні оцінки ефективності антикорупційної політики у Румунії, Болгарії, Молдові та Україні, зокрема щодо переоцінки румунської моделі, ймовірно за рахунок її інформаційної складової, певної недооцінки ефективності болгарського досвіду та негативного впливу політичної турбулентності Молдови та України на означені процеси.

дістало подальшого розвитку:

- розуміння значення факторів інституціоналізації політики боротьби з корупцією, серед яких дієвість системи антикорупційних органів, суспільне ставлення до боротьби із корупцією, роль громадянського суспільства, досконалість нормативно-правової бази, вплив Європейського Союзу, ефективність судового переслідування корупційних діянь; у цьому контексті, зокрема, наголошено на особливому значенні системності роботи антикорупційних органів, а також суспільної підтримки;

- обґрунтування переваги неоінституціоналізму порівняно з іншими можливими дослідницькими стратегіями, зокрема і класичним (традиційним) інституціоналізмом, для дослідження феноменів корупції та антикорупції, зокрема щодо врахування деструктивного впливу неформальних інститутів на більш широкий соціально-політичний контекст, можливостей

концептуалізації динамічних, почасти латентних процесів, значення корупції як складової політичного процесу;

- удосконалення нормативно-правової бази, у тому числі на міжнародному, регіональному та національному рівнях, зокрема констатовано звуженість нормативного визначення корупції на національному рівні порівняно з міжнародними та регіональними актами, а саме на національному рівні до корупційних проявів не віднесена так звана політична корупція. Відповідно, вироблено пропозицію щодо розширення нормативного визначення корупції також на використання народними депутатами та депутатами місцевих рад свого представницького мандату для досягнення, у тому числі через голосування за домовленістю, нелегітимних економічних чи статусних переваг для себе, своєї політичної сили чи третіх осіб;

- розуміння перспектив інституціоналізації антикорупційної політики в Україні, що полягає у створенні комплексної системи протидії корупції, моніторингу діяльності державних органів, захисті прав та свобод громадян, забезпеченні інформаційної відкритості та організації просвітницької роботи, співпраці по впровадженню реформ спільно з міжнародною спільнотою.

Практичне значення одержаних результатів. Положення та висновки дисертації можуть застосовуватись для подальшого дослідження корупції, методів вимірювання корупції та ефективності боротьби з нею, в практичній діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, пов'язаної з реалізацією антикорупційної політики; у практичній діяльності громадських діячів та інших суб'єктів української політики. Основні положення та висновки роботи можуть використовуватися в освітньому процесі закладів вищої освіти під час викладання курсів з політології, публічного управління, політичної комунікації; написання монографій та навчальних посібників з проблем корупції. Автором, із використанням результатів дослідження, розроблено та викладається курс «Запобігання корупції в публічному управлінні» в Державному закладі

«Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського».

Апробація результатів дисертації. Теоретико-методологічні положення та ідеї, розвинені в дисертації, доповідалися та обговорювалися на наукових семінарах кафедри політичних наук та права Університету Ушинського (2017-2020 рр.), на міжнародних науково-практичних конференціях «Соціально-гуманітарні пріоритети України в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Одеса, 16 листопада 2017 р.), «Економіко-правові та управлінські аспекти розвитку суспільства: молодіжний погляд» (м. Дніпро, 01 листопада 2019 р.), «Актуальні питання суспільних наук: соціологія, політологія, філософія, історія» (м. Київ, 11-12 жовтня 2019 р.), «Розвиток суспільних наук в сучасних умовах: теорія, методологія, практика» (м. Київ, 18-19 жовтня 2019 р.).

Публікації. За темою дисертації опубліковано 9 наукових праць: із них 4 – наукові статті у фахових виданнях з політичних наук, 1 – закордонна публікація, 4 – матеріали і тези доповідей на наукових та науково-практичних конференціях і семінарах.

Структура та обсяг дисертаційного дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, розділених на підрозділи, висновків до кожного розділу, загальних висновків, додатків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 278 сторінок. Списки використаних джерел включають 277 найменувань (32 сторінки).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФЕНОМЕНУ КОРУПЦІЇ ТА АНТИКОРУПЦІЇ

1.1. Еволюція уявлень про корупцію як соціальний інститут та політичну проблему

Корупція – одна з найнебезпечніших та найскладніших проблем сучасності, що зачіпає всі країни світу, та впливає на формування політичних й соціально-економічних відносин у суспільстві.

Зазначимо, що в межах нашого дослідження ми опиралися на низку існуючих підходів та досліджень щодо виникнення корупції як соціального явища та її видозміни, ролі та значення в політичному процесі.

Як зазначає М. Мельник, з'ясування сутності ключової одиниці понятійно-категоріального апарату дослідження є важливим для наукового пошуку. Від цього власне залежить визначення напрямку дослідження та методології, що використовуватиметься [64].

Розглядаючи походження корупції, Є. Невмержицький у науковій праці «Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії» зазначив, що термін походить від латинського «*corrumpere*», що означало в римському праві процес руйнування та фальсифікації, і утворилось із сполучення латинських слів «*correi*» (учасники однієї із сторін зобов'язального права) та «*rumpere*» (руйнувати, пошкоджувати, відміняти) [69, с. 13]. І. Алакшина погоджується із Є. Невмержицьким і відзначає, що результатом використання такого визначення є безліч похідних значень, що сформувались, серед яких такі: «порушувати мир», «розривати договір», «переступати закон» [3, с. 19]. В той же час, І. Лехін та Ф. Петров, на відміну від Є. Невмержицького, пов'язують походження терміну «корупція» з іншим латинським словом «*corruptio*», що походить з часів античності та тлумачиться як підкуп, продажність громадських і політичних діячів,

посадових осіб [56, с. 369].

Як зазначає Є. Невмержицький, наукові розвідки щодо походження корупції дають змогу проаналізувати, як змінювався зміст цього явища і що вкладали в його розуміння в різні часи [69, с. 15]. За результатами аналізу довідково-енциклопедичної, науково-дослідницької літератури, пропонуємо розглянути визначення корупції за трьома напрямками:

1. Підходи, що сконцентровані на корупції у її ширшому розумінні, як етичному та соціально-політичному феномені.
2. Підходи, що ставлять в центр уваги негативний вплив корупції на функціонування державного апарату та державного управління.
3. Визначення корупції, що мають суто юридичний, правоохоронний характер та містяться у національних та міжнародних нормативно-правових актах.

В межах першого підходу термін «корупція» тлумачиться як: підкупність, продажність громадських діячів [53, с. 58]; процес псування суспільних інститутів та розбещення людей [106, с. 326].

М. Мельник підкреслює, що основою такого явища слугують вікові традиції вигідної взаємодії у суспільстві [64].

Т. Ковальова та С. Клімова, досліджуючи виникнення корупції, дійшли висновку, що найперші згадки сягають первісного суспільства. Явище було відоме як «задобрення» звичайними людьми шаманів, що мали зв'язок з вищими силами, з метою отримання милості богів [46, с. 21-22].

Вчені зазначають, що історичні джерела найдавніших східних цивілізацій (Давнього Єгипту, Китаю, Індії) також підтверджують існування корупції, як негативного явища. Подальше її розповсюдження лише прискорилося із укоріненням державності та поступовим формуванням чиновницького апарату [46, с. 21-22]. З точки зору різних релігійних віросповідань та культур, корупція визнається як негативне явище або взагалі передбачається пряма заборона давати / отримувати хабарі. С. Омельченко зауважив, що Старий Завіт передбачає призначення службовцями та

суддями тих, хто ненавидить нечесні прибутки. У Корані існує спеціальна заборона платити та приймати хабарі. У буддизмі пропагується доброчесне правління державою, без пошуку вигоди. Пояснюється це важливістю збереження принципу справедливості та незмінністю сутності суспільних відносин [76].

Концептуальні засади розуміння корупції представлені у роботах античних філософів, ядром яких було визначення корупції через поняття справедливості. Гесіод визначає справедливість як загальне божественне в законі; Фіоклід включає в справедливість решту чеснот; Демокріт пов'язує справедливість з належною, правильною поведінкою, дотриманням закону, як свідченням чесноти громадян; в етиці Сократа справедливість займає центральне місце. Відтак виникає розуміння корупції як несправедливої, неправильної, низької поведінки, яка руйнує стійкість античного світу. Саме з античного періоду вперше починає вживатись термін «корупція» у сучасному його розумінні [3].

Ключовим для античної науки і філософів того часу стало визначення корупції Галеном, який визначив її як процес нехтування власними зобов'язаннями з метою задоволення власної ненаситної потреби у грошах, що поєднується із лінню та неробством [87, с. 262].

У період Середньовіччя корупція набуває канонічного значення і затверджується її розуміння як ознаки тлінності людини, схильності до руйнування, але не її здатність брати і давати хабарі. В той час переважала думка, що природою корупції є розтлінність та гріховність, в якій народжуються і живуть люди [20].

З початком епохи Відродження корупцію почали сприймати як соціальне явище, якому властиве використання повноважень людиною в приватних інтересах. Н. Макіавеллі відзначав, що корупція – одна із найбільших вад будь-якого суспільства, що здатна до руйнування імперій, наводячи як приклад падіння Риму, в якому корупція набула нечуваного розквіту [61, с. 286].

Епоха Нового часу, зародження капіталізму та утворення в Європі централізованих держав ознаменувала новий етап у розвитку розуміння корупції. Ф. Бекон, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, розуміли корупцію як соціальний порок та дисфункцію суспільства, що є одним із наслідків розбіжності між природними і позитивними законами [68, 33]. Довідково-енциклопедична література радянського періоду тлумачила корупцію як явище, властиве лише буржуазному суспільству, в основі якого - експлуатація людини людиною, через що умови для існування корупційних процесів закладені в самій економіко-політичній системі капіталістичного суспільства і соціалізму не притаманні [14, с. 68; 83, с. 384; 108, с. 144]. Ця офіційна точка зору змінилася лише в часи перебудови, так, в юридичній енциклопедії М. Тихомирова зазначено, що збільшення масштабів корупції в СРСР відбулося у так званий період «застою», який відзначився розвитком державної бюрократії та неможливістю громадського контролю [104, с. 365].

В дослідженнях М. Мельника поняття корупції розглядається у контексті соціальної обумовленості. Вчений під корупцією розуміє соціальне явище, якому властиві соціальні закономірності розвитку та негативний вплив на соціальні процеси. Також М. Мельник відзначає, що корупція пронизує різні соціальні сфери, деформуючи суспільні відносини [64].

Схоже визначення дає Н. Кузнецова. Вчена пропонує розглядати корупцію як комплексне явище, яке погіршує правове, соціальне, економічне положення в країні та завдає шкоди нормальному функціонуванню морально-етичних відносин у суспільстві [55, с. 32].

С. Клімова, спираючись на визначення Є. Невмержицького та М. Мельника, погоджується з тим, що корупція виступає складним соціальним явищем. Вчена визначає корупцію як явище, що згубно впливає на розвиток суспільних відносин, зокрема їх політичну та соціально-економічну складову, та може проявлятися у вигляді особистого збагачення шляхом використання посадового положення [46, с. 13].

Ю. Шайхалієва [120, с. 418] та І. Шмерліна [121, с. 250] визначають корупцію як соціальний інститут, який позначає зловживання суспільною довірою та становищем для отримання особистої вигоди.

На відміну від Ю. Шайхалієвої та І. Шмерліної, В. Четвериков під корупцією розуміє не просто використання владних повноважень, а особливо небезпечне «соціальне зло», що породжується глибинними соціальними суперечностями суспільства, держави і її інститутів [118, с. 303].

О. Михальченко корупцію характеризує як явище, здатне породжувати кризові стани у різних галузях суспільного та соціального розвитку кожної держави (політика, економіка, державне управління) [65, с. 38].

За дослідницькою позицією Є. Охотського, корупція - багатоаспектне, багаторівневе, системно організоване соціальне явище, що органічно інтегрує в собі як економічну, юридичну, етичну, соціальну складові та пронизує усі сфери і підсистеми суспільного буття [79, с. 26].

Досліджуючи корупцію, як соціальне явище, В. Трепак наголошує на тому, що варто звернути увагу на її змістовий аспект, з'ясувавши специфічні ознаки, за допомогою яких є можливість відрізнити корупцію від інших негативних соціальних явищ. Саме відмінна змістова ознака і має відображатись у дефініції. Такою ознакою вчений вважає системний характер корупційних проявів, які є результатами проблем у суспільстві [105, с. 109-112]. А. Закалюк відзначає, що специфічною ознакою корупції є суспільна неприйнятність корупції, як соціального явища [40, с. 184].

В дослідженнях закордонних вчених корупція переважно розглядається як негативне соціальне явище, що є перешкодою розвитку суспільства, має власні ознаки та типи.

На думку П. Бердхана, корупція виступає негативним суспільним явищем, яке проявляється в злочинному використанні службовими особами, громадськими і політичними діячами їх прав і посадових можливостей з метою особистого збагачення [127, с. 1321].

Г. Мюрдаль під час дослідження феномену корупції відзначав, що це явище – одна з найголовніших перешкод для модернізації та розвитку суспільства, що вносить елемент ірраціональності до його фактичного розвитку [142].

С. Алатас підтримував ідею Г. Мюрдаля, наголошуючи на тому, що ні в якому разі не можна навіть припускати наявності позитивних аспектів у корупції, адже в будь-якому випадку такі аспекти призведуть до негативних моментів. Вчений під корупцією розумів складне полісистемне явище, форми і прояви якого обов'язково взаємопов'язані та взаємозалежні [125].

В межах другого підходу термін «корупція» тлумачиться як:

- використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення [15, с. 288];
- підкупність і продажність державних чиновників, що існує у кожному суспільстві, побудованому на експлуатації одного класу іншим [62, с. 461];
- підкуп хабарами, продажність посадових осіб та політичних діячів [75, с. 299].

Платон відзначав першочерговість реформування структур, які найбільш схильні до зловживань владою [81, с. 189]. В IV ст. до н. е. Аристотель продовжував ідею Платона і зазначав, що корупція є порушенням справедливості по відношенню до полісу і його законів, а також слугує фактором, здатним привести державу до виродження або навіть до загибелі [4, с. 53]. Ш. Монтеск'є відзначав, що людина, яка наділена владними повноваженнями, схильна до зловживань ними [21, с. 6].

О. Кирпічніков зауважує, що корупція - це корозія влади, за умови існування якої відбувається руйнування державного апарату та погіршення моральних устоїв суспільства [45, с 17].

О. Терещук вважає, що корупцію необхідно розглядати як негативний для держави процес, в якому учасниками виступають дві сторони - посадові особи, а також фізичні та юридичні особи, оскільки в інакшому випадку корупція неможлива. Вчений відзначає, що корупція спрямована на

протиправне використання посадовою особою владних повноважень з метою незаконного одержання неправомірної вигоди, послуг, пільг, переваг тощо. [102, с. 11].

А. Зинов'єв під корупцією розуміє феномен, що знаходиться над всіма інститутами влади та є обов'язковою складовою під час розбудови суспільних відносин, прийняття рішень та управління державою [41].

М. Тихомировим пропонується під корупцією розуміти злочинну діяльність в сфері політики і державного управління, шляхом використання посадовими особами наданих їм прав і владних можливостей з метою особистого збагачення [104, с. 365].

С. Дж. Пундей під корупцією розуміє зловживання державною владою, власною посадою або авторитетом заради приватного блага. Вчений визначає, що серед переліку корупційних дій є хабарництво, здирництво, клієнтелізм, обман тощо. Також Сар Дж. Пундей наголошує на тому, що не варто перекладати відповідальність за корупційні діяння лише на посадовців, адже винними є дві сторони [86, с. 84-87].

С. Роуз-Аккерман визначає корупцію як симптом, який вказує, що в системі управління державою щось не так. Науковець у власних дослідженнях писав про те, що державні інститути, створені для регулювання взаємовідносин між громадянином і державою, використовуються для особистого збагачення і надання пільг корумпованим суб'єктам господарювання [90, с. 7].

Дж. Сентурія під корупцією розуміє зловживання публічною владою заради особистої вигоди. Однак, вчений не деталізує чи є таке явище законним або ні [78, с. 14-15].

М. Джонстон пропонує визначення корупції через виокремлення її типів: хабарі чиновників у сфері торгівлі та бізнесу; відносини в патронажних системах, зокрема заступництво, дружба і кумівство; кризова корупція, у випадку вимушеності підприємців співпрацювати з органами влади задля уникнення проблем [78, с. 14-15].

Своєрідний погляд на феномен корупції запропонував М. Вебер. Сучасні дослідники відзначають, що він був першим, хто ввів функціональний підхід до розуміння корупції. Ключовим для вченого був принцип вибору, що визначав напрямок пошуку для причинного пояснення феноменів. М. Вебер наголошував, що феномен корупції вивчається лише тому, що зачіпає наші культурні інтереси та пізнавальний імпульс, що проєктується на цей сектор реальності. Вчений дійшов висновку, що прийнятність корупції все ж можлива. Однак, лише за обставин, коли такий процес підсилює позицію еліт, які гарантують прискорення позитивних змін в суспільстві [21, с. 6].

В межах третього підходу термін «корупція» тлумачиться як:

- злочинна діяльність у сфері політики або державного управління, що полягає у використанні посадовими особами ввірених їм прав та владних можливостей задля особистого збагачення [123, с. 138];

- протиправна діяльність, яка полягає у використанні службовими особами їхніх прав і посадових можливостей для особистого збагачення [101, с. 171];

- процес, що пов'язаний з прямим використанням посадовою особою власних повноважень з метою особистого збагачення [95, с. 653].

Спроби юридично охарактеризувати феномен корупції починаються з формуванням державних утворень і написання перших законодавчих документів, хоча, як уже згадувалося, в античні часи корупцію переважно розглядали як процес порушення загальноприйнятих норм справедливості, чесності і сумлінності, а сам термін використовували переважно для характеристики морально-етичного стану суспільства.

Вперше в Стародавньому Римі термін корупція використовується в Законах XII таблиць і позначає підкуп судді або зміну показань в суді за гроші [81, с. 274]. В законах Хаммурапі та Ману передбачено покарання за вчинки, метою яких була незаконна нажива. У зв'язку з тим, що ще не був сформований розгалужений управлінський апарат, корупція розглядалась не

як негативне явище, що перешкоджає управлінській діяльності, а як феномен, що порушує звичаєві поняття справедливості, чесності і сумлінності [143].

Варто дослідити становлення сучасного нормативного визначення корупції на державному, регіональному та міжнародному рівнях.

Інтенсивний розвиток світової економіки призвів до співпраці країн у сфері протидії корупції в межах роботи Організації Об'єднаних Націй. Перші обговорення стосувались питання протидії корупції, закликаючи країни-учасниці приймати всі необхідні заходи в межах їх юрисдикції для подолання небезпечного явища, однак власне визначення терміну не надавалось [88].

На початку 1990-х років набрав обертів процес прийняття міжнародних антикорупційних документів. З 1996 року ООН прийняло вісім конвенцій, спрямованих на боротьбу та попередження корупції в світі. Основоположною вважається Конвенція ООН проти корупції від 31.10.2003 р., що була ратифікована Україною 18.10.2006 р. В Преамбулі Конвенції корупція визначається як суспільно небезпечне явище, що набуло ознак транснаціональності, має вплив на економіки усіх без виключення країн та потребує міжнародного співробітництва із застосуванням комплексного підходу [50].

Решта Конвенцій, що приймалися Асамблеєю ООН, лише підкріплювали та деталізували основні положення вищезазначеної конвенції. Зауважимо, що активно почали прийматись кодекси поведінки для посадових осіб, в яких корупцію було визначено через заборону вчинення певних дій.

Наприклад, у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб (23.07.1996 р., ООН) зазначається, що державні посадові особи мають бути неупередженими під час виконання посадових обов'язків та уникати надання переваг будь-якій особі або групі осіб; не використовувати посаду для отримання особистої та фінансової користі; не приймати подарунки та знаки уваги, які можуть вплинути виконання посадових обов'язків [67].

У Кодексі поведінки службовців органів правопорядку (17.12.1979 р., ООН) встановлено пряму заборону на вчинення корупційних дій службовими

особами і відзначено, що вони мають перешкоджати і боротися з такими діями. Корупція має визначатися відповідно до національного законодавства, але таким чином, щоб «охоплювати дію або бездіяльність на виконання своїх обов'язків або у зв'язку з ними у відповідь на подарунки, обіцянки чи стимули, які вимагаються або які були прийняті, або їх протиправне отримання після вчинення, або утримання від вчинення діяння» [48, с. 238-240].

Не менш важливою є робота Ради Європи як регіональної організації, що веде боротьбу із корупцією у всіх її проявах. У сфері протидії та запобігання корупції Радою Європи розроблено декілька міжнародно-правових документів: Кримінальна Конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (1999 р.), Цивільна Конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією (1999 р.), Двадцять принципів боротьби з корупцією (1997 р.), Модельний кодекс поведінки для державних службовців (2000 р.), Єдині правила протидії корупції при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній (2003 р.).

В 2006 році Україна ратифікувала Цивільну конвенцію Ради Європи про боротьбу з корупцією, яка передбачає визначення корупції як прямого або опосередкованого вимагання, пропонування, надання або одержання неправомірної вигоди, що порушує належне виконання посадових обов'язків особою, яка отримує неправомірну вигоду або можливість мати таку вигоду [116].

Група держав проти корупції (GRECO), як орган Ради Європи з антикорупційного моніторингу, на який покладено контроль за реалізацією прийнятих вищезазначених документів, визначає корупцію як комплекс неправомірних дій не лише у державному апараті, а й у приватному секторі. Суб'єктами, що порушують посадові обов'язки є не лише державні службовці, а й приватні співробітники, незалежні агенти тощо [12].

З початку 2000-х років активну комплексну політику боротьби з корупцією почав проводити Європейський Союз. Найважливішими

документами є Комюніке Європейської комісії щодо комплексної політики Європейського Союзу з протидії корупції від 28 травня 2003 р. та Рамкове рішення Ради Європейського Союзу № 568 від 22 липня 2003 р. «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі». Огляд вищезазначених міжнародних актів засвідчує, що корупція розглядається як перешкода для соціального та економічного розвитку суспільства, правопорядку та демократії, прав та свобод індивідів.

Проведена аналітична робота дає можливість констатувати, що міжнародна спільнота розуміє корупцію як негативне соціальне явище, що є небезпечним та здійснює вплив на розвиток усіх без виключення країн та відбувається різноманітними способами, зокрема шляхом отримання неправомірної вигоди й використання посадових обов'язків. Таке широке визначення корупції не звужує її зміст та дає змогу охопити якомога більше її проявів.

З отриманням Україною незалежності, почалась об'ємна законодавча робота, яка досі не припиняється. Однак, незважаючи на достатньо великий об'єм нормативних та підзаконних актів, визначення корупції є лише в одному законодавчому акті, що зазнав видозмін та ставав ширшим - Закон України «Про боротьбу з корупцією». Цей закон в редакції 1995 року визначав корупцію як діяльність, спрямовану на протиправне використання посадових обов'язків особами, які наділені виконанням функцій держави, з метою збагачення, отримання послуг, пільг та інших переваг [85].

В Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» в редакції від 2011 року, корупція розуміється як використання службових повноважень з метою одержання або надання неправомірної вигоди, примусове надання неправомірної вигоди фізичним чи юридичним особам за вимогою інших посадових осіб [85].

Згідно статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р., корупція – це використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, 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, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, 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 [85].

У багатьох європейських країнах, зокрема в Німеччині, Латвії, Литві, Словаччині, Франції немає нормативного визначення корупції. В законодавстві визначаються лише види корупційних діянь, стратегії, принципи та засоби для подолання корупції. Однак, є країни, що в силу певних особливостей власної правової системи, містять визначення терміну «корупція», і серед них – ті країни Східної Європи, що обрані нами для дослідження.

Законом Румунії № 78 від 08.05.2000 «Про попередження, виявлення та покарання фактів корупції» корупцію визначено як негативне явище, що характеризується зловживанням службовим положенням, отриманням неналежних доходів та вчиненням інших дій, заборонених законодавством [135].

У Молдові визначення корупції міститься у Кримінальному кодексі і визначається як негативний процес в державі, що виникає через недотримання законів посадовими особами, протекціонізм, лобіювання інтересів та інші незаконні дії, передбачені нормативними актами Республіки Молдова [128].

В Болгарії нормативне визначення корупції міститься у профільному законі «Про протидію корупції та вилучення незаконно придбаного майна». Корупція у значенні цього закону це явище, яке виникає внаслідок зловживання владою посадовою особою, порушення або не виконання службових обов'язків з метою прямого чи опосередкованого вилучення

матеріальних чи нематеріальних благ собі чи іншим [39].

В цьому контексті зауважимо, що правова система Сполучених Штатів Америки та Великої Британії передбачає подібне розуміння корупції. Однак, для британського права властиве використання вузького підходу до визначення корупції як хабарництва, отримання винагороди або іншого прибутку в обмін на вчинення певних дій або прийняття рішень із використанням владних повноважень [42, с. 43]. Для США властиве широке розуміння корупції, оскільки діє федеральне законодавство та законодавство окремих штатів. В цілому, під корупцією розуміють суспільно небезпечне явище, що підриває економіку країни та проявляється через неправомірні дії громадян, зокрема посадових осіб, серед яких головним є хабарництво та зловживання службовим положенням [42, с. 44].

Таким чином, визначення корупції, що міститься в законодавчих актах України та актах інших країн, близькі за значенням. Під корупцією розуміється негативне явище, що існує через порушення законів посадовими особами і, як наслідок, погіршує соціально-економічну ситуацію в країні.

Так, А. Волошенко визначає корупцію як процес зловживання службовим становищем з метою отримання неправомірної вигоди, передумовою якого є штучне заміщення інтересів держави і суспільства власним інтересам [23, с. 10]. Важливим є те, що вчена виокремлює наявність передумови, яка має існувати для виникнення корупції.

Деякі вчені (Г. Аврек, А. Волобуєв, О. Гуров, В. Овчинський, О. Філімонов) зазначають, що традиційно корупцію прирівнюють до хабарництва та отримання неправомірної вигоди. Але є випадки, в яких відповідне явище пов'язане із організованою злочинністю. Уповноважена особа може отримувати неправомірну вигоду в результаті вчинення злочинів, що включає її в систему організованої злочинності. Відтак, це дає підстави вченим виділяти корупцію як одну із ознак організованої злочинності [2, с. 105; 31; 22, с. 71-72; 113, с. 36-38].

Беручи до уваги усі означені вище підходи до розуміння корупції та її визначення, вбачається за необхідне також подати історико-політологічну ретроспективу такого ємного і різноаспектного поняття.

Зафіксовані прояви корупції на теренах сучасної України датуються XI–XII ст. у Київській Русі. Дружинники князя були посадовцями та використовували службове положення для особистого збагачення [54, с. 28].

В Російській імперії достатньо швидко відбулось затвердження корупції на державному рівні, що перейшло у корупційну епідемію із загрозливими масштабами. В царський період корупцію варто охарактеризувати як масштабну діяльність із вимагання та отримання хабарів, викрадення державного майна та користування владою для власного незаконного збагачення [1, с. 238-239]. Боротьба з корупцією була фрагментарною і активізувалась або занепадала з приходом до влади того чи іншого правителя. Вперше смертну кару було запроваджено за корупційні злочини під час правління Іоанна IV (Грозного). Наприкінці XV ст. вперше на законодавчому рівні у «Судовнику» (1497 р.) було передбачено покарання для суддів за отримання хабарів. З приходом до влади Петра I, вперше розпочато систематичні заходи по боротьбі з корупційними махінаціями та зловживаннями владою. Укази імператора про репресивні заходи та страти чиновників усіх рівнів, звісно ж, вплинули на зниження рівня корупції, однак, викоринити її не вдалось. Однак, це не вплинуло на розвиток подій і вже у другій половині XVIII ст. корупція стала масовим явищем Російської імперії, що охоплювала усі ланки суспільних відносин. В період правління дому Романових корупція набула ознак фаворитизму та лобізму. Серед чиновників найнижчих рівнів процвітало хабарництво [46, с. 21-22].

Прихід до влади більшовиків жодним чином не змінив ситуацію. На думку А. Константинова, в радянський період корупція лише видозмінювалась, набуваючи додаткових ознак [51, с. 86-87]. Зважаючи на жорсткі каральні заходи, передбачені радянським законодавством (смертна кара, конфіскація майна, позбавлення волі на довгий період), відсутність свободи слова та вільної

діяльності ЗМІ, корупція припинила офіційне існування. Однак, фактично вона існувала паралельно із радянською державою, плавно перейшовши в незалежну Україну.

Відповідаючи офіційним принципам радянської державної політики, чільне місце в СРСР посіла теорія, що заперечувала історичний аспект корупції та базувалась на ідеологічних засадах. В радянському законодавстві та науковій літературі корупція визначалась як феномен, властивий лише окремим суспільно-економічним формаціям.

Деякі спеціальні юридичні енциклопедичні видання радянського періоду взагалі не містили терміну «корупція». Ідеологія змушувала твердити, що корупція властива лише для капіталістичних країн [122]. Після розпаду СРСР вже незалежні держави почали визначати корупцію як невід'ємний атрибут будь-якої держави, у тому числі і соціалістичної.

Пострадянський період для незалежної України охарактеризувався свободою ЗМІ та розслідуваннями корупційної діяльності керівників КПРС, вищих службових осіб СРСР та державних службовців. Відомий вчений-економіст та політичний діяч В. Врублевський, який у свій час був помічником першого секретаря ЦК КПУ В. Щербицького та депутатом ВР УРСР, відзначав, що в країні спостерігалась всюдозволеність та безкарність керівних кадрів; корупція набувала ознак відкритості та постійності. Такий стан справ спостерігався в усіх країнах соціалістичного табору [64]. За дослідницькою позицією С. Головатого, основа нинішньої корупції в Україні була закладена саме в радянський період. Як зазначає політичний діяч, головне джерело корупції, яку не вдалось подолати у пострадянський період, – система влади, яку залишили незмінною [35, с. 60]. Як зазначає А. Сафонов, в Україні спостерігається небезпечна тенденція неможливості подолання корупції, а в деяких галузях - зростання її масштабів [92, с. 1].

Отримання незалежності Україною жодним чином не вплинуло на зменшення корупційних процесів у державі, оскільки система управління залишалась незмінною та більшість політиків радянського періоду

продовжили політичну кар'єру, обирались в депутати або займали державні посади.

Тому набирала обертів політична та топ-корупція, обсяги якої не зменшились навіть у досліджуваний нами період (2006-2020 рр.), про що свідчить значна кількість розслідувань як правоохоронними органами, так і журналістами.

Наведемо окремі приклади. Так, у 2006 році, під час президентства В. Ющенка, прем'єр-міністр В. Янукович не лише здійснював легітимні повноваження щодо оновлення кадрового складу органів виконавчої влади, але і вирішально впливав на кадрові питання місцевого самоврядування, на зміну керівництва державних підприємств та установ, одночасно запевняючи, що політична сила «Партія регіонів» не здійснює жодного впливу на ротацію кадрів.

Однак, як підтверджують дані, що публікуються в результаті журналістських розслідувань, саме у 2006 році переважну кількість керівних посад у сфері енергетики та паливно-енергетичного комплексу отримали люди із оточення В. Януковича. Також у період 2006-2007 рр. відбувався територіальний перерозподіл сфер впливу шляхом усунення голів адміністрацій з посад у тих регіонах, де у місцевих рада сформована більшість відрізнялась політичною приналежністю від голови адміністрації [36].

У 2007 р. було опубліковано дані щодо оточення В. Януковича, яке згодом під час його президентства «розподілили» посади та «зони впливу» [57].

Протягом 2007-2012 рр. ДП «Енергоатом» проводило тендери на проведення різного роду робіт. В значній кількості тендерів перемогу одержувала чеська компанія «Škoda JS», яка входить до холдингу, підпорядкованому російському «Газпром». Чеська компанія виставляла пропозиції на аукціон з надбавкою 20 %, що потім переводилась до панамської компанії-посередника «Bradcrest Investments» на користь екс-

депутата Верховної Ради України М. Мартиненка. Загальна сума таких переведень становить близько 6,5 млн. євро [119].

У 2014-2015 рр. Значного розголосу набуло розслідування щодо співпраці посадовців державного підприємства «Об'єднана гірничо-хімічна компанія» та лідера «Народного фронту», экс-депутата Верховної Ради України М. Мартиненка. У 2015 р. підприємство розпочало співпрацю із компанією-посередником, яка пов'язана із М. Мартиненком. Згодом було з'ясовано і про багатомільйонні контракти, походження яких керівництво державного підприємства не могло пояснити [119].

У 2016 р. були опубліковані дані стосовно корупційної / договірної діяльності «Партії регіонів» та її очільників із представниками інших політичних сил, народними депутатами, суддями, державними службовцями різних рангів, экс-міністрами, членами Центральної вибіркової комісії, топ-менеджерами телеканалів, керівниками соціологічних служб, політтехнологів. Також в документах зазначалось, що «Партія регіонів» фінансувала участь інших партій на виборах до Верховної Ради України. До НАБУ подано документи, в яких зазначено, що видатки «регіоналів» на політичну корупцію становили близько 2 млрд. доларів, також визначено види таких видатків, зокрема щодо голосування у Верховній Раді України, призначення на керівні посади державних підприємств, отримання посад у органах державної влади та місцевого самоврядування [63].

У 2018 році стало відомо про «договірний» тендер, який проводила Київська міська державна адміністрація стосовно реконструкції Шулявського мосту (м. Київ), на 600 млн грн. Факт домовленості пояснюється тим, що до фінального тендеру були допущені дві фірми, пов'язані з народним депутатом Верховної Ради України М. Микитасем. Під час процедури аукціону фірма з меншою ставкою віддала перший крок на користь другої, що свідчить про формальність процедури та заздалегідь обумовлений результат [107].

Також значного розголосу набула ситуація, що склалась навколо сільськогосподарського сектору, точніше навколо бюджетного фінансування цієї сфери. З'ясувалось, що бенефіціарними власниками компаній із найбільшим фінансуванням з боку держави, є депутати-члени комітету з питань аграрної політики Верховної Ради України (їхні родини, родичі чи помічники). Так, наприклад, ТОВ «УкраАгроКом» та ТОВ «Колос», бенефіціарним власником яких є член аграрного комітету Верховної Ради України А. Кузьменко, отримали одночасно дотації у розмірі 3 млн. грн. В цей же час за таким же принципом дотації отримали ще близько 5 фірм членів вищезазначеного комітету [93].

Специфіка ситуації полягала в тому, що принаймні частина цих та подібних їм очевидно недоброчесних діянь або взагалі не могла бути юридично оцінена як корупційні, або формування необхідної для цього доказової бази було неможливим ефективно здійснити в межах існуючого правового поля. З нашої точки зору, це засвідчило недосконалість існуючого визначення корупції, що міститься у вітчизняних нормативно-правових документах.

Таким чином, аналіз історіографії досліджуваного явища дає змогу встановити, що корупції притаманна історична глибина. Як негативне соціальне явище корупція існує та зазнає змін паралельно із розвитком суспільних відносин в тій чи іншій державі, набуваючи певних властивостей, відмінностей та додаткових характеристик. Найвищого рівня корупція сягає саме в тих країнах, де існують проблеми у соціально-економічних та політичних відносинах між державою та її громадянами, зокрема і у сучасній Україні.

Проведений нами аналіз дав можливість систематизувати погляди вітчизняних та закордонних вчених щодо визначення корупції. Це дозволяє зробити висновок, що сучасні науковці досліджують корупцію як соціальний інститут та політичну проблему за допомогою двох підходів – вузького та міждисциплінарного. Вчені-прибічники вузького підходу (Г. Аврек,

П. Бердхан, А. Волобуєв, А. Волошенко, О. Гуров, М. Джонстон, О. Кирпичников, В. Овчинський, Дж. Сентурія, О. Терещук, М. Тихомиров, О. Філімонов, Ю. Шайхалієва та І. Шмерліна) обґрунтовують власну позицію тим, що зосередженість на визначенні конкретних складових корупції та їх поглибленого вивчення, позитивно впливає на подальші дослідження, оскільки це дає можливість формувати принципи та форми боротьби з корупцією. Натомість вчені-послідовники міждисциплінарного підходу до визначення корупції (С. Алатас, А. Зинов'єв, С. Клімова, Н. Кузнецова, М. Мельник, О. Михальченко, Г. Мюрдаль, Є. Невмержицький, Є. Охотський, С. Дж. Пундей, В. Четвериков) наголошують на тому, що для того, щоб формувати ефективну боротьбу з корупцією або запроваджувати превентивні заходи, її варто розглядати як багатоаспектне, багаторівневе, негативне соціальне явище, яке не обмежується тими характеристиками, якими його наділяють, використовуючи вузький підхід.

Узагальнюючи все вищевикладене, варто відзначити, що корупція розуміється у таких контекстах: по-перше, як соціальний інститут, що має деструктивний вплив на розвиток суспільства; по-друге, як загальний термін, який позначає зловживання особою службовим положенням для отримання особистої вигоди; по-третє, визначення корупції міститься також у нормативно-правових актах, що регламентують протидію корупції. Зауважимо, що переважна більшість вчених в якості обов'язкових ознак корупції виокремлюють соціальну небезпеку та обов'язковість негативних наслідків. Відзначимо глибину аналізу, властиву для Є. Невмержицького, який в дисертаційному дослідженні «Корупція як соціально-політичний феномен» під корупцією розуміє соціально небезпечне явище, що зачіпає абсолютно усі сфери суспільного життя. Сутністю цього явища є комплекс негативних поглядів, настанов і діянь різних суб'єктів, що так чи інакше наділені повноваженнями (службові особи державних інститутів, підприємств усіх форм власності, політичних партій та громадських організацій) та спрямовують їх для задоволення особистих, групових або

корпоративних інтересів шляхом використання службового становища, всупереч інтересам суспільства та держави [70]. Варто відзначити, що вчений використовує міждисциплінарний підхід, пояснюючи це особливістю корупції як соціально-політичного феномену.

Враховуючи мету та особливості нашого дослідження, констатовано звуженість нормативного визначення корупції на національному рівні порівняно з міжнародними та регіональними актами, а саме на національному рівні до корупційних проявів не віднесена так звана політична корупція. Діюче визначення корупції залишає поза увагою використання народними депутатами та депутатами місцевих рад своїх представницьких мандатів для досягнення економічних чи статусних переваг для себе, своєї політичної сили чи третіх осіб.

Так, на даний момент не визначаються як корупційні діяння, що складають так звану політичну корупцію, випадки, коли легальні та зовнішньо не пов'язані між собою питання надання політичної підтримки, забезпечення прийняття законопроектів, здійснення державних закупівель та укладання контрактів, кадрові призначення і тому подібне, вирішуються за пакетним принципом через тіньові домовленості по схемі «qui pro quo».

Відповідно, вважаємо за необхідне запропонувати розширення нормативного визначення корупції та під корупцією розуміти використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особою, що займає посаду у статутних органах політичних партій, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання у будь-якій формі будь-якої, прямо не передбаченої законом або прямо не впливаючої із змісту закону, вигоди або переваги, прийняття чи надання такої вигоди чи переваги, або обіцянки/пропозиції такої вигоди чи переваги для себе, своєї політичної сили чи її представників чи будь-яких інших осіб, або використання з цією ж метою представницького мандату народними депутатами України, чи депутатами місцевих рад. Порівняльна таблиця існуючого визначення

корупції, що міститься у Законі України «Про запобігання корупції», та пропонуваної нами редакції, міститься у **Додатку 28**.

1.2. Перспективи неоінституціонального підходу до корупційної проблематики

Розглянувши у попередньому підрозділі питання концептуалізації корупції, іще раз наголосимо на низці характеристик, на які звертають увагу дослідники. По-перше, це негативний системний вплив корупції на суспільний організм та політичне життя; по-друге, це її існування у певних усталених формах та практиках, що підпадають під визначення «інститут»; по-третє, домінування латентних, нелегальних корупційних інститутів. Сучасні тенденції розвитку наукового знання засвідчують перспективність аналізу до такого роду складних інституційних феноменів низки підходів, зокрема неоінституціонального. Відповідно охарактеризуємо потенціал саме неоінституціонального підходу та перспективи його використання до обраної проблематики, як такого, що дозволяє всебічно вивчати найбільш важливі суспільно-політичні явища і процеси різних рівнів, а також обґрунтовувати зв'язок між ними.

Неоінституціоналізму історично передував традиційний (класичний) інституціоналізм. Вивченням соціальних інститутів з цієї позиції традиційного інституціоналізму займалися такі закордонні вчені: Л. Баллард, П. Бергер, Т. Веблен, М. Вебер, Дж. Віко, Е. Дюркгейм, К. Панунзіо, Т. Парсонс, Г. Спенсер, П. Сорокін, Дж. Фейблман, Дж. Хертзлер та інші. Серед вітчизняних науковців проблематику традиційного інституціоналізму досліджують такі учені: О. Алімов, А. Березинець, Л. Бунецький, І. Гавриленко, В. Геєць, Є. Головаха, І. Громов, Т. Кузьменко, Г. Латвинцев, І. Манцуров, А. Олейник, Н. Паніна, А. Тарушкін, А. Чухно та ін.

Традиційний інституціоналізм виступає одним з перших напрямків в інституціональній теорії, що вплинув на виникнення і розвиток інших інституціональних шкіл.

На виникнення інституціоналізму вплинув комплекс соціально-економічних факторів, основні з яких:

1. Монополізація економіки та ринкова нестабільність призвели до трансформаційних зрушень у суспільстві.
2. Зростання впливу суспільних організацій, добровільно об'єднаних за сферами інтересів, та суперечок між ними.
3. Необхідність реформування суспільних відносин через неспроможність ефективного функціонування існуючої моделі [13, с. 336-352].

Засновником традиційного інституціоналізму вважається Т. Веблен, який у 1899 році видав наукову працю «Теорія дозвільних класів» [80, с. 7]. Т. Веблен відзначав, що інститути не обмежують людську діяльність, а лише направляють її, формуючи таким чином передбачувану поведінку індивідів [150, с. 8]. Інститути не можуть в повній мірі відповідати вимогам сьогодення, оскільки формуються як результати процесів, що відбулися в минулому. Особливості суспільного життя індивідів, їхні потреби та проблеми щодня змінюються, що впливає на актуальність існування того чи іншого інституту, як особливої системи суспільних відносин [18, с. 200 - 202].

А. Романюк відзначає, що традиційному інституціоналізму властиве вивчення формально-юридичних ознак інститутів. Крізь призму цього підходу, вченими (В. Вільсон, Дж. Брюс, Т. Коул, Г. Ласкі, К. Фрідріх) розглядались такі інститути: держава, політичні партії, громадські організації, церква. Базовими характеристиками, що впливали на суспільні відносини, були монархія, церква та поділ людей на стани [89, с. 28].

Основні методологічні особливості традиційного інституціоналізму:

1. Принцип інституціонального детермінізму. Суть принципу полягає в тому, що людина розглядається як продукт того суспільства, в якому живе.

2. Припущення щодо стереотипів мислення і звички як основного способу формування поведінки індивіда.

3. Комплексний підхід у вивченні всіх факторів, що формують соціально-культурне середовище.

4. Принцип історизму, суть якого полягає у виявленні рушійних сил і факторів суспільної еволюції (генетичний підхід).

5. Принцип кумулятивної причинності. Терміном кумулятивна причинність позначається такий тип залежності будь-яких змінних, при якому їх зміни в певному напрямку взаємно підсилюють один одного. Тобто будь-яка зміна буде створювати передумови для свого продовження і посилення [89, с. 30-45].

Л. Бунецький визначає традиційний інституціоналізм як один із етапів інституціоналізму, що вивчає формально-юридичні сторони інститутів відповідно до організаційної структури сформованої моделі соціальних відносин [17, с. 60-61].

До недоліків традиційного (класичного) інституціоналізму можливо віднести: перебільшення ролі формальних інститутів; звужений аналіз предмету дослідження через обмеженість формальними інститутами; нездатність відслідковувати соціодинаміку інститутів; применшення ролі неформальних аспектів у формуванні інститутів та їх функціонуванні [130, с. 532].

На сучасному етапі школу традиційного інституціоналізму представляють вчені «кембриджської школи» на чолі з Дж. Ходжсоном.

Серцевина інституціональної теорії обертається навколо дефініції «соціальний інститут» та підходів, що використовуються для його дослідження. Соціальні інститути – основа існування будь-якої розвинутої держави, адже саме вони відповідають за формування у індивідів основних навичок, установок, конкретних норм і санкцій для встановлення суспільних рамок. Функціональність суспільства у вигляді соціальної системи залежить від роботи соціальних інститутів. Саме тому вважаємо за необхідне провести

компаративістський аналіз цієї дефініції та визначити, який з підходів якнайкраще розкриває її зміст.

Проведений аналіз довідкової та енциклопедичної літератури свідчить про те, що поняття «соціальний інститут» тлумачиться як: поняття, що характеризує основні структурні компоненти суспільства як системи, що є цілісною та внутрішньо структурованою одночасно [113, с. 242]; сталий механізм самоорганізації спільного соціального життя людей, орган управління ним [93, с. 137]; історично сформована, стійка форма організації спільної діяльності індивідів, в якій основою виступає суспільство, як сукупна система відносин будь-якого характеру [44, с. 29]; комплекс, що об'єднує формальні та неформальні правила та принципи, норми та санкції, установки та ролі, що забезпечують стабільне функціонування та регулювання поведінки людей в межах соціуму [84, с. 334].

Перші спроби використання інституту, як соціологічної дефініції, належать італійському вченому Дж. Віко. Науковець досліджував громадянські інститути, розглядаючи їх як соціальні явища [59, с. 80-90].

Концептуальні засади розуміння соціального інституту як наукового терміну були сформовані Г. Спенсером та Е. Дюркгеймом.

За дослідницькою позицією Г. Спенсера, соціальний інститут виступає каркасом суспільства і виникає як результат процесу його диференціації [98, с. 243]. Вчений відзначав, що соціальний інститут обов'язково виступає механізмом самоорганізації суспільного життя людей та виникає еволюційно. Еволюційність виникнення пов'язується із зростанням чисельності людей в межах певного утворення [98, с. 94]. Отже, на думку Г. Спенсера, соціальний інститут виступає регулятивною системою суспільства.

На думку Е. Дюркгейма, під соціальним інститутом варто розуміти обов'язковий спосіб дії та мислення для певної групи населення, що робить її відмінною від інших. Вчений наголошував, що обов'язковою ознакою соціального інституту є примусовість [38, с. 546-550]. Цілковито очевидним є

те, що в даному випадку соціальний інститут розглядається як інструмент примусу в суспільстві.

Широкого використання соціальний інститут, як наукова категорія, набув після визначення Т. Веблена, котре він сформував спираючись на дослідження багатьох вчених (Дж. Віко, І. Гердер, Г. Гегель, І. Кант, О. Конт, Н. Макіавеллі, Г. Спенсер). Під соціальним інститутом розуміється звичка та стереотип мислення і поведінки, що поділяється та наслідується великою кількістю членів суспільства [25, с. 50].

Основною відмінністю між визначеннями Г. Спенсера та Т. Веблена є те, що перший головною ознакою соціального інституту визначав функціональність, а другий – нормативність.

Подальшого вивчення термін «соціальний інститут» набув досить швидко, вчені намагались якомога краще провести аналіз вищезазначеної дефініції.

Спираючись на позитивістську концепцію розвитку суспільства, соціальні інститути можливо визначити як провідні складові життя індивідів, що відповідають за порядок та прогрес у суспільстві. Соціальні інститути вчений виокремлював за такими напрямками: військові, сімейні, економічні, політичні. Такої думки дотримувався О. Конт [26, с. 239-240].

Під соціальним інститутом М. Вебер розумів специфічний тип спільноти, обов'язковими ознаками якого є раціональний порядок, створений власне індивідами, та об'єктивні підстави зарахування, незалежно від бажань індивідів. Також вчений наголошує на тому, що соціальний інститут виступає регулятивним інструментом, регулюючи поведінку індивідів відповідно до норм, правил та стандартів, діючих в його межах [96, с. 13].

Відповідно до структурно-функціональної теорії суспільство розглядається як система, що складається з двох основних компонентів – соціальних відносин та соціальних інститутів. Соціальні відносини виступають підставою для існування суспільства, а соціальні інститути – як «специфічні вузли», що формують власне структуру суспільства. Саме

інститути відповідають за формування необхідної поведінкової моделі у конкретному суспільстві і, таким чином, виробляються очікувані зразки поведінки індивідів. Розробником цієї теорії був Т. Парсонс [11, с. 318].

В загальному вигляді, теорія соціальних інститутів за Т. Парсонсом складається з двох компонентів [106, с. 14], що відображено на рисунку 1.1.1.

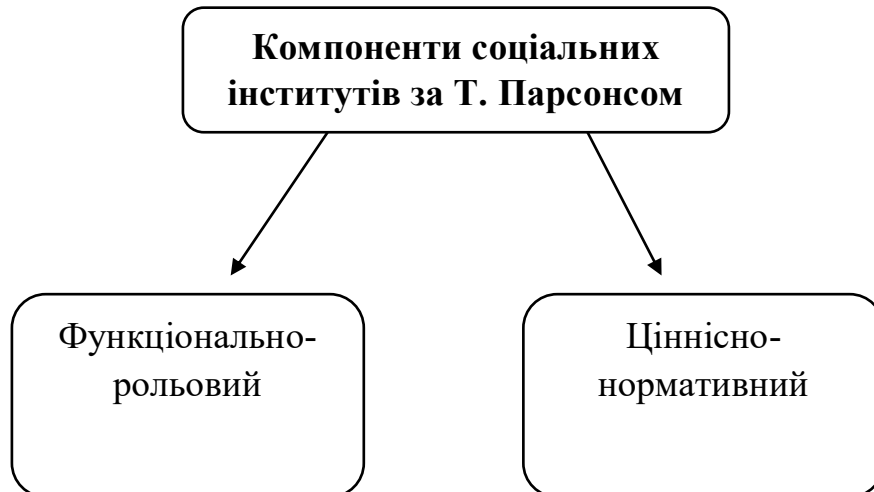


Рисунок 1.1.1. Компоненти соціальних інститутів за Т. Парсонсом

В межах функціонально-рольового компоненту соціальний інститут виступає засобом стабілізації поведінки індивідів та їх очікувань. В той же час, ціннісно-нормативний компонент розглядається як система норм, правил та стандартів, що формуються в межах певного інституту, та є обов’язковою до виконання індивідами. Тому ефективність існування певного соціального інституту, за Т. Парсонсом, на пряму залежить від функціонування двох компонентів одночасно.

М. Оріу зазначав, що соціальний інститут – це особлива юридична техніка, основним завданням якої є втілення в практику норм об’єктивного права [11, с. 318].

Соціальні інститути можливо також визначити як механізми поділу суспільства на групи за певними ознаками, що слугуватимуть «соціальними ліфтами» та відповідатимуть за переміщення індивідів з однієї соціальної групи до іншої. Надважливо для індивіда адаптуватись до правил та

стандартів, що існують в межах тієї чи іншої соціальної групи, що забезпечує функціонування інституту. Розробником теорії соціальних ліфтів виступає П. Сорокін [97, с. 31].

Деякі вчені під головною ознакою соціального інституту розуміли визначеність. На їх думку, за наявності визначених форм та методів поведінки набагато легше направляти людей, що живуть в межах однієї системи. Важливою умовою функціонування соціального інституту виступають нормативні межі. Саме за допомогою них виробляються допустимі та недопустимі форми поведінки у соціумі. Отже, інституціоналізована поведінка є основою ефективного розвитку та функціонування індивідів у межах суспільства, а соціальний інститут - як спосіб вироблення норм поведінки в суспільстві [9, с. 105].

Вивчення соціальних інститутів є характерним для першої половини ХХ століття в англо-американській науці є (Дж. Хертзлер, Ф. Чепін, Л. Баллард, Г. Барнз, К. Панунзіо, Дж. Фейблман) [30, с. 295].

Соціальний інститут – це система взаємодії індивідів, що складається з двох компонентів: по-перше, це суспільні відносини, що формують соціальну активність за певними напрямками; по-друге, обов’язкове регулювання вищезазначеної соціальної активності за допомогою легітимізованої та санкціонованої системи норм та правил [95, с. 993].

Соціальний інститут можливо визначити як соціальну модель, сформовану задля підтримання функціональної взаємодії людей на певному рівні. Такої думки притримується Т. Лозинська [60, с. 8-13]. Схожого визначення дотримується Л. Бунецький, розуміючи під соціальним інститутом систему норм та правил поведінки індивідів, сформовану з метою регулювання суспільних відносин [16, с. 140-148].

Досліджуючи визначення категорії «соціальний інститут» в межах традиційного інституціоналізму, його також визначають як результат хаотичної взаємодії індивідів, який складається із системних елементів,

об'єднаних загальною метою. Такого твердження дотримуються також А. Венгеров та С. Канікаускас [19; 122, с. 39].

Узагальнюючи вищезазначені варіанти визначень соціального інституту, його можна розуміти як усталений набір форм, принципів та правил, що в комплексі утворюють певну систему, в межах якої відбувається регуляція усіх сфер життя соціуму. Схожої думки дотримується А. Березинець, який під соціальним інститутом розуміє різновид врегульованих системою правил і норм соціальних зв'язків, яких необхідно дотримуватись членам суспільства в типових ситуаціях [10, с. 128].

Соціальний інститут може також існувати як вагоме стійке утворення, що функціонує для забезпечення формування стабільних суспільних зв'язків та форм діяльності за умов поділу соціальної організації на внутрішню (соціальна структура) та зовнішню (міждержавний та міжнародний порядок) [26, с. 230-302].

Не зважаючи на такий достатньо довгий період вивчення соціальних інститутів, досі не склалось єдиного загальноприйнятого визначення. Аналітична робота, проведена на базі вітчизняного і зарубіжного наукових фондів, дозволяє зробити висновок, що використовуючи традиційний інституціоналізм, як підхід, під соціальним інститутом визначено систему формальних норм, що відповідає за регуляцію відносин індивідів та реалізується через органи державної влади та інші визначені установи.

Недолік використання такого підходу полягає в тому, що він не охоплює вивчення неформальних інститутів, включаючи норми, правила та соціокультурні особливості. За допомогою цього підходу важко дослідити та проаналізувати специфіку взаємодії формальних та неформальних інститутів.

У більшості сучасних теорій політики, традиційні соціальні інститути стали менш значущі, ніж в більш ранніх дослідженнях відомих політологів (Дж. В. Берджесс та В. Уіллобі), економістів (Т. Веблен та Дж. Коммонс) і соціологів (Т. Парсонс та М. Вебер). З плином часу, формально організовані

інститути стали поступатися місцем ідеям морального індивідуалізму і значущості суспільних відносин індивідів.

Як відзначають Дж. Марч і Дж. Олсен, в 1950-х рр. знизилась зацікавленість вчених до вивчення соціальних інститутів і достатньо довгий час не з'являлось вагомих наукових доробків на зазначену тему. Лише з середини 1980-х рр. починається нова хвиля зацікавленості і з'являється «новий інституціоналізм» (далі – неоінституціоналізм) - підхід, що комплексно вивчає соціальні інститути, оскільки динамічні трансформації в суспільстві визначили потребу враховувати в дослідженнях не тільки формально організовані інститути [137, с. 734-749].

Основною особливістю неоінституціонального підходу є використання принципу «методологічного індивідуалізму», невластивого для досліджень періоду традиційного інституціоналізму, та міждисциплінарний характер досліджень, що сприяє оновленню теоретико-методологічної бази досліджень [130, с. 13-15].

Сучасний неоінституціоналізм, як спроба подолати згадані вище недоліки традиційного інституціоналізму, являє собою комплекс таких напрямів: емпіричний інституціоналізм, інституціоналізм раціонального вибору, історичний інституціоналізм, соціологічний інституціоналізм, нормативний інституціоналізм, міжнародний інституціоналізм. Всі вищеперераховані напрями розглядаються об'єднано. Тому, що кожен з них доповнює визначення соціального інституту необхідними компонентами, підкреслюючи окремі складові та впливаючи на об'єктивність результатів дослідження [32, с. 9-14]. Неоінституціоналізм досліджує інститути як динамічні, фрагментарні, системні феномени, що виникають як результат взаємовпливу [137, с. 736].

Як зазначає Л. Бунецький, вчені-неоінституціоналісти до змісту соціальних інститутів обов'язково включають неформальні утворення, що мають вплив на суспільно-політичні відносини. У власному дослідженні вченого зміст соціального інституту формують формальні та неформальні

правила, культурно-ціннісні компоненти, що відповідає неоінституціональному підходу [16, с. 73].

Д. Норт наголошує на необхідності комплексного вивчення формальних та неформальних інститутів, пояснюючи це тим, що для неформальних інститутів характерною є спонтанність їх утворення у вигляді побічного результату взаємодії великої кількості людей, що переслідують власні інтереси. В теорії вченого вагома роль належить динаміці виникнення інститутів, що впливає на формування закономірностей розвитку суспільства.

За дослідницькою позицією Д. Норта, кожен соціальний інститут складається з таких компонентів:

1. Неформальні обмеження - традиції, звичаї, соціальні умовності;
2. Формальні правила (нормативно-правові акти);
3. Механізми примусу, що відповідають за забезпечення дотримання правил (органи державної влади, спеціалізовані установи, тощо) [74, с. 67].

Зауважимо на тому, що вчений під час обґрунтування важливості дослідження соціальних інститутів у межах неоінституціонального підходу відзначав, що неформальні інститути досить часто мають еволюційний характер і м'якше сприймаються суспільством, тому що позбавлені примусовості з боку держави, на відміну від формальних інститутів [73, с. 122]. Саме тому, на його думку, неоінституціональний підхід найбільш повно охоплює інституціональні процеси, що відбуваються в суспільстві. Вчений розглядає соціальний інститут як організовану систему соціальних правил та норм, що виступають об'єднавчим фактором для найвагоміших цінностей та процедур у суспільстві [74, с. 121-127].

Більшість вчених визначають неоінституціональний підхід як модернізований варіант традиційного інституціонального підходу, що надає дослідникам більше можливостей. Р. Гудін та Д. Клінгеман дотримуються такої ж думки [33, с. 75].

Б. Пітерс підтримує Д. Норта, Р. Гудіна та Д. Клінгемана, наголошуючи на тому, що неоінституціональний підхід слугує інструментом більш

широкого висвітлення усіх процесів, що відбуваються у демократичному суспільстві.

Аналізуючи наукові розвідки вітчизняних дослідників, варто відзначити, що більшість пропонують під соціальним інститутом розуміти комплекс як нових, так і традиційно легітимних інституціональних установ, що діють одночасно. Вчені називають це феноменом подвійної інституціоналізації [28, с. 16].

І. Литовченко соціальний інститут визначає соціальною системою, в межах якої відбувається впорядкування суспільних відносин шляхом інтегрування та координації окремих дій індивідів [57, с. 109].

Соціальні інститути являють собою систему, що функціонує тривалий період часу, з метою задоволення потреб та врегулювання відносин у суспільстві. Основний критерій, що поділяє соціальні інститути на формальні та неформальні, - спосіб регулювання поведінки індивідів. Для формальних інститутів характерною є взаємодія між індивідами на основі формально встановлених норм та правил. За рахунок такої легітимації відносин, формальні інститути впливають на об'єднання суспільства. Неформальні соціальні інститути виникають та продовжують функціонувати як результат соціальних дій, що не регламентовані, однак вже набули ознак системності. Контроль за поведінкою індивідів в межах таких інститутів встановлюється відповідно до традицій та норм, що сформувались. Такої дослідницької позиції дотримується С. Фролов [114, с. 161-190].

Отже, в межах неоінституціонального підходу, під соціальним інститутом розуміємо комплекс формальних та неформальних норм, що лише у взаємодії впливають на учасників соціальних відносин та відповідають за формування та функціонування регулятивної системи (норми, правила, стандарти поведінки).

Вважаємо за необхідне визначити що саме розуміємо під інституціоналізацією, оскільки .

Інституціоналізація, в класичному її розумінні, визначається В. Мітчелом та С. Гантінгтоном як процес, під час якого інститути та демократичні процедури набувають вагомості та цінності. Основною рисою процесу інституціоналізації є виникнення та становлення інститутів [131;140]. З плином часу, до ознак інституціоналізації було включено і трансформаційні зміни, що обов'язково відбуваються у подальшому.

Підтримуючи позицію С. Гантінгтона, Н. Ползбі пропонує характеристики інституціоналізації: диференційованість, комплексність та використання загальних критеріїв. Вчений наголошує на тому, що відбувається процес формалізації поведінки індивідів, утворюючи таким чином соціальні інститути [152, с. 21]. Згодом, було уточнено, що інституціоналізація врегульовує соціальну діяльність представників різних суспільних груп та закріплює їх через утворення соціальних інститутів Е. Гідденс [27, с. 129].

Варто також відзначити, що зазначений процес забезпечує утворення реальних моделей постійної / стабільної взаємодії, якому передують існування абстрактних правил [112, с. 29].

В сучасній українській науці питанню інституціоналізації присвячено значну кількість праць (Л. Аза, С. Войнович, Є. Головаха, О. Злобіна, О. Іващенко, С. Катаєв, В. Королько, С. Макєєв, В. Матусевич Н. Паніна, О. Стегній, Ю. Чернецький та ін.).

Н. Черниш визначає інституціоналізацію як процес заміни спонтанної поведінки прогнозованою шляхом створення соціального інституту (формального або неформального). З утворенням інституту відбувається визначення соціальних норм, розподілення ролей, здатність діяти з метою задоволення певних суспільних потреб [117, с. 466]. Значна увага приділяється динамічності такого процесу, оскільки соціальні інститути з моменту утворення зазнають постійних змін та здатні репродукуватися [133, с. 13-15]. Такої ж думки дотримуються П. Ді Маджіо, В. Пауелл, Дж. Мейер, Л. Лонглі.

Отже, в межах неоінституціонального підходу під інституціоналізацією варто розуміти процес створення і деформації соціальних інститутів, що регулює норми та правила поведінки в суспільстві.

Оскільки суспільство та інститути перебувають у постійній взаємодії, обумовленій соціальним контекстом, такі інтерактивні процеси важливі, тому що простежується взаємозалежність між суспільними відносинами, що виникають, та інститутами, що формуються. Наслідком постійних змін в суспільстві є сучасна трансформація інститутів, які стали складнішими та більш значущими для суспільства.

Будь-яка розвинута країна світу, перебуваючи на стадії трансформаційних змін, зобов'язана слідкувати, щоб такі зміни охоплювали усі сфери суспільного життя. Результатом реакції на трансформаційні процеси в суспільстві має стати легітимація. Вчена зазначає, що легітимація відбувається за трьома напрямками:

1. Статусна легітимація - конституційне затвердження інститутів державної влади та закріплення їх повноважень;
2. Процедурна легітимація – встановлення способів формування інститутів та їх діяльності.
3. Функціональна легітимація – визначення рівня ефективності діяльності інститутів, як основного показника розвитку суспільства в умовах демократії [24].

Варто відзначити, що існує проблема копіювання заходів щодо легітимації інститутів, без урахування економічних, соціальних та політичних особливостей суспільних відносин тієї країни, в якій плануються такі перетворення.

На пострадянському просторі була популярною думка про те, що для соціальних інститутів надважливою є інституційна ефективність. Ефективні соціальні інститути знижують ризик невизначеності взаємодії індивідів і підвищують продуктивність спільної взаємодії [99].

У протигагу до цього, Д. Норт вважає, що соціальні відносини мають складатися як з ефективних, так і з неефективних соціальних інститутів, утворюючи відповідний комплекс, що вказує на вектор розвитку суспільства загалом [73].

В суспільстві може і не сформуватись абсолютна нормативно формалізована інституціональність в усіх її проявах [49, с. 98], але соціальні інститути впливають на формування цілісних зв'язків у взаємодії соціальних спільностей.

Суттєвим аспектом функціонування соціальних інститутів виступає соціальний контроль, як засіб впливу на дотримання норм, принципів і правил, що діють в його межах. Взаємодія індивідів в межах інституту позитивно впливає на форми їх поведінки, що відповідає прийнятим зразкам, нормам та стандартам [84, с. 334].

Ми погоджуємось із позицією О. Полисаєва щодо ключової ролі соціальних інститутів під час дослідження суспільних процесів, особливо в перехідний період трансформацій, тому що відбуваються кардинальні зміни структури, змісту, функцій інститутів у відповідності до нових умов існування [82, с. 35].

Трансформаційні зміни в суспільстві слугують каталізатором виникнення нових правил поведінки, які не вписуються в рамки формальних інститутів [7, с. 11-14]. Багато вчених (Є. Бабосов, А. Грицанов, А. Епсуков, Г. Осіпов, А. Радугін, А. Харчев) пояснюють це неможливістю формальних інститутів охопити весь комплекс суспільних відносин, що виникають та видозмінюються, як реакція на динамічні зміни у різних галузях діяльності. Швидкість оформлення хаотично створених відносин у неформальні інститути визначалась вченими відсутністю жорсткої структури відносин, що була властива для традиційних інститутів. О. Баштанник такий процес визначає як неформальну інституціоналізацію [6, с. 67-73].

Під час досліджень процесів інституціоналізації необхідно враховувати неформальні інститути тому, що вони швидше реагують на нововведення та трансформуються у відповідності до вимог сучасності [82, с. 30-32].

Необхідність використання взаємопов'язаної системи формальних та неформальних інститутів обґрунтовується також тим, що така система враховує потреби усіх індивідів в межах різних суспільних груп, регулює їх поведінку та забезпечує подальший розвиток в цілому.

Погоджуємося з вченими-неоінституціоналістами, що використання неоінституціонального підходу дозволяє будувати принципово нові шляхи для досліджень інституціональних процесів.

Отже, для детального аналізу корупційних процесів та формування засобів боротьби з ними найбільш перспективним є дослідження соціальних інститутів в межах неоінституціонального підходу.

1.3. Вимірюваність корупції та ефективності боротьби з нею

В останнє десятиліття відбуваються якісні зміни ознак корупції, відповідно до яких випадкове корупційне діяння замінюється систематичними діями. Відбувається інституціоналізація корупції, що свідчить про закріплення корупційних процесів в усталених формах [115, с. 16-20].

Неможливість подолання корупції спонукає до її всебічного дослідження як соціального явища, встановлення факторів виникнення та тенденцій розвитку, спеціальних методів визначення її рівня тощо. Обґрунтовані результати наукового дослідження - основа антикорупційної практики.

За станом поширення корупції в країні визначають соціально-економічний та політико-правовий рівень розвитку суспільства. Чим вищий рівень корупції, тим нижчий рівень довіри до держави. Тому що

неспроможність впливати на негативні процеси вказує на неефективність дій з боку органів державної влади.

Варто відзначити, що небезпечність такого явища, як корупція, підтверджується об'єктивними факторами, що уможливлюють її існування. На думку С. Клімової та Т. Ковальнової, існують загальні фактори виникнення та існування корупції:

1. Політичні: відсутність взаємодії громадянського суспільства та держави, низький рівень політико-правової свідомості та культури, поверхневий характер та безсистемність антикорупційної політики, повільний розвиток системи управління.

2. Економічні: монополізація економічних процесів; вплив на ціноутворення; формування квот на виробництво, експорт та імпорт товарів; тінізація економічних процесів.

3. Правові: відсутність системи антикорупційного законодавства; невизначеність заходів державної антикорупційної політики; формальний характер взаємодії органів державної влади, судів, правоохоронних органів стосовно запобігання та виявлення корупційних діянь, викриття винних.

4. Організаційно-управлінські: використання посадовими особами владних повноважень не за призначенням, нерегламентованість діяльності посадових осіб на належному рівні, відсутність механізмів, що можуть вплинути на подолання навмисного уповільнення реформування.

5. Соціально-психологічні: низький рівень громадянської свідомості, корисливі мотиви посадових осіб, моральна та професійна деформація, що проявляється у поблажливому ставленні до корупції [46, с. 25-26].

Розподіл факторів розвитку корупції за групами вказує на те, що корупція виступає комплексним явищем, яке має вплив на усі сфери суспільних відносин. Неможливо щоб корупційне діяння було ізольоване від впливу на ту чи іншу сферу життєдіяльності. Ускладнює ситуацію виявлення та боротьби з корупцією ще й те, що у суспільстві проявляються стереотипи толерантності до корупції.

А. Копистира узагальнив результати наукових розвідок вчених (А. Ата та М. Арвас [126, с. 161-169], М. Маджид та Р. Макдоналд [136, с. 33-36], А. Мунгіу-Піппіді [141, с. 63-66], Ф. Пічлер та К. Уоллес [151, с. 29-54], І. Плесков [144]) щодо факторів розвитку корупції в країнах Європейського Союзу, які базуються на результатах емпіричних досліджень. Вчений відзначив, що виявлені фактори розвитку корупції стосуються навіть тих країн, що тільки планують приєднатися до європейської спільноти, оскільки варто звернути увагу на те, з чим, можливо, доведеться зіткнутись.

**Таблиця 1.1. Фактори розвитку корупції в країнах ЄС за
М. Арвасом, А. Ата, С. Валасом, А. Копистирою, Р. Макдоналдом,
А. Мунгіу-Піппіді, І. Плесковим**

№	Назва	Складові
1	Фактори часової інваріантності	- період незалежності країни; - релігійна приналежність населення
2	Фактори економічного розвитку	- економічний розвиток (ВВП на душу населення та темпи його росту); - інфляція; - державні витрати та капіталовкладення; - середній рівень заробітних плат; - нерівність доходів громадян.
3	Фактори інституціонального розвитку	- розвиток ринкових відносин; - політико-правовий розвиток; - зростання значимості громадянського суспільства; - якість управління державою.

А. Копистира відзначає, що найбільшого впливу на розвиток корупції мають фактори економічного та інституціонального розвитку. Фактори часової інваріативності прямо не впливають на розвиток корупційних

процесів, а лише опосередковано пов'язані із показниками інституційного розвитку у контексті впливу на корупцію [52, с. 118-128]. Зокрема, М. Макдоналд відзначав, що довгий період незалежності у поєднанні із верховенством закону над релігійними нормами збільшує здатність країни протистояти корупції [136, с. 33-36].

С. Дрьомов, Ю. Кальниш, Д. Клименко, Г. Усатий, Л. Усаченко, досліджуючи як формуються корупціогенні фактори відзначили, що окрім загальних чинників, варто враховувати особливості соціально-економічного та політичного стану суспільства. Вченими були виокремлені такі напрями корупціогенних факторів: економічні, організаційно-управлінські, політико-правові, ідеологічні, морально-психологічні. Наявність економічних факторів пояснюється економічними кризами, що виникають і, як результат, призводять до деформації суспільних відносин. Організаційно-управлінські фактори впливають на виникнення та розвиток корупційних процесів через недосконалу систему функціонування та управління в органах державної влади, на підприємствах, в установах та організаціях різних форм власності. Вагому роль відіграють політико-правові фактори, оскільки охоплюють недоліки функціонування соціальних інститутів, до яких додається відсутність нормативно визначеної системи засобів превентивного впливу на причини та умови виникнення корупції. Ідеологічний фактор виступає одним з основних, особливо для пострадянських країн. Його суть полягає у відсутності усталеної системи цінностей та національної ідеології, за якою корупція визнається ганебним явищем, яке шкодить суспільству загалом і кожному індивіду зокрема. До морально-психологічних факторів варто віднести такі: зниження імунітету суспільства до корупції; відсутність антикорупційної мотивації; втрата моральних засад у регулюванні суспільних відносин; зміна ідеологічних орієнтацій громадян [37, с. 51-78].

Спираючись на дослідження Є. Невмержицького [69] та М. Мельника [64], А. Михненко та С. Кравченко сформулювали класифікацію факторів розвитку корупції за такими напрямками: політичні, економічні, соціальні,

правові, управлінські, психологічні та культурно-етичні [66].

1. Політичні фактори. Основним суб'єктом впливу виступає політична еліта, оскільки наділена таким об'ємом повноважень та рівнем впливу на суспільство, що у випадку браку морально-етичних якостей та дотримання принципів законності і верховенства права, це призведе до зростання корупції. Ще одним із факторів виступає поєднання політичних та адміністративних посад, що уможливорює незаконний вплив політичних партій на процеси, учасниками яких вони не мають бути. Корупції також сприяє відсутність стійких традицій демократії, що впливає на процес виборів та ступінь залученості в це громадян; на нерозвиненість партійної системи і, як результат, відсутність авторитетних партій; на відсутність механізмів цивілізованої діяльності опозиції. Важливим фактором стимулювання корупції є недоліки у регулюванні фінансування політичних партій, що провокує порушення об'єктивності виборчого процесу та формує корумпованість у представницьких органах влади ще до моменту обрання на посаду. Наступним чинником виступає обмеження суспільно-політичних свобод, що проявляється у нездійсненні громадськими організаціями та органами державної влади наявних повноважень щодо нагляду і перевірки відповідності діяльності фізичних і юридичних осіб антикорупційним вимогам та можливості інформувати про це відповідні органи та громадськість. Ще одним політичним фактором розвитку корупції виступає надлишкова політична децентралізація, сутність якої у передачі повноважень для здійснення управлінської діяльності регіональній і місцевій владі. Якщо процедура горизонтальної підзвітності не може впоратись із корупцією, то місцева влада отримує широкі можливості зловживати новими повноваженнями.

2. Економічні фактори. Одним із найголовніших факторів є низький рівень економічного розвитку. Йому властиве подвійне значення. Тому що, з одного боку, рівень корумпованості країни залежить від рівня її економічного розвитку, а з іншого - корупція знижує економічне зростання

(шляхом скорочення потоку інвестицій, неефективного управління природними ресурсами тощо). Не поступається за важливістю такий фактор, як надлишкове втручання держави у економіку. Оскільки державне регулювання економіки надає більше можливостей чиновникам вирішувати питання корупційним шляхом щодо підконтрольних їм сфер. Ще одним чинником виступає недостатній рівень оплати праці у поєднанні із непрозорістю системи її призначення та оплати.

3. Соціальні фактори: низький рівень освіченості суспільства, що тягне за собою незнання власних прав та обов'язків та терпимість до корупційних процесів; слабкість громадянського суспільства – неспроможність суспільних інститутів до ефективної роботи та взаємодії громадянського суспільства та держави.

4. Правові фактори: нерозвиненість антикорупційного законодавства; прогалини у правовому регулюванні суспільних відносин, що створює можливість для корупційних дій. Ще одним фактором виступає заплутаність та розпорошеність правового регулювання, що проявляється у значній кількості законодавчих і підзаконних, загальних і спеціальних нормативно-правових актів з певного питання.

5. Управлінські фактори. В першу чергу варто виокремити дисбаланс функцій та повноважень на вищому державному рівні, що призводить до зосередження більшості повноважень в одному органі, очільники якого отримують корупційні можливості. Наступним фактором виступає слабкий державний контроль, що знижує ступінь відповідальності представників державної влади за свої дії та прийняті рішення, що створює умови для корупції. Серед додаткових управлінських факторів виокремлюють ще відсутність належного організаційного забезпечення антикорупційної діяльності, непрозорість процесів прийняття рішень, поєднання у державних органах типів функцій, що породжують конфлікти інтересів.

6. Психологічні фактори. Таким фактором виступає формування корупційних стереотипів, зокрема через ЗМІ та інтернет-ресурси, що

негативно впливає на створення в суспільній свідомості думки про занадто високий рівень корупції та безглуздість індивідуальної протидії.

7. Культурно-етичні фактори. Першим фактором цього напрямку є відсутність надособистісних цінностей, ідеалів та моральних заборон, що проявляється у формуванні споживацького світогляду та жаги збагачення різними шляхами, в тому числі корупційними. Ще одним фактором виступає подвійність моральних стандартів щодо корупції. Сутність полягає в тому, що в суспільстві корупція сприймається як негативне явище стосовно державних службовців та політиків, а сам громадянин вчиняє корупційні дії [66, с. 82-95].

Варто відзначити, що запропонована вище класифікація детально відображає фактори виникнення та розвитку корупції. Однак, динамічність процесів, що відбуваються в суспільстві, вимагає постійного дослідження та систематизації нововиявлених факторів, з урахуванням особливостей суспільних відносин.

Аналіз запропонованих класифікацій корупціогенних факторів дає підґрунтя для прогнозування тенденцій розвитку корупції. Варто відзначити, що їх виявлення може вплинути на розробку антикорупційної політики. Оскільки корупційні процеси негативно впливають на усі сфери суспільного життя та перешкоджають розвитку економіки, провадженню політико-правових змін в країні та підвищенню рівня значимості громадянського суспільства, особлива увага має бути зосереджена не тільки на зниженні рівня корупції, а й на розробці превентивних заходів.

Тому проаналізувавши корупціогенні фактори, варто визначити такі основні тенденції розвитку корупції:

1. Інституціоналізація корупційних процесів. Становлення корупційних практик регулярними та виокремлення у неформальні інститути.

2. Укорінення корупції як «корупційної культури» суспільства. Поширення корупції в суспільстві і згодом сприйняття як вимушеного

способу вирішення проблем. Корупційні діяння набувають ознак стійкості та перетворюються у систему суспільних норм поведінки.

3. Інтернаціоналізація корупції, що проявляється в отриманні незаконних переваг, пільг, підписанні угод під час взаємодії з міжнародними організаціями, транснаціональними компаніями тощо.

Джерелом даних для визначення факторів і тенденцій розвитку корупції виступають регулярні дослідження масштабів корупції. Як зазначають в Державній службі статистики України, визначення рівня корупції – потужний засіб формування та реалізації антикорупційної політики. Результати досліджень підвищують рівень обізнаності суспільства, формування негативної думки та нетерпимості до корупційних процесів [100].

Д. Никифорчук та О. Бусол наголошують на необхідності розведення дефініцій «вимірювання» та «оцінювання» під час дослідження рівня корупції. Вимірювання корупції відбувається за допомогою кількісних показників – індексів, що виступають соціальними індикаторами. Оцінювання корупції визначено як наступний етап, на якому відбувається узагальнення результатів виміру та формування висновків стосовно рівня корупції. Оцінювання виступає якісним показником [71, с. 177].

Натомість М. Фоміна та Є. Беген вважають неможливим вимірювання корупції, оскільки корупція виступає об'ємним різноаспектним явищем. Вчені відзначають, що доцільним є проведення емпіричних досліджень та формування статистичних даних, спираючись на результати яких, можливо змодельовати ситуацію [113, с. 36-44; 8, с. 81-87].

Дж. Г. Ламбсдорф, розглядаючи та використовуючи у власних дослідженнях різні методи вимірювання корупції, відзначає, що визначити рівень корупції об'єктивно не можливо, оскільки вимірювання відбувається через сприйняття корупції респондентами. Надважливо під час дослідження ранжувати опитуваних на групи за певними ознаками та особливостями. У

заключній частині дослідження, формуючи висновки та рекомендації, необхідно також враховувати характеристики цих груп [134, с. 22]

С. Онищенко, Б. Іванюк, Д. Голозубова узагальнили дослідження щодо сучасних методів вимірювання корупції та визначили такі групи:

1. Інтегральне оцінювання. Зміст цього методу полягає в тому, що оцінювання рівня корупції відбувається шляхом акумуляції рейтингів корупційності, пропонованих різними організаціями. Одними із найвідоміших рейтингів у світі є Індекс сприйняття корупції та Барометр світової корупції, засновані міжнародною неурядовою організацією Transparency International. Також до цієї групи варто віднести Індекс економічної свободи [153].

2. Експертне оцінювання. Корупція вимірюється експертами, із застосуванням компаративістських методів дослідження в різних країнах і в різний проміжок часу. Міжнародні організації, з метою визначення рівня корупції, створюють спеціальні проєкти для експертного оцінювання. Одним із найвідоміших діючих проєктів є Нації в транзиті (Nations in Transit - NIT) [129], що здійснюється американською громадською організацією Freedom House.

3. Соціологічні опитування. В залежності від мети та програми дослідження, можливо розрахувати параметри корупції, що включатимуть кількісні та якісні показники. Як інструмент визначення рівня корупції, цей метод складається з опитувань респондентів за такими категоріями: громадяни, приватні підприємці, посадові особи органів державної влади [77, с. 19].

Використання кількісних та якісних показників для визначення рівня корупції забезпечує якомога об'єктивніші результати досліджень. Це суттєво впливає на зростання або зниження рейтингу країни на світовій арені у відповідності до одного із застосованих методів. Розглянемо більш детально спеціальні методи визначення рівня корупції, за допомогою яких щорічно формуються відповідні рейтинги країн.

Найбільшої популярності у світі здобули інтегровані експертні індекси вимірювання корупції. Одним із таких є Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) – щорічний рейтинг, що охоплює найбільше країн світу та використовується на постійній основі, починаючи з 1995 року [148]. За індексом сприйняття корупції, як за загальним показником, відбувається розподіл країн за розумінням у суспільстві ступеня поширеності корупції серед політиків та державних посадових осіб. Ранжування країн у рейтингу відбувається за показником рівня корупції [66, с. 14-16]. Дані для формування Індексу збираються незалежними неурядовими організаціями, яким виявляє довіру Transparency International, серед яких варто виокремити Світовий Банк, Всесвітній економічний форум, Азіатський банк розвитку, Міжнародний інститут розвитку менеджменту та ін. До опитувань долучаються незалежні експерти у сфері фінансів та права, також враховується думка професійних аналітиків та підприємців, що ведуть бізнес на території тієї країни, індекс якої визначають. Проводяться опитування двох груп респондентів: тих, хто проживає у даній країні та іноземців. За методологією, що використовувалась до 2011 року включно, розрахунок індексу відбувався за десятибальною шкалою: 10 – найнижчий можливий рівень корупції; 0 – найвищий. Після 2011 року розрахунок відбувається за 100-бальною шкалою. Рівень корумпованості країн визначається за такою градацією: від 0 до 49 балів – сприймаються як більш корумповані; від 50 до 100 балів – як менш корумповані [71, с. 174]. На офіційному сайті Transparency International щорічно публікуються сформовані рейтинги з балами, присвоєними країнам, а також з інтерактивною інфографікою, що сприяє швидкому доступу до інформації та дозволяє оцінювати ситуацію в цілому [43].

За допомогою Індексу можливо визначити рівень корупції в країні та прослідкувати вдалість або невдалість антикорупційної політики, динаміку розвитку корупційних процесів. В межах нашого дослідження було досліджено Індекс сприйняття корупції обраних країн (Румунія, Болгарія,

Молдова, Україна) у період з 2006 року по 2019 включно, а також проведено порівняльний аналіз показників обраних країн (**Додатки 1 - 5**) [147].

Аналізуючи дані України, варто зазначити, що не відбулось суттєвих покращень і країна досі знаходиться в зоні ризику. Однак, варто пам'ятати, що сформовані рейтинги не враховують зміни та реформи, що можуть відбуватись в країні на момент проведення опитувань. Тому результати активної антикорупційної боротьби можливо спостерігати через кілька років.

Як зазначають Д. Никифорчук та О. Бусол, на рейтинги, що формуються за Індексом сприйняття корупції, звертають увагу зарубіжні інвестори, грантодавці, політичні діячі та інші особи, для визначення ймовірних корупційних ризиків під час ведення діяльності на території тієї чи іншої країни [71, с. 173].

Варто відзначити, що з моменту започаткування дослідження рівня корупції за допомогою Індексу сприйняття корупції, зросла зацікавленість світової громадськості не тільки до проблеми боротьби з корупцією, а й до її попередження, виявлення та зниження.

В той же час, Г. Дерлугян звертає увагу на відносну значимість таких рейтингів, відзначаючи, що в більшості випадків, вони є формальними і не відображають суть. Вчений у приклад ставить Ісландію, яка за результатами досліджень Transparency International була однією з найнекорумпованіших у рейтингу, але потім з'ясувалось, що банківська мережа в цій країні функціонувала шляхом взаємодії з впливовими у політиці сім'ями та двома провладними політичними партіями [29].

Власне представники Transparency International не заперечують можливості виникнення ситуацій, подібних до вищеописаної, та закликають до обережного використання результатів дослідження з метою виявлення динаміки розвитку корупції [72].

І. Руснак наголошує на тому, що Індекс є комплексним та формується шляхом поєднання результатів опитувань респондентів та оцінок рівня корупції, з урахуванням позиції залучених експертів. Задля збереження

стандартів якості Transparency International, методологією дослідження передбачено деталізацію інформації стосовно кожного використаного джерела [91, с. 37].

Загалом же можна зазначити, що Transparency International вперше спростувало сприйняття корупції, як класичного феномену, якому не властиві кількісні показники, ввівши Індекс сприйняття корупції. Даний метод вимірювання корупції до цього часу активно використовується та залишається одним з найвідоміших для широкого загалу, не зважаючи на певні недоліки.

Наступним методом, розробленим Transparency International, виступає Барометр світової корупції (Global Corruption Barometer – GCB). Для формування цілісної картини рівня корупції в досліджуваній країні, цей показник є складовою індексу сприйняття корупції. Як самостійне дослідження, Барометр спрямований на визначення процесів інституціоналізації корупції, встановлення найкорумпованіших державних та суспільних установ, а також рівня боротьби держави з корупційними процесами. Дослідження проводиться починаючи з 2003 року Міжнародним дослідницьким центром Gallup International Association і охоплює від 60 до 120 країн в різні періоди [145]. Дослідження проходить у формі індивідуальних інтерв'ю та дозволяє встановити чи є опитувані особи учасниками корупційних дій і як ставляться до боротьби з корупцією з боку держави.

Відмінною рисою Барометру від Індексу в методиці дослідження є опитування пересічних громадян, а не експертів. Барометр передбачає визначення загального стану корупції в країні як за галузями економіки, так і за сферами суспільного життя. Таке розгалуження дає змогу для прогнозування результатів та планування діяльності, з урахуванням корупційних ризиків [149].

Показники Барометру світової корупції у необхідних нам країнах (Румунія, Болгарія, Молдова, Україна) було проаналізовано у період з 2006

по 2017 роки включно, а також проведено порівняльний аналіз цих даних (Додаток 6).

Використання Індексу сприйняття корупції (CPI) та Барометру світової корупції (GCB) з метою визначення рівня корупції сприяє формуванню повної картини стану корупції як зі сторони звичайних громадян, так і зі сторони підприємців та експертів. Результати країни за CPI можуть не співпадати із результатами за BPI, що свідчить про те, що думки експертів та пересічних громадян можуть бути протилежні. Врахування двох вищезазначених індексів під час досліджень впливає на об'єктивність результатів.

Зауважимо, що Т. Ковальова звертає увагу на те, що на рівень корупції в країні має вагомий вплив рівень життя населення [47, с. 1-11]. Саме тому варто звернути увагу на Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom - IEF), що відображає взаємозв'язок між рівнем корупції в країні та добробутом населення. В межах дослідження IEF, встановлюється вплив інституціоналізації на економічну свободу в країні та затвердження корупції. Також результати досліджень дають змогу визначити як економічна свобода в країні впливає на політичні права і свободи, соціальний добробут громадян. Чим вище показник економічної свободи, тим краще стан справ у різних сферах суспільного життя та нижче рівень корупції (можливо прослідкувати порівнявши дані Індексу сприйняття корупції, Барометру світової корупції та Індексу економічної свободи).

IEF розраховується щорічно Wall Street Journal і Heritage Foundation з 1995 р. Станом на 2020 рік Індекс економічної свободи розраховується для 186 країн світу. Індекс економічної свободи за шкалою оцінювання подібний до Індексу сприйняття корупції, оскільки кожний компонент Індексу оцінюється також за шкалою від 0 до 100. Однак, відмінність полягає в тому, що Індекс економічної свободи формується із 12 компонентів кількісного та якісного характеру, згрупованих у 4 основні категорії:

1. Верховенство закону (права власності, цілісність уряду, судова ефективність);
2. Витрати уряду (державні витрати, податкове навантаження, бюджетна охорона здоров'я);
3. Ефективність регулювання (свобода бізнесу, свобода праці, грошова свобода);
4. Відкриті ринки (свобода торгівлі, свобода інвестицій, фінансова свобода).

Загальна оцінка для країни встановлюється через усереднення цих дванадцяти складових, значимість яких є однаковою [124].

За Індексом економічної свободи країни розподіляються на такі рівні: деспотичні (0 - 49,9 балів); в основному невольні (50 - 59,9) балів; помірно вільні (60 - 69,9 балів); в основному вільні (70 - 79,9 балів); вільні (80 - 100 балів) [138; 139]. Так, наприклад, до 2017 року включно Індекс економічної свободи для України не піднімався вище позначки 49,9, тобто країна входила до списку деспотичних країн. Однак починаючи з 2018 року показник став вищим за 50, а значить країна перейшла на щабель вище і зараз входить до групи в основному невольних країн [146]. Показники Індексу економічної свободи досліджено окремо для України, Румунії, Болгарії та Молдови, а також сформовано порівняльну таблицю (**Додатки 7 - 11**).

Ще одним способом вимірювання корупції виступає проєкт, що здійснюється американською громадською організацією Freedom House, Нації у транзиті (Nations in Transit - NIT). Компаративістський аналіз корупційних процесів проводиться в 29 колишніх комуністичних країнах від Центральної Європи до Центральної Азії. Дослідники щорічно оцінюють країни за шкалою від 1 до 7 в таких категоріях: національне демократичне управління, місцеве демократичне управління, виборчий процес, незалежність ЗМІ, розвинутість громадянського суспільства, незалежність судової системи, корупція. Розрахунок відбувається за шкалою від 1 до 7 балів. Оцінки за цією категорією відображають «показник демократії» в

країні, де 1 бал вказує на найдемократичнішу країну, а 7 балів - найменш демократичну.

Важливою відмінністю цього показника є те, що респондентами виступають експерти певної галузі, на відміну від попередніх індексів, де респондентами є пересічні громадяни. Це дозволяє сформулювати якомога об'єктивнішу думку стосовно рівня корупції в країні.

Freedom House співпрацює з незалежними дослідниками з наукових установ, з журналістами та представниками від громадянського суспільства для кожної країни окремо. Це все робиться для складання об'єктивної початкової оцінки стану справ у досліджуваній країні. Після створення звітів обов'язковою є перевірка рецензентами з можливістю внесення коректив. Після того як дослідники отримають шанс відповісти на коментарі, збирається рада «Нації в транзиті» для затвердження остаточних результатів оцінювання [154].

Показники NIT також було досліджено для України, Румунії, Молдови, Болгарії (з 2006 по 2019 рр. включно), а також проведено порівняльний аналіз із метою подальшого використання у дослідженні (**Додатки 12 - 19**).

Під час дослідження рівня корупції вищезазначеними методами, до співпраці залучаються відомі міжнародні організації та наукові установи: Всесвітній Економічний форум (World Economic Forum), Міжнародна асоціація «Gallup» (Gallup International Association), Женевський центр політики безпеки (Geneva Center for Security Policy), Група країн проти корупції (EU-GRECO), Асоціація країн Південно-Східної Азії (Association of Southeast Asian Nations), Всесвітній банк (World Bank), Африканський Союз (African Union), Азіатсько-тихоокеанське економічне співробітництво з питань боротьби з корупцією (Asia-Pacific Economic Cooperation) та інші.

Оскільки корупція впливає на соціальну нестабільність у суспільстві та дестабілізує економічний та політичний розвиток країн, варто використовувати найбільш ефективні методи вимірювання корупції для визначення її масштабів. Варто наголосити на тому, що досліджені вище

індекси вимірювання корупції не є вичерпними, але, враховуючи мету нашого дослідження, виступатимуть одними з джерел для встановлення показників рівня корупції в досліджуваних країнах.

Жоден з існуючих методів не є досконалим, тому для об'єктивності результатів дослідження доцільно використовувати різні способи отримання інформації. Т. Ковальова радить підходити системно до вимірювання та оцінювання корупції. Системний підхід має складатись із індексів вимірювання корупції, опитувань та статистичних даних. Статистична інформація, в залежності від мети дослідження, може бути стосовно кількості судових «корупційних» справ, звернень громадян до відповідних установ про факти корупції, розмірів повернутих коштів в результаті боротьби з корупційними діями, зростання / зниження макроекономічних показників тощо [47, с. 10].

Наявність значної кількості індексів та критеріїв, що характеризують показники розвитку та позиції різних країн світу, свідчить про зацікавленість світової спільноти до управління процесами, що відбуваються в суспільстві, та зниження рівня корупції.

Для корупції характерним є наявність політичного та економічного аспектів. Від політичної корупції в першу чергу страждають демократичні інститути країни та порушується робота основних гілок влади. Економічній корупції властиве зниження ефективності ринкових інститутів та регулювальної діяльності держави.

Враховуючи багатоаспектність корупції, І. Тернова звертає увагу на те, що для ефективності дослідження, варто використовувати критерії, сформовані у відповідності до мети та завдань дослідження [103, с. 62-71].

Отже, нам необхідно сформувати систему критеріїв, за якими оцінюватимемо та вимірюватимемо стан боротьби із корупцією, обов'язково врахувавши наявність кількісних та якісних показників для комплексного використання. Такі критерії у комплексі мають адекватно відображати рівень інституціоналізації політики боротьби з корупцією, а паралельне

використання 1-річних та 3-річних періодів як одиниці вимірювання по кожному з факторів у загальних хронологічних рамках дослідження, а саме з 2006 по 2020 рр., забезпечить нівелювання флуктуації.

На підставі контент-аналізу наукових розвідок, результатів інтегральних та експертних досліджень, було встановлено, що є ряд показників, які вченими та експертами використовуються та згадуються частіше за інші, тому саме їх було обрано в якості критеріїв для визначення рівня інституціоналізації політики боротьби з корупцією. Такий перелік факторів відображає певний науковий та експертний консенсус, на підставі якого і пропонуємо нашу спробу інтегрованого оцінювання, що включатиме наші пропозиції щодо методики обчислення по кожному з факторів:

1. Діяльність системи антикорупційних органів:

«-1» - регрес (наявні погіршення у роботі антикорупційних органів; розпуск існуючих антикорупційних органів; лобіювання інтересів політичних діячів під час роботи органів; припинення заходів щодо боротьби з корупцією на вищому рівні; використання працівниками владних повноважень в особистих інтересах; припинення співробітництва із компетентними органами іноземних держав);

«0» - стагнація (формальне існування системи антикорупційних органів; дублювання повноважень кількох антикорупційних органів, що знижує оперативність реагування на відповідні сигнали; відсутні покращення у роботі порівняно з попередніми роками; відсутність корупційних розслідувань за ініціативою антикорупційного органу; відсутність / слабе аналітично-статистичне забезпечення);

«1» – незначний прогрес (окремі позитивні зміни, що відображуються у кількості судових справ, повернутих коштів у бюджет та оперативності реагування працівників відповідного органу; покращення функціонування антикорупційних органів; встановлення взаємодії між органами; подолання проблеми дублювання повноважень; розширення професійних можливостей антикорупційних органів);

«2» – значний прогрес (значні успіхи, що здобули схвальні оцінки, зокрема в міжнародній спільноті; оновлення системи антикорупційних органів; відкритість під час роботи над справами, що стосуються політичних діячів та державних службовців вищого ешелону влади; співпраця з антикорупційними органами інших держав та міжнародними позаурядовими організаціями; втілення рекомендацій Комісії ЄС щодо організації роботи антикорупційних органів та їх взаємодії).

2. Роль громадянського суспільства:

«-1» – падіння ролі громадських організацій (проникнення корупції в діяльність самих антикорупційних організацій; встановлення перепон з боку влади щодо реалізації функцій відповідних організацій; тиск на ЗМІ та вплив на журналістів, що проводять викривальні «корупційні» розслідування);

«0» – немає зрушень (не створюються нові організації, сфера діяльності яких боротьба з корупцією; існуючі організації заангажовані; легальне використання зацікавленими особами інститутів громадянського суспільства (політичних та соціально-економічних);

«1» – незначний прогрес (слабка залученість у процес боротьби з корупцією; співпраця з відповідними державними антикорупційними органами; функціонування існуючих, але не створення нових інститутів);

«2» – значний прогрес (здійснення контролю за органами державної влади у сфері боротьби з корупцією; імплементація закордонного досвіду; постійний розвиток та осучаснення принципів боротьби з корупцією та формуванні відповідних заходів; організація та проведення різноманітних акцій та опитувань; участь у розробці нормативних актів; громадянська експертиза; приріст нових організацій; свобода діяльності ЗМІ та об'єктивне висвітлення результатів журналістських розслідувань щодо корупції; врахування результатів журналістських розслідувань антикорупційними органами держави).

3. Досконалість нормативно-правової бази:

«-1» – деградація (існуючі нормативні акти застарілі та не відповідають сучасним вимогам; прийняття нових нормативних документів, що погіршують умови боротьби з корупцією або створюють перепони; діючі акти законодавства уможлиблюють вплив зацікавлених осіб з вищого ешелону влади);

«0» – без суттєвих змін (прийняті нормативні акти не змінюють ситуації; відсутні реальні зміни);

«1» – покращення (оновлення існуючих законодавчих актів, що усувають деякі неточності щодо діяльності антикорупційних органів; робота над зменшенням значної кількості нормативних актів, що дублюються);

«2» – суттєве покращення (прийняття нових нормативних актів; суттєве оновлення існуючих нормативних актів з метою подолання колізій та прогалин; впровадження найкращого зарубіжного досвіду із урахуванням особливостей країни; закріплення на законодавчому рівні незалежності та неможливості впливу на антикорупційні органи).

4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією (за результатами опитування громадян):

«-1» – падіння довіри (високий відсоток недовіри за результатами соціологічних та емпіричних опитувань; невизнання ефективності антикорупційних органів та антикорупційної політики, що запроваджена державою; глибоке проникнення корупції у повсякденне життя громадян);

«0» – байдужість (незацікавленість громадян у боротьбі з корупцією; індиферентне ставлення до корупційних скандалів та викриттів; номінальне схвалення або несхвалення діяльності антикорупційних органів);

«1» – переважно позитивне ставлення (значний відсоток довіри за результатами опитувань; негативне ставлення до побутової корупції, а не лише топ-корупції; схвалення політики боротьби з корупцією);

«2» – активна суспільна підтримка (високий відсоток довіри за результатами опитувань; участь у громадських антикорупційних

організаціях; звернення до антикорупційних органів у разі факту корупції; підтримка антикорупційних ініціатив шляхом безпосередньої участі).

5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС:

«-1» – регрес (погіршення умов та засобів боротьби з корупцією; негативні відгуки щодо роботи антикорупційних органів; недотримання прав та свобод громадян; неефективне законодавство; заангажовані антикорупційні органи; необхідність судової реформи; притиснення роботи ЗМІ та інститутів громадянського суспільства; високий рівень недовіри громадян; негативні результати моніторингу верховенства права; тиск на антикорупційні органи;

«0» – немає зрушень (незмінна та неефективна система антикорупційних органів; застаріле законодавство; декларативне впровадження рекомендацій в межах CVM; пасивне громадянське суспільство);

«1» – незначний прогрес (функціонуюче громадянське суспільство; поодинокі зміни у нормативних актах; початок судової реформи; злагожденість антикорупційних органів);

«2» – значний прогрес (ефективний судовий захист та незалежність судів; активне громадянське суспільство та свобода ЗМІ; позитивні результати моніторингу верховенства права; незалежність антикорупційних органів та відповідна процедура призначення керівників (зокрема, антикорупційних прокурорів); прозорість діяльності антикорупційних органів).

6. Судова практика у корупційних справах:

«-1» – зниження ролі судової влади (зниження кількості вироків, збільшення повернутих справ, збільшення скарг щодо недотримання прав людини та громадянина під час розслідувань; заангажованість сторін під час розгляду «корупційної» справи);

«0» – незначна роль судів (притягуються до відповідальності «дрібні» фігури; високий відсоток виправдань; справи повертаються на допрацювання; терміни розгляду справ довгі);

«1» – прогрес (збільшення кількості справ топ-корупції; незначний відсоток повернутих справ на опрацювання; зменшення термінів розгляду справ без погіршення якості судового процесу;);

«2» – значний прогрес (наявні обвинувальні вироки щодо непоодиноких представників першого ешелону влади; відсутність повернутих справ на опрацювання; низький відсоток виправдань; відпрацьований механізм швидкого реагування на «корупційні» судові справи без порушення прав та свобод громадян; врахування рекомендацій Комісії ЄС).

7. Розміри коштів, повернутих до бюджету:

«-1» – зменшення розмірів повернутих коштів до бюджету у порівнянні із кожним попереднім роком (з 2006 по 2019 рік включно);

«0» – суми незначні (розмір повернутих коштів до бюджету з роками варіюється до 1 млн. євро та не спостерігається зростання);

«1» – зростання сум (поступове зростання розмірів повернутих коштів до бюджету);

«2» – значне зростання (зростання розмірів повернутих коштів до бюджету із кожним роком у геометричній прогресії з різницею до попереднього року не менше ніж 1).

Визначення рівня інституціоналізації боротьби з корупцією здійснюється під час дослідження показників за кожним із критеріїв. З точки зору статистики, кількісні показники є лише оціночними і їх значення відносне. Тому вони потребують комплексного використання з урахуванням якісних показників, що й було враховано під час формування критеріїв дослідження рівня корупції.

Формування антикорупційної політики країни має базуватись на системі моніторингу корупції, яка складається з показників та методів,

детально описаних вище. Країни, в яких держава взаємодіє із суспільством, володіючи інформацією про реальну ситуацію з корупцією в країні, формують вдалу антикорупційну політику та отримують позитивні зрушення щодо масштабів корупції [71, с. 177]. Зауважимо, що формування антикорупційної політики без застосування принципу системності, врахування необхідності змін та оновлення, не призведе до якісних результатів [5].

Отже, уніфіковане використання вищезазначених методів та критеріїв, із дотриманням принципів послідовності та системності, дозволяє визначити рівень інституціоналізації боротьби з корупцією в кожній з досліджуваних країн. Це дозволить порівняти як недоліки, так і переваги боротьби з корупцією, виокремити позитивні аспекти для України з метою подальшого застосування. Впровадження ефективних засобів боротьби з корупцією сприятиме зниженню її рівня та попередженню виникнення корупційних процесів.

Висновки до 1 розділу

Корупція є явищем, яке супроводжує соціальну історію людства. Оригінальне латинське значення терміну відсилає нас до спектру значень, які, у різних тлумаченнях, пов'язані із фальсифікацією, підривом існуючих правил, підкупом тощо. Існує велика кількість підходів до цього явища, які автор пропонує умовно розділити на три великі групи:

1. Перша група охоплює підходи, які трактують корупцію більш широко, як етичний та соціально-політичний феномен. У їх межах особливо підкреслюються такі риси корупції, як її здатність підривати соціальні інститути внаслідок підкупу, розбещення людей, які їх складають; порушення рівноваги суспільства та соціальної справедливості; веде до нехтування суспільними інтересами. Разом з тим, звертається увага на

складність та полісистемність корупції, її об'єктивну притаманність суспільному розвитку.

2. Друга група підходів концентрується на корупції, як явищі, притаманному у першу чергу апарату держави, відповідно прибічники цих підходів зосереджуються на державних та державно-управлінських її аспектах. Серед рис корупції найчастіше виділяються зловживання службовим становищем, підкупність державних чиновників, хабарництво, корозія влади.

3. Третя група підходів характерна для юридичної науки, в центрі її уваги знаходиться протиправний, злочинний характер корупції, яка виступає інструментом неправомірного збагачення посадових осіб. Відповідно, для цього підходу має значення точне визначення корупції, а також підвищена увага до забезпечення протидії корупції державно-правовими та правоохоронними засобами.

Певною мірою, можна твердити про те, що згадані підходи у своїй послідовності відображають історичну еволюцію розуміння корупції: від загального порушення справедливості, добропорядності та соціальної рівноваги (підхід, більш притаманний давнім часам) – до системної проблеми у діяльності апарату держави (підхід, характерний для нового часу) – і звідси до юридичного, кримінально-правового розуміння цього феномену, розробки детального інструментарію запобігання та протидії, у тому числі на рівні міжнародних організацій, що більш характерно для сьогодення. Для держав, які перебувають у транзиті, поборення корупції визначається як одне з основних завдань.

Зазначимо, що така послідовність відображає перш за все «дрейф» центру уваги основної маси дослідників, і в жодному разі не виключає можливості дослідження корупції одночасно під усіма згаданими кутами.

Відповідно, перспективним є неоінституціональний підхід з ознаками міждисциплінарності, що включає до політологічного аналізу історичну, юридичну, економічну компоненти, враховує формування та функціонування

як формальних, так і неформальних інститутів.

Не зважаючи на такий достатньо довгий період вивчення соціальних інститутів, досі не склалось єдиного загальноприйнятого визначення дефініції. Аналітична робота, проведена на базі вітчизняного і зарубіжного наукових фондів, дозволяє зробити висновок, що використовуючи традиційний інституціоналізм, як підхід, під соціальним інститутом визначено систему формальних норм, що відповідає за регуляцію відносин індивідів та реалізується через органи державної влади та інші визначені установи.

Недолік використання такого підходу полягає в тому, що він не охоплює вивчення неформальних інститутів, включаючи норми, правила та соціокультурні особливості. За допомогою цього підходу важко дослідити та проаналізувати специфіку взаємодії формальних та неформальних інститутів.

Корупцію можна, відповідно, розуміти як дисфункціональну роботу соціальних інститутів. При цьому, з огляду на багатоаспектність корупції, серед цих соціальних інститутів, які вражені корупцією, слід розглянути не лише нормативні, формальні інститути, але і неформальні, латентні, дотичні до сфери культури, менталітету, неформальних практик. Класичний інституціоналізм, із його зосередженістю на формальних інститутах, недостатній увазі до їх соціодинаміки, неформальних практик, не є повною мірою задовільними з точки зору завдань нашого дослідження. Розглянувши більш сучасні інтерпретації інституціональної теорії, звернемо увагу на їх методологічний індивідуалізм та міждисциплінарний характер, на тенденцію до дослідження інститутів як динамічних феноменів. Ці риси, з нашої точки зору, є більш придатними до виміру феноменів корупції та антикорупційної політики, аніж класичні інституціональні підходи. Модернізований варіант інституціоналізму надає досліднику більше можливостей, зокрема щодо аналізу неформальних інститутів.

Враховуючи мету та особливості нашого дослідження, констатовано звуженість нормативного визначення корупції на національному рівні

порівняно з міжнародними та регіональними актами. Відповідно пропонуємо внести уточнення в діюче визначення корупції, що міститься в Законі України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р. (Додаток 28).

Суттєвою проблемою в межах даного дослідження є питання вимірюваності корупції та антикорупційної діяльності. Адже інакше терміни на кшталт «рівень корупції», «ефективність боротьби з корупцією», «ліквідація передумов корупції» виявляються беззмистовними.

Серед корупціогенних факторів, що матимуть значення з огляду на ефективність антикорупційної політики, відзначимо політичні, економічні, соціальні, правові, управлінські, психологічні та культурно-етичні. Варто згадати такі тенденції розвитку корупції, як її інституціоналізація у межах неформальних інститутів, укорінення специфічної «корупційної культури», інтернаціоналізація корупції.

Визначення факторів і тенденцій розвитку корупції – необхідна передумова для реалізації антикорупційної політики. Вимірювання корупції є кількісним показником, а оцінювання – якісним. Серед сучасних методів вимірювання корупції відзначимо:

1. Інтегральне оцінювання через акумуляцію рейтингів корупційності, пропонованих різними організаціями: Індекс сприйняття корупції; Барометр світової корупції; Індекс економічної свободи.

2. Експертне оцінювання в межах спеціальних проєктів (наприклад, «Нації в транзиті»).

3. Соціологічні опитування.

Таким чином, на підставі викладеного вище можна запропонувати методику комплексної оцінки інституціоналізації політики боротьби з корупцією, що враховуватиме всі визначені нами особливості та підходи. Запропонована методика включає оцінку таких параметрів по кожній із досліджуваних країн: діяльність системи антикорупційних органів; роль громадянського суспільства; досконалість нормативно-правової бази;

суспільне ставлення до боротьби з корупцією (за результатами опитування громадян); оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС; судова практика у корупційних справах; розміри коштів, повернутих до бюджету. Буде можливим порівняння результатів як за окремими параметрами, так і за щорічним «Індексом інституціоналізації антикорупційної політики», розрахунок якого за авторською методикою до обраних країн буде здійснено у наступному розділі. Такий перелік факторів відображає науковий та експертний консенсус, на підставі якого і пропонуємо нашу спробу інтегрованого оцінювання з метою прирощення наукового знання.

Список використаних джерел до розділу 1

1. А не учредит ли орден Меньшикова? Информационный бюллетень. Москва, 1999. №. 4. С. 238-239.
2. Аврек Г., Овчинский В. Мздоимство и лихоимство на переходе к рынку. *Наш современник*. 1992. № 2. С. 105-109.
3. Алакшина И. С. Коррупция как элемент социальной действительности современного российского общества : дисс... канд. филос. наук : 09.00.03 / Кубанский государственный университет. Краснодар, 2005. 133 с.
4. Аристотель. Никомахова етика : в 4 т. Москва : Мысль , 1984. Т. 4. 293 с.
5. Басанцов І. В., Зубарева О. О. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії : монографія. Суми : СДУ, 2016. 113 с.
6. Баштанник О. В. Ефективність суспільно-політичних інститутів: апробація аналітичних матриць нового інституціоналізму. *Гуманітарні студії*. Київ, 2013. № 17. С. 67-73.
7. Баштанник О. В. Новий інституціоналізм у політико-інституційній парадигмі: конкретизація змісту поняття та параметрів

дослідницької стратегії. *Науковий журнал Politicus*. Одеса, 2017. № 2. С. 11-14.

8. Беген Є. Емпіричні дослідження статистичних закономірностей процесу здійснення корупційних діянь в економіці. *Вісник Львівського національного університету ім. І. Франка. Серія економіки*. 2010. № 43. С. 81–87.

9. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности. Трактат по социологии знания. Москва : Медиум, 1995. 323 с.

10. Березинець А. В. Теоретико-методологічні основи функціонування соціальних інститутів. *Вісник Університету банківської справи*. Київ, 2018. № 2 (32). С. 124-129.

11. Бержель Ж. Л. Общая теория права : учебное пособие / ред. В. И. Даниленко. Москва : Nota bene, 2000. 575 с.

12. Біла О. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції. *Офіційний сайт Міністерства Юстиції України*. Київ, 2018. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_35749 (дата звернення 12.02.2019).

13. Блюмин И. Г. Институционализм : в 3 т. Москва : АН СССР, 1962. Т. 2 : Критика современной английской и американской политической экономии. 519 с.

14. Большая Советская энциклопедия. Т. 23. Москва, 1953. 636 с.

15. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. Москва : ИНФРА-М, 2004. 704 с.

16. Бунецький Л. Аспекти інституціоналізму в сучасній політичній науці: аналіз феномена «політичний інститут». *Вісник КНУ ім. Т. Г. Шевченка. Серія: Філософія. Політологія*. 2009. № 91-93. С. 60-63.

17. Бунецький Л. Інституціональна проблематика в сучасній політичній науці: аналіз феномену «політичний інститут». *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. Львів, 2011. № 1. С. 140-148.

18. Веблен Т. Теория праздного класса / под общ. ред. В. В. Мотылева. Москва : Прогресс, 1984. С. 217.
19. Венгеров А. Синергетика и политика. URL: narod.yandex.ru/100.xhtml?spkurdyumov.narod.ru/Vengerov1.pdf (дата обращения 13.07.2020).
20. Виноградова Н. Л. Диалогичность сознания как условие и предпосылка социального взаимодействия. *Гуманитарные и социально-экономические науки*. 2005. № 2. С. 16–20.
21. Волженкин Б. В. Коррупция. Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского юридического института Генеральной прокуратуры РФ, 1998. 44 с.
22. Волобуев А. Н. Некоторые аспекты борьбы с организованной преступностью. *Вестник Московского университета*. 1990. № 4. С. 71–72.
23. Волошенко А. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2015. №3 (165). С. 8–16.
24. Вороніна К. Ю. Інституційні зміни як індикатор легітимації політичного режиму в транзитивних суспільствах. URL: http://www.nbuv.gov.ua/.../P4_doc.pdf (дата звернення: 15.11.2019).
25. Воронцов А. В. История социологии: XIX - начало XX века. Москва : Гуманитарный издательский центр «ВЛАДОС», 2005. 423 с.
26. Гавриленко І. М. Соціологія. Соціальна статика: навч. посібн. Київ, 2000. С. 336.
27. Гидденс Э. Социальные институты. *Социс*. 1994. № 2. С. 124–129.
28. Головаха Е. Панина Н. Социальные изменения в Украине: постсоветская деинституализация и особенности новых социальных институтов. *Социология : теория, методы, маркетинг*. 2001. № 4. С. 5–22.
29. Григорьев А. Коррупция-2010. Голос Америки: анализ и перспективы : веб-сайт. URL: <https://www.golosameriki.com/a/corruption-report-2010-10-26-105798228/189733.html> (дата звернення: 23.05.2020).
30. Громов И. А. Западная социология. Санкт-Петербург : Изд-во ДНК, 2003. 559 с.

31. Гуров А. И. Профессиональная преступность: прошлое и современность. Москва : Юридическая литература, 1990. 442 с.
32. Демчишак Р. Наукові підходи до розуміння сутності поняття «політичний інститут». *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2015. № 27. С. 9-14.
33. Денисенко І. Д. Тяпкіна Ю. О. Армія сучасної держави: визначення стратегії дослідження. *Сучасне суспільство*. 2019. № 1 (17). – С. 73-83.
34. Длугач Т. Б. Три портрета епохи Просвещения: Монтескье, Вольтер, Руссо. От концепции просвещенного абсолютизма к теориям гражданского общества. Москва : Изд-во Института философии РАН, 2006. 249 с.
35. До літа - з «Чистими руками» // Голос України.- 1997.- 4 бер. (№ 35). С. 60.
36. Дорош С. Янукович за відставку «непопулярних» губернаторів. *Сайт BBC Ukrainian.com*. Київ, 2016. URL: https://www.bbc.com/ukrainian/domestic/story/2006/09/printable/060913_gubernatory_om (дата звернення 18.02.2019).
37. Дрьомов С. В., Кальниш Ю. Г., Клименко Д. Б., Усатий Г. О. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики. Київ : Пріоритети, 2010. 88 с.
38. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. Метод социологии. Москва : Наука, 1991. 574 с.
39. За противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество : Закон на Република България от 19.01.2018 г. № 702-01-26. URL: <https://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2137180227> (дата на кандидатстване: 24.11.2019).
40. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 т. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2007. Т. 2 :

Кримінологічна характеристика та запобігання вчиненню окремих видів злочинів. 712 с.

41. Зиновьев А. На пути к сверхобществу. Москва : Эксмо, 2004. 15 с. URL: <https://img-gorod.ru/upload/iblock/6db/6db9557e2a60c4f5ff12de436bab5ec0.pdf> (дата обращения: 8.12.2018).

42. Ільєнок Т. В. Зарубіжний досвід адміністративно-правової протидії корупції. *Юридична наука*. 2012. № 12. С. 42-51.

43. Індекс сприйняття корупції 2019: коротке роз'яснення методології. Transparency International : веб-сайт. URL: <https://ti-ukraine.org/wp-content/uploads/2020/01/Metodologiya.pdf> (дата звернення: 26.09.2019).

44. Кизименко Л. Д., Бедна Л. М. Словник-довідник соціального працівника. Львів : ДЦ МОУ, 2000. 83 с.

45. Кирпичников А. И. Взятка и коррупция в России. - Санкт-Петербург: АЛЬФА, 1997.- 351 с.

46. Клімова С. М., Ковальова Т. В. Організація запобігання та протидії корупції в Україні. Харків : Магістр, 2012. 200 с.

47. Ковальова Т. В. Сучасні методики вимірювання та оцінювання корупції. *Державне будівництво*. № 2. 2018. С. 1-11.

48. Кодекс поведінки службовців органів правопорядку : затв. резолюцією Генеральної асамблеї ООН від 17.12.1979 р. № 34/169. *Офіційні звіти тридцять четвертої сесії*. 1989. (№ 46). С. 238-240.

49. Кожемякин Е. А. Институционные дискурсы: программа сравнительного исследования. *Человек. Сообщество. Управление*. 2007. №. 2. С. 98-102.

50. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. 18 жовт. (№ 50). С. 496.

51. Константинов А. Коррупцированная Россия. Москва : Олма Медиа Групп, 2006. 639 с.
52. Копистира А. М. Причины корупції в країнах Європейського Союзу. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2014. № 119. С. 118-128.
53. Короткий російсько-український тлумачний словник юридичних термінів / упоряд. О. М. Турчак. Дніпро : ДУЕП, 2009. 144 с.
54. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження / заг. ред. І. О. Ревак. Львів : ЛДУВС, 2011. 220 с.
55. Кузнецова Н. В. Коррупция в системе уголовных преступлений. *Вестник Московского университета*. 1993. №1. С. 32-35.
56. Лехин И. В., Петров Ф. Н. *Словарь иностранных слов*. Москва, 1954. 854 с.
57. Лещенко С. Орбіти Віктора Януковича. *Українська правда*. Київ, 2007. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2007/03/3/3214477/> (дата звернення 18.02.2019).
58. Литовченко І. В. Соціальний інститут як об'єкт соціально-філософського аналізу. *Вісник Національного Авіаційного Університету. Серія: Філософія. Культурологія*. Київ, 2013. № 3. С. 107-112.
59. Литовченко І. В. Теоретико-методологічні засади дослідження соціальних інститутів. *Наукові записки Київського університету туризму, економіки і права. Серія : філософські науки*. Київ : КУТЕП, 2012. № 14. С. 80-90.
60. Лозинська Т. М. До проблеми вживання термінів «інститут» і «інституція» в контексті інституціонального аналізу. *Бізнес інформ*. 2014. № 7. С. 8–13.
61. Макиавелли Н. Государь. Москва : ЭКСМО-Пресс, 2001. 656 с.
62. Малая Советская энциклопедия : в 10 т. Москва, 1937. Т. 5. 571 с.
63. Марчук А. Лещенко С., Мусаева-Боровик С. Рукописи не горят. Черная бухгалтерия Партии регионов: фамилии, даты, суммы. *Українська правда*. Київ, 2016. URL:

<https://www.pravda.com.ua/cdn/graphics/2016/05/black-pr/> (дата звернення: 15.12.2018).

64. Мельник М. І. Корупція - корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Київ : Юридична думка, 2004. 400 с.

65. Михальченко О., Левенець Ю., Шаповал Ю. Корупція. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 369 с.

66. Михненко А. М., Кравченко С. О. Корупція як негативне суспільне явище. Київ : НАДУ, 2011. 152 с.

67. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб : затв. Генеральною асамблеєю ООН від 23.07.1996 р. № 995-788. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 11.07.2020).

68. Монтескьє Ш. Л. Избранные произведения о духе законов. Москва : Изд-во полит. лит., 1955. 627 с. URL: <https://lex.am/docs/sharle.pdf> (дата обращения: 11.09.2018).

69. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії: монографія. Київ : КНТ, 2008. 364 с.

70. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен : автореф. дис. ... докт. політ. наук : 23.00.02. Київ, 2009. 34 с.

71. Никифорчук Д. Й., Бусол О. Ю. Вимір та оцінювання рівня корупції в Україні. *Юридичний часопис національної академії внутрішніх справ*, 2013. № 1. С. 173-178.

72. Номоконов В. А. Коррупция в мире и международная стратегия борьбы с ней. Владивосток : ДВГУ, 2004. 200 с.

73. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва, 1997. URL: <https://gtmarket.ru/laboratory/basis/6310> (дата обращения: 5.03.2019).

74. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки. Київ : Основи, 2000. 198 с.

75. Ожегов С. Словарь русского языка. Москва, 1990. 921 с.

76. Омельченко С. Корупція з точки зору різних культур світу. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 2000. № 3. С. 54-57.
77. Онищенко С. В., Іванюк Б.М., Голозубова Д. В. Вимірювання та оцінювання рівня корумпованості держави в сучасних умовах. *Економіка і регіон*. 2017. № 6 (67). С. 17-27.
78. Основы борьбы с организованной преступностью / под ред. В. С. Овчинского, В. Е. Эминова, Н. П. Яблокова. Москва : ИНФРА-М, 1996. 400 с.
79. Охотский Е. В. Коррупция: сущность, меры противодействия. *Социологические исследования*. 2009. № 9. С. 25-33.
80. Патрушев С. В. Институциональная политология: современный институционализм и политическая трансформация России. Москва : ИСПРАН, 2006. 600 с.
81. Платон. Государство. Законы. Политик. Москва : Мысль, 1998. 798 с.
82. Полисаєв О. П. Соціальні інститути перехідних суспільств: специфіка трансформаційних процесів. *Наукові записки НУКМА. Серія: Політичні науки*. 2016. № 186. С. 30-37.
83. Політичний словник / заг. ред. В. К. Врублеский. Київ : УРЕ, 1987. 876 с.
84. Політологічний словник / упоряд.: М. Ф. Головатий, О. В. Антонюк. Київ : МАУП, 2005. 792 с.
85. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Голос України. 2014. 5 листоп. (№ 206). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 11.12.2020).
86. Пундей С. Дж. Борьба з корупцією. Критичний огляд з аналізом міжнародного досвіду. *Проблеми економічного зростання: питання доброчесності* : Матеріали українсько-американського семінару. Львів, 1997. С. 84-87.
87. Реале Д. Западная философия от истоков до наших дней : в 4 т. Москва : Петрополис, 1994. Т. 1 : Античность. 336 с.

88. Резолюция о мерах против коррупции, практикуемой транснациональными и другими корпорациями, их посредниками и другими причастными к этому сторонами: утв. Решением Генеральной ассамблеи ООН от 11 декабря 1975 г. № 3514. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/3514%28XXX%29> (дата обращения: 14.08.2019).

89. Романюк А. С. Порівняльний аналіз політичних інститутів країн Західної Європи: монографія. Львів : Видавничий центр ЛНУ імені І. Франка, 2007. 391 с.

90. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. Москва : Логос, 2003. 356 с.

91. Руснак І. С. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції : навч. посіб. Київ : НУОУ ім. Івана Черняховського, 2018. 252 с.

92. Сафоненко А. О. Антикорупційна політика в умовах трансформації українського суспільства : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Київ : НУ ім. Т. Шевченка, 2004. 16 с.

93. Серед найбільших отримувачів бюджетних дотацій виявили депутатів аграрного комітету Ради. Офіційний сайт Радіо Свобода. Розділ: Новини. Політика. Київ, 2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes-deputatu-i-dotatsiyi/29759191.html> (дата звернення: 28.12.2019).

94. Словник-довідник правових, політологічних, соціологічних та економічних термінів / упоряд.: І. П. Байрак, В. К. Збарський, О. В. Грабовський, В. І. Курило, Л. І. Курило. Київ : Міленіум, 2008. 296 с.

95. Советский энциклопедический словарь / под ред. А. М. Прохорова. Москва, 1988. 1600 с.

96. Социология: энциклопедия / сост.: А. А. Грицанов. Минск : Книжный Дом, 2003. 1312 с.

97. Соціологія: опорний конспект лекцій / уклад.: О. Б. Кіреєва. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2011. 56 с.

98. Спенсер Г. Основания социологии. Санкт-Петербург : Издательство Билибина, 1876. 897 с.

99. Становление институтов демократии на постсоветском пространстве: сравнительный анализ. URL: <http://www.politstudies.ru/vm/vm1/1-1.htm>. (дата обращения: 30.06.2020).
100. Статистична інформація. Державна служба статистики України: веб-сайт. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 4.11.2019).
101. Сучасна правова енциклопедія / заг. ред. Зайчук О. В. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
102. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. Наук : 12.00.08. Одеса, 2000. 18 с.
103. Тернова І. А. Оцінка рівня соціального та економічного розвитку України в умовах глобалізації. *Соціальна економіка*. 2017. № 54 (2). С. 62-71.
104. Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. Москва : Юринформцентр, 1995. 760 с.
105. Трепак В. М. Ідентифікуючі ознаки корупції: визначення й характеристика. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія Право*. 2015. № 35. Ч. II. Т. 3. С. 109-112.
106. Тур М. Г. Некласичні моделі легітимації соціальних інститутів. Київ : ПАРАПАН, 2006. 396 с.
107. У КМДА переконують: тендер на реконструкцію Шулявського мосту – законний. *Офіційний сайт Радіо Свобода. Розділ: Новини. Корупція*. Київ, 2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-schemes/29336230.html> (дата звернення 16.02.2019).
108. Украинская Советская Энциклопедия. Киев : Главная редакция Украинской Советской Энциклопедии, 1981. Т. 5. 560 с.
109. Украинский Советский Энциклопедический словарь. Киев : УСЭ, 1988. Т. 2. 768 с.
110. Филимонов О. В. Социально-правовой контроль – направление борьбы с коррупцией. *Коррупция в России: состояние и проблемы*:

материалы научн.-практ. конф., г. Москва, 26–27 марта 1996 г. Москва, 1996. С. 36-38.

111. Філософський енциклопедичний словник / заг. ред. Є. К. Бистрицький, М. О. Булатов, А. Т. Ішмуратов. Київ : Абрикос, 2002. 751 с.

112. Флигстин Н. Поля, власть и социальные навыки: критический анализ новых институциональных течений. *Экономическая социология*. 2001. № 2. С.28-55.

113. Фоміна М. В. Корупція: сутність, причини, методологія оцінки. *Академічний огляд Донецького НУЕТ ім. М. Туган-Барановського*. 2012. № 2 (37). С. 36–44.

114. Фролов С. С. *Социология: учебник*. Москва, 1996. 240 с.

115. Хабриева Т. Я. Правовые проблемы имплементации антикоррупционных конвенций. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2011. № 4. С. 16–27.

116. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією: ратифікована Законом України від 16.03.2005 р. № 2476-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. 16 бер. (№ 16). С. 266. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102 (дата звернення: 18.05.2019).

117. Черниш Н. Соціологія : курс лекцій. Львів : Кальварія, 2003. 540 с.

118. Четвериков В. В. Административно-правовые меры противодействия коррупции в деятельности исполнительной власти. *Право и политика*. 2008. № 2. С. 303-308.

119. Шабасєв Г. «Титанове збагачення» М. Мартиненка:(розслідування. *Офіційний сайт Радіо Свобода*. Розділ: *Політика*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/schemes/29087265.html> (дата звернення 21.02.2019).

120. Шайхалієва Ю. Феномен політичної корупції в Україні. *Наукові записки*. 2013. № 1 (63). С. 415-430.

121. Шмерлина И. А. Коррупция как диффузный институт. *Современные исследования социальных проблем*. 2016. № 11 (67). С. 248–277.
122. Юридический энциклопедический словарь / общ. ред. А. Я. Сухарев. Москва : Советская энциклопедия, 1984. 415 с.
123. Юридичні терміни. Тлумачний словник / упоряд.: В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова. Київ : Либідь, 2003. 320 с.
124. About The Index of Economic Freedom 2020. By the Heritage Foundation : website. URL: <https://www.heritage.org/index/about?version=1362> (date of the application: 21.06.2020).
125. Alatas S. H. The problem of corruption. Singapore : Times Books International, 2018. 182 p.
126. Ata A.Y., Arvas M. A. Determinants of Economic Corruption: a Cross-Country Data Analysis. *International Journal of Business and Social Science*. 2011. № 2. P. 161-169.
127. Bardhan P. Corruption and development. *Journal of Economic Literature*. 1997. № 25. P. 1320-1329.
128. Codul penal al Republicii Moldova. URL: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=331268> (date of application: 23.04.2019).
129. Freedom House. Our History. URL: <https://freedomhouse.org/about-us/our-history> (date of the application: 30.01.2020).
130. Goodin R. E., Klingemann H.-D. A New Handbook of Political Science. Oxford : University Press, 1996. 864 p.
131. Huntington S. P. Political Order in Changing Societies. *New Haven, CT: Yale University Press*, 1968. URL: https://projects.iq.harvard.edu/files/gov2126/files/huntington_political_order_changing_soc.pdf (date of the application: 25.03.2019).
132. Kanikauskas S. Universalism in the light of synergetic paradigm: philosophical, social and political aspects. *Dialogue & Universalism*. 2003. № 13. P. 39-40.

133. Kopecný P. Parliaments in the Czech and Slovak Republics. Party Competition and Parliamentary Institutionalization. Burlington : Ashgate Publishing Company, 2001. 262 p.

134. Lambsdorff J. G. The Institutional Economics of Corruption and Reform Theory, Evidence and Policy. Cambridge : University Press, 2007. 302 p.

135. Legea României Privind prevenirea, depistarea și pedepsirea corupției din 08.05.2000 № 78. URL: <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/22361> (date of the application: 09.04.2019).

136. MacDonald R., Majeed M. T. Causes of Corruption in European Countries: History, Law, and Political Stability. *Working Paper University of Glasgow*, 2011 № 24. P. 33-36.

137. March J. G., Olsen J. P. The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *The American Political Science Review*. 1984. № 3. P. 734-749.

138. Methodology of 2019 Index of Economic Freedom. The Heritage Foundation : website. URL: <https://www.heritage.org/index/pdf/2019/book/methodology.pdf> (date of the application: 24.08.2020).

139. Methodology: The Index of Economic Freedom. URL: <https://www.heritage.org/index/book/methodology> (date of the application: 18.09.2019).

140. Mitchell W. Institutions. *Journal of Economic*. № 3. 1987. <https://www.jstor.org/stable/40325099?seq=1> (date of the application: 25.03.2019).

141. Mungiu-Pippidi A. The Good, the Bad and the Ugly: Controlling Corruption in the European Union. *Hertie School of Government Policy Paper for Discussion in the European Parliament*. 2013. № 9. P. 63-66.

142. Myrdal G. Asian drama: an Inquiry into the Poverty of Nations. New-York, 1968. 707 p.

143. Peters B. G. Institutional Theory in Political Science. New York : Continuum, 2012. 232 p.

144. Pleskov I. Determinants of Corruption in OPEC and Eurozone Countries: Does Religion Make a Difference? URL: <http://business.pages.tcnj.edu/files/2011/07/Pleskov.thesis.pdf> (date of the application: 15.03.2020).

145. Since its Debut in 2003. The Global Corruption Barometer : website. URL: <https://www.transparency.org/en/gcb> (date of the application: 05.10.2019).

146. The Index of Economic Freedom: 2020 Index Data. URL: <https://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year&u=637318678252404586> (date of the application: 19.06.2020).

147. Transparency International Ukraine: perception of corruption. Transparency International Ukraine : website. URL: https://ti-ukraine.org/ti_format/doslidzhennya/cpi/ (date of the application: 21.02.2019).

148. Transparency International: history. Transparency International Ukraine : веб-сайт. URL: <https://ti-ukraine.org/about/#history> (date of the application: 07.12.2018).

149. Transparency reporting on anti-corruption: 2010 Global Corruption Barometer report. Transparency International, 2011. P. 3-4. URL: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2010/in_detail. (date of the application: 14.06.2019).

150. Veblen T. Limitation of Marginal Utility. *Journal of Political Economy*. 1990. № 17. P. 1-13. URL: http://www.eleganttechnology.com/resource/MARG_UT.PDF (date of the application: 25.04.2020).

151. Wallace C., Pichler F. Bridging and Bonding Social Capital: which is more prevalent in Europe? *European Journal of Social Security*. 2007. № 9 (1). P. 29-54.

152. Ware A. The American Direct Primary. Party Institutionalization and Transformation in the North / A. Ware. – Cambridge : University Press, 2002. – 270 p.

153. What Is Corruption? URL: Режим доступа:
<https://www.transparency.org/what-is-corruption> (date of the application:
19.11.2019).

154. What Is Nations in Transit? URL:
<https://freedomhouse.org/report/nations-transit> (date of the application:
16.03.2020).

РОЗДІЛ 2

ДОСВІД ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

2.1. Діяльність антикорупційних інститутів у Румунії

Інституціональні зміни в Румунії, як в країні з перехідною економікою, розпочались ще на початку 1990-х років. Однак, ефективність таких змін довгий час була наближена до нуля. Ускладнювало ситуацію формальне ставлення правлячої верхівки до змін. Наприклад, робота над удосконаленням правової системи проводилась постійно, однак фрагментарно та без урахування рекомендацій міжнародних організацій.

З плином часу, бажання Румунії бути включеною до складу Європейського Союзу стало рушійною силою до визначальних змін в країні.

Не зважаючи на значні успіхи, Румунію асоціюють із жорсткою антикорупційною політикою, а деякі європейські ЗМІ навіть обвинувачують у порушенні прав людини. Однак, неможливо не погодитись із вражаючими результатами, яких країні вдалось досягнути, зокрема у сфері боротьби з корупцією.

В. Гдакий відзначає, що у зв'язку із динамічними змінами та кризовими явищами, що в останні роки охопили країни Східної Європи, варто комплексно підійти до вивчення досвіду боротьби з корупцією [10, с. 4002].

Розглядаючи проблему корупції, М. Мендельскі відзначив, що якість антикорупційної політики являє собою багатопланову концепцію. Вчений відзначив, що в Румунії надто велику роль відіграє політична еліта в системі управління державою, саме тому деякі зміни мають лише частковий ефект, в той час як для успіху важливою є комплексність змін, у боротьбі з корупцією зокрема [69, с. 23-42].

Як країна-сусідка, що за вихідними даними, якими володіла у 1990-х роках, схожа з Україною, однак обігнала її за рівнем розвитку у більшості

напрямків, Румунія викликає значний науковий інтерес. Тому варто дослідити в чому полягає успіх країни, якій вдалось значно знизити рівень топ-корупції та створити ефективну систему взаємодіючих антикорупційних органів.

Визначення рівня інституціоналізації боротьби з корупцією в Румунії проведемо у відповідності до критеріїв, визначених у параграфі 1.3 «Вимірюваність корупції та ефективності боротьби з нею».

Для провадження вдалої антикорупційної політики важливим напрямом роботи є формування антикорупційних інститутів. Якщо класифікувати існуючі румунські органи державної влади у сфері боротьби з корупцією за їх напрямками роботи, то виокремлюють органи, що відповідають за попередження і боротьбу з корупцією та органи, однією із функцій яких є боротьба з корупцією. До органів, однією із функцій яких є боротьба з корупцією, відносяться прокуратура та поліція. Доцільно наголосити на тому, що такий поділ обумовлений повноваженнями відповідних структур і основною місією, яку на них покладає держава. Існування лише одного органу із спеціальним статусом у сфері боротьби з корупцією дозволяє уникати проблем із розподілом повноважень.

За результатами аналізу наукових фондів та статистичних даних було сформовано графік, що відображає формування та функціонування системи антикорупційних органів Румунії.



Рис. 2.1.1. Діяльність системи антикорупційних органів Румунії (2006 – 2020 рр.)

Як видно з графіку, досить довгий період в Румунії органи, наділені антикорупційними повноваженнями, функціонували пасивно та зазнавали критики зі сторони громадськості за таке ставлення до розслідувань корупційних справ, в яких фігурували прізвища високопосадовців. Також існувала занепокоєність щодо залежності органів прокуратури від політично впливових осіб [33].

Точкою відліку змін в країні, з метою зниження рівня корупції та формування ефективної антикорупційної політики, варто вважати 2002 рік [21]. На виконання вимог, передбачених для вступу до ЄС, в 2000 році було прийняте рішення про створення спеціалізованого органу для боротьби із корупційними процесами, який було утворено у 2002 році, - Національна прокурорська служба по боротьбі з корупцією. В 2006 році надзвичайним рішенням Уряду Румунії № 43/2002, затвердженим Законом № 503/2002 [72], службу було реорганізовано у Національний антикорупційний директорат Румунії (DNA). Національний антикорупційний директорат (далі – НАДР) виступає спеціалізованим органом, що створений з метою викриття та розслідування корупційних правопорушень.

З моменту заснування, НАДР перші роки займався корупційними справами лише серед державних посадовців та політичних діячів «середньої руки», не маючи доступу до корупційних злочинів топ-рівня. Але зі змінами, внесеними до законодавства, у НАДР було розширено коло повноважень [68].

Законом № 78/2000 «Про попередження, виявлення та судові переслідування злочинів, пов'язаних з корупцією» передбачено, що діяльність НАДР направлена на подолання злочинів, пов'язаних із корупцією та спрямованих проти фінансових інтересів Європейського Союзу. До юрисдикції директорату входить розслідування злочинів, за одним із вищезазначених напрямів, за таких умов: [67]

1. Нанесення матеріальної шкоди не менше, ніж у розмірі 200 тисяч євро.

2. Об'єкт корупційного злочину виражений у сумі, розмір якої не менше 10 тисяч євро.

3. Незалежно від розміру суми та масштабів корупційного діяння, суб'єктом виступають посадовці вищого рівня, політичні діячі, судді та прокурори, радники та заступники високопосадовців, військові вищого офіцерського рангу, особи, які займають керівні посади в органах місцевого самоврядування.

4. Злочини спрямовані проти фінансових інтересів Європейського співтовариства.

5. Протизаконні дії, вчинені з метою ухилення від сплати податків та завданий матеріальний збиток перевищує еквівалент в 1 млн. євро [87].

Склад НАДР сформовано таким чином, щоб було можливо швидко реагувати на корупційні правопорушення, саме тому до штату входять прокурори, поліцейські, фахові спеціалісти, технічно-оперативний персонал [39, с. 366-370].

Під час призначень на посади проявляється незалежність НАДР як спеціалізованого органу. Президент Румунії (за поданням Міністра юстиції після узгодження з Вищою радою магістратури) призначає на посаду Головного прокурора НАДР, його заступників та головних прокурорів територіальних відділень. Новопризначений головний прокурор вже формує штат та самостійно призначає прокурорів, слідчих та фахівців [39, С. 368]. Додатковою гарантією для ефективної діяльності слідчих та прокурорів, що працюють у складі НАДР, є відсутність відносин звичайної субординації, характерної для службовців правоохоронних органів. Аналізуючи звіти, які НАДР кожного року подає до Вищої ради магістратури, можливо прослідкувати поступове збільшення чисельності штату із пропорційним збільшенням обсягу роботи.

Ситуація з репутацією НАДР є дещо складною та неоднозначною. З одного боку, широкі повноваження НАДР, як антикорупційного органу, у поєднанні із співпрацею з Президентом Румунії, дозволяють виносити значну

кількість обвинувальних актів чиновникам-корупціонерам різного рівня. З іншого боку, швидкі розслідування та винесення обвинувальних актів можуть відбуватись на основі слабкої доказової бази. Це викликає підозру щодо політичної упередженості рішень. Така двоякість ситуації підриває довіру до НАДР у юридичних колах та серед громадськості.

В той же час, інституціональна незалежність та аполітичність НАДР слугують основою для формування та функціонування ґрунтовної та ефективної антикорупційної політики. Позитивна динаміка діяльності НАДР сприяє створенню інституціональної системи протидії корупції. Значна увага приділяється боротьбі із топ-корупцією, пояснюючи це тим, що із викоріненням існуючих масштабів корупції серед високопосадовців, знизиться рівень побутової корупції [41].

Важливою є також робота НАДР на засадах відкритості. На офіційному сайті організації щоденно оновлюється інформація щодо конкретних звинувачених у корупції та осіб, щодо яких вирок суду вступив у дію. Це сприяє позитивному ставленню громадськості до діяльності НАДР та формуванню переконань «щоденної» боротьби з корупцією.

Виробнича активність НАДР почала зростати з 2011 року. В. Козленко, спираючись на статистичні дані, зазначає, що у період з 2011 по 2014 роки в Румунії визнали винними у корупційних злочинах 1 041 особу.

Розквіт роботи НАДР, як ефективного антикорупційного органу, розпочався із призначенням Л. Ковеші у 2013 році головним прокурором директорату. Новий керівник розпочала свою діяльність із реорганізації структури та порядку роботи НАДР, збільшення чисельності штату та формування розгалуженої системи підрозділів директорату [80]. Про успішну роботу НАДР у період з 2013 по 2018 рр. свідчать також показники суспільного ставлення до боротьби з корупцією, судова практика та розміри повернутих коштів, що буде відображено далі у параграфі.

У липні 2018 року був підписаний наказ про звільнення Л. Ковеші з посади. Політична заангажованість Президента, уряду та Конституційного

суду Румунії щодо діяльності такого важливого антикорупційного органу держави може свідчити про незацікавленість високопосадовців у ефективній антикорупційній політиці, зокрема діяльності Національного антикорупційного директорату. Після усунення Л. Ковеші з посади головного прокурора НАДР, знов знизились показники розглянутих антикорупційних справ та рівень довіри населення до НАДР.

Щодо Л. Ковеші варто відзначити, що вона оскаржила власне звільнення у Європейському суді з прав людини, відзначивши, що причиною такого звільнення є її професійна позиція щодо реформування судової системи та критика антикорупційного законодавства, яке потребувало змін [15].

Варто відзначити, що на офіційному сайті НАДР визначено пріоритети в роботі на 2020 рік, а саме:

1. Забезпечення високих стандартів розслідування із збереженням усіх процесуальних гарантій та критеріїв ефективності.
2. Покращення кадрового потенціалу шляхом залучення висококваліфікованих спеціалістів.
3. Скорочення терміну вирішення справ, що знаходяться у юрисдикції НАДР, для стимулювання активності.
4. Покращення зв'язків з громадськістю
5. Посилення міжвідомчих відносин з метою збільшення кількісних та якісних показників повідомлень, отриманих від інших державних відомств [65].

Важливу роль у формуванні антикорупційної політики відіграє також участь громадянського суспільства. Громадянське суспільство має бути повноцінним учасником політичного процесу, впливаючи на розробку та реалізацію урядової політики, пропонуючи збалансовані пропозиції та конструктивні зауваження. В свою чергу, підтримка таких дій державою забезпечує прихильність населення до уряду, а також налагоджується діалог «населення-уряд», сторони якого взаємозацікавлені. З цього випливає

формування заходів щодо реалізації політики боротьби з корупцією та обов'язкова підтримка з боку держави.

Роль громадянського суспільства на формування антикорупційної політики держави у період з 2006 по 2019 роки можливо відстежити на графіку 2.1.2., запропонованому нижче. Для його формування були використані статистичні дані участі громадян у різних заходах, показники та індекси досліджень, зокрема Нації в транзиті, та розвідки учених.



Рис. 2.1.2. Роль громадянського суспільства Румунії (2006-2020 рр.)

Збільшення навантаженості НАДР спричинило створення у 2007 році Національної агенції цілісності та приведення в дію нового механізму взаємодії з громадянським суспільством. Працівниками такого органу стають громадяни з юридичною або економічною освітою. Агенція спеціалізується не на корупції, а власне на конфлікті інтересів, що виникає. Спеціалісти агенції займаються вивченням декларацій посадових осіб, починаючи з працівників поліції, жандармерії і закінчуючи президентом, міністрами, членами рад директорів великих корпорацій. В середньому, в Румунії подають декларації трохи більше ніж 300 тисяч осіб. Кожен бажаючий може вивчити зміст декларації і у випадку, якщо знайшов невідповідність, може вимагати конфіскації такого майна у судовому порядку [23].

Однією з основних функцій агенції, що відрізняє її від інших антикорупційних органів, є цивільна конфіскація. Цивільна конфіскація – інструмент попередження та протидії корупції, що виступає оперативним механізмом повернення до державного бюджету коштів, здобутих незаконно. У випадку отримання повідомлення про підозру щодо незаконного збагачення, працівники агенції мають право здійснити перевірку фінансових зобов'язань та статків особи, зокрема за всіма державними базами даних. Національна агенція також наділена винятковим правом застосування цивільної конфіскації за згодою особи. Перевага такого механізму полягає у формуванні психологічної установки на недоцільність ризиків з метою одержання неправомірної вигоди, мінімізації ризиків винесення вироку за умови проведення неякісного розслідування, швидкому наповненню бюджету. Також позитивним є встановлення взаємодії між органами державної влади та громадянами, а швидке реагування на повідомлення громадськості з позитивним результатом формує довіру до влади [4].

Варто відзначити високий рівень залученості громадян у боротьбу з корупцією в Румунії. На намагання уряду в 2017 році декриміналізувати ряд корупційних злочинів, серед яких зловживання службовим становищем, підвищити розмір заподіяної шкоди до 40 тисяч євро, запровадити додатковий механізм помилування прийняттям надзвичайних указів, суспільство відповіло масштабним страйком, що пройшов усією країною. Різко негативна реакція зі сторони суспільства вплинула на згорання розпочатих урядом ініціатив [22, с. 5].

Найбільш поширеними інструментами співробітництва із громадянським суспільством в Румунії є: надання інформації; проведення спільних консультацій; підзвітність. З метою задоволення потреб громадян, обов'язково функціонують органи моніторингу від організацій громадянського суспільства.

Румунія, спираючись на міжнародну практику заходів, встановлює та зміцнює взаємодію між державою та громадянським суспільством за допомогою таких заходів:

1. Розробка чіткої структури та алгоритму реалізації співробітництва між урядом і громадянським суспільством.
2. Проведення публічних консультацій у відповідності до визначених стандартів та/або керівних принципів.
3. Створення та забезпечення безперервного функціонування консолідованого консультативного порталу для двостороннього зв'язку між громадянами та державними інститутами.
4. Уніфікація урядових веб-сайтів, з метою забезпечення доступу до необхідної документації [24].

Для всебічного дослідження ролі громадянського суспільства в країні, варто врахувати результати дослідження Нації в транзиті (Nations in Transit - NIT). Варто відзначити, що одним із найвідоміших у світі є показник демократії, що формується за результатами дослідження Нації в транзиті (Nations in Transit - NIT).

Необхідно зазначити, що найкращий показник демократичного прогресу за весь досліджуваний період, спостерігається саме у громадянському суспільстві (2.25). Решта показників зберігають стабільність протягом досліджуваного періоду, займаючи умовну середину. Сукупний показник рівня демократичного прогресу засвідчує стабільність для Румунії, з невеликими коливаннями, що не виходять за межі одиниці.

Бажання Румунії бути прийнятою до Європейського Союзу спонукало до вдосконалення законодавчої бази, зокрема у сфері боротьби з корупцією. На графіку 2.1.3. відображено досконалість нормативно-правової бази Румунії у період з 2006 по 2020 роки.



Рис. 2.1.3. Досконалість нормативно-правової бази Румунії (2006-2020 рр.)

На початку 2000-х рр. Румунією було прийнято ряд основних нормативних актів, що стосувались боротьби з корупцією. Серед них основним був Закон № 78 від 8.05.2000 р. «Про попередження, виявлення та протидію корупції», що визначав корупційні правопорушення та їх види, встановлював заходи щодо попередження, виявлення та покарання за корупційні дії і визначав коло осіб, на яких поширюється дія відповідного закону.

19 квітня 2003 р. було прийнято Закон № 161 «Про певні заходи щодо забезпечення прозорості під час доступу до публічної інформації, виконання державної служби, запобігання та боротьби з корупцією». Цим законом передбачено використання електронної процедури доступу й надання публічної інформації та послуг, а також загальні правила забезпечення за допомогою електронних засобів прозорості публічної інформації та послуг як невід'ємної частини реформування державного управління, зокрема з метою зниження рівня корупції в органах державної влади.

У цей же період було ратифіковано ряд конвенцій: Громадянську конвенцію про корупцію (Законом №147, 2002 р.); Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції (Закон №365, 2004 р.); Конвенцію про кримінальну відповідальність за корупцію (Закон №27, 2002 р.). Ратифіковані конвенції містять в собі керівні принципи та методи боротьби з корупцією, зниження її рівня та способи боротьби. Те, що Румунія їх ратифікувала

свідчить про зацікавленість країни у дотриманні міжнародних стандартів під час формування антикорупційної політики. З 2006 року Румунія стала країною-учасницею спеціального моніторингового механізму відстеження та своєчасного реагування на корупційні прояви - Механізму співпраці та перевірки (Cooperation and Verification Mechanism - CVM). В межах механізму для кожної країни-учасниці розробляються критерії, яким має відповідати країна. Критерії формуються за результатами моніторингу справ у країні та проблем, що були виявлені. Вдосконалення законодавства було одним із критеріїв CVM, який Румунія почала вирішувати одразу ж [29]. Окрім вже існуючих нормативних актів додатково приймалися постанови, накази, інструкції, що деталізували роботу у сфері боротьби з корупцією. Окрім цього, приймалися стратегії протидії корупції на певний період часу. В стратегіях визначались основні цілі, напрями діяльності та завдання, які необхідно вирішити.

Наприклад, у 2008 році було прийнято Національну стратегію щодо запобігання та протидії корупції у вразливих секторах та місцевому державному управлінні на 2008-2010 рр. Метою стратегії є розробка та впровадження нових заходів щодо боротьби з корупцією або її зменшення у вразливих секторах та місцевому самоврядуванні на основі внутрішніх та зовнішніх оцінок, проведених під час реалізації попередньої стратегії, а також продовження зусиль щодо боротьби з корупцією.

Стратегію на 2008-2010 роки розроблено після проведених інституціональних урядових та неурядових моніторингів. Також враховано рекомендації зовнішніх джерел, основними серед яких є Моніторинговий звіт Європейської Комісії від 26 вересня 2006 р., звіти Transparency International та GRECO.

У 2006 році надзвичайним рішенням Уряду Румунії № 43/2002, затвердженим Законом № 503/2002 [72], Національну прокурорську службу по боротьбі з корупцією реорганізовано у Національний антикорупційний

директорат Румунії (DNA). Спеціалізований орган сформовано з метою викриття та розслідування корупційних правопорушень.

У 2007 році Законом № 144 «Щодо створення, організації та функціонування Національної агенції цілісності, а також внесення змін та доповнень в інші нормативні акти» було створено новий антикорупційний орган – Національну агенцію цілісності, що увібрала в собі функції взаємодії держави із громадянським суспільством у сфері боротьби з корупцією.

У 2016 році Постановою Уряду Румунії № 583/2016 було затверджено Національну стратегію протидії корупції на 2016-2020 рр.

Стратегія спрямована на періодичну оцінку дотримання Румунією зобов'язань щодо імплементації Рамкового рішення у сфері протидії корупції в приватному секторі, а також стандартів Конвенції ООН проти корупції. Варто відзначити, що Стратегією передбачено також інвентаризацію інституціональної прозорості та попередження корупції. Прийнята стратегія виступає частиною антикорупційного законодавства і слугує вектором формування відповідної політики держави.

У 2016 році розпочалося втручання у систему антикорупційного законодавства з боку політичних еліт Румунії. Зокрема, розпочались спроби звуження повноважень Національного антикорупційного директорату Румунії, проведення судової реформи. У 2018 році уряду вдасться відправити у відставку головного прокурора НАДР Л. Ковеші, а в країні це спричинило масштабні акції протесту із вимогами до уряду про складання повноважень, оскільки громадяни не бажали зміни голови НАДР, звуження повноважень НАДР та проведення судової реформи. Однак, шляхом протестів вдалось відстояти лише те, що не було звужено повноваження НАДР, як спеціалізованого антикорупційного органу Румунії.

В 2019 році Фондом К. Аденауера (з 21 січня до 5 лютого 2019 р.) було проведено дослідження стосовно довіри населення до інститутів влади, армії, церкви тощо. Участь у дослідженні брали 1080 респондентів, віком від 18 років. Максимальна похибка складає 3% при рівні достовірності 95%. Після

відставки Л. Ковеші, рейтинг довіри до НАДР знизився до 39,7 %, на першому місці знаходиться армія з 64,1%, далі розташовується церква - з 54,5%, потім жандармерія - 43,5%, 27,7% опитуваних виказали високий рівень довіри до ЗМІ та 12,8% - до уряду. Найнижчі позиції займають політичні партії – 11,8% та уряд - 9,8% [86].

Якщо визначати рівень довіри громадян до директорату, то він лише зростав. В 2012 році НАДР довіряло лише 35 % населення, у 2016 році – 60 % [71].

Під час визначення рівня ефективності діяльності системи антикорупційних органів було враховано результати досліджень Барометру світової корупції. Громадяни Румунії висловили високий рівень недовіри до уряду у сфері боротьби з корупцією. Відсоток недовіри зріс із 39% у 2006 році до 83% у 2011 році (після 2011 р. таке запитання не ставилось). Така ситуація є цілком зрозумілою і лише підтверджує ситуацію, яка відбувалась в країні, зокрема протести громадян щодо спроби уряду спростити антикорупційне законодавство.

Одним із кількісних показників, що враховувався під час визначення суспільного ставлення до боротьби з корупцією був Індекс сприйняття корупції (CPI) (див. Додаток 1). Аналізуючи його показники, варто відзначити, що за місцем у загальному рейтингу Румунія з 84 місця перейшла на 58, а потім знов перескочила на 70, знизивши позиції на 12 пунктів, які утримувала протягом 2015-2017 років. За шкалою рівня корупції, бали Румунії коливаються у проміжку від 44 до 48 балів. Помітне погіршення у 3 бали спостерігається в 2019 році по відношенню до попереднього. Такі погіршення прив'язуються до змін, що зараз відбуваються у НАДР та занепокоєнь у суспільстві стосовно дій уряду, направлених на часткове згортання антикорупційної політики. Останнє вдалось запобігти завдяки активній громадянській позиції населення Румунії. В цілому, як східноєвропейська країна Румунія займає відносно високе місце у загальному

рейтингу Transparency International. Представники ЄС відзначили значний прогрес, якого країна досягла [21].

Провівши порівняльний аналіз Індексу сприйняття корупції Румунії, Болгарії, Молдови та України у період з 2006 р. по 2019 р. включно, варто відзначити, що найкращі показники належать Румунії. Вона є найближчою до подолання позначки у 50 балів як країни, в якій найнижчий рівень корупції у порівнянні із рештою вищезазначених країн (див. Додаток 5).

Варто відзначити, що найвищий рівень довіри населення до боротьби з корупцією припадає на період, коли НАДР очолювала Л. Ковеші. Також необхідно зазначити, що в цей період активізувалось громадянське суспільство.

Враховуючи вищезазначені показники, було сформовано графік, що відображає суспільне ставлення до боротьби з корупцією в Румунії.



Рис. 2.1.4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією в Румунії (2006-2020 рр.)

Перш ніж аналізувати як ЄС оцінює боротьбу з корупцією в Румунії, варто відзначити які були умови та особливості вступу Румунії до ЄС. У момент вступу Румунії до ЄС найгостріше стояло питання стосовно рівня корупції в країні та неможливості її приборкання. Тому трьома основними умовами від ЄС були: зниження рівня корупції, гармонізація та систематизація законодавчої бази, проведення судової реформи. Щодо зниження рівня корупції в країні, було внесено зміни у законодавство та

посилено заходи боротьби із нею, але декларативні зміни не означали миттєвої практичної реалізації. Вдосконалення законодавчої бази було проведено шляхом прийняття пакетів законів та ратифікації конвенцій. Нову стратегію судочинства в країні було прийнято і більшість громадян сприйняли це дуже позитивно. Однак, зміни, що відбулись на той час, не означали автоматичного покращення якості судочинства.

Не зважаючи на те, що щорічні аналітичні звіти, що подає Румунія до ЄС, відзначаються неоднозначністю успіхів та поразок, за достатньо короткий час Румунії вдалось виконати умови, передбачені ЄС, та стати країною-учасницею, яка демонструє позитивні результати у зниженні рівня корупції та виробленні заходів для боротьби з нею.

Європейським Союзом не передбачено механізму впливу на прийняті рішення урядом країн-учасниць. Тому європейська спільнота не може впливати на таку діяльність держави-учасниці [18]. Але Механізм співпраці та перевірки (Cooperation and Verification Mechanism - CVM) задає вектори розвитку та контролює реалізацію реформ в процесі формування та реалізації антикорупційної політики. [29]. Для Румунії було розроблено такі критерії CVM:

1. Ведення судового процесу на засадах прозорості та ефективності. Зокрема, досягати цього шляхом розширення можливостей та підзвітності судових органів.

2. Створення спеціального органу, завданнями якого будуть перевірка активів, визначення несумісності та потенційного конфлікту інтересів, встановлення необхідності прийняття рішень, що слугують основою для формування санкцій.

3. Продовження активної боротьби із топ-корупцією на професійному рівні, не порушуючи прав та свобод людини і громадянина.

4. Розробка антикорупційних заходів для зниження рівня корупції та боротьби з корупційними злочинами, із залученням громадянського суспільства.

Румунія враховує вищезазначені критерії під час формування антикорупційної політики в країні, але існують ще недоліки, які мають бути вирішені. Формальні зрушення у судовій системі почались одразу, однак ще не сформовано стійкої політико-правової культури щодо прозорості та ефективності судового процесу. За другим контрольним критерієм все виконано - Національну агенцію цілісності створено і вона функціонує з цілями, передбаченими рекомендаціями Комісії. Відбувається продовження активної боротьби із топ-корупцією, однак є посадовці, які не зацікавлені в цьому, штучно гальмуючи процес. Також в ЗМІ часто висвітлюються питання стосовно того, чи не порушуються права та свободи людини та дія презумпції невинуватості під час розслідувань. Четвертий контрольний параметр має знаходитись в дії, набувши ознак постійності.

У відповідності до підписаного Акту про приєднання, процес CVM буде завершено, коли всі контрольні показники, застосовані до Румунії, буде виконано. Швидкість цього процесу залежить від слідування рекомендаціям, сформованим спеціально для Румунії. Комісія впевнена, що якщо країна збереже таку позитивну динаміку та виконає рекомендації, що залишились, та CVM буде завершено достроково. А поки що Комісія продовжує уважно слідкувати за розвитком подій.

Отже, спираючись на визначені Комісією критерії, Румунії варто продовжувати реалізацію обраної антикорупційної стратегії. Визначальні інститути влади мають продемонструвати прихильність до незалежності судової влади та антикорупційних органів [48].

Слід підкреслити, що для об'єктивності результатів дослідження, обов'язковим є визначення ефективності антикорупційної політики та рівня демократичності країни шляхом застосування кількісних та якісних показників. Аналіз результатів, які отримала країна, та врахування їх у подальшій антикорупційній діяльності є важливим, оскільки такі показники відображають стан справ в країні на думку як експертів, так і пересічних громадян.

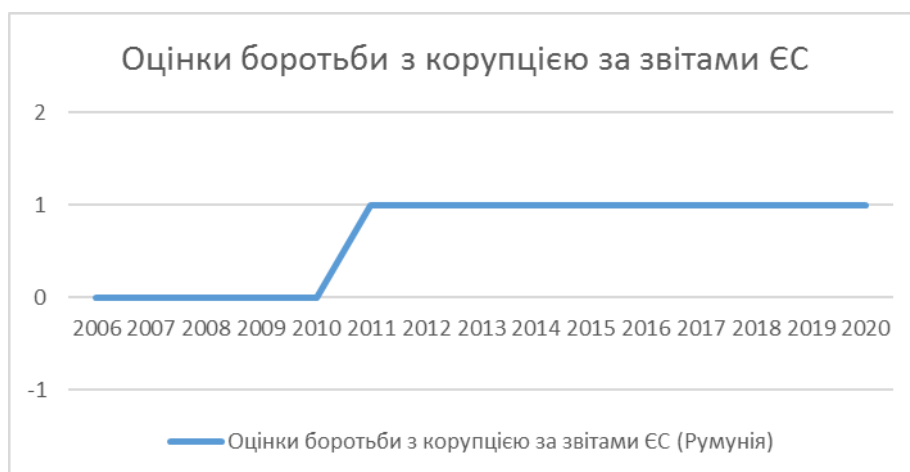


Рис. 2.1.5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС в Румунії (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку вище, з 2006 по 2010 роки оцінки боротьби з корупцією в Румунії за звітами ЄС були не зовсім задовільні, оскільки в цей період відбувалось реформування судової системи, громадянське суспільство було неактивне, антикорупційні органи також не показували високих результатів. Однак, поступове покращення все ж таки спостерігалось, оскільки вже у 2010 році ми бачимо зростання показника з «0» до «1», що свідчить про те, що робота йшла і наразі є позитивний результат (активізувалась робота НАДР, рівень суспільної довіри виріс, покращується залученість громадян у боротьбу з корупцією).

Європейською комісією з 2007 року розпочато фінансування Румунії у галузі боротьби з корупцією та проведенні судової реформи. У період з 2014 по 2020 рр. Програмою адміністративного потенціалу від європейської спільноти виділено в загальному 35 млн. євро на формування антикорупційних заходів та проведення реформи [48].

Європейська спільнота дала поштовх для початку антикорупційних реформ в Румунії. Приймаючи участь у змінах в країні, ЄС недооцінив вплив вітчизняних посадовців вищого рівня, які незацікавлені у прийнятті та реалізації вдалої антикорупційної політики, на перебіг подій в країні. Залежність успіху впроваджуваних реформ від високопосадовців та їхнього ставлення призвело до нестійких результатів. Складнощі виникли через невдало обраний підхід до реформ, який не враховував у повному об'ємі

внутрішні особливості та обставини, які склались в країні. Окрім цього, реалізація стратегії, запропонована ЄС, призвела до певних негативних наслідків: конкуренція на зайняття високооплачуваних посад; залежність від фінансової підтримки з боку ЄС, декларативна підтримка пропонованих змін зі сторони політичної еліти країни [21].

Достатньо довгий період часу, основними суб'єктами, які відповідали за реформи в Румунії, були Європейська комісія та внутрішні еліти. Головний недолік полягав у тому, що успішність реформування залежала від посадових осіб, які могли бути замінені шляхом звільнення в будь-який момент. Для реалізації таких заміन залучались зацікавлені парламентарі або представники судових органів, в залежності від процедури. Так сталося у 2007 році з міністром юстиції Румунії М. Маковей і головним прокурором Румунії Д. Тулус.

Такий нерівномірний розвиток подій негативно впливає на формування та функціонування формальних інститутів. Результати запропонованої Європейським Союзом реформи вказують на те, що використання узагальненої формули не підходить усім країнам і не може вдало діяти на багаторічній основі.

Було вирішено розробити власну антикорупційну політику зі стратегією, що максимально врахує особливості політико-правового та соціально-економічного стану Румунії. Звісно ж, керівними принципами, на які спиралась країна, під час формування заходів по боротьбі з корупцією, були принципи, сформовані європейською спільнотою.

М. Мендельскі відзначає, що для вдалого початку антикорупційної реформи варто спиратись на якісний взаємодоповнюючий підхід, який засновано на коаліції груп реформаторів. Кардинальні зміни потребують трансформації структур за вертикаллю із залученням свіжих кадрів до роботи. ЄС має зменшити втручання у внутрішні справи держави, як одного із засобів проведення реформ. Акцент має бути на демократизації, що позитивно впливає на досягнення національного консенсусу. Такий підхід –

складніший, потребує більше часу, але призводить до стійкої трансформації внутрішніх структур, зокрема антикорупційних [69].

В 2014 році Європейська комісія, звітуючи про стан справ в Румунії у сфері боротьби з корупцією, відзначила високий рівень проведених реформ та отриманих результатів [41]. У березні 2018 року в спеціальному звіті міжнародної неурядової організації «Права людини без обмежень» (Human Rights Without Frontiers - HRWF) було висвітлено питання щодо порушень прав людини під час протидії корупції в Румунії. В звіті зазначається, що НАДР втручається в діяльність судових органів. Також організація відзначає, що позитивні статистичні показники досягаються із порушенням тактики їх визначення. В той же час, Європейський Союз та власне НАДР вважають статистику боротьби з корупцією в Румунії досягненням для країни [22, с. 9].

Як відзначає Н. Ахтирська, формування антикорупційної політики в Румунії відбувається на принципах, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Європейським Союзом та Радою Європи. Міжнародні організації активно провадять антикорупційну політику, допомагаючи в цьому усім країнам-учасникам. Також країни, з урахуванням власних особливостей, запозичують досвід інших держав або співпрацюють з ними, об'єднуючись для вирішення такої проблеми як корупція [37].

Стратегія боротьби з корупцією, запропонована ЄС, базувалась на технократичних заходах. Розпочати пропонувалось із змін у судовій владі. Серед запропонованих заходів варто виокремити такі: формалізовані інституціональні зміни; збільшення кількості мирових суддів; підвищення заробітної плати; впровадження комп'ютеризованих систем керування. Такі заходи вплинули на покращення потенціалу судової влади та збільшення продуктивності праці. Однак, це не призвело до змін у судовій та політичній культурі, не змінило ставлення до корупції.

Отже, варто підсумувати, що на формування дієвої антикорупційної стратегії вплинула підготовка держави до вступу в Європейський Союз. В першу чергу, Європейською комісією були встановлені вимоги до Румунії,

яким вона має відповідати, щоб стати країною-учасницею ЄС. Зниження рівня корупції, формування антикорупційної політики та реалізація дієвих антикорупційних заходів були одними із найголовніших вимог. Додатково були розроблені критерії SVM, які країна також мала врахувати. Фінансова допомога та жорсткий контроль інститутів зі сторони ЄС неоднозначно вплинули на розвиток подій.

Якщо характеризувати роботу Національного антикорупційного директорату кількістю розкритих справ та направлених до суду обвинувачень, то безперечно ефективність його діяльності зросла в останні 10 років. У період з 2013 по 2018 рр. відправлено до суду 68 посадовців-корупціонерів вищого рівня: 14 міністрів та ексміністрів, 53 члени парламенту та 1 члена Європарламенту. 9 міністрів, 27 парламентарів та 1 європарламентар протягом року з моменту висунення обвинувачення були визнані судом винними. Незважаючи на збільшення кількості обвинувачень, відсоток виправдань залишився як і в 2012 році – на рівні 10 %.

Діяльність НАДР для світової спільноти асоціюється із «гучними» вироками та обвинуваченнями у корупційних діяннях високопосадовців. Ф. Флутур писав, що в 2011 році було розпочато безпрецедентне раніше для Румунії слідство щодо обвинувачення в отриманні хабарів молодшим братом президента Румунії Т. Бесеску – М. Бесеску. В 2016 році обвинуваченого М. Бесеску було засуджено на чотири роки ув'язнення [60]. Відомим на всю Європу стало винесення вироку експрем'єр-міністру Румунії, представнику Соціал-демократичної партії А. Нестасе у 2012 році. У 2014 році ще одним яскравим прикладом боротьби з топ-корупцією стало ув'язнення терміном на 10 років сенатора та медіамагната Д. Войкулеску, але його було звільнено умовно-достроково у 2017 р. У період з 2006 по 2012-й роки серед топ-посадовців було винесено вироки міністру, двом сенаторам та шістьом депутатам [18]. В 2018 році ще однією «гучною» справою стало визнання винним у корупційних злочинах (хабарництво) сенатора від Соціал-демократичної партії, ексміністра інфраструктури Д. Сови [61]. Були

намагання також, вперше в історії Румунії, висунути звинувачення у корупційних діяннях чинному прем'єр-міністру, В. Понті, однак у 2018 році він був виправданий судом [55]. Ще знаходиться в стані вирішення справа стосовно чинного радника прем'єр-міністра та ексміністра фінансів Д. Вилкова. В 2018 році був засуджений за хабарництво, але подав апеляцію, тому справа ще вирішується, а обвинувачений залишається на волі.

Як відзначає К. Паун, перш ніж критикувати роботу НАДР, варто згадати, що показник виправдань за висунутими звинуваченнями у 10% нижче навіть за середній по Європі. Це свідчить про ефективність роботи антикорупційного органу та обґрунтованість висунутих звинувачень на високому рівні.



Рис. 2.1.6. Судова практика у корупційних справах в Румунії (2006-2020 рр.)

Одним із показників, що характеризує ефективність діяльності антикорупційних інститутів країни є сума коштів, повернутих до бюджету, в результаті роботи антикорупційних органів. За даними, представленими Н. Ахтирською, з кожним роком збільшується сума коштів, повернутих до бюджету Румунії. В 2010 році Національний антикорупційний директорат повернув до бюджету країни 1,5 млн євро, у 2012 – 7,8 млн євро, у 2014 – 26 млн євро [4, с. 2-5]. О. Булат зазначає, що за 2017 рік до бюджету Румунії надійшло більше 1 млрд євро в результаті роботи антикорупційних органів. Логічно, що рівень довіри населення до антикорупційного управління виріс на стільки, що, як зазначають автори, обігнав навіть церкву [49].

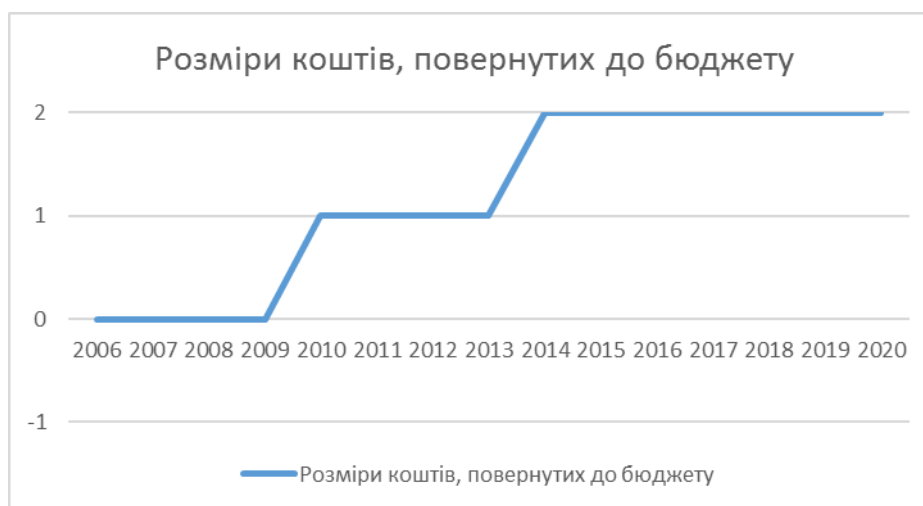


Рис. 2.1.7. Розміри коштів, повернутих до бюджету Румунії (2006-2020 рр.)

Варто відзначити, що показники Індексу економічної свободи були враховані для усіх вищезазначених критеріїв дослідження, тому що індекс є комплексним, охоплює усі сфери діяльності (права власності, цілісність уряду, судова ефективність, державні витрати, податкове навантаження, бюджетна охорона здоров'я, свобода бізнесу, свобода праці, грошова свобода, свобода торгівлі, свобода інвестицій, фінансова свобода), які є рівнозначними при формуванні оцінки для країни. За Індексом економічної свободи чим вище показник (від 0 до 100), тим краще стан справ у країні, зокрема нижче рівень корупції. Країни поділяються на деспотичні (0 - 49,9 б.), в основному невольні (50 - 59,9 б.), помірно вільні (60 - 69,9 б.), в основному вільні (70 - 79,9 б.), вільні країни (80 - 100 б.). В Румунії спостерігається значне покращення, тому що показник з 58,2 б. у 2006 році виріс до 68,6 б. у 2019 році. Країна із категорії в основному невольних країн перейшла до категорії помірно вільних країн. Якщо провести порівняння показників Індексу економічної свободи серед обраних нами країн, перше місце посідає Румунія із найкращим показником та динамікою розвитку.

Отже, в Румунії система протидії корупції найактивніше розвивається за двома напрямками: правовим та інституціональним. До правового напрямку входить робота із застосування норм міжнародного законодавства та оновлення, реформування національного законодавства. Інституціональний напрям охоплює діяльність органів, що наділені антикорупційними

функціями, та спеціалізованих антикорупційних органів. Впровадження антикорупційної політики в Румунії супроводжується певним супротивом зі сторони політичних еліт, оскільки системна боротьба із топ-корупцією послаблює їх значимість в країні. Така ситуація склалась в результаті історично сформованих особливостей ставлення до високопосадовців у постсоціалістичних країнах [36]. Але залученість громадянського суспільства у реалізацію заходів по боротьбі з корупцією та взаємодія із ЄС, обмежують високопосадовців у впливі на впровадження антикорупційних заходів та їх подальшу реалізацію.

Спираючись на аналіз кожного з критеріїв, запропонованих вище, можна відобразити динаміку індексу інституціоналізації антикорупційної політики Румунії.

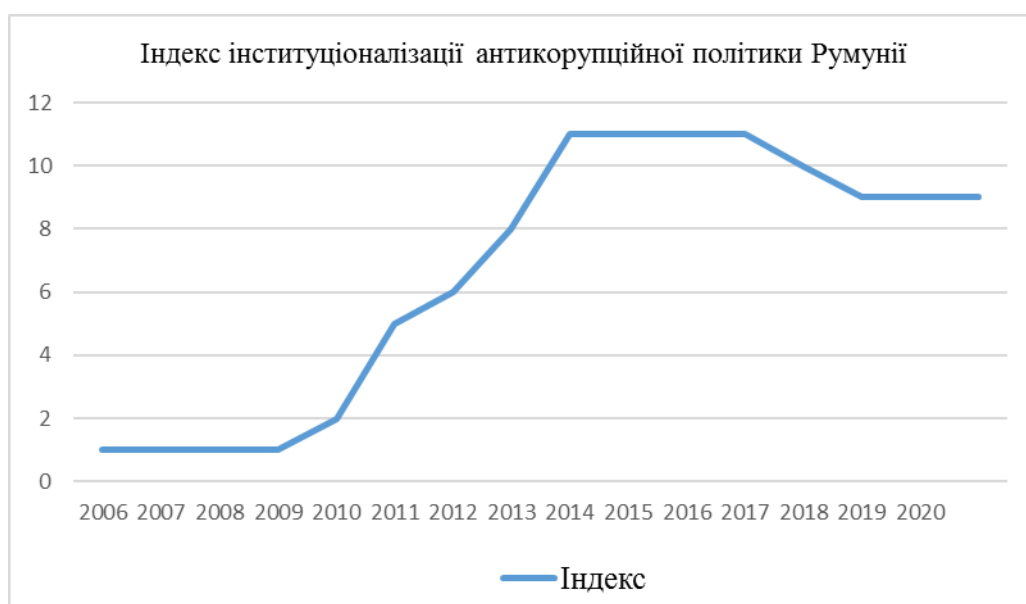


Рис. 2.1.8. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Румунії (2006-2020 рр.)

З метою нівелювання можливих флуктуацій, доцільно запропонувати цей же графік з узагальненням даних по 3-річних періодах:



Рис. 2.1.9. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Румунії по 3-річних періодах (2006-2020 рр.)

Не зважаючи на певні недоліки та прогалини, що існують під час реалізації антикорупційної стратегії, останнє десятиліття для Румунії характеризується досягненням вагомих результатів у боротьбі з корупцією. Однак, варто відзначити, що кількісні та якісні показники, використані під час дослідження, засвідчують нестабільність таких успіхів у певні періоди, наприклад, рік «успіху» може змінюватись роком із значно гіршими показниками. Така нестабільність, з нашої точки зору, свідчить про вагому піар-складову антикорупційної кампанії та завищені очікування зі сторони очільників відповідних органів.

2.2. Особливості політики боротьби з корупцією в Болгарії

Глобалізаційні процеси, що відбуваються в світі, впливають на зникнення територіальних меж корупції. Формування ефективної антикорупційної політики має базуватись на результатах досліджень, які враховують особливості суспільних відносин в країні, умови існування корупції, інституціональні стимули, форми проявів тощо.

В період становлення нової, пострадянської Болгарії, характерною для країни була відсутність ефективного управління наявними потужностями та ресурсами, декларативна незалежність адміністративного апарату від

політичних еліт, несформованість системи контролю за ресурсами країни в умовах вільного ринку, що вплинуло на укорінення корупції [38].

Міжнародними антикорупційними стандартами визначено три основні ознаки ефективної антикорупційної установи: автономність, прозорість, забезпеченість необхідними людськими та фінансовими ресурсами. Враховуючи рекомендації Європейської комісії, в Болгарії протягом останніх років відбувається інституціоналізація боротьби з корупцією.

Одним із недоліків, визначених механізмом CVM, була заплутана система антикорупційних органів, що ускладнювала ефективність провадження антикорупційної політики. Функціонували такі органи: Комісія з вилучення незаконно набутого майна, Комітет з питань запобігання та виявлення конфлікту інтересів, Центр запобігання та протидії корупції та організованій злочинності при Раді Міністрів, Спеціалізоване управління Державної агенції з питань національної безпеки. Також повноваженнями із попередження та боротьби з корупцією були наділені правоохоронні органи та прокуратура, податкова служба, Рахункова палата тощо.

Існування такої кількості органів спричиняло дублювання повноважень, виникнення колізій та ухилення від відповідальності. У зв'язку із цим було проведено реформу у відповідності із рекомендаціями Європейської Комісії та створено / реорганізовано антикорупційні органи.

На графіку 2.2.1. відображено діяльність системи антикорупційних органів Болгарії з 2006 по 2020 рр.



Рис. 2.2.1. Діяльність системи антикорупційних органів Болгарії (2006-2020 рр.)

Графік показує покращення діяльності системи антикорупційних органів із плином часу.

У травні 2015 року Рада Міністрів створює Національну раду з питань антикорупційної політики. Новоутворена Національна рада визначається як міжвідомчий орган, який поєднує консультативні, координаційні та наглядові функції щодо розробки та впровадження антикорупційної політики. Національна рада є підзвітною Раді Міністрів та складається з голови, заступника голови, секретаря та членів. Президентом Ради призначається віце-прем'єр-міністр з питань координації європейської політики та інституціональних питань, віце-президент Ради - міністр юстиції, секретар Ради обирається головою ради з членів його політичного кабінету.

Серед функцій Національної ради з питань антикорупційної політики основними є такі:

1. Координує розробку та оновлення стратегій, програм та планів у сфері запобігання та протидії корупції.
2. Контролює та звітує щодо виконання стратегічних та програмних документів, організовує незалежні зовнішні оцінки їх реалізації.
3. Обговорює результати реалізації антикорупційної політики, конкретні проблеми під час її реалізації, пропонує заходи щодо підвищення їх ефективності, аналізує звіти стосовно антикорупції.
4. Пропонує внесення змін до нормативно-правових актів у сфері запобігання та протидії корупції.

Незважаючи на те, що засідання Ради є закритими, результати роботи постійно висвітлюються шляхом повідомлень у ЗМІ та, у випадку необхідності, проводяться конференції, брифінги та відкриті засідання за участі представників Громадянської ради [16].

У відповідності із рекомендаціями Європейської Комісії, у серпні 2017 року було створено Спеціалізований антикорупційний суд Болгарії. М. К. Стівенсон та С. А. Шютте провели дослідження «Спеціалізовані антикорупційні суди. Порівняльна картографія», результати якого

дозволяють під антикорупційним судом розуміти інститут судової влади, спеціалізацією якого є розгляд справ про корупцію (але не виключно). Під час дослідження вчені встановили, що існують 17 країн, зокрема Болгарія, в яких діють суди із спеціалізованою юрисдикцією [34, с. 5].

Спеціалізований антикорупційний суд в Болгарії було створено з метою стримування корупції та підвищення довіри серед громадян. Він став частиною розгалуженої системи антикорупційних інститутів Болгарії. Однак рішення про створення такого суду було прийнято негативно неурядовими організаціями, пояснюючи це можливістю приймати політично мотивовані рішення [27, с. 60]. Антикорупційний суд розглядає злочини, скоєні організованими угрупованнями, державними службовцями та представниками влади, зокрема ті, що пов'язані з корупцією [26]. Системі антикорупційних судів Болгарії властива паралельність: судом першої інстанції виступає Спеціалізований кримінальний суд, апеляційної інстанції – Апеляційний спеціалізований кримінальний суд, касаційної інстанції – Верховний касаційний суд [42].

В січні 2018 року вступив в дію Закон Республіки Болгарія «Про протидію корупції та конфіскації незаконно набутого майна» згідно з яким відбулась реструктуризація антикорупційних органів. Законом створено Комісію з протидії корупції та конфіскації незаконно набутого майна - незалежний спеціалізований постійно діючий державний орган, що здійснює політику з протидії корупції та вилученню незаконно набутого майна [19].

Комісія набула антикорупційних повноважень, що раніше виконували інші органи:

1. Комісія з вилучення незаконно набутого майна - щодо встановлення незаконно набутого майна із подальшим його вилученням;
2. Комітет з питань запобігання та виявлення конфлікту інтересів – щодо встановлення конфлікту інтересів.
3. Рахункова палата - щодо публічності майна високопосадовців.

4. Центр запобігання та протидії корупції та організований злочинності при Раді Міністрів – щодо аналітичної діяльності стосовно антикорупційної політики та законодавства.

5. Спеціалізоване управління Державної агенції з питань національної безпеки – щодо запобігання корупції серед високопосадовців.

Основні повноваження Антикорупційної комісії можливо згрупувати за такими напрямками: вилучення незаконно набутого майна; виявлення та протидія корупції; діяльність щодо запобігання корупції; захист заявників, які повідомили про корупційний злочин; встановлення конфлікту інтересів.

Створення нового антикорупційного органу, повноваження якого здебільшого стосуватимуться попередження та боротьби із корупцією на високому рівні, було виправдане високими очікуваннями громадськості. Також це було однією із рекомендацій Європейської Комісії в межах функціонування SVM. Однак існують інституціональні та функціональні недоліки новоствореної Антикорупційної комісії. Під інституціональним аспектом розуміється недосконалість процедури створення та забезпечення незалежності діяльності органу. Незалежність антикорупційного органу – запорука його об'єктивної результативності. Відповідно до прийнятого закону, голова та члени Комісії обираються простою більшістю голосів Національних зборів (парламент). Це означає, що формування антикорупційного органу залежить від голосів керуючої більшості, що створює умови для зловживання владою. Серед функціональних недоліків варто виокремити формалізм визначення функціональної компетенції нового органу та можливість реалізації з політично мотивованих причин. Механічна інтеграція різних за характером функцій в одну інституціональну структуру також впливає на якість роботи органу [9].

Для болгарських антикорупційних органів властиве міжвідомче порозуміння, а не незалежність. В Болгарії немає єдиного спеціалізованого антикорупційного органу, на відміну від Румунії. Діяльність мережі антикорупційних органів реалізується шляхом підписання угод про

співпрацю, в яких визначаються принципи взаємодії та основні заходи. Централізованість дій зі сторони функціонуючих інститутів з антикорупційними повноваженнями призводять до відсутності ініціативи, що є важливою у боротьбі з корупцією. Саме тому варто прагнути до створення незалежного антикорупційного органу.

За результатами проведеного Transparency International опитування (червень 2018 р.), одним із пріоритетів антикорупційної політики респонденти визначають залученість громадян у боротьбу з корупцією, функціонування громадянського суспільства та поінформованість про результати антикорупційної діяльності [88].

Сучасний політичний процес неможливий без функціонування громадянського суспільства. Організації громадянського суспільства виступають партнерами у розробці та впровадженні урядової політики, вносять конструктивні пропозиції та слідкують за ефективністю діяльності владних і політичних структур [24]. На графіку, запропонованому нижче, можливо прослідкувати ступінь залученості болгарського громадянського суспільства у боротьбу з корупцією.



Рис. 2.2.2. Роль громадянського суспільства Болгарії (2006-2020 рр.)

З графіку видно, що однією з основних ознак функціонування громадянського суспільства у Болгарії є стабільність. Однак ступінь залученості громадян Болгарії у громадсько-політичне життя держави

відрізняється від інших країн Центрально-Східної Європи порівняно незначним масштабом: акції, у тому числі протестні, відбуваються, але не на такому рівні, щоб представники влади враховували це [1, с. 141].

2013 рік запам'ятався Болгарії антикорупційними протестами. С. Наумкіна та І. Кабанцева, досліджуючи рівень впливу болгарського громадянського суспільства на системну корупцію, виокремили три «хвилі» вищезазначених протестів:

1. Протести соціально-економічного спрямування, із окремими антикорупційними вимогами (січень-лютий);
2. Антикорупційні протести із вимогами зміни олігархічної політичної системи (червень – липень);
3. Студентські протести проти корупції (листопад) [27, с. 62].

Під час реформування системи антикорупційних органів було враховано поступово зростаючу роль громадянського суспільства та створено Громадянську раду в межах Національної ради з питань антикорупційної політики. Громадянська рада створена з метою залучення громадян до попередження та боротьби з корупцією, здійснює нагляд та контролює виконання антикорупційної політики, дає висновки та вносить пропозиції щодо підвищення ефективності антикорупційної політики. До складу ради входять 9 членів: представники неурядових організацій, бізнесу, незалежні експерти, які активно працюють у сфері запобігання та протидії корупції (по 3 представника). Члени Громадянської ради можуть відвідувати засідання Національної ради з питань антикорупційної політики, приймати участь в обговоренні усіх питань, надавати пропозиції [16].

Варто відзначити, що для залученості громадян у політико-правове життя країни, варто забезпечувати їх захист як осіб, які повідомляють про факти корупції. Оновлене законодавство не створює достатніх умов для цього, одночасно створюючи ризики для реалізації законних прав громадян. Найголовнішим недоліком є необхідність повного обсягу персональних даних від осіб, які сигналізують про корупцію (включаючи коди платників

податків). Більшість громадських організацій одразу зазначили, що це вплине на зниження кількості повідомлень про корупцію зі сторони громадян, оскільки люди, в першу чергу, хвилюватимуться за власну безпеку [13, с. 30].

А. Семиженко відзначає, що значною допомогою для активності громадянського суспільства, зокрема у боротьбі з корупцією, є незалежне ЗМІ. Довгий час в Болгарії із цим були проблеми, оскільки навіть у звітах Єврокомісії відзначалась залежність ЗМІ від представників політичних еліт. Вчена наголошує на тому, що відсутність незалежних та об'єктивно висвітлюючих інформацію ЗМІ негативно впливає на процеси демократії в країні[32].

Активізація антикорупційної політики, зумовлена не соціально-економічними та політичними стимулами, а зовнішнім (вступ до ЄС), ускладнювалась впливом політичних еліт, які не бажали втрачати власну впливовість в країні [58]. Супротив політичних еліт Болгарії у формуванні ефективної антикорупційної політики виражався у захисті законом від закону. Тобто вони були зосереджені на захисті групових інтересів, а не на реформах під час прийняття нових законів, внесення змін до них. Зважаючи на такі обставини, реформування болгарського законодавства було повільне, із поступовим збільшенням масштабів та ознаками прозорості [43]. На графіку 2.2.3 представлено як відбувалось вдосконалення антикорупційного законодавства.



Рис. 2.2.3. Досконалість нормативно-правової бази Болгарії (2006-2020 рр.)

З графіку видно, що на початку 2000-х рр. Болгарія не могла відзначитись прийняттям принципових нормативно-правових актів, що усували б неточності та прогалини у сфері попередження та боротьби з корупцією, покращували б систему антикорупційних органів.

Основою, з якої розпочалось формування антикорупційної політики в Болгарії, були стратегії, кожна з яких містили як недоліки, так і переваги. Антикорупційна стратегія виступає керівним документом, що містить план реалізації з конкретними якісними та кількісними показниками, за якими оцінюватимуться результати; цілі, встановлені антикорупційними органами; заходи для досягнення встановлених цілей [28].

Прийнята у 2001 році Стратегія на 2001-2005 рр. була сформована надто узагальнено, визначаючи основні сфери високого корупційного ризику: митні органи, галузь державних закупівель, судову систему, охорону здоров'я та освіту. Вважалось, що з цих сфер діяльності варто було розпочинати проведення заходів із зниження рівня корупції або її попередження.

У 2006 році прийнято Стратегію прозорого управління, запобігання та протидії корупції на 2006-2008 рр. Нова антикорупційна стратегія основним завданням визначала боротьбу із топ-корупцією. Більшість дій спрямована на попередження корупційних ризиків, враховуючи принципи прозорості та підзвітності. Стратегією передбачалось створення нового Комітету з питань запобігання та протидії корупції, в складі якого міністр внутрішніх справ мав здійснювати координацію реалізації стратегічних завдань.

У 2009 році була прийнята Комплексна стратегія запобігання та протидії корупції та організованих злочинності (на 2009-2014 рр.). Відмінною від попередніх стратегія була тим, що до боротьби з корупцією держава почала залучати громадянське суспільство та підприємців. Також передбачалось вдосконалення методики оцінювання рівня корупції, ризиків її виникнення та засобів боротьби з нею [35].

Реалізація Стратегії відбувалась з урахуванням недоліків та переваг попередніх антикорупційних стратегій. Основними завданнями Стратегії на 2009-2014 рр. були:

1. Запобігання корупційної практики на високому рівні.
2. Максимальне обмеження організованої злочинності, зокрема із застосуванням корупційних дій.
3. Недопущення поведінкової кризи в країні, проведення заходів із консолідації громадянського суспільства.
4. Удосконалення системи антикорупційних інститутів для реалізації політики запобігання та протидії корупції [28].

В 2015 році почала діяти Стратегія запобігання та боротьби з корупцією на 2015-2020 рр., яка стала новим стратегічним планом Болгарії щодо заходів, які слід вжити у боротьбі з корупцією. Аналіз змісту документу вказує на відсутність конкретних якісних та кількісних показників, на основі яких можна оцінити виконання Стратегії та плану дій, що уможливорює її часткову неефективність. Перевагою є спрямованість Стратегії на законодавчі та адміністративні зміни. Передбачається оновлення нормативно-правової бази та створення єдиного органу з метою об'єднання кількох інститутів, що займаються питаннями доброчесності, конфліктами інтересів та майна. Варто зауважити, що такі заходи потребують серйозної політичної та громадської волі. [28]. На реалізацію Стратегії (2015-2020 рр.) в країні було визначено такі пріоритетні напрями діяльності: заохочення громадян сигналізувати щодо корупційних діянь із забезпеченням їхньої анонімності, у разі необхідності; своєчасне встановлення адміністративних та кримінальних санкцій; підвищення прозорості роботи антикорупційних інститутів шляхом проведення моніторингів їхньої діяльності; встановлення превентивного контролю наявності корупційних ризиків; формування цілісної системи антикорупційних заходів шляхом вдосконалення інституціональної політики держави [35].

З метою отримання досвіду розробки та впровадження антикорупційних заходів, вдосконалення антикорупційних стратегій, отримання об'єктивних зауважень та усунення недоліків, Болгарія співпрацює із багатьма міжнародними організаціями. Окрім Європейської комісії, з 2007 року Болгарія враховує рекомендації Регіональної антикорупційної ініціативи (RAI). Це наднаціональний орган з моніторингу та розробки антикорупційної політики, що був створений міжурядовою угодою країн Східної Європи. Експерти цієї організації мають аналітичний та практичний потенціал і надають державам-членам корисний аналіз та навчання в галузі антикорупції.

Існує ще ряд міжнародних установ у сфері протидії та попередження корупції, керівні рекомендації яких Болгарія враховує під час внесення змін та удосконалення антикорупційного законодавства:

1. Міжнародна антикорупційна академія (ІАСА), створена Організацією Об'єднаних Націй та Європейським антикорупційним бюро.
2. Європейське партнерство проти корупції - неформальна мережа антикорупційних органів держав-членів Ради Європи.
3. Європейський контактний пункт проти корупції - офіційна мережа національного антикорупційного співробітництва держав-членів Європейського Союзу.
4. Міжнародна асоціація антикорупційних органів, створена на момент прийняття Конвенції ООН проти корупції у 2003 році.

Заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією, мають бути чітко розроблені із зазначенням очікуваних результатів, для того щоб потім можливо було визначити ефективність їх проведення. Антикорупційні установи за відсутності напрямків діяльності та стратегічних пріоритетів працюють неефективно [35, с. 7].

Надважливим є подолання латентності корупційних проявів. Рівень корупції не знижується, а в деяких випадках і зростає, якщо це залишається

прихованим. Формування показників та індексів, що відображають реальний стан справ – передумова вдалої антикорупційної політики [8, с. 3].

Суспільне ставлення до боротьби з корупцією виступає одним із важелів, який впливає на формування заходів боротьби з корупцією, допомагає визначити переваги та недоліки діючої антикорупційної політики. Зараз у Болгарії суспільство виражає довіру до запровадженої антикорупційної політики значно більше. Тому що 1980-ті роки ознаменувались затвердженням корупції як поширеного явища серед усіх сфер послуг у Болгарії. Протягом п'яти років корупція інтегрувалась у суспільні відносини, зникло її різке засудження громадянами, а під час соціологічних опитувань більше 60% населення відзначало, що таке явище є «незворотним», а у відносинах із органами державної влади – допустимим. У період 1980-1984 рр. рівень хабарництва, як один із проявів корупції, виріс вдвічі і становив 4% від усієї злочинності в країні [3, с. 13].

Початок 1990-х років для Болгарії, як і для більшості країн посткомуністичного табору, виявився надто складним. Тривалий період толерантності до корупційних злочинів вплинув на рівень їхньої залученості в державну політику та політичну культуру [3, с. 13].

За результатами національного опитування (1991 р.), 30% респондентів відзначили, що практикували як отримання, так і пропонування хабарів [82]. Дослідження, що проводилось Агентством соціально-економічного аналізу в перші роки незалежності Болгарії (1996 р.), вказало на проникнення корупції у відносини між приватним бізнесом та органами державної влади. 78,8% опитуваних зазначили, що витрати на хабарі представникам влади перевищують витрати на законні торгівельно-економічні операції та укладення контрактів [83]. Такому стану справ сприяв низький рівень політико-правової культури серед населення та недієве громадянське суспільство, неспроможне впливати на політичну владу в країні [70].

З початку 2000-х рр. опитування щодо рівня суспільної свідомості серед громадян Болгарії проводилось Transparency International. Результати відображено у графіку 2.2.4.



Рис. 2.2.4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією у Болгарії (2006-2020 рр.)

Відповідно до показників, відображених на графіку, з роками ставлення серед населення до боротьби з корупцією покращилось, а рівень довіри значно виріс. Варто також відзначити наявний рівень суспільної свідомості серед громадян Болгарії. Дані опитування, яке проводило Transparency International, показали, що 24,5% респондентів для повідомлення про випадки корупції звертаються до засобів масової інформації, поліція займає друге місце – 20%, за нею йде Комісія по боротьбі з корупцією і вилученню незаконно придбаного майна - 13,5%, а до органів судового слідства звертаються 10,1% громадян [88]. Позитивним аспектом таких результатів виступає високий відсоток звернень, а негативним – що на першому місці не антикорупційний орган, а ЗМІ. В цьому напрямі є над чим працювати.

Визначним для Болгарії є оцінювання Європейською Комісією усіх заходів щодо попередження та боротьби з корупцією (діяльність антикорупційних органів, законодавство, громадянське суспільство, судова влада, свобода ЗМІ тощо).

На початку 2000-х рр. в Болгарії розпочався процес європеїзації, який вплинув на боротьбу з корупцією в трьох аспектах:

1. Удосконалення національного законодавства;
2. Створення нових інститутів влади, спеціально присвячених боротьбі з корупцією та підвищенню прозорості у використанні державних коштів, декларуванні доходів державними службовцями;
3. Поведінкове та дискурсивне сприйняття, тобто прагнення індивідів відповідати прийнятим правилам та нормам власною поведінкою [43].

До 2007 року не спостерігалось відчутного прогресу в Болгарії щодо подолання корупції, не зважаючи на періодичні намагання з боку уряду[58]. З моменту вступу Болгарії до Європейського Союзу в 2007 році країні довелось активізувати антикорупційну політику. В першу чергу, зовнішніми спостерігачами Європейської комісії був проведений моніторинг рівня корупції, визначено її вплив на суспільні відносини та наслідки існування: порушення виборчого процесу; декларативність формування та реалізації антикорупційної політики; погіршення ринкової економіки та конкурентності ринкового середовища; зниження якості життя громадян [89].

Після вступу до ЄС, Болгарія зобов'язалась проводити реформування в країні із застосуванням Механізму співпраці та перевірки (Cooperation and Verification Mechanism - CVM) [29]. Було сформовано стратегію опосередкованої допомоги, через фінансові важелі та зобов'язання членства [59, с. 55-58].

Контрольні параметри, розроблені CVM для Болгарії:

1. Закріплена конституційно незалежність судової системи.
2. Оновлення нормативно-правової бази, з урахуванням принципів прозорості та ефективності.
3. Проведення професійних розслідувань корупційних злочинів, особливо тих, що стосуються високопосадовців.
4. Розробка заходів щодо попередження та боротьби з корупцією.
5. Реалізація стратегії боротьби з організованою злочинністю та надання звітності.

Проаналізувавши рекомендації, розроблені Європейським Союзом для Болгарії у сфері боротьби з корупцією, та заходи, що були запроваджені, можливо сформувати графік, що відображає як змінювалась оцінка ЄС стосовно боротьби з корупцією в Болгарії.



Рис. 2.2.5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС у Болгарії (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку, у період з 2006 по 2008 рр. включно, в країні, за оцінками ЄС боротьба з корупцією знаходилась на жахливому рівні: спостерігалось погіршення умов боротьби з корупцією; низький рівень довіри з боку населення до роботи антикорупційних органів; неефективне законодавство; гостра потреба у проведенні судової реформи; неактивне громадянське суспільство; негативні результати моніторингу, який проводила Єврокомісія.

Болгарська влада спочатку негативно сприймала критику від Європейської комісії. Уряд Болгарії звинувачував Комісію у необ'єктивності, прагнучи виправдатись перед населенням. Один із випадків був у 2007 р., коли урядом було відхилено звіт Європейської комісії, не зважаючи на реальну ситуацію в країні, що була відображена у звіті [43].

У 2008 році ЄС не надав Болгарії різноцільову допомогу у сукупному розмірі 800 млн євро. Для Єврокомісії таке відбувалось вперше: країна-член була позбавлена коштів на підставі документально підтверджених фактів

корупції. Важливим показником провалу влади в країні було те, що болгарське суспільство підтримало це рішення [7].

В 2009 році рівень підтримки тодішнього уряду не перевищував 17%, тоді як Євросоюзу висловили довіру 63% болгар. Це свідчить про прогрес у свідомості суспільства, оскільки був виражений протест націоналістичній бутафорії корумпованого уряду. Ця ситуація активізувала створення неурядових організацій та громадських рухів, зокрема люди страйкували та писали петиції [7].

Із зміною влади у 2011 р., новий прем'єр-міністр Б. Борисов, прагнучи позбавити свій уряд від негативних наслідків та критичних звітів Єврокомісії, заявив, що Болгарія зробить усе для покращення антикорупційної політики та запровадження ефективних заходів. Не зважаючи на те, що болгарська правляча еліта продовжила застосувати політику європеїзації та персоналізувати досягнення для підвищення власних рейтингів, незначний прогрес все ж таки спостерігався: громадянське суспільство почало активніше функціонувати; розпочались зміни у нормативних актах; спостерігається узгодженість у діяльності антикорупційних органів. Також в 2011 р. було кілька гучних «корупційних» затримань, антикорупційні гасла були спрямовані на населення країни для здобуття прихильності [43].

Контролюючи Болгарію, Європейська комісія одночасно фінансує її. В межах Оперативної програми адміністративного потенціалу протягом 2007-2013 рр. було виділено 51 млн. євро, а на період 2014-2020 рр. загальна сума складає 30 млн євро. Одночасно Службою підтримки структурних реформ Єврокомісії здійснюється технічна підтримка Болгарії у сфері контролю СММ [48].

В звіті Єврокомісії за 2017 рік щодо стану справ за контрольними показниками, відзначено прогрес Болгарії: деякі рекомендації вже виконані, а деякі – наближені до цього. Виконаними варто вважати такі показники: незалежність судової системи, оновлення законодавчої бази, реалізація

стратегії боротьби з організованою злочинністю. Для підтримки такого рівня варто проводити моніторинг та продовжувати боротьбу з корупцією, закріплюючи вже здобуті результати та формуючи нові необхідні заходи. Контроль громадянського суспільства та висвітлення подій в ЗМІ слугуватимуть важелями внутрішнього моніторингу.

Також в останніх звітах рекомендовано проводити оновлення законодавства одночасно із формуванням антикорупційної стратегії, що забезпечуватиме ефективність її реалізації; створити систему інформування між антикорупційними органами та громадянським суспільством під час антикорупційних заходів; запровадити механізм публічної звітності щодо реалізації національної антикорупційної стратегії, зокрема за справами топ-корупції [45].

В звіті Європейської комісії за 2018 рік також відзначено прогрес в антикорупційній політиці Болгарії. У доповіді високо оцінена рішучість країни впроваджувати запропоновані інструменти CVM. Віце-президент Комісії Ф. Тіммерманс зазначив, що збереження нинішньої позитивної тенденції та стійкого прогресу приведе до виконання програми CVM в повному обсязі. Серед недоліків визначено відчутне погіршення становища ЗМІ, що обмежує доступ громадян до інформації [29]; відсутність узгодженості між розгалуженою системою антикорупційних органів, що уповільнює роботу відповідних структур та погіршує якість і результативність виконуваної роботи [88].

Аналітичні оцінки представників Європейської комісії в Болгарії вказують на проблеми із формуванням цілісної антикорупційної стратегії [35, с. 7]. Як і в більшості країн світу, корупція в Болгарії загрожує, в першу чергу, верховенству права, підриває довіру громадян до демократичних цінностей та перешкоджає економічному розвитку країни.

Для аналізу судової практики у корупційних справах було враховано як якісні, так і кількісні показники та сформовано графік 2.2.6.



Рис. 2.2.6. Судова практика у корупційних справах Болгарії (2006-2020 рр.)

У 2006 році корупційні злочини становили незначну частку від загальної кількості розкритих злочинів у Болгарії. В контексті постійно зростаючої кількості кримінальних справ, це свідчило про неефективну антикорупційну політику держави.

У 2013 році було опубліковано Звіт аналізу корупційних справ, над якими працювала прокуратура у період з 01.01.2007 по 15.02.2013. Робоча група складалась з прокурорів, слідчих та зовнішнього експерта у сфері корупції. Цій робочій групі було доручено проаналізувати справи про корупцію (їх кількість, помилки, відсоток успішності / доведення до суду).

Згідно з інформацією, наданою Департаментом USAID, за період з 01.01.2007 по 31.12.2012 порушено 418 тис. 453 досудових провадження за корупційні злочини. За цей же період до суду було подано 135 тис. 135 прокурорських актів проти 164 тис. 128 осіб. 152 тис. 575 осіб було висунуто звинувачення; засуджено - 97 тис. 117 осіб; виправдано - 6 тис. 480 осіб.

Варто також відзначити, що під час аналізу справ у сфері корупції, робочою групою було виокремлено ряд слабких місць та типових помилок (більше 25), яких припускаються на різних стадіях. Серед основних варто виокремити такі:

1. У справах щодо топ-корупції інформація надходить із значною втратою часу і у більшості випадків проводяться лише довгострокові перевірки.

2. «Корупційні» справи порушуються періодично, як правило, після зміни відповідного міністра або всього уряду.

3. Незнання фактів та доказів у справі, закону та судової практики.

4. Недостатня активність на судовому етапі

5. Висунення обвинувачень великій кількості осіб у разі недостатньої обґрунтованості позиції.

6. Наявність взаємозалежності між учасниками корупційної операції та інші [14, с. 7-11].

Комісія з питань запобігання та виявлення конфлікту інтересів (функціонувала до створення Антикорупційної комісії) у звітах за 2016 та 2017 роки роботи визначила такі результати: у 2016 році було припинено 190 проваджень, прийнято рішень по суті за 46 справами, прийнято 6 рішень у справах щодо конфлікту інтересів [11]; у 2017 році було прийнято 69 рішень по суті, з яких у 4 випадках виявлено конфлікт інтересів [12].

Комісія по боротьбі з корупцією та вилученням незаконно набутого майна опублікувала звіт, в якому відображені результати першого року роботи (2018 р.). Протягом року надійшло 1929 повідомлень від громадян про корупційні діяння; було проведено 2333 перевірки; стосовно 90 осіб було складено протоколи про відсутність правових підстав [13]. Судом було винесено рішення за 8 провадженнями; відкрито 119 проваджень; винесено 140 рішень по суті та про припинення провадження. Комісія прийняла 78 рішень (28 рішень щодо виявленого конфлікту інтересів, 50 - без встановленого конфлікту інтересів) [13].

Загалом протягом 2016-2018 років було отримано понад 700 сигналів від громадян про випадки корупції, за якими були проведені відповідні заходи; проведено 2200 перевірок незаконно придбаного майна та подано 180 позовів [57].

Якщо окремо аналізувати діяльність антикорупційних органів у справах топ-корупції, у період з 2016 по 2018 рр. розглядалось 25 проваджень, в яких суб'єктами виступали: 3 – міністри, 6 - заступників міністра, 7 - міські голови та заступники, 3 - директори / головні секретарі виконавчих агенцій, 4 – судді, 1 - голова Антикорупційної комісії з питань запобігання та виявлення конфлікту інтересів, 1 - губернатор району, 1 - адміністративний голова районного суду, 1 - адміністративний керівник районної прокуратури, 1 – прокурор [3]. З них 3 були звинувачені у хабарництві, 4 - у вчиненні корупційних правопорушень, 12 - у вчиненні службових злочинів, 8 - у інших злочинах (привласнення, підробка документів, присвоєння коштів, перешкоджання переслідування). Середня тривалість роботи над такими справами становить від 2 до 10 років. Варто відзначити, що із винесених судом вироків 9 були виправдувальними і 8 – обвинувальними [3]. Для корупційних злочинів топ-рівня характерною є юридична та фактична складність. Реалізація корупційних дій залежить від поведінки інших осіб, які можуть і не бути фактичними учасниками незаконної діяльності.

Фондом К. Аденауера в рамках Програми верховенства права для Південно-Східної Європи досліджено та оцінено діяльність основних антикорупційних установ Болгарії. Одним із критеріїв, за яким проведено оцінювання, є кошти, повернуті до бюджету країни в результаті розкритих корупційних злочинів. У період з 2006 по 2014 роки спостерігається поступове зростання розмірів повернутих коштів до бюджету (з 3 млн. євро на рік до 15 млн. євро.

Значний ривок спостерігається починаючи з 2015 року, коли розміри повернутих коштів значно зросли. Загалом протягом 2016-2018 років цього до казни надійшли кошти на суму понад 158,5 млн. євро [57].

Вищезазначені дані було використано для створення графіку 2.2.7.

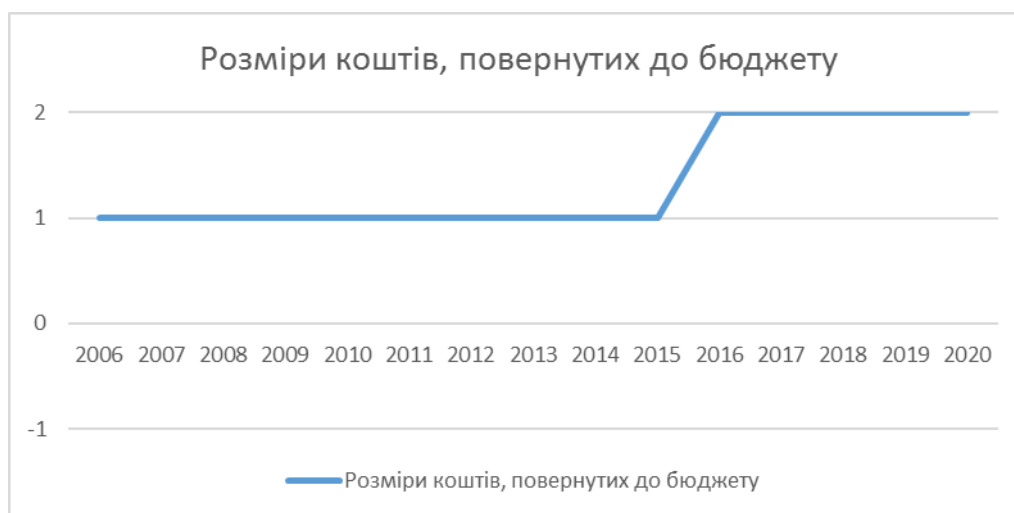


Рис. 2.2.7. Розміри коштів, повернутих до бюджету Болгарії (2006-2020 рр.)

Важливо відзначити, що за двадцятирічний період демократизації Болгарія спромоглася досягти значних успіхів. Фінансове становище та економічний розвиток вважаються одними з найкращих серед східноєвропейських сусідів. Звісно ж, існують і труднощі, основними серед яких виступають необхідність зміцнення довіри до влади та зменшення впливу політичних еліт на реалізацію антикорупційної політики. Парадоксальним для країни є поєднання незміцнілої державності й сформованого суспільства, якому необхідна підтримка. В країні з розвинутим громадянським суспільством - великий потенціал розвитку [7]. Подолання корупції ускладнюється незавершеною політичною та соціально-економічною трансформацією.

Як відзначає І. Пушкарєва, корупцію традиційно сприймають як загрозу для розвитку суспільних відносин, яким загрожує правова невизначеність, економічна стагнація, вразливість організацій громадянського суспільства, неефективність реформ тощо [3].

Спираючись на аналіз кожного з критеріїв, запропонованих вище, можна відобразити індекс інституціоналізації антикорупційної політики Болгарії.



Рис. 2.2.8. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Болгарії (2006-2020 рр.)

З метою нівелювання можливих флуктуацій, доцільно запропонувати цей же графік з узагальненням даних по 3-річних періодах:

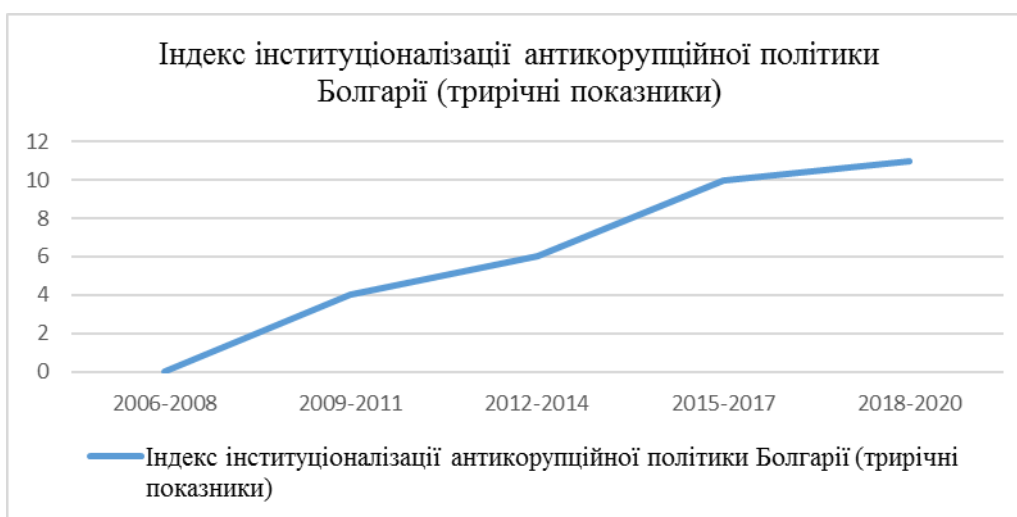


Рис. 2.2.9. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Болгарії по трирічних періодах (2006-2020 рр.)

Отже, в Болгарії функціонує розгалужена система антикорупційних органів. Більшість громадян, повідомляючи про факти корупції, віддає перевагу ЗМІ, оскільки до антикорупційних органів рівень довіри не такий високий. Євроспільнота продовжує тиснути на уряд Болгарії щодо здійснення рішучих дій із відчутними результатами. Варто відзначити, що країна не стоїть на одному місці і відчуються поступові зміни, а спроби покращити антикорупційну політику в більшості випадків також вдалі. Проведені за останні роки дослідження в Болгарії вказують на те, що країна

досягла значних успіхів у боротьбі з корупцією, не зважаючи на наявні труднощі.

2.3. Основні напрямки антикорупційної діяльності в Молдові

Як підкреслює С. Рогульський, корупція не завжди проявляється однаково, має однакові наслідки та мотивацію. Але, де і коли б вона не проявлялася, корупція завжди завдає шкоди нормальному функціонуванню суспільства, оскільки важливі рішення приймаються на підставі прихованих мотивів без урахування інтересу громадськості [31, с. 28]. Багатьом країнам вдалося створити ефективний механізм протидії корупційним проявам.

Аналіз інституціоналізації політики боротьби з корупцією у Молдові варто розпочати із аналізу діяльності антикорупційних органів. Антикорупційні органи цієї країни функціонують за принципом взаємодії.

Аналіз науково-дослідницьких джерел, нормативних документів та статистичних даних дозволив сформувати графік, який відображає діяльність системи антикорупційних органів Республіки Молдова, починаючи з 2006 року.

Наразі система антикорупційних органів складається з Національного антикорупційного центру, Національного органу доброчесності, антикорупційної прокуратури.



Рис. 2.3.1. Діяльність системи антикорупційних органів Молдови (2006-2020 рр.)

Перший антикорупційний орган Молдови - Центр боротьби з економічними злочинами та корупцією, утворено у 2002 році шляхом об'єднання Дирекції економічно-фінансової поліції та Антикорупційного управління Міністерства внутрішніх справ, Фінансової охорони та Департаменту фінансового контролю та ревізії Міністерства фінансів. Це відбулось з метою вирішення проблеми дублювання повноважень серед вищезазначених органів під час реалізації антикорупційної політики. Вперше один орган отримав повноваження у боротьбі з корупцією на усіх стадіях (з моменту отримання оперативної інформації і до передачі справи до суду). Центр функціонував з 2002 року по 2012 рік включно.

Результати комплексної інституціональної перевірки, проведеної ЄС на підтримку імплементації угод між ЄС та Республікою Молдова у 2010 р., вказали на необхідність створення національного антикорупційного органу із необхідною правовою незалежністю та відсутністю тиску зі сторони політичних еліт.

На виконання вимог Європейського Союзу 1 жовтня 2012 року набув чинності закон, яким передбачено реформування Центру боротьби з економічними злочинами та корупцією і створення органу із виключними обов'язками щодо запобігання та протидії корупції - Національного антикорупційного центру (далі - Центр). До 2015 року включно Центр був у підпорядкуванні Уряду, а з кінця 2015 року перейшов у підпорядкування Парламенту. З 2016 року повноваження у кримінальних переслідуваннях високопосадовців перейшли до антикорупційної прокуратури, а питання недекларування конфлікту інтересів - у відання Національного органу доброчесності [45].

Аналізуючи діяльність Центру та його антикорупційні функції, варто відзначити, що на сьогоднішній день Центр виступає функціональним органом, що координує взаємодію громадян та антикорупційних органів. У період з 2014 по 2017 рр. Центр розглянув понад 11,5 тис. петицій громадян і прийняв близько 9 тис. дзвінків телефоном довіри. За даними Центру, в 2017

році (в порівнянні з 2016 роком) зменшилась на 3 % кількість корупційних і суміжних з ними діянь; збільшилась на 22 % кількість злочинів з відмивання грошей; збільшилась на 18 % кількість випадків пасивної корупції; зросла на 53% кількість випадків торгівлі впливом; кількість зловживань владою, службовим становищем зросла на 30%. Також у 2017 році Центром було виявлено невідповідність доходів публічних осіб загальною сумою 17,5 млн. лейв, а також встановлено 25 фактів недекларування майна та доходів посадовими особами. За перше півріччя 2018 р. працівниками Центру були розглянуто 6339 звернень громадян і прийнято по національній антикорупційній лінії 2077 дзвінків. У 2018 році 6 % звернень громадян щодо корупційних проявів отримали підтвердження і були відкриті кримінальні провадження [25]. У 2019 році Центр прийняв 2969 дзвінків на Національну антикорупційну лінію [44].

Також Національний антикорупційний центр реалізує антикорупційну волонтерську діяльність та антикорупційні освітні проєкти; проводить антикорупційні експертизи проєктів законів та інших нормативних актів; здійснює стратегічний аналіз актів корупції та фактів корупційної поведінки; оцінює інституційну цілісність під час реалізації планів доброчесності; стягує злочинні активи [47].

Наступним антикорупційним органом є Національний орган доброчесності (НОД), який було засновано Законом № 132 від 17.06.2016 року «Про Національний орган доброчесності» [50], що набрав чинності 01.08.2016 р. Однак з моменту утворення орган зіткнувся із проблемою часткової працездатності. Протягом місяця з моменту публікації Закону Парламент, Уряд, Вища Рада Магістратури, Вища Рада Прокурорів, Конгрес місцевої влади Молдови та Міністерство юстиції були зобов'язані призначити або відібрати представників до Ради доброчесності. Виконала цю вимогу в термін тільки Вища Рада Прокурорів, інші істотно запізнилися. У підсумку, перше засідання Ради доброчесності відбулося лише 30.12.2016 р, із запізненням на 4 місяці, а конкурс на заміщення посад голови і заступника

голови НОД не відбувся і був оголошений повторно, потім також виникало дуже багато ускладнень як технічного, так і законодавчого характеру. На даний момент Рада доброчесності діє на підставі Положення про організацію та функціонування Ради доброчесності, затверджене Рішенням Ради доброчесності № 1 від 24 січня 2019 року та виступає дорадчим колегіальним органом в межах НОД, не знаходячись у його підпорядкуванні. Рада доброчесності слідкує за дотриманням працівниками НОД політики доброчесності, не порушення ними законодавства та власних повноважень. Національний орган доброчесності створено з метою реалізації політики доброчесності під час зайняття державної посади шляхом контролю над майном та фінансовими активами, дотримання посадовими особами правового режиму конфлікту інтересів та обмежень на зайняття відповідних посад. Також НОД співпрацює з іншими установами та міжнародними організаціями задля забезпечення належних заходів боротьби з корупцією [52].

За статистичними даними, у 2017 р. до НОД надійшло 3938 відомостей про подачу декларацій, 144 петиції про здійснення контролю майна і особистих інтересів, дотримання правового режиму конфлікту інтересів, несумісності і обмежень [73].

Рівень корупції в країні в першу чергу залежить від функціонування антикорупційних органів. Якщо діє не один антикорупційний орган, а система, то особливу увагу варто звертати на організацію чіткої взаємодії, швидкого обміну інформацією, уникнення дублювань повноважень та розмиття відповідальності. Однією з головних складових формування і реалізації ефективної системи боротьби з корупцією є ефективно діючі антикорупційні органи, що взаємодіють із громадянським суспільством.

Зауважимо, що боротьба з корупцією вийшла з формальних меж, стала предметом постійної уваги громадських організацій. Слід зазначити, що цей процес відбувається в умовах свободи засобів масової інформації та активізації громадянської позиції населення [30, с. 393].

Існує переконання, що всеосяжний і комплексний підхід є необхідним для ефективного запобігання корупції та боротьби з нею, а наявність допомоги зі сторони громадянського суспільства лише розширює можливості держави, у тому числі шляхом інституціональної розбудови у галузі ефективного запобігання корупції та боротьби з нею [17, с. 71-75].

З метою визначення ролі громадянського суспільства Молдови до боротьби з корупцією та рівня залученості в цей процес було проведено дослідження, результати якого відображено на графіку.



2.3.2. Роль громадянського суспільства Молдови (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку, включно до 2009 року громадянське суспільство не відігравало ніякої ролі у боротьбі з корупцією, більшість громадських організацій функціонували лише номінально, а держава не надавала підтримки.

Починаючи з 2010 року відбувається поступове «пробудження» громадських організацій, однак ще залишається їх заангажованість та легальне використання представниками політичних еліт для власних потреб. Про це свідчать результати дослідження Нації в транзиті (Додаток 14). Починаючи з 2015 року спостерігається незначний прогрес у діяльності громадянського суспільства.

Для активізації громадянського суспільства та підвищення свідомості громадян у 2016 році запроваджено антикорупційну волонтерську діяльність та розпочато реалізацію антикорупційних освітніх проєктів. На офіційному

сайті Національного антикорупційного центру розміщено дані, за якими бажаючі можуть звернутись для участі. Варто відзначити, що волонтерська діяльність виступає ефективним інструментом протидії корупції та підвищення рівня свідомості громадян [53]. Також в структурі Національного антикорупційного центру діє Громадянська рада, як орган, що сприяє взаємодії громадян та антикорупційних органів у боротьбі з корупційними проявами. Для того, щоб стати членом Громадянської ради необхідно мати диплом бакалавра або магістра у сфері права, економіки, публічного управління та адміністрування; бути повнолітнім громадянином Республіки Молдова. На офіційному сайті Національного антикорупційного центру у розділі «Громадянська рада» публікуються усі новини та оголошення, тому усі бажаючі, що відповідають вищезазначеним вимогам можуть стати членами Громадянської ради. Також відзначено, що члени Громадянської ради мають сприяти реалізації Національної стратегії доброчесності та боротьби з корупцією на 2017-2020 роки та дотримуватись діючого законодавства [66].

Однією з основних функцій громадянського суспільства у Молдові, а також одним із ключових механізмів протидії корупції, є громадський контроль. Ряд експертів саме громадський контроль називають «дійсною четвертою владою» [62]. За даними моніторингу, найбільш ефективними формами участі громадськості в протидії корупції респонденти вважають проведення суспільних розслідувань за фактами корупції, а також громадський контроль та моніторинг адміністративних практик у корупційно-ризикових сферах.

При цьому громадський контроль необхідно сприймати максимально широко. Він містить у собі різноманітні форми участі громадян у протидії корупції: громадську експертизу рішень органів влади, антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів, оцінювання регулювального впливу, участь у контролі за витратами бюджетних коштів та за достовірністю декларацій держслужбовців тощо [5, с. 71-75].

Антикорупційний моніторинг покликаний вирішити два взаємозалежні завдання: надати об'єктивне уявлення щодо ефективності реалізованих антикорупційних заходів та одержати об'єктивну оцінку стану, форм та видів корупційних проявів у певних сферах державного та приватного секторів. У той самий час моніторинг, як засіб з протидії корупції, сам підлягає оцінюванню з точки зору ефективності його організації та проведення [5, с. 71-75].

Також для підвищення рівня свідомості громадян Національним антикорупційним центром проводяться кампанії з підвищення обізнаності. Такі кампанії проводяться по регіонах країни та орієнтовані на громадян різного віку (школярі, студенти, пенсіонери, працездатні особи). Серед найпоширеніших кампаній: «День боротьби з корупцією у вашому місті», конкурси талантів для школярів «Талант не бере хабарів. Цілісність образів», робота волонтерів щодо пропаганди боротьби з корупцією під час щорічних Європейських днів, щорічні тижні боротьби з корупцією «Корупція тут не пройде!», антикорупційні флешмоби перед органами державної влади, спільні кампанії Національного антикорупційного центру з Міністерством внутрішніх справ «Майбутнє без корупції» [44].

Варто відзначити, що функціонують різноманітні громадські організації, що спрямовані на дослідження різноманітних корупційних проявів та їх вплив на розвиток країни. В 2015-2016 рр. Центр по забезпеченню і інформуванню Республіки Молдова «Контакт» провів дослідження «Корупція в місцевій публічній адміністрації» та «Прозорість і відповідальність місцевої влади та ЗМІ». У 2017-2018 рр. Інститут розвитку і соціальних ініціатив «Віторул» під рубрикою «Порядок бізнесу в боротьбі з корупцією» представив доповідь по боротьбі з корупцією на тему: «Що може зробити бізнес?». Триває проєкт з антикорупційною тематикою «Експерт-груп», який сфокусований на 5 секторах: державному бюджеті, держзакупівлі, державних підприємствах, фінансовій системі, неформальній

економіці. За реалізацією вищезазначених проєктів слідкує молдавська філія міжнародної організації Transparency International.

В цілому молдавське громадянське суспільство та ЗМІ мають у своєму розпорядженні достатній потенціал для ефективної боротьби з корупційними і суміжними з ними діями і проявами, в тому числі на етапах відпрацювання законодавчих і нормативних актів, а також їх застосування на практиці [20].

Моніторинг публікацій, що стосуються боротьби з корупцією та її попередження, засвідчує, що ЗМІ не обмежені у розслідуваннях, проведеннях різних опитувань та висвітленні інформації як в інтернет-ресурсах, так і у друкованих виданнях. Додатковим позитивним аспектом молдавських ЗМІ є включення у свою діяльність антикорупційної пропаганди [5, с. 71-75].

В більшості країн Центральної та Східної Європи національні антикорупційні стратегії (доктрини, директиви тощо) виступають основними нормативними документами, що регулюють політику попередження та боротьби з корупцією, і Молдова не виключення. Такі стратегії мають перспективний характер і передбачають здійснення комплексу організаційно-правових та інших заходів щодо подальшого вдосконалення існуючої системи протидії корупції [6, с. 44].

Першочергову увагу в цих Стратегіях приділено створенню механізмів та системи ефективного контролю, в тому числі і за роботою недержавних організацій та широкого спектру незалежних засобів масової інформації [17, с. 73-77].

В 2005 році в Молдові вперше була прийнята Антикорупційна стратегія на 2005-2010 рр., як результат усвідомлення того, що для ефективної боротьби з корупцією недостатньо використання обмежувальних заходів. Стратегічна розробка заходів, визначення відповідальних органів та відповідних посадових осіб, заплановане фінансування лише підвищать ефективність антикорупційних заходів. Стратегія також передбачає взаємодію держави з приватним сектором та громадянським суспільством.

Основними завданнями Стратегії є: вдосконалення законодавчої бази відповідно до вимог міжнародного права; активізація громадянського суспільства; прозорість функціонування державних органів; залучення приватного сектору.

Також передбачено, що завдання Стратегії будуть досягнуті лише у випадку виконання плану дій із розробленими заздалегідь заходами, кошторисом, термінами, із визначенням відповідальних посадових осіб за реалізацію. За результатами проведених заходів обов'язково оприлюднюватимуться звіти та організовуватиметься їх обговорення.

Координуватиме Стратегію Координаційна рада з питань протидії корупції та злочинності при Президентові Республіки Молдова, Моніторингова група та Секретаріат (його функції покладені на Центр боротьби з економічними злочинами та корупцією) [64].

Антикорупційна стратегія на 2011-2016 рр. була прийнята вже після підписання документів про співпрацю з Організацією об'єднаних націй, Радою Європи та НАТО, тому її зміст враховує вимоги та зовнішні оцінки у сфері боротьби з корупцією вищезазначених організацій.

Неефективність попередньої Стратегії змушує владу Молдови приділити особливу увагу вразливим до корупції сферам: недосконала законодавча база, механізми співпраці органів під час попередження та боротьби з корупцією, низький відсоток довіри ставлення до результатів боротьби з корупцією, відсутність всебічних досліджень щодо проблеми боротьби з корупцією.

Особливістю запровадженої Стратегії став комплекс компонентів: дослідницький, законодавчий, інституційний, освітній компоненти та компонент комунікації з громадськістю. Функціонування таких компонентів у взаємодії дозволить покращити стан справ щодо зазначених вище проблем.

Обов'язковими складовими для реалізації Стратегії є: створення органів для моніторингу впровадження передбачених заходів; фінансове страхування; визначення відповідальних осіб на кожному етапі реалізації.

Також визначено відповідальні органи, що контролюють впровадження та реалізацію усіх дій, передбачених Методологією запровадження Антикорупційної стратегії на 2011-2016 рр.: Парламентський комітет; Моніторингова група; Секретаріат Моніторингової групи. У 2016 році відбувається процедура моніторингу та оцінки виконання Національної антикорупційної стратегії на 2011-2016 роки [84].

У березні 2017 року Парламент Республіки Молдова прийняв рішення про затвердження Національної стратегії доброчесності та боротьби з корупцією на 2017–2020 роки. Ця Стратегія, на відміну від двох попередніх є вже чітко структурованим документом із визначенням плану дій для реалізації зазначеного документу, відповідальних установ, способів моніторингу та оцінки впровадження Стратегії.

Стратегія, прийнята 2017 року, враховує недоліки попередньої. Зокрема, подолання некорельованих дублювань. Значна кількість запланованих заходів містилась у різних нормативних документах, зміна яких (наприклад, реформа сектору юстиції) призводила до виникнення колізій та ускладнювала роботу.

Також в документі чітко передбачено, що координує реалізацію Стратегії Секретаріат, моніторингова група контролює реалізацію запланованих. Ефективність Стратегії вимірюється проведенням щорічних опитувань. Результати опитувань та звіти про моніторинг та оцінку впровадження Стратегії обговорюються у Парламенті та є публічними [85].

У 2016-2018 роках Парламент Молдови провів «перезавантаження» законодавчої системи в галузі попередження та боротьби з корупцією, прийнявши такі законодавчі акти: Закон № 132 від 17.06.2016 р. «Щодо Національного органу доброчесності», Закон № 133 від 17.06.2016 р. «Щодо декларування майна та врегулювання особистих інтересів», Закон № 82 від 25.05.2017 р. «Про доброчесність», Закон № 122 від 12.07.2018 р. «Щодо попереджень про цілісність».

Не зважаючи на оновлення низки антикорупційних законодавчих актів та діючу антикорупційну стратегію, труднощі пов'язані з їх застосуванням на практиці залишились. Зокрема, порушуються терміни впровадження окремих законодавчих положень, не виконуються передбачені законами контрольні функції, нерідко виявляються непослідовність і суперечливість. Наприклад, представник Парламенту до складу Ради невідкупності був призначений з перевищенням терміну, що передбачений Законом. Це вплинуло на працездатність Ради.

В свою чергу, Постанова про затвердження механізму розробки та координації секторальних і місцевих планів антикорупційних дій із затвердженням типової структури плану та квартального звіту була прийнята у відповідності із Національною стратегією з невідкупності та боротьби з корупцією на 2017-2020 рр. лише 23.08.2017 р на період 2018-2020 р., тобто 2017 рік необґрунтовано виключений [63].

Джерельна база аналізу, доповнена показниками Індексу сприйняття корупції, Барометру світової корупції, Нації в транзиті, Індексу економічної свободи дозволяє сформувати графік, що відображає досконалість нормативно-правової бази у період з 2006 по 2019 рр. включно.



2.3.3. Досконалість нормативно-правової бази Молдови (2006-2020 рр.)

Загалом же можна зазначити, що прийняті нормативні акти у сфері попередження та боротьби з корупцією в Молдові не змінюють ситуації; оскільки відсутні реальні зміни. Проблемою залишається

впровадження досвіду зарубіжних країн та закріплення на законодавчому рівні незалежності антикорупційних органів.

У 2009 році було проведене опитування Інститутом маркетингу та опитувань (IMAS-Inc Кишинів), яке охопило період з 2005 по 2009 роки включно. За результатами опитування 75 % респондентів вважають, що більшість посадовців є корупціонерами, а очолюють рейтинг депутати, урядовці, прокурори та судді. Тобто населення вважає, що найбільш розповсюдженою є топ-корупція. Також респонденти відзначили, що достатньо корумпованими є соціальні сфери життя. Від 26 до 40% вважають, що найкорумпованішою є сфера освіти; 35% респондентів вказують на медицину. Окремо відзначають високий рівень корумпованості митної служби (45%) та поліції (44%).

Також було досліджено ступінь готовності громадян бути учасниками корупційних дій. Від 36% до 44% опитуваних заявляють про готовність пропонувати посадовим особам вчинити корупційне діяння, а 37% респондентів готові отримувати неправомірну вигоду в якості посадових осіб.

Рівень довіри до органів, що провадять антикорупційну політику низький: Національному антикорупційному центру довіряє лише 15% опитуваних, прокуратурі – 6%, Міністерству внутрішніх справ - 8%, судам - 5%. Не зважаючи на це, 66% опитуваних вважають, що є перспектива зменшення рівня корупції [84].

У грудні 2018 року були опубліковані результати дослідження, профінансованого Радою Європи, щодо визначення суспільного ставлення до боротьби з корупцією, яке охопило період з 2014 по 2018 рр. включно. 50 % опитуваних громадян вважають, що корупція є запорукою кар'єрного зростання; 65 % опитуваних вважають, що для покращення соціально-економічного рівня життя необхідно приборкати корупцію. Варто також відзначити, що рівень довіри громадян до дій уряду у сфері боротьби з корупцією з роками не зріс. Від 83 % до 94 % громадян вважають дії уряду

неефективними. Рівень довіри до правоохоронних органів у сфері боротьби з корупцією оцінюється від 14% до 28%, Національному антикорупційному бюро висловили довіру 12%-17% громадян, уряду висловлюють довіру від 6% до 17% опитуваних. Варто також відзначити, що лише 9% опитуваних вірять в те, що рівень корупції в Молдові можливо значно знизити. Кожен третій респондент впевнений, що антикорупційні органи не вживають зусиль на відповідному рівні для боротьби з корупцією [20].

Також під час опитування респондентами було визначено ряд чинників, що впливають на наявність корупції в країні. 52% опитуваних на перше місце поставили недостатній рівень соціально-економічного забезпечення. На друге місце 37% респондентів виокремлюють неефективну систему превентивних заходів, контролю та моніторингу. Третє місце 28% з опитаних віддали проблемі відповідності законодавства сучасним запитам у сфері боротьби з корупцією. 22% громадян також звернули увагу і на проблему неефективності судової системи [20].

Аналіз проведених опитувань громадян щодо ставлень до боротьби з корупцією, довіри антикорупційним органам та результати досліджень за Індексом сприйняття корупції, Барометром світової корупції, Нації в транзиті, Індексом економічної свободи узагальнено та відображено на графіку нижче.



Рис. 2.3.4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією у Молдові (2006-2020 рр.)

Відповідно до даних, відображених на графіку, у період з 2006 по 2013 рр. ставлення до боротьби з корупцією серед членів суспільства

характеризується байдужістю, більшість громадян висловлюють недовіру антикорупційним органам, не зацікавлені долучатись до антикорупційних заходів. Ситуація починає покращуватись з початку 2014 року: зростає відсоток довіри до антикорупційної політики та діяльності відповідних органів, з'являється розуміння, що не лише топ-корупція негативно впливає на соціально-економічний стан країни. Отже, суспільна залученість у боротьбу з корупцією є однією із важливих складових, без якої успіх є неможливим.

Значну роль у інституціоналізації політики боротьби з корупцією відіграє Європейський Союз та його рекомендації. З липня 1998 року співробітництво між Республікою Молдова та ЄС закріплювалось Угодою про партнерство та співробітництво. З червня 2014 року відносини між Республікою Молдова та Європейським Союзом закріплено Угодою про асоціацію ЄС-Молдова, яка є чинною з 1 липня 2016 р. Цією Угодою передбачено нові можливості для країни - поглиблену зону вільної торгівлі (DCFTA). Ще одним пунктом виступає сприяння економічній інтеграції та політичній асоціації між ЄС і Молдовою [40]. Під час розробки антикорупційної політики Республіка Молдова враховує також рекомендації країн-партнерів в рамках східного напрямку Європейської політики сусідства (ENP) [25]. На графіку 2.3.5 відображено оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС.



Рис. 2.3.5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС у Молдові (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку, з 2006 по 2010 роки включно представницькі органи Європейського Союзу відзначали регрес у боротьбі з корупцією.

У липні 2009 року в Молдові до влади прийшов Альянс за європейську інтеграцію. Це активізувало процес європейської інтеграції, зокрема в аспекті інституціоналізації політики боротьби з корупцією. Європейським Союзом було проведено оцінку дій Молдови щодо подолання недоліків для включення до складу ЄС. Дослідження охопило період з 2006 по 2009 роки., в якому відзначено ряд недоліків, які Молдові необхідно подолати: низька ефективність роботи антикорупційних органів; прогалини та колізії у законодавстві; необхідність судової реформи; притиснення роботи ЗМІ; пасивність громадянського суспільства; високий рівень недовіри суспільства; негативні результати моніторингу верховенства права. За умови роботи над подоланням вищезазначених проблем, ЄС надасть Молдові як фінансову, так і технічну підтримку [54].

Період з 2011 по 2016 роки характеризується послідовною роботою над впровадженням антикорупційної стратегії, що враховує вимоги, передбачені ЄС, однак значних зрушень не спостерігалось.

У 2018 році Комітет закордонних справ Європейського Союзу провів експертний моніторинг щодо інституціональних змін на замовлення Республіки Молдова (охоплює 2016-2018 рр.). За висновками комітету зазначено, що є позитивні зміни, зокрема вдосконалено систему контролю фінансів у державному секторі, що впливає на зниження рівня корупції, мінімізуючи корупційні діяння. Є незначний прогрес у функціонуванні громадянського суспільства (діє Громадянська рада, функціонують антикорупційні освітні та волонтерські проєкти), продовжується реформування судової системи, прослідковується взаємодія антикорупційних органів. Також Комітет висловлює стурбованість щодо виборчої реформи, яка не відповідає вимогам ОБСЄ (прослідковується непрозорість місцевих виборів); вплив високопосадовців на діяльність антикорупційних органів, що

обмежує прогрес у боротьбі з корупцією; реформування податкової системи, як може призвести до збільшення ризику відмивання грошей [81].

У вересні 2019 року відбулось засідання Ради асоціації Європейського союзу і Республіки Молдова. На засіданні обговорювались вже здобуті позитивні результати від асоціації та проблеми, над якими ще варто працювати. Процес євроінтеграції вимагає дотримання європейських вимог зокрема під час реалізації політики корупційної безпеки, оскільки Комісія відзначає, що позитивних зрушень, відзначених на засіданні у 2018 році недостатньо. Кожен наступний рік має вказувати на прогрес [51].

Оновлення законодавчої бази, зростаюча активність громадянського суспільства, незалежність ЗМІ та реалізація Антикорупційної стратегії стали підставою для відновлення виплат бюджетної підтримки Молдови, починаючи з 23 липня 2019 року. Три програми ЄС з липня 2019 року розпочали діяти за такими двома напрямками:

1. Підтримка соціально-економічного зв'язку важливих регіонів (Унгень і Кагул). Програма підтримується коштами у розмірі 23 млн євро і сприяє створенню робочих місць, підтримку місцевих підприємців, фінансування розвитку невеликих структур. Це допоможе стимулювати місцевий соціально-економічний розвиток і скоротити розрив між Кишиневом та регіонами Республіки Молдова. Це буде стимулювати місцеве управління, включати в роботу громадянське суспільство, приватний сектор і, в кінцевому рахунку, громадян в процесі прийняття рішення. Мерії цих регіонів зобов'язані функціонувати із застосуванням принципів прозорого управління та боротьби з корупцією.

2. Підтримка боротьби корупцією. Виділено на функціонування програм 8 мільйонів євро. Створюється з метою підвищення рівня участі громадян в процесі прийняття рішень і вдосконалення антикорупційних механізмів. Реалізація цього програмного забезпечення забезпечує реальний вплив і забезпечує всі переваги, що підтримуються ЄС [56].

Також одним із вагомих критеріїв визначення рівня інституціоналізації боротьби з корупцією є кількість звернень громадян із повідомленнями щодо корупційних діянь та судових справ.

За період з 2006 року по 2012 рік кількість розглянутих справ коливалась від 308 до 406 (2006 р. – 308 злочинів, 2007 р. – 315 злочинів, 2008 р. – 247 злочинів, 2009 р. – 242 злочини, 2010 р. – 398 злочинів, 2011 р. – 401 злочин, 2012 р. – 406 злочинів) [78].

У 2013 році виявлено 569 злочинів, у тому числі 411 корупційних злочинів та 158 з ними пов'язаних, затримано 154 особи, відкрито 957 проваджень, завершено 479 проваджень, 169 справ щодо 209 осіб передано до суду, винесено вирок за 61 справою.

Суспільної значущості набули 18 справ, порушених стосовно: 1 лекс - прем'єр-міністра, 1 заступника генерального секретаря уряду, 1 міністра охорони здоров'я, 3 суддів, 12 мерів.

Корупційні діяння було здійснено у таких сферах: 124 - правоохоронні органи; 85 - місцеве державне управління; 42 – сфера фінансів; 27 – сфера медицини; 41 – сфера освіта та ін.

Серед посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування суб'єктами корупційних діянь були: 1 президент комунальної ради, 1 радник, 4 секретарі місцевої ради, 8 посадових осіб місцевої державної адміністрації, 106 працівників правоохоронних органів та ін. [77].

Протягом 2014-2015 років розкрито 1395 злочинів (у 2014 р. - 668, у 2015 р. - 727); до суду направлено 531 провадження проти 674 осіб. У 2015 році зафіксовано, що на 8,7% зросла кількість розкритих справ у порівнянні з 2014 роком.

Суб'єктами виявленої топ-корупції були: 5 міністрів та їх заступників (2014 р. - 4, 2015 р. - 1); 17 суддів (2014 р. - 8, 2015 р. - 9); 3 прокурори (2014 р. - 1, 2015 р. - 2); 8 керівників та їх заступників у органах державної влади (2014 р. - 3, 2015 р. - 5); 24 мери (2014 - 12, 2015 - 12).

Серед посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування суб'єктами корупційних діянь були: 51 керівник та їх заступники підрозділів органів державної влади (2014 р. - 14, 2015 р. - 37); 141 поліцейський (2014 р. - 75, 2015 р. - 66) [76].

У 2016 році виявлено 858 корупційних злочинів, розглянуто 2184 провадження, щодо 63 справ відновлено розслідування, винесено вирок щодо 612 справ.

Найбільше постраждали від корупції такі інститути: 36 корупційних діянь у органах судової влади, 27 під час провадження адвокатської діяльності, 119 - в поліції, 102 – в органах місцевого самоврядування, 110 – у фінансово-банківських організаціях та ін.

Суб'єктами топ-корупції виступили: 21 суддя, 1 прокурор, 2 експерти, 12 керівників державної служби, 1 керівник округу, 15 мерів, 64 директори державних підприємств [78].

У 2017 році виявлено 881 злочин; розглянуто 1939 проваджень; завершено 610 справ; до відповідальності притягнуто 348 осіб за 278 справами; відкрито 571 нова кримінальна справа. Зафіксовано, що на 2,7% зросла кількість розкритих справ у порівнянні з 2016 роком.

Найбільш постраждалими від корупції є такі інститути: органи юстиції та внутрішніх справ – 119, суди - 8, державні установи – 60, приватний сектор – 115, сфера освіти та медицини – 46.

Суб'єктами топ-корупції визнано 72 особи: 4 міністрів та їх заступників, 4 генеральних консули, 10 суддів, 5 прокурорів, 28 керівників органів виконавчої влади, 4 муніципальних радника, 17 мерів [79].

У 2018 році виявлено 779 правопорушень; відкрито 1096 проваджень; на розгляді знаходяться 1985 справ. У 2018 році зросла кількість розгляду справ 2,37%.

Найбільше випадків корупції виявлено в таких інститутах: Міністерство охорони здоров'я, праці та соціального захисту населення - 61 випадок; Агентство державних послуг - 20 випадків; Міністерство освіти,

культури та досліджень - 25 випадків; Національне агентство з безпеки харчових продуктів - 6 випадків.

Суб'єктами корупції визнано 167 осіб: працівники сфери освіти – 71, працівники сфери охорони здоров'я – 40, працівники правоохоронних органів - 29; керівники органів державної влади - 18; керівники автономних установ - 11; фіскальні інспектори - 6; керівники відділів мерії Кишинева – 2 [75].

У 2019 році виявлено 652 правопорушення; затримано 78 осіб; припинено провадження за 329 справами; перебуває на розгляді у судах 1893 справи. Порівняно з минулим роком кількість розгляду справ зменшилась на 4,73%.

Найбільше випадків корупції виявлено в таких інститутах: Міністерство охорони здоров'я – 56, державні установи - 20 справ.

Суб'єктами топ-корупції визнано 75 осіб: 4 - мери, 13 - високопосадовці органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, 40 – працівники правоохоронних органів, керівники сфери освіти - 11; керівники сфери медицини - 7 [74].

Вищезазначені дані відображено на графіку 2.3.6 відображено показники судової практики у корупційних справах.



Рис. 2.3.6. Судова практика у корупційних справах в Молдові (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку, відбувається поступове зростання кількості виявлених та розглянутих справ у сфері корупції. У період з 2006 року по 2009 рік була значна кількість повернутих справ та невелика, у порівнянні з іншими роками, кількість вироків. З 2010 року збільшується кількість суб'єктів, притягнутих до відповідальності за корупційні діяння, однак ще є значний відсоток виправдань та терміни розгляду справ довгі. З 2016 року спостерігається прогрес: значно збільшилась кількість справ топ-корупції; зменшився відсоток повернутих справ на допрацювання; скорочено термін розгляду справ.

Одним із важливих критеріїв визначення успішності антикорупційної політики країни є розмір коштів, що повертаються до бюджету країни після викриття корупційних дій.

У період з 2006 по 2011 роки розміри повернутих коштів були незначними – їх розмір варіювався у межах до 1 млн. євро, зростання не спостерігалось. Центр боротьби з економічними злочинами та корупцією (діяв до 2012 року) висвітлював у власних звітах дані в узагальненому вигляді, відзначаючи що боротьба з корупцією відповідає завданням, затвердженим антикорупційною стратегією.

У 2012 році розпочав роботу Національний корупційний центр. Важливим аспектом своєї роботи центр визначив публічність діяльності – усі результати роботи публікуються на офіційному сайті. Починаючи з 2013 року Національний антикорупційний центр щорічно публікує звіт про виконану роботу у сфері боротьби з корупцією. Одним із пунктів є визначення розмірів повернутих коштів до бюджету країни після конфіскації незаконно придбаного майна, вилучення хабарів, незаконно придбаних активів тощо. Звіти з 2012 по 2019 рр. слугували основою для формування графіку щодо розмірів повернутих до бюджету коштів).

Таблиця 2.3.1. Розмір коштів, повернутих до бюджету Молдови у 2012-2019 рр.

№	Рік	Розмір повернутих коштів (в євро)
1.	2012	1 040 820 євро [77]
2.	2013	1 574 913 євро [77]
3.	2014	8 643 545 євро [76]
4.	2015	8 406 818 євро [76]
5.	2016	642 524 євро [78]
6.	2017	488 429 євро [79]
7.	2018	9 266 800 євро [75]
8.	2019	134 441 000 євро [74]

Аналіз вищезазначених даних дозволив сформувати графік, що відображає як змінювався розмір повернутих коштів з 2006 року по 2019 рік включно.



Рис. 2.3.7. Розміри коштів, повернутих до бюджету Молдови (2006-2020 рр.)

Відповідно до даних, відображених на графіку, можемо зробити висновок, що оптимізація структури антикорупційних органів позитивно вплинула на боротьбу з корупцією, зокрема зростання розкриття корупційних діянь та повернення коштів у казну держави.

Отже, В. Андрієвський зазначає, що більшість науковців виокремлюють кілька факторів розвитку корупції характерних для Молдови.

Першим фактором виступає недосконала система відбору працівників різних рівнів до антикорупційних органів. У законодавчих актах передбачено загальні вимоги до працівників (освіта, знання мов, стаж роботи) і не приділено достатню увагу додатковим критеріям. Звідси випливає, що складно вчасно розпізнати працівників, метою яких є поліпшення власного добробуту за рахунок держави, а не виконання посадових обов'язків.

Другим фактором є недосконалість законодавчої бази. Для вдалої реалізації антикорупційної політики має функціонувати система антикорупційних нормативно-правових актів різних рівнів (закони, стратегії, постанови, накази, розпорядження, інструкції), що відповідатиме вимогам часу. Третій фактор - відсутність невідворотності покарання для корупціонерів. У Молдові між виявленням факту корупційного діяння до призначення покарання судом проходить значна кількість часу, багато етапів [2].

Спираючись на аналіз кожного з критеріїв, запропонованих вище, можна відобразити індекс інституціоналізації антикорупційної політики Молдови.



Рис. 2.3.8. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Молдови (2006 - 2020 рр.)

З метою нівелювання можливих флуктуацій, доцільно запропонувати цей же графік з узагальненням даних по 3-річних періодах:

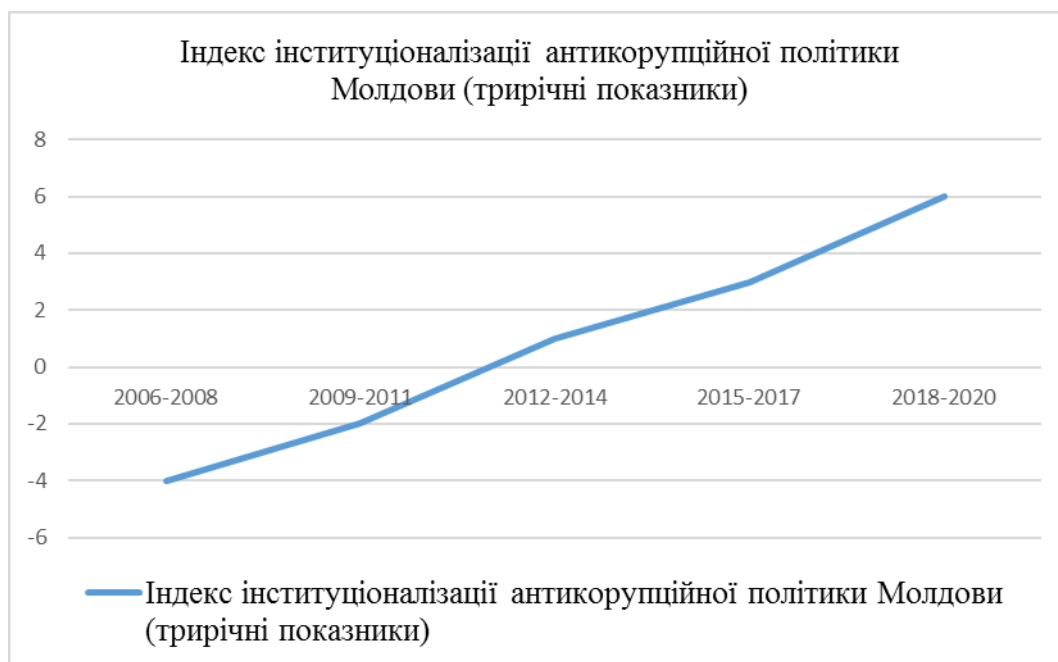


Рис. 2.3.9. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Молдови по трирічних періодах (2006 - 2020 рр.)

Аналітична робота, проведена для визначення рівня інституціоналізації політики боротьби з корупцією в Молдові, дозволяє зробити висновки, що існують як сильні, так і слабкі сторони в антикорупційній політиці Молдови.

Однією з переваг антикорупційної політики є система антикорупційних органів, що працюють у взаємодії та не позбавлені незалежності. Про ефективність їх роботи останнім часом свідчать показники по кількості розгляду судами «корупційних» справ та обсяги повернутих до бюджету коштів.

Ще однією перевагою виступає зростаюча з 2014 року роль громадянського суспільства, як допоміжної сили у боротьбі з корупцією. Варто відзначити, що створення волонтерських та освітніх проєктів для залучення громадян до боротьби з корупцією вплинуло позитивно.

Недоліками, характерними для антикорупційної політики Молдови є недосконала нормативно-правова база, низький рівень довіри громадян до боротьби з корупцією.

Загалом же можна зазначити, що однією із базових складових успішної протидії корупційним проявам є система антикорупційних органів у поєднанні із належним антикорупційним законодавством.

Висновки до 2 розділу

Нами було розглянуто стан інституціоналізації антикорупційної політики в умовах посткомуністичних трансформацій в Румунії, Болгарії та Молдові відповідно до запропонованих у попередньому розділі критеріїв: діяльність системи антикорупційних органів; роль громадянського суспільства; досконалість нормативно-правової бази; суспільне ставлення до боротьби з корупцією; оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС; судова практика у корупційних справах; розміри коштів, повернутих до бюджету. Це дозволило виокремити як переваги, так і недоліки реалізації антикорупційної політики в кожній країні, а також визначити Індекс інституціоналізації антикорупційної політики для Румунії, Болгарії та Молдови (**Додатки 20 - 22**).

Було досліджено систему антикорупційних інститутів Румунії, Болгарії та Молдови і встановлено, що характерними є дві моделі системи антикорупційних органів. В першому випадку функціонує один спеціалізований антикорупційний орган, в другому - система антикорупційних органів, що функціонують на засадах системності та взаємодії. Перша модель дозволяє уникати дублювання повноважень та розмиття відповідальності під час реалізації антикорупційної політики, що однозначно є перевагою.

Визначено, що недоліком у реалізації політики боротьби з корупцією для вищезазначених країн є проблемне антикорупційне законодавство. Існують випадки впливу політичних еліт на антикорупційні органи шляхом внесення суперечливих змін у нормативно-правові акти.

Встановлено також, що наявність функціонуючого громадянського суспільства значно впливає на активізацію діяльності антикорупційних органів та їх ефективність. Також громадянське суспільство мінімізує негативний вплив політичних еліт на формування та реалізацію політики боротьби з корупцією (реалізація просвітницьких заходів, проведення мітингів, створення антикорупційних громадських організацій, співпраця із ЗМІ).

Існує кореляція між діяльністю громадянського суспільства і рівнем довіри до боротьби з корупцією, що визначається шляхом проведення опитувань. Також важливу роль у визначенні ефективності антикорупційної політики грає оцінка боротьби з корупцією за звітами Комісії ЄС. Серед кількісних показників, які варто враховувати при оцінюванні інституціоналізації політики боротьби з корупцією, є судова практика у корупційних справах та розміри коштів, повернутих до бюджету в результаті розкриття корупційних діянь.

Обчислено Індекс інституціоналізації антикорупційної політики, який на 2020 рік склав відповідно: для Румунії – 9 б., для Болгарії – 11 б., для Молдови – 7 б. Варто відзначити, що протягом досліджуваного періоду (2006-2020 рр.) в кожній країні спостерігались як періоди покращення та зростання показників, так і періоди стагнації, погіршення ситуації.

Якщо згадані кількісні показники розглядати укрупнено, то можливо спостерігати як змінювалась ситуація загалом та за кожним критерієм зокрема.

Так, в Румунії, починаючи з 2006 року, активною була діяльність системи антикорупційних органів (покращення показника від «0» до «2»), однак з 2017 р. знов спостерігається спад, оскільки представники політичної еліти вплинули на зміну голови антикорупційного органу та зменшення повноважень відповідної організації, що значно погіршило стан справ у країні. Одночасно це вплинуло на показники за критерієм «досконалість нормативно-правової бази» (з «1» до «0»), який і до цих подій не відрізнявся

значним прогресом. Характерним для Румунії є коливання показників за кожним з критеріїв від «0» до «2», фрагментарність успіхів. Пояснити це можемо тим, що значний вплив у країні на формування та реалізацію антикорупційної політики, діяльність антикорупційних органів мають представники політичних еліт.

Для Болгарії характерною є, за більшістю з показників, поступовість покращення, однак позитивний результат за кожним з критеріїв закріплювався і з кожним наступним критерієм або покращувався, або знаходився на такому ж рівні. Особливо важливим для цієї країни критерієм є «оцінка боротьби з корупцією за звітами ЄС», оскільки найбільше критики євроспільнота висловлювала саме Болгарії. Однак показник за цим критерієм зріс від рекордного «-1» до «1». Варто відзначити, що паралельно із покращенням вищезазначеного критерію, зросло суспільне ставлення до боротьби з корупцією від «-1» до «2». Громадяни почали довіряти антикорупційним органам, аналізуючи результативність їх діяльності, вдосконалення нормативно-правової бази та поступове збільшення розмірів повернутих коштів до бюджету Болгарії.

Аналізуючи показники рівня інституціоналізації боротьби з корупцією в Молдові, варто відзначити, що найнижчими є показники саме в цій країні, оскільки за чотирма критеріями з семи розрахунків даних розпочинався з показника «-1», що тримався з 2006 по 2009 р. Максимальне зростання за всіма критеріями відбулось з «-1» / «0» до «0» / «1». Особливістю для Молдови є те, що за критерієм «досконалість нормативно-правової бази» не спостерігалось жодних змін протягом досліджуваного періоду із відповідним показником «0». Низькою в країні є також роль громадянського суспільства та відповідно суспільне ставлення до боротьби з корупцією. Євроспільнота виокремлює значний ряд проблем, що впливають на якість боротьби з корупцією в Молдові, однак країна поки що не в змозі врахувати усі побажання.

Було встановлено, що серед факторів інституціоналізації боротьби з корупцією найбільш важливими показниками у трьох країн є «діяльність системи антикорупційних органів» та «суспільне ставлення до боротьби з корупцією». Серед проблемних факторів варто виокремити «оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС» та «розмір повернутих до бюджету коштів».

Протягом дослідження факторів інституціоналізації боротьби з корупцією в Румунії, Болгарії та Молдові, було встановлено типові співвідношення між деякими. Зокрема, існує кореляція між кількістю розглянутих «корупційних» справ судом та розміром коштів, повернутих до бюджету країни. Також спостерігається співвідношення між діяльністю системи антикорупційних органів та суспільним ставленням до боротьби з корупцією – якщо зростають показники діяльності відповідних організацій, збільшується і рівень довіри серед громадян та їх залученість у цей процес. В меншій мірі, але також спостерігається взаємозалежність між оцінками ЄС та вдосконаленням нормативно-правової бази. ЄС у звітах виокремлює проблемні аспекти, що існують в країнах, і пропонує їх вдосконалювати, зокрема шляхом внесення змін до нормативних документів.

Проаналізувавши усе вищезазначене, можна констатувати, що загальна оцінка ефективності антикорупційної політики у Румунії є завищеною ймовірно за рахунок її інформаційної складової; недооціненою є болгарська модель боротьби з корупцією; низько ефективною є антикорупційна політика Молдови через негативний вплив нестабільної політичної ситуації в країні.

Виходячи з вищезазначених міркувань, в межах наступного розділу роботи, переходячи до українського кейсу, ми окремо розглянемо діяльність системи антикорупційних органів, як один з основних факторів, що впливає на решту. Ще одним фактором, який буде розглянуто поглиблено, є суспільне ставлення до боротьби з корупцією, оскільки для ефективної реалізації антикорупційної політики важливою є взаємодія антикорупційних органів із суспільством, спираючись на результати опитувань громадян також можливо вдосконалювати заходи по боротьбі з корупцією.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Академія демократії. Посібник політичної та громадянської освіти для України. Люблін: Європейський дім зустрічей, 2008. 168 с.
2. Андриевский В. Оппозиция в Молдове. Борьба с коррупцией. AVA: веб-сайт. URL: <https://ava.md/2019/08/29/oppoziciya-v-moldove-chast-3-bor-ba-s-korrupciey/> (дата обращения: 11.12.2019).
3. Антикоррупционни институции: тенденции и практики. Фондация «Конрад Аденауер» по програма «Върховенство на закона за Югоизточна Европа». URL: https://acf.bg/wp-content/uploads/2019/05/doklad_BG_web.pdf (дата звернення: 05.12.2019).
4. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. *Віче*. 2015. № 18. С. 2–5.
5. Басанцов І. В., Зубарева О. О. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії : монографія. Суми : Сумський державний університет, 2016. 113 с.
6. Баскакова Ю. В., Гаврилюк В. М., Качанова П. В., Усатий Г. О. Відповідальність за корупційні діяння, правові засади відшкодування збитків, завданих внаслідок їх вчинення : навч.-метод. посібн. Київ : НАДУ, 2013. 108 с.
7. Безп'ятчук Ж. Болгарський парадокс. Тиждень UA: веб-сайт. URL: <https://tyzhden.ua/Publication/2083> (дата звернення: 14.03.2020).
8. Борба с корупцията: тематичен информационен документ. Европейски семестър. European Comission. София, 2017. 21 с.
9. Вашукеева-Нушева В., Христова-Вълчева К., Славов К. Противодействие на корупцията 2018: общественни очаквания и постигнати резултати. Асоциация «Прозрачност без граници» : веб-сайт. URL:

<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/sofia/15339->

[combating_corruption_2018_bg.pdf](#) (дата звернення: 20.03.2019).

10. Гдакий В. Проявления коррупции в Восточной Европе. *Path of Science*. 2018. № 1. С. 4001-4012.

11. Годишен доклад за дейността на КПУКИ през 2016 г. URL: http://www.craci.bg/documents/craci_annual_report_2016.pdf . (дата звернення: 27.05.2019).

12. Годишен доклад за дейността на КПУКИ през 2017 г. Агенция по обществени поръчки : веб-сайт. URL: https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2019/05/Annual_report_2017.pdf (дата звернення: 06.10.2019).

13. Доклад за дейността на КПКОНПИ през 2018 г. София, 2019 г. URL: <http://www.ciaf.government.bg/web/attachments/Page/56/3148/5c828fe972bb5.pdf> (дата звернення: 15.03.2020).

14. Доклад за извършен анализ на делата за корупция, по които е работила прокуратурата през периода от 01.01.2007 г. до 15.02.2013 г. Върховна касационна прокуратура: веб-сайт. URL: https://www.mediapool.bg/files/208/Sykraten_doklad_ot_analiza_na_delata_za_korupcija.pdf (дата обращения: 10.11.2019).

15. ЄСПЛ прийняв рішення на користь звільненої антикорупційної прокурорки Румунії. Українська правда : веб-сайт. URL : <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2020/05/5/7109555/> (дата звернення: 02.11.2020).

16. За създаване на национален съвет по антикорупционни политики: Постановление от Министерски Съвет от 29 май 2015 год. № 136. 2015. URL: <https://anticorruption.government.bg/content.aspx?p=14> (дата звернення: 13.07.2019).

17. Ільєнок Т. В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. *Юридична наука*. 2013. № 2. С. 71-77.

18. Козленко В. Боротьба проти борців з корупцією, або за якими законами живе Румунія? Український інститут майбутнього. Київ, 2019. URL: <https://www.uifuture.org/publications/news/24645-keveshi/zvilnennia> (дата звернення: 10.11.2019).

19. Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. URL: <http://www.ciaf.government.bg/> (дата звернення: 24.08.2020).

20. Крылов В. Коррупция в Молдове: основные констатации, выводы и предложения. Аналитика, 2018. URL: <https://ava.md/2018/12/12/korruptsiya-v-moldove-osnovnye-konstatatsii/> (дата обращения: 09.07.2020).

21. Кухейлішвілі Г. Румунський урок для українських корупціонерів. 2018. URL: <https://112.ua/statji/rumynskiy-urok-dlya-ukrainskih-korruptcionerov-430277.html> (дата звернення: 13.05.2019).

22. Лємєнов О. Крапивін Є., Шіба І. Як врятувати антикорупційну реформу в Україні (базуючись на досвіді Румунії)? Аналітична записка ЦЕС. Київ, 2019. 24 с.

23. Миняйло Н. 5 рецептов борьбы с коррупцией на примере Румынии. Delo UA: Политика и экономика : веб-сайт. URL: <https://delo.ua/economyandpoliticsinukraine/5-receptov-borby-s-korruptciej-ot-moniki-makovej-331814/> (дата обращения: 18.05.2020).

24. Міжнародна практика заходів, спрямованих на зміцнення довіри між державою та організаціями громадянського суспільства: дослідження ОБСЄ. URL: <https://www.osce.org/uk/ukraine/75885?download=true> (дата звернення: 23.04.2020).

25. Молдова и ЕС. Представительство Европейского Союза в Республике Молдова. URL: https://eeas.europa.eu/delegations/moldova/7439/%D0%BC%D0%BE%D0%BB%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D0%B8-%D0%B5%D1%81_ru (дата обращения: 10.06.2019).

26. Наказателно-процесуален кодекс. URL: <https://www.lex.bg/laws/ldoc/2135512224>. (дата звернення: 18.09.2019).
27. Наумкіна С. Кабанцева І. Антикорупційні ініціативи болгарського громадянського суспільства: оцінка впливу на системну корупцію. *Вісник ДонНУ імені Василя Стуса: Політичні науки*. 2018. № 3. С. 58-64.
28. Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията (2015-2020 г.). URL: <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=956> (дата звернення: 20.12.2020).
29. Папакристу Л. ЕС обнародовал доклады о ситуации с коррупцией в Румынии и Болгарии. Центр по исследованию коррупции и организованной преступности : веб-сайт. URL: <https://www.occrp.org/ru/home/27-ccwatch/cc-watch-briefs/8902-eu-on-corruption-romania-backtracks-bulgaria-progresses> (дата обращения: 25.04.2019).
30. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам в зарубіжних країнах та адаптація їх досвіду в Україні. *Вісник УАДУ*. 2002. № 3. С. 391-395.
31. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 Київ, 2005. 187 с.
32. Семиженко А. Болгарія: голоси. Політолог : веб-сайт. URL: <http://dalibude.com.ua/daniel-smilov/> (дата звернення: 11.12.2018).
33. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку: мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії. The Organization for Economic Co-operation and Development : веб-сайт. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/51/39972270.pdf> (22.06.2011) (дата звернення: 24.09.2018).
34. Стівенсон М. К. та Шютте С. А. Спеціалізовані антикорупційні суди. *Порівняльна картографія*. 2017. № 5. 36 с.

35. Стратегически насоки за превенция и противодействие на корупцията 2015-2020 г. Доклад на Министър Председателя. URL: http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/08/STRATEGIC_GUIDELINES_FOR_THE_PREVENTION_AND_FIGHT_AGAINST_CORRUPTION_2015-2020.pdf (дата обращения: 20.12.2020).

36. Тиньков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Tinkov.pdf> (дата звернення: 04.08.2019).

37. Угода про асоціацію України з Європейським Союзом від 27.06.2014 р. URL: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm (дата звернення: 18.02.2019).

38. Чавдарова Т. Коррупция в посткоммунистической Болгарии. Санкт-Петербург: Центр независимых социальных исследований, 2003. 201 с. С. 25-36. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/435/651/1219/003_Chavdarova1.pdf (дата звернення: 09.10.2019).

39. Шимон І. П., Лемак В. В. Протидія політичній корупції в Румунії: можливий досвід для України. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 366-370.

40. Acord de asociere între republica moldova, pe de o parte, și uniunea europeană și comunitatea europeană a energiei atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. URL: <https://mfa.gov.md/img/docs/Acordul-de-Asociere-RM-UE.pdf> (date of the application: 21.03.2019).

41. Annex Romania to the European commission: Anti-Corruption Report. Brussels, 2014. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-humantrafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_romania_chapter_en.pdf (date of the application: 11.10.2019).

42. Bulgaria Anti-Corruption Institutional Framework. URL: <http://rai.dentade.ba/bulgaria-anti-corruption-institutional-framework/> (date of the application: 15.11.2019).

43. Borzel T., Pamuk Y. Pathologies of Europeanization. Fighting Corruption in the Southern Caucasus. *West European Politics*. 2012. № 35. P. 79-97.

44. Campanii de sensibilizare. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/lib.php?l=ro&idc=162&t=/Sensibilizare/Campanii-de-sensibilizare&> (date of the application: 20.04.2019).

45. Ce facem noi? Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=98&t=/CNA/Ce-facem-noi> (date of the application: 24.02.2020).

46. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/> (date of the application: 04.11.2019).

47. Consiliul civil. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=98&t=/CNA/Ce-facem-noi> (date of the application: 16.10.2020).

48. Cooperation and Verification Mechanism Reports on Bulgaria and Romania. European Commission Press Corner Strasbourg : website. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_6363 (date of the application: 04.12.2019).

49. Corruption in Romania. Nasul.tv : website. URL: <https://www.nasul.tv/coruptia-la-romani/> (date of the application: 16.08.2020).

50. Cu privire la Autoritatea Națională de Integritate: Lege Republica Moldova din 17-06-2016 № 132. *Monitorul Oficial*. 2016. № 245-246. Art. 511. URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=120704&lang=ro (date of the application: 1.03.2020).

51. Cuza A. I. EU Role in the Republic of Moldova European Integration Within Eastern Partnership. *Centre for European Studies*. 2016. № 8. P. 410-425.

URL: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/198470/1/ceswp-v08-i3-p410-425.pdf> (date of the application: 1.08.2019).

52. Date cu caracter personal. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=98&t=/CNA/Ce-facem-noi> (date of the application: 20.07.2019).

53. Despre voluntariat anticorupție. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/pageview.php?l=ro&idc=207&t=/Voluntariat-anticoruptie/Despre-voluntariat/Spoturi-Video#idc=210&> (date of the application: 08.05.2020).

54. Dilema Prizonierului și Republica Moldova. URL: <https://www.lymec.eu/wp-content/uploads/2017/09/relatiile-externe-ale-ue-cu-republica-moldova.pdf> (date of the application: 11.02.2020).

55. Dosarul «Rovinari – Turceni»: Victor Ponta – achitat. Agentia Nationale de Presa. Agerpres : website. URL: <https://www.agerpres.ro/justitie/2018/05/10/dosarul-rovinari-turceni-iccj-victor-ponta-achitat--106070> (date of the application: 11.02.2020).

56. EU supports the Republic of Moldova with new programs tackling corruption, rural development and the implementation of the Association Agreement. European Commission : website. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-supports-republic-moldova-new-programmes-tackling-corruption-rural-development_en (date of the application: 06.06.2020).

57. European Semester – Thematic Information Document Combating Corruption. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_fight-against-corruption_bg.pdf. (date of the application: 17.04.2020).

58. Featherstone K., Papadimitriou D. The Limits of Europeanization: Reform Capacity and Policy Conflict in Greece. London: Palgrave Macmillan, 2008. 247 p.

59. Featherstone K., Radaelli C. The Politics of Europeanization. *Oxford University Press*. 2003. № 9. P. 55-78.

60. Flutur F. Mircea Băsescu, fratele lui Traian Băsescu, a fost condamnat definitiv la patru ani de închisoare cu executare. Mediafax.Ro : website. URL: <https://www.mediafax.ro/social/mircea-basescu-fratele-lui-traian-basescu-a-fost-condamnat-definitiv-la-patru-ani-de-inchisoare-cu-executare-reactia-fostului-presedinte-foto-15497471> (date of the application: 23.04.2020).

61. Former Romanian senator and minister sentenced to three years in jail for bribery. Daily News. Justice : website. URL: <https://www.romania-insider.com/former-romanian-senator-minister-sentenced-three-years-jail-bribery/> (date of the application: 1.05.2020).

62. Global Integrity Report 2010. Regional Anti-Corruption Initiative. URL: <http://www.rai-see.org/knowledge-base/surveys/1418-global-integrityreport-2010.html>. (date of the application: 15.03.2020).

63. Guvernul Republicii Moldova pentru anii 2018-2020. URL: https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr22_72.pdf (date of the application: 10.10.2019).

64. Hotărîre pentru aprobarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei şi Planului de acţiuni pentru realizarea Strategiei naţionale de prevenire şi combatere a corupţiei din 16.12.2004 № 421-XV. URL: https://www.cna.md/public/files/snadoc/hp_421_16.12.2004.pdf (date of the application: 16.10.2020).

65. Imparţialitate·integritate·eficienţă. Direcţia Naţională Anticorupţie : website. URL: <https://www.pna.ro/results.xhtml> (date of the application: 24.11.2019).

66. Istoric. Ce facem noi? Centrul Naţional Anticorupţie : website. URL: <https://www.cna.md/tabview.php?l=ro&idc=98&t=/CNA/Ce-facem-noi> (date of the application: 18.06.2020).

67. Legeanr privind prevenirea, descoperirea si sanctionarea faptelor de coruptie. URL:

http://www.dreptonline.ro/legislatie/lege_prevenire_fapte_coruptie.php (date of the application: 05.06.2019).

68. Lyman R. In a Soft-Spoken Romanian Prosecutor, Some See an «Earthquake». *The New York Times*. 2014. № 11. Page 6-9. <https://www.nytimes.com/2014/11/15/world/europe/romania-prosecutor-laura-codruta-kovesi.html> (date of the application: 14.05.2019).

69. Mendelski M. EU-driven judicial reforms in Romania: a success story? *East European Politics* 2012. № 28. P. 23–42.

70. Panev B. Report on a seminar on Prospects for Curbing Corruption in Bulgaria. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/6364-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-12778-1-10-20190315.pdf> (date of the application: 21.02.2020).

71. Paun C. Romania's corruption crackdown pays off. *Politico: Europe Edition*. 2016. № 6. URL: <https://www.politico.eu/article/romania-corruption-crackdown-pays-off-pruna-ciolos-ponta-transparency/> (date of the application: 01.11.2019).

72. Pentru aprobarea ordonantei de urgenta a Guvernului: Legea din 11 iulie 2002 nr. № 503. URL: <http://www.lex.ro/Legea-503-2002-32254.aspx> (date of the application: 14.06.2020).

73. Rapoarte privind asigurarea transparenței. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/pageview.php?l=ro&idc=43&t=/Transparenta-decizionala/Rapoarte-privind-asigurarea-transparentei> (date of the application: 03.06.2020).

74. Raport de activitate 2019. Centrul Național Anticorupție : website. URL: https://www.cna.md/public/files/Raport_CNA_2019_ro_engl.pdf (date of the application: 24.06.2020).

75. Raport de activitate 2019. Centrul Național Anticorupție : website.
URL: https://www.cna.md/public/files/Raport_de_activitate_CNA_2018_.pdf
(date of the application: 15.07.2019).

76. Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție pe anii 2014-2015. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/doc.php?l=ro&idc=143&id=1305&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate/Raport-de-activitate-al-Centrului-National-Anticoruptie-pe-anii-2014-2015> (date of the application: 15.07.2019).

77. Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție pe anii 2013. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/doc.php?l=ro&idc=143&id=1307&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate/Raportul-de-activitate-al-Centrului-National-Anticoruptie-pentru-anul-2013> (date of the application: 15.07.2019).

78. Raport de activitate al Centrului Național Anticorupție pe anii 2013. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/doc.php?l=ro&idc=143&id=1479&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate/Raport-de-activitate-al-CNA-pe-anul-2016> (date of the application: 15.07.2019).

79. Raport de activitate al CNA pe anul 2017. Centrul Național Anticorupție : website. URL: <https://www.cna.md/doc.php?l=ro&idc=143&id=1823&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate/Raport-de-activitate-al-CNA-pe-anul-2017> (date of the application: 15.07.2019).

80. Raport privind exercitarea mandatului de procuror șef al Direcției Naționale Anticorupție Direcțorate : website. URL: http://www.pna.ro/bilant_activitate.xhtml?id=43 (date of the application: 22.03.2020).

81. Raport referitor la punerea în aplicare a Acordului de asociere UE-Moldova 2017. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0322_RO.html (date of the application: 18.02.2020).

82. Rose R. Toward a Civil Economy? Centre for the Study of Public Policy. Strathclyde: University Press, 1992. 120 p.

83. Stanchev K., Petrova P., Michailov D. Rashodite sa Wodene na Bisnesa u nas. *Newspaper Capital*. 1996. № 26. P. 11-14.

84. Strategiei naționale anticorupție pe anii 2011-2016 : Hotărîre parlamentul din 21.07.2011. № 154. 2016. 21 jul. (№ 38). URL: <http://lex.justice.md/md/340429/> (date of the application: 25.01.2020).

85. Strategiei naționale de integritate și anticorupție pentru anii 2017–2020 : Hotărîre № 56 din 30.03.2017. Parlamentul Republica Moldova : website. URL:

<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=370789> (date of the application: 19.01.2020).

86. Survey: Army, Church are the national institutions Romanians trust most – 2019. Romania-Insider : website. URL: <https://www.romania-insider.com/index.php/army-church-most-trusted-february-2019> (date of the application: 2.08.2019).

87. The Government Emergency Ordinance № 43 from April the 4th 2002 regarding the National Anticorruption Directorate. URL: http://www.mai-dga.ro/downloads/engleza/GEO%2043_2002ENG.pdf (date of the application: 15.05.2020).

88. World Corruption Report. Transparency International Bulgaria : website. URL: https://transparency.bg/en/transp_indexes/indexes/global-corruption-report/. (date of the application: 31.08.2020).

89. Zalan E. Ten years on, Romania and Bulgaria still dogged by corruption. URL: <https://euobserver.com/justice/136673> (date of the application: 24.05.2020).

РОЗДІЛ 3

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ

3.1. Проблеми імплементації міжнародного досвіду в українських реаліях

Формування та інституціоналізація політики боротьби з корупцією в Україні залишає багато питань, зокрема це стосується системи антикорупційних органів, діючого законодавства, функціонування громадянського суспільства. Як результат, виникають питання стосовно результатів опитувань щодо рівня суспільної довіри до боротьби з корупцією в Україні, показників розглянутих судом справ та повернутих до бюджету коштів у результаті реалізації антикорупційної політики. Тому вважаємо за доцільне розглянути рівень інституціоналізації боротьби з корупцією в Україні за критеріями, запропонованими у параграфі 1.3. «Вимірюваність корупції та ефективності боротьби з нею» та врахувати досвід Румунії, Болгарії і Молдови.

Особливістю діяльності спеціалізованих антикорупційних органів в Україні є те, що їх створення розпочалось з 2010 року. До цього політику боротьби з корупцією реалізовували органи, до повноважень яких входило попередження та/або боротьба з корупцією, як додаткова функція.

Проаналізувавши нормативно-правові акти у сфері боротьби з корупцією, можливо визначити систему антикорупційних органів України та їх основні повноваження (**Додаток 23**).

Відповідно до повноважень, зазначених у таблиці, органи варто розподілити на дві групи: органи зі спеціальним статусом та органи, що наділені окремими повноваженнями у боротьбі з корупцією. До першої групи віднесемо: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ);

Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (САП); Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА); Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК); Національну раду з питань антикорупційної політики, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики. До другої групи віднесемо: Державне бюро розслідувань (ДБР); прокуратуру України, Національну поліцію України, Службу безпеки України (СБУ), Міністерство юстиції України (Мін'юст).

Аналізуючи діяльність антикорупційних органів, варто враховувати показники НАЗК, НАБУ та САП комплексно. Оскільки від співпраці саме цих органів залежить кількість розглянутих справ, формування обвинувальних актів, направлення справ до суду та ін. Більш детально діяльність антикорупційних інститутів, їх повноваження та особливості функціонування розглянемо у параграфі 3.2. «Система інститутів, що забезпечує антикорупційну політику». Наразі варто приділити увагу показникам, що характеризують їх діяльність.

Створення Національного антикорупційного бюро є абсолютно виправданим ходом держави під час формування та реалізації антикорупційної політики, оскільки такий спеціалізований орган направлений на вирішення невідкладних проблем – зниження рівня корупції шляхом викриття корупційних процесів. Перевагою діяльності НАБУ є те, що воно акумулює в своїй діяльності корупцію в її найбільш суспільно-небезпечних проявах [21].

Статистичні дані щодо діяльності НАБУ та САП публікуються на офіційному сайті бюро у вигляді звітів. Аналізуючи дані, представлені з моменту створення інститутів (2016 р. – 1 півріччя 2020 р.), спробуємо визначити рівень ефективності бюро, основні переваги та недоліки.

У 2016 році було запущено подання е-декларацій високопосадовцями. За результатами подання е-декларацій детективами НАБУ було відкрито 25 кримінальних проваджень того ж року. На міжнародній арені НАБУ

розпочало співпрацю із компетентними органами Латвії, Австрії, Кіпру, Швейцарії, Великобританії. Активно розпочала роботу лінія звернень громадян [12].

У 2017 році розпочали роботу два територіальні управління НАБУ – у Харкові та Одесі. Значної уваги приділено інформаційно-просвітницьким кампаніям. Однією з наймасштабніших була - «Студенти проти корупції» у форматі інтерактивної дискусії, яку НАБУ реалізує відповідно до Програми розвитку ООН в Україні. Як і попереднього року, продовжено міжнародну взаємодію у сфері боротьби з корупцією. До країн, з якими співпрацює НАБУ додалися Болгарія, Молдова, Кіпр, Швейцарія, Грузія, Ізраїль, Казахстан, КНР, Бельгія, Білорусь та ін. 7 вересня 2017 року було підписано Меморандум щодо обміну інформацією, досвідом, методами боротьби з корупцією між НАБУ в особі керівника А. Ситника та НАДР в особі головного прокурора Л. Ковеші. Також Меморандумом передбачено службову комунікацію та проведення спільних заходів, зокрема навчальних та тренувальних [9].

У 2018 році найбільшою проблемою було те, що на ефективність діяльності НАБУ та САП впливає розгляд судами антикорупційних справ. Така необхідність підтверджується відповідними даними: станом на 31.12.2018 р. до суду було скеровано 176 справ, в стадії розгляду знаходились 94 справи, а розглянуто по суті лише 7. Таку ситуацію можливо пояснити браком суддів відповідної кваліфікації, надмірна завантаженість судів та резонансність справ. Отже, як і у 2017 році, основною перешкодою швидкого розгляду справ є відсутність спеціалізованого антикорупційного суду [10].

Міжнародною експертною групою фахівців з оцінювання ефективності роботи правоохоронних органів (за програмою «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні») було надано висновки щодо трирічної діяльності НАБУ та САП. Визначено, що НАБУ успішно розвивається, діє результативно, має певний рівень ефективності. Також відзначено, що не виявлено серйозних

процесуальних помилок, неправомірного втручання та зовнішнього впливу. Не зважаючи на позитивну оцінку, експертами було надано рекомендації: покращення комунікації між НАБУ та НАЗК, регулярне обговорення проблемних питань керівництвом та начальниками підрозділів НАБУ і САП, вдосконалення порядку взаємодії НАБУ зі ЗМІ. Також було вироблено рекомендації, що вимагають запровадження за межами НАБУ: внесення змін у законодавство стосовно антикорупційних органів лише за їх участю; надання САП автономності, створення Вищого антикорупційного суду, надати НАБУ можливість доступу до реєстру декларацій НАЗК [10].

У 2018 році НАБУ розпочало співпрацю з такими країнами: Данія, Індія, Ірландія, Мальдіви та Уругвай [10].

Визначальним у 2019 році для діяльності антикорупційних органів було те, що 5 вересня 2019 року відбувся запуск Вищого антикорупційного суду. З 5.09.2019 по 31.12.2019 р. на розгляд до суду надійшло 175 справ. За двома справами ухвалено вирок. За цей період 38 суддів взяли участь у близько 3 800 засіданнях, було розглянуто близько 1400 процесуальних звернень [11].

Щодо діяльності антикорупційних органів інформацію представлено не у повному обсязі, однак зазначено, що НАБУ та САП продовжують активно працювати у сфері боротьби з корупцією.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) – орган в структурі Генеральної прокуратури України, що є самостійною ланкою. САП було створено з метою забезпечення функціонування НАБУ у сфері підтримання державного обвинувачення та представлення інтересів громадян у антикорупційних справах. Для САП характерна автономність, яка забезпечується функціональною незалежністю прокурорів від керівництва ГПУ. Законом передбачено, що Генеральний прокурор України та його заступники не можуть давати вказівки прокурорам САП [23].

Ще одним антикорупційним органом, діяльність якого необхідно проаналізувати, є Національне агентство з питань запобігання корупції.

НАЗК реалізує превентивну функцію під час реалізації політики боротьби з корупцією, зокрема, здійснюючи перевірку декларацій публічних службовців та виявляючи будь-які дані щодо фактів корупції чи зловживання службовими обов'язками [20]. Реалізація НАЗК такої функції відповідає рекомендаціям Групи держав проти корупції (GRECO), що були надані Україні в результаті проведення Спільних раундів оцінювання. Експерти Європейської Комісії також рекомендували передбачити реалізацію превентивної функції під час діяльності антикорупційних органів [35, с. 3-5].

Проаналізувавши діяльність антикорупційних органів України, та їх повноваження, було сформовано графік 3.1.1 «Діяльність системи антикорупційних органів».



Рис. 3.1.1. Діяльність системи антикорупційних органів України (2006-2020 рр.)

Дані на графіку відображають регрес у діяльності корупційних органів, який продовжувався до 2012 року включно. З 2013 року розпочинається робота над їх оновленням. Однак, лише наявність такої кількості спеціалізованих органів не підвищує рівень боротьби з корупцією. З нашої точки зору, ефективність протидії корупції залежить від створення єдиної і комплексної системи, якої досі немає в Україні. Це лише ускладнює та уповільнює процес реалізації антикорупційної політики. Тому що існує дублювання повноважень, неточність визначення компетенції у нормативно-

правових актах, а також тиск зі сторони громадян, який посилюється низьким рівнем довіри серед населення.

В той же час, в Україні достатньо низький рівень залученості громадян у процес боротьби з корупцією. Як зазначає С. Щербань, під час проведення дослідження у 2017 році в 10 регіонах країни у відповідних 10 фокус-групах зафіксовано високий рівень байдужості населення до цієї теми. В кожному регіоні відомі лідери боротьби з корупцією, однак послідовників у них небагато [4].

У 2015 році указом Президента України було створено Раду громадського контролю в межах НАБУ з метою реалізації принципу прозорості та контролю з боку громадськості за діяльністю відповідного органу. Формування Ради громадського контролю відбувається шляхом конкурсного відбору із дотриманням вимог відкритості та прозорості. Кандидатури обираються через голосування на офіційному сайті НАБУ, де лайн якого 12 годин. Із загального рейтингу, сформованого за результатами голосування, переможцями стають перші 15 осіб. Серед основних завдань Ради громадського контролю варто виокремити такі: ознайомлення із результатами виконання планів та поставлених завдань НАБУ; розгляд звітів НАБУ, їх аналіз та надання відповідного висновку; обрання та затвердження кандидатур до складу Дисциплінарної комісії НАБУ із числа членів її членів [19].

У НАБУ функціонує спеціальна телефонна лінія, що передбачено ст. 19 Закону України № 1698. Також громадяни можуть подати письмову заяву із повідомленням про корупційне діяння. Заява може бути також анонімною і поданою електронною поштою або із офіційного сайту НАБУ. Анонімні заяви обов'язково мають містити інформацію щодо конкретної особи, фактичних даних корупційного діяння та їх можливо перевірити. В інших випадках НАБУ не розглядатиме анонімні повідомлення [25].

З метою забезпечення участі громадськості та впливу на формування антикорупційної політики, НАЗК у 2018 році затвердило Комунікаційну

стратегію на 2018-2020 рр., в якій передбачено взаємодію НАЗК із громадянським суспільством та особливості їх співпраці [22].

З 2014 року починає потроху зростати роль громадянського суспільства у сфері боротьби з корупцією, спостерігається незначний прогрес [19; 22].



Рис. 3.1.2. Роль громадянського суспільства в Україні (2006-2020 рр.)

В Україні існує досить багато громадських організацій антикорупційного спрямування (близько 200), проте ефективність їх діяльності та можливості впливу на владу дуже обмежені. Це обумовлено як загальними умовами функціонування інститутів громадянського суспільства, так і специфічними чинниками. Тісна співпраця з громадським суспільством із встановленням обов'язкових інформаційних зв'язків – основа активізації та підвищення цікавості з боку громадян. Українська влада має бути зацікавленою у співробітництві з громадськими організаціями [29, с. 81]. Активне громадянське суспільство – основа формування політичної свідомості у громадян. Досягти цього можна шляхом роботи у напрямі реалізації політики боротьби з корупцією із залученням громадян на постійній основі. Не лише раз в рік проводити «дні проти корупції» та розміщати на сайті номери телефонів гарячої лінії, а створювати активно діючу мережу активних громадян, які через створення громадських організацій, освітніх та творчих проєктів будуть залучати інших, менш або взагалі не зацікавлених членів суспільства. Оскільки лише сформувавши

свідоме ставлення до боротьби з корупцією можливо буде значно знизити її рівень.

Проведення реформ у сфері реалізації антикорупційної політики виступає одним із найважливіших компонентів державної політики України в цілому. Позитивні результати під час реалізації відповідних заходів щодо запобігання та протидії корупції слугують запорукою покращення соціально-економічної ситуації в країні та покращення суспільного ставлення до влади. Аналіз нормативно-правової бази дозволив сформувати графік 3.1.3 «Досконалість нормативно-правової бази».



Рис. 3.1.3. Досконалість нормативно-правової бази України (2006-2020 рр.)

Період з 2006 р. по 2013 р. характеризується відсутністю суттєвих змін, оскільки прийняті нормативно-правові акти не впливали на реалізацію антикорупційної політики та не змінювали ситуації.

У 2014 році було проведено реформування системи антикорупційних органів та прийнято пакет антикорупційних законів: Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки».

В Законі України «Про запобігання корупції» визначаються організаційно-правові засади функціонування антикорупційної системи України, зміст та особливості реалізації антикорупційних превентивних

механізмів; шляхи подолання негативних наслідків, що виникають після вчинення правопорушень у сфері корупції. Документ ухвалено в редакції парламентського Комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. Мета Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» полягає у встановленні організаційно-правової основи діяльності НАБУ [20]. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014 – 2017 роки» затверджує: державну антикорупційну політику в Україні, зокрема способи її реалізації, принципи та напрями; порядок та суб'єктів здійснення моніторингу, координації її імплементації, а також критерії оцінювання її виконання; доручення Уряду у трьохмісячний термін затвердити державну програму, у якій визначити конкретні заходи, строки їх виконання та відповідальні органи [21].

У 2016 році Верховна Рада не прийняла змін до законодавства стосовно покращення ефективності діяльності антикорупційних органів, зокрема НАБУ (обмеження депутатської недоторканості, можливість взяття під варту високопосадовців без можливості застави). Також цього року активно обговорювалось питання стосовно створення Спеціалізованого антикорупційного суду, однак до змін у законодавстві справа не дійшла.

Навесні 2018 року було схвалено законопроект «Про антикорупційну стратегію на 2018 - 2020 роки», в загальних положеннях якого відзначено про невиконання у повному обсязі завдань, визначених антикорупційною стратегією на 2014 - 2017 рр. Однією з причин невиконання є процес оновлення системи антикорупційних органів шляхом реорганізації старих та утворення нових інститутів саме у період з 2014 р. по 2017 р., що також вимагало відповідних змін у законодавстві. В Стратегії визначено нові завдання щодо реалізації антикорупційної політики та заходи щодо боротьби з корупцією у різних інститутах влади [26].

Як вже зазначалось вище, топ-корупція та політична корупція фактично перебувають за межами правового регулювання і ситуація не знає змін (С. 31-33 дисертації).

Аналіз звітів діяльності антикорупційних інститутів, досліджень громадських та міжнародних організацій свідчать про недостатність антикорупційних організаційно-правових заходів, оскільки масштаби корупції залишаються значними. Опрацювання результатів опитувань щодо визначення рівня корупції в країні засвідчують, що в Україні корупція є усеосяжним та повсякденним явищем. Це пояснюється тим, що більшість відповідей громадян вказувала на наявність корупції як на побутовому рівні, так і у владних структурах, політичних організаціях, судовій системі. Варто відзначити, що серед сфер розповсюдження корупції на побутовому рівні громадяни у більшості випадків виокремлювали сферу освіти, охорони здоров'я та спорту, сферу соціальних послуг [34; 33].

Особливістю наявної корупції в системі соціально-економічних відносин виступає специфічний спосіб поведінки особи, яка ініціює корупційний випадок, та особи, яка погоджується. Для подолання такої ситуації необхідно, для початку, формувати політичну волю серед державних працівників керівного рівня якій кореспондує несприйняття корупції у суспільстві. Саме тому під час реалізації антикорупційної політики необхідно значну увагу приділяти виробленню системності проведення превентивних заходів для керівної ланки представників держави із поступовим викоріненням декларативних, поодиноких та не пов'язаних за змістом заходів.

Отже, варто зосередитись на формуванні активної громадянської позиції із різко негативним ставленням до суб'єктів корупції та будь-яких корупційних проявів.



Рис. 3.1.4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією в Україні (2006 – 2020 рр.)

У період з 2006 р. по 2013 р. у громадянами не визнавалась ефективність антикорупційних органів також спостерігалось значне проникнення корупції у повсякденне життя громадян. У 2014 році громадяни виразили позитивне ставлення до антикорупційної реформи (утворення НАЗК, НАБУ). Однак, 2015-2016 рр. показали, що значних змін не відбувається, більшість змін були декларативними, а збільшення антикорупційних органів призводить до дублювання повноважень та плутанини.

Дослідження «Стан корупції в Україні – 2015 рік» щодо ставлення населення до проблеми корупції, проведене Київським міжнародним інститутом соціології, та дослідження «Сприйняття реформ: підсумки першого року моніторингу», проведене Kantar TNS Ukraine наприкінці 2016 р., дає змогу визначити ставлення громадян до боротьби з корупцією. За результатами дослідження 45 % опитаних готові особисто повідомляти, якщо стануть свідками корупційного правопорушення. Більшість респондентів вважає, що в першу чергу боротьбу з корупцією потрібно розпочати в судах і правоохоронних органах (61% та 51% відповідно), а домінуюча більшість, – що в Україні активної боротьби з корупцією не ведеться (85%) [8].

За результатами соціологічного дослідження, проведеного Центром Разумкова, «Оцінка громадянами ситуації в країні, ставлення до суспільних інститутів, електоральні орієнтації» можливо узагальнити, що загальний рівень довіри населення до суспільних інститутів (включно із громадськими та волонтерськими організаціями) значно вищий за рівень довіри до владних інститутів, наголошуючи на тому, що істотно нижчою є частка висловлюючих довіру інститутам влади. Показники довіри у відсотках серед органів, що наділені функціями запобігання та протидії корупції, такі: СБУ – 29,4% (недовіри – 53,4%); НАБУ – 28,1% (недовіри – 52,3%); органи прокуратури – 10,3% (недовіри – 80%); Національна поліція – 23,7% (недовіри – 63,9%). В межах проведеного дослідження, рівень довіри до НАЗК не було виміряно [8].

У 2016 році Центром Разумкова було проведено опитування щодо рівня довіри до НАБУ, як до органу, що займається викриттям корупційних злочинів. Результати опитування вказують на те, що рівень довіри до НАБУ зріс з травня до вересня 2016 року з 14,5% до 28,1% відповідно [34].

У 2017 році було проведене опитування громадян щодо їхнього ставлення до боротьби з корупцією. 56 % опитуваних засвідчили, що корупція входить до топ-3 найактуальніших проблем України та потребує нагального прийняття відповідних заходів. 72 % з опитуваних громадян вважають, що в країні не знижується рівень корупції протягом останніх чотирьох років і відповідно 86 % вважають, що в даному випадку уряду поки що не вдається покращити стан справ. Найкорумпованішими українці назвали: державних службовців (65%), парламент (64%), працівників податкової сфери (62%), суддів (61%), президента та прем'єр-міністра (60%), представників місцевих органів влади (55%), поліцію (54%), керівників бізнесу (46%), релігійних лідерів (32%). І це не дивно, адже 38% наших співгромадян протягом останнього року давали хабар при взаємодії з органами влади. При цьому вважають за непотрібне повідомляти про

корупцію 42% опитаних, адже 16% – переконані, що це нічого не змінить, а 14% бояться наслідків такого [8].

Станом на 1 червня 2018 р. рівень довіри серед населення також є низьким. Респонденти соціологічного дослідження «Довіра громадян України до суспільних інститутів» довіряють НАБУ на 17,1%, не довіряють – 63,1%; НАЗК довіряють 12,5% опитаних, не довіряють – 63,2%; САП довіряють 13,5% опитаних, не довіряють – 64,3% [7].

У 2019 році під час визначення рівня довіри громадян до НАБУ було встановлено, що громадяни позитивно оцінюють діяльність НАБУ. 44,5% з опитуваних громадян вважають, що більшій ефективності НАБУ заважає відсутність політичної волі зі сторони населення боротися з корупцією, 33,1% - недоліки законодавства, 22,8% - не до кінця реформована судова система [11].

Такі показники суспільного ставлення до боротьби з корупцією вказують на необхідність більшого залучення громадян до реалізації політики боротьби з корупцією, врахування результатів таких опитувань. Якщо превентивні та просвітницькі заходи будуть функціонувати постійно, це позитивно вплине на формування свідомого ставлення до боротьби з корупцією, нетерпимості до будь-яких її проявів (як побутової, так і топ-корупції).

У 2003 році Україна, як країна з перехідною економікою, приєдналась до Плану антикорупційних дій, започаткованого Міжнародною Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Основою Плану є міжурядова угода, яку Україна підписала у вересні 2003 року. У 2004 році для України було розроблено та затверджено рекомендації.

21 лютого 2005 р. Україна та ЄС підписали документ «План дій Україна – ЄС», який містив перелік конкретизованих зобов'язань, а також було передбачено активізацію співпраці із перспективою членства у Європейському Союзі. Одним із зобов'язань, що взяла на себе Україна, підписавши зазначений документ, було боротьба з корупцією. Однак,

реалізація підписаного Плану набула ознак декларативності, оскільки змін у сфері боротьби з корупцією не було. У 2009 році розпочались активні перемовини щодо підписання Угоди про асоціацію ЄС, що й активізувало роботу у напрямку боротьби з корупцією. Одним із найголовніших її аспектів було створення антикорупційних органів, що відповідали б нормам ЄС. Основні вимоги євроспільноти у сфері боротьби з корупцією такі: подолання корупції шляхом вдосконалення законодавства, створення Антикорупційного суду та системи моніторингу боротьби з корупцією. Представники ЄС відзначили, що відповідні реформи мають відбуватись без зволікання [31].

До моменту підписання Угоди про Асоціацію України з ЄС, Комісія Європейського Союзу негативно оцінювала антикорупційну політику України і відзначала країну неспроможною у цій сфері. Приборкання корупції та значне зниження її рівня були основною вимогою для України. 21 березня 2014 року підписано політичну частину Угоди, а вже 27 червня 2014 року - економічну частину. Після цього ЄС щорічно аналізує діяльність України, зокрема у сфері реалізації політики боротьби з корупцією.

У 2017 році розпочала дію Програма ЄС «Підтримка боротьби проти корупції в Україні у 2017-2019 рр.». За програмою Україні виділяється 16 млн. євро в якості допомоги, а також за Єврокомісією закріплюється консультативна місія у сфері боротьби з корупцією в Україні шляхом проведення консультацій антикорупційним інститутам та координації обміну досвідом із країнами-членами ЄС [3].

В липні 2019 року Уряд України та Європейська Комісія підписали Угоду про фінансування заходу «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні». Під час підписання угоди було проаналізовано антикорупційну діяльність України з 2014 р. по 2019 р. включно. Комісія відзначила, що основним пріоритетом в українській програмі реформ, на який має робити упор Україна, виступає боротьба з корупцією.



Рис. 3.1.5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС (2006-2020 рр.)

Як видно з графіку, що зображений вище, для країни є ряд позитивних зрушень: оновлення нормативно-правової бази, створення нових антикорупційних органів, електронне декларування майна. Однак, досягненню цих результатів значною мірою сприяв тиск з боку Європейського Союзу та активного громадянського суспільства. Спостерігається деяка обмеженість в отриманні результатів щодо кількості розглянутих «корупційних» справ у сфері топ-корупції, контролю активів та встановлення конфліктів інтересів, управління корупційними ризиками, що, безперечно, є негативним аспектом [30].

Інформацію щодо судової практики у корупційних справах можливо дослідити за такі складовими: активні провадження, повідомлення про підозру, обвинувальні акти, обвинувальні вироки, провадження, що скеровані до суду, письмові звернення громадян щодо випадків корупції.

Однак, дані можливо проаналізувати починаючи з 2016 року – моменту створення НАБУ. Усі статистичні дані розміщуються на офіційному сайті бюро і кожен бажаючий може з ними ознайомитись. Звіти формуються за кожні півроку (січень-червень та липень-грудень).

У звітах за 2016 рік представлено такі дані: активні провадження – 458; повідомлення про підозру – 245; складено обвинувальних актів стосовно 103

осіб; обвинувальні вироки – 14; провадження, скеровані до суду – 78; письмові звернення громадян – 5304.

Протягом року було затримано таких високопосадовців: топ-чиновника «Нафтогазу», першого заступника директора Одеського припортового заводу, суддю Дніпровського районного суду м. Києва, т.в.о. ректора Національного авіаційного університету України, посадовця ДП «Управління промислових підприємств Державної адміністрації залізничного транспорту України» (філія ПАТ «Укрзалізниця») [12].

За результатами діяльності НАБУ 2017 року, у звіті представлено такі дані: активні провадження – 860; повідомлено про підозру 368 особам; складено обвинувальних актів стосовно 286 осіб; обвинувальні вироки, що набрали законної сили – 35; до суду скеровано 185 справ.

У 2017 році громадянам було надано можливість звертатись як поштою, так і телефонувати до колл-центру. Звернень поштою надійшло 6112, дзвінків до колл-центру – 5313.

Протягом року було затримано таких високопосадовців: экс-керівника ПАТ «Державна продовольчо-зернова корпорація України», голову Державної фіскальної служби України, колишнього народного депутата, экс-голову комітету Верховної Ради з питань паливно-енергетичного комплексу, экс-заступника прокурора Київської області, депутата Київської міської ради, экс-директора та экс-заступника директора державного підприємства «Держзовнішінформ», колишнього заступника Міністра внутрішніх справ України [9].

У 2018 році НАБУ спільно із САП розпочало 577 розслідувань, провадження в роботі знаходилось 1318, до суду скеровано – 176 справ, повідомлено про підозру 316 особам, складено обвинувальних актів стосовно 519 осіб. Звернень громадян поштою надійшло 2344, дзвінків до колл-центру – 3082.

Протягом року було затримано таких високопосадовців: міського голову Одеси, экс-керівника відокремленого підрозділу ДП «НАЕК

«Енергоатом», комерційного директора компанії-постачальника палива для потреб Міноборони, суддю Господарського суду Івано-Франківської області, суддів районних судів Луганської та Київської областей, суддю Апеляційного суду Черкаської області. Повідомлено про підозру: чотирьом високопосадовцям Міноборони, міністру інфраструктури України, експосадовцю СБУ, экс-арбітражному керуючому ПАТ «Одеська ТЕЦ» [10].

За результатами діяльності НАБУ 2019 року, у звіті представлено такі дані: в роботі знаходиться 745 проваджень, скеровано до суду - 69 справ, обвинувальні вироки, що набрали законної сили – 10, обвинувачені – 146 осіб, підозрюваних – 153 особи, розпочато розслідування за 533 справами. У 2019 році було оброблено 7,4 тис. повідомлень громадян (у понад 2,5 рази перевищує кількість звернень за попередні періоди). Протягом року до НАБУ надійшло 7519 звернень громадян (3000 тис. повідомлень телефоном, 4519 – поштою). Це на 17 % більше ніж у минулому році. попередньому звітному періоді.

Повідомлено про підозру таким високопосадовцям: екскерівнику ДП «Укркосмос», помічнику народного депутата України, 9 чинним та колишнім посадовцям НААН України, колишньому та чинному директорам ДП «СпецТехноЕкспорт», екскомандувачу Нацгвардії України, колишньому народному депутату України, колишньому директору ДП «Львівський бронетанковий завод». Скеровано до суду обвинувальний акт щодо прокурора ГПУ. Притягнуто до відповідальності: суддю Малиновського районного суду м. Одеси, суддю Апеляційного суду Черкаської області [11].

На момент проведення нашого дослідження, дані 2020 року представлено лише за перше півріччя та не у повному обсязі. Відомо, що у період з 1.01.2020 р. по 30.06.2020 р. було оголошено підозру у корупційних діях 125 особам; скеровано до суду 8 справ; за 150 справами ще тривало досудове розслідування; за 5 справами досудове розслідування було завершено [13].

За даними, отриманими зі звітів НАБУ та інших статистичних даних вдалось узагальнити інформацію та сформувати графік, що представлено нижче.



Рис. 3.1.6. Судова практика у корупційних справах в Україні (2006-2020 рр.)

Період з 2006 по 2015 рік характеризується в Україні як такий, що не має значних здобутків у сфері боротьби з корупцією шляхом притягнення до відповідальності значної кількості корупціонерів, зокрема топ-рівня. Ускладнює ситуацію те, що не існувало антикорупційних органів, які вели б статистику, однак окремі наукові розвідки щодо судової практики в цей період засвідчують про те, що були окремі випадки притягнення до відповідальності «дрібних» фігур за незначні правопорушення. Починаючи з 2016 року (початок діяльності НАБУ та САП), стало можливим прослідкувати діяльність антикорупційних органів за статистичними даними щодо судової практики. Такий аналіз свідчить про початок розгляду справ топ-корупції та їх поступове збільшення, спостерігається також незначний відсоток повернутих справ на допрацювання. Після запуску Вищого антикорупційного суду зменшився термін розгляду справ без погіршення якості судового процесу.

Наступним критерієм, за яким можливо визначити недоліки або переваги реалізації політики боротьби з корупцією є розміри коштів, повернутих до бюджету держави. Проаналізувавши наявні кількісні та якісні показники, було сформовано графік 3.1.7.



Рис. 3.1.7. Розмір коштів, повернутих до бюджету України (2006 – 2020 рр.)

Проблемою, що виникла під час визначення розмірів коштів, повернутих до бюджету держави, в результаті викриття корупційних дій, є те, що відсутні дані за той період, коли не було антикорупційних органів зі спеціальним статусом. Варто також відзначити, що проаналізувавши наукові розвідки дослідників, було встановлено, що немає фрагментарних даних, які б свідчили про ті, чи інші випадки викриття корупціонерів і як результат – повернення коштів до бюджету. Тому можливо зробити висновок, що у період з 2006 р. по 2015 р. включно суми були незначними та не спостерігалось зростання. Це пов'язано також з тим, що в цей період не було викрито випадків топ-корупції і до відповідальності притягувались особи, які в більшості випадків отримували адміністративні покарання.

Відповідно до даних, представлених у звітах НАБУ, починаючи з 2016 року, прослідковується зростання розмірів коштів, що повертаються до бюджету в результаті викриття випадків корупції [13].

У 2016 році до бюджету України, в результаті викритих випадків корупції, було повернуто 4 млн. 232 тис. 630 євро; у 2017 році –

7 млн. 818 тис. 320 євро, у 2018 році – 11 млн. 147 тис. євро, у 2019 році – 5 млн. 485 тис. 730 євро. За 2020 рік дані ще не представлені [13].

Показники за кожним з критеріїв було проаналізовано та визначено Індекс інституціоналізації антикорупційної політики для України з 2006 р. по 2020 р. включно (**Додаток 24**). Спираючись на аналіз кожного з критеріїв, запропонованих вище, можна відобразити індекс інституціоналізації антикорупційної політики України.



Рис. 3.1.8. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики України (2006-2020 рр.)

З метою нівелювання можливих флуктуацій, доцільно запропонувати цей же графік з узагальненням даних по 3-річних періодах:



Рис. 3.1.9. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики України по трирічних періодах (2006-2020 рр.)

Отже, урахувавши досвід Румунії, Болгарії та Молдови, а також дослідивши стан справ в Україні, варто зробити висновок, що однією з проблем у боротьбі з корупцією в Україні є створення надто розгалуженої системи антикорупційних органів у якої немає єдності, досі не відбуває покарання за корупційні дії жоден високопосадовець, попри наявний тиск зі сторони ЄС. Саме тому існує необхідність у створенні дієвої антикорупційної системи на засадах комплексності та громадської усвідомленості.

Як згадувалось вище, особливий інтерес викликає ефективність діяльності антикорупційних органів та суспільне ставлення до боротьби з корупцією, чому й буде присвячено наступні структурні підрозділи дослідження.

3.2. Система інститутів, що забезпечує антикорупційну політику

Реальне реформування системи антикорупційних органів розпочалось у 2015 році. До цього моменту процес мав ознаки декларативності, оскільки приймалися антикорупційні стратегії та нормативні акти, в яких визначалась необхідність боротьби з корупцією, встановлювались необхідні заходи для реалізації, однак, жодних радикальних змін так і не відбувалось.

Дані Індексу моніторингу реформ вказують на те, що антикорупційна реформа в Україні тривала з 2015 р. по 2019 р. включно і за цей період було прийнято 102 «антикорупційних» нормативно-правових акти [2]. Але надважливим залишається реалізація на практиці прийнятих положень. Одними з найважливіших були щодо створення спеціальних антикорупційних органів, які реалізують власні повноваження разом із органами, що додатково наділені антикорупційними повноваженнями.

У 2015 році розпочинається активне оновлення системи антикорупційних органів, зокрема відбувається створення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (САП), Національного антикорупційного бюро (НАБУ), Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

У січні 2017 року експерти антикорупційного органу Ради Європи GRECO визначили для України ряд рекомендацій у сфері розробки та реалізації політики боротьби з корупцією. Головними серед яких були: вдосконалення законодавства, створення дієвої системи антикорупційних органів та антикорупційного суду. В березні 2020 р. в Страсбурзі відбулось засідання Ради, на якій експертами було встановлено, що з 31 рекомендації Україною виконано 5, 15 - імплементовано частково, 11 - не імплементовано. Ефективними антикорупційними кроками визнано перезапуск НАЗК, початок роботи Вищого антикорупційного суду та скасування обов'язковості подання декларацій для громадських активістів. Застереження GRECO висловлює щодо неупередженості та незалежності антикорупційних інститутів на практиці, а не лише передбаченість законодавством, а також щодо прискореного режиму ухвалення пакету антикорупційних законів. Останнє пояснюється необхідністю громадського обговорення нормативних актів та виявлення можливих ризиків. Для виправлення виявлених недоліків та впровадження рекомендацій, що залишились, європейські експерти надали Україні додаткові 18 місяців [18].

Станом на 10 грудня 2020 року робота НАЗК знаходиться на паузі, у зв'язку із рішенням Конституційного суду України № 13-Р/2020.

Проаналізувавши інформацію, представлену на офіційному сайті НАЗК [16], вдалось графічно відобразити систему інститутів, що забезпечують реалізацію антикорупційної політики (**Додаток 25**).

Спираючись на дані, відображені на Додатку 24, варто проаналізувати діяльність залучених органів у сфері реалізації антикорупційної політики.

До першої групи залучених органів, що відповідають за формування антикорупційної політики та запобігання корупції, відносяться центральні органи влади: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України. Щодо існуючих повноважень стосовно реалізації антикорупційної політики, варто зазначити наступне: Верховна Рада України відповідає за створення нормативно-правової бази та

проведення антикорупційної експертизи нормативних документів: Кабінет Міністрів України наділений функцією затвердження Державної програми з виконання антикорупційної стратегії; Міністерство юстиції України – здійснює експертизу нормативно-правових актів.

До другої групи залучених органів, що відповідають за розслідування випадків корупції, відносяться такі органи: Державне бюро розслідувань, служба безпеки України, органи прокуратури, національна поліція. Щодо існуючих повноважень необхідно зазначити наступне: ДБР відповідає за розслідування корупційних злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів або організованими угрупованнями; СБУ займається проведенням оперативно-розшукової діяльності; органами прокуратури здійснюється процесуальне керівництво справами щодо корупції та підтримання обвинувачень у судах загальної юрисдикції за справами національної поліції, СБУ, ДБР; поліція займається розслідуванням корупційних злочинів, що не входять до компетенції НАБУ та ДБР.

Третю групу із повноваженнями щодо притягнення до відповідальності становлять суди загальної юрисдикції. Суддями судів загальної юрисдикції відбувається розгляд справ щодо корупційних злочинів, адміністративних протоколів, притягнень до цивільно-правової відповідальності за корупційні правопорушення.

Отже, зазначені вище органи лише допомагають основним антикорупційним інститутам у реалізації антикорупційної політики.

Наявність такої значної кількості органів по боротьбі з корупцією з різними повноваженнями та функціями ставить під питання необхідність їх існування. Тому варто детально дослідити особливості їх діяльності, ефективність реалізації повноважень та доцільність функціонування.

Антикорупційним органом, віднесеним до групи органів, що відповідають за формування політики та запобігання корупції є Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК).

Національне агентство з питань запобігання корупції створено 14 жовтня 2014 року в результаті прийняття Закону України «Про запобігання корупції». В Законі визначено, що НАЗК діє як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом і є відповідальним за формування політики боротьби з корупцією.

Утворюється НАЗК за рішенням Кабінету Міністрів України. Очолює агентство його голова, який призначається строком на 4 роки Кабінетом Міністрів України відповідно до результатів відкритого конкурсного відбору. Кабінет Міністрів також приймає рішення щодо припинення повноважень Голови [16; 20].

Під час діяльності НАЗК, Законом передбачено також функцію громадського контролю, що реалізується через діяльність Громадської ради. Така Рада утворюється при НАЗК, склад її - 15 осіб, які обираються шляхом відкритого інтернет-голосування з числа громадян, які є активними у боротьбі з корупцією. Кандидатури на конкурс подають громадські організації, діяльність яких спрямована запобігання та/або протидію корупції [16; 20].

Законом також визначено напрями, за якими працює НАЗК. Основними з них є такі.

1. Аналіз корупційної ситуації в країні та розробка антикорупційних стратегій і відповідних державних програм;
2. Експертиза законодавчих актів на предмет виявлення потенційно корупційних норм;
3. Контроль державних службовців стосовно запобігання конфлікту інтересів у їх діяльності;
4. Координація органів державної влади та місцевого самоврядування та допомога щодо виявлення корупціогенних ризиків та відповідного їх усунення;
5. Перевірка і контроль декларацій працівників публічної служби;

6. Відстеження використання бюджетних коштів політичними партіями, їх фінансування, подання звітності;

7. Співпраця з особами, що повідомляють про факти корупції та надання їм захисту [16; 20].

З метою доступу до інформації стосовно осіб, що вчинили корупційні діяння, НАЗК виконує адміністрування Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, як ще його називають «корупційний реєстр». Також агентство адмініструє Єдиний державний реєстр декларацій осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та Єдиний державний реєстр фінансових звітів політичних партій [16; 20].

У 2017 році було встановлено, що співробітники НАЗК зловживали посадовими обов'язками і виконували повноваження з урахуванням вказівок від представників політичної еліти, зокрема під час перевірки електронних декларацій. Це призвело до хвилі обурення серед громадян та значно виріс рівень недовіри до НАЗК, після чого було визначено, що орган потребує перезавантаження, враховуючи попередній негативний досвід [9].

У 2019 році відбулось оновлення НАЗК, оскільки у агентства склалась погана репутація і неодноразово зі сторони громадськості висувались звинувачення щодо політичної залежності та неефективності. З моменту перезапуску НАЗК було розроблено новий проєкт антикорупційної стратегії та вдосконалено формат декларацій щодо майнового стану та доходів для державних службовців. Відсутність у НАЗК прямого доступу до державних реєстрів та модулів автоматизованої перевірки значно уповільнює роботу органу. Наприклад, у 2019 році працівниками агентства було перевірено вручну лише 143 декларації з наявних 2 млн [6]. Такі темпи роботи негативно впливають на ефективність НАЗК у боротьбі з корупцією.

Антикорупційними органами, наділеними функцією розслідування, є Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ) [17],

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (далі - САП) [28], Агентство з розшуку та менеджменту активів (далі - АРМА) [1].

Створення Національного антикорупційного бюро України - одна з вимог Міжнародного валютного фонду та Європейської комісії. 14 жовтня 2014 року було ухвалено Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України». В законі визначено незалежність НАБУ, що забезпечується через особливий порядок конкурсного відбору керівника та детективів; порядком фінансового забезпечення; прямою заборобою втручання органів державної влади, місцевого самоврядування та політичних партій у діяльність Бюро.

Призначає керівника Бюро Президент України. Варто також відзначити, що Директора Бюро може бути звільнено лише за підставами, чітко визначеними в Законі (стаття 6), а наказ Президента України про призначення на посаду не може бути скасовано. Заступників на посади призначає керівник. Решта працівників Бюро призначаються на посади за результатами відкритого конкурсу. У серпні 2015 р. було обрано 70 детективів, що стали першими у НАБУ та в Україні в цілому.

Структура НАБУ передбачає функціонування центрального і територіальних управлінь. Територіальних управлінь може бути створено не більше семи, а на даний момент функціонує три: у Львові, Харкові та Одесі.

Законом передбачено напрями діяльності Бюро, основними серед яких є такі.

1. Здійснення оперативно-розшукових заходів;
2. Проведення досудових розслідувань кримінальних правопорушень;
3. Розшук, арешт, спеціальна конфіскація коштів та іншого майна за кримінальними правопорушеннями;
4. Співпраця з особами, які повідомляють про випадки корупції, із забезпеченням конфіденційності;
5. Взаємодія з органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами для реалізації власних повноважень;

6. Проведення інформаційно-аналітичних заходів з метою визначення переваг та недоліків роботи Бюро;

7. Співробітництво з міжнародними організаціями та країнами щодо вдосконалення антикорупційного законодавства та обміну інформацією стосовно виявлених корупційних діянь;

8. Відправлення САП матеріалів для пред'явлення позовів [25].

При Бюро діє Рада громадського контролю, що забезпечує цивільний контроль за діяльністю НАБУ. Щорічно шляхом інтернет-голосування до складу Ради обираються 15 громадських активістів. У червні 2015 р. розпочав роботу перший склад Ради [14].

Серед особливостей НАБУ, що відрізняють його від решти антикорупційних органів, варто виокремити, що бюро є першим спеціалізованим правоохоронним органом, що створено за період незалежності; зайняття посад відбувається шляхом участі у відкритому конкурсі, система боротьби з корупцією побудована відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 37001:2016 [25].

Ефективність діяльності НАБУ можливо проаналізувати за даними, представленими у звітах Бюро, зокрема простежити кількість справ, за якими виявлено корупційну складову:



Рис. 3.2.2. Активні провадження НАБУ (2016-2019 рр.)

Поступове зростання виявлених корупційних порушень пояснюється кількістю звернень громадян, серед яких зріс рівень довіри до НАБУ.

У 2017 році Центром Разумкова було проведено опитування, результати якого вказують на те, що рівень довіри до НАБУ зріс з травня до вересня 2016 року з 14,5% до 28,1% відповідно. У 2018 році громадяни позитивно оцінили діяльність НАБУ і 43% висловили довіру бюро. 44,5% з опитуваних громадян вважають, що більшій ефективності бюро заважає відсутність політичної волі боротися з корупцією, 33,1% - недоліки законодавства, 22,8% - нереформована судова система [34].

Із ростом довіри громадян до НАБУ, зросла і кількість звернень громадян (поштою та до колл-центру), що відображено на графіку.



Рис. 3.2.3. Звернення громадян до НАБУ щодо випадків корупції (2016-2019 рр.)

Пік кількості звернень припадає саме на 2017 рік, оскільки це перший повний рік роботи НАБУ, в той же рік було запроваджено телефонну лінію звернень та розпочато робота територіальних управлінь [9].

В діяльності НАБУ існують і недоліки, подолання яких сприятиме підвищенню ефективності роботи та кількості розглянутих справ: впровадити вже існуючу систему управління кримінальними провадженнями (e-case management), автоматизувати організаційні процеси роботи персоналу, інтеграція реєстрів та баз даних, запровадження системи електронного обміну документами [10].

Наступним антикорупційним органом, наділеними функцією розслідування, є Спеціалізована антикорупційна прокуратура (далі - САП).

На початку 2015 року для повноцінного запуску діяльності НАБУ очікувалось призначення керівника САП, оскільки неможливо було розпочати розслідування [14].

Восени 2015 року представники ЄС відвідали Україну з дипломатичною місією та наголосили на «невідкладній необхідності створення антикорупційної прокуратури», про що повідомляли не вперше. Також рекомендовано забезпечити незалежність обрання на посаду антикорупційних прокурорів та їх подальшої діяльності [27].

12 квітня 2015 року було підписано Наказ № 149 Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної прокуратури України. Положенням було визначено, що САП є самостійним структурним підрозділом Генеральної прокуратури України. Керівником САП призначається заступник Генерального прокурора України.

У Положенні також визначено напрями діяльності САП, основні з яких пов'язані із співпрацею з НАБУ: Підтримує державне обвинувачення в судах загальної юрисдикції щодо справ, розслідуваних НАБУ; забезпечує швидке та неупереджене розслідування НАБУ кримінальних правопорушень [23].

Структура САП складається з центрального апарату та територіальних філій, які розташовані в однакових із офісами НАБУ містами. Основну роботу прокурори САП виконують у взаємодії із детективами НАБУ, тому оцінюючи результативність діяльності НАБУ необхідно враховувати і роботу спеціалізованої прокуратури [23].

Ще одним антикорупційним органом, наділеним функцією розслідування, є Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА).

Відповідно до Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, було розроблено рекомендації, впровадження яких покращить боротьбу з корупцією. Однією з рекомендацій була необхідність вдосконалення механізмів виявлення незаконно виведених за межі України активів та їх розшуку. На виконання вищезазначеної рекомендації, 10 листопада 2015 р. було прийнято Закон України «Про Національне

агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», наразі функціонує під назвою Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА) [27].

АРМА створено як центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, підзвітне Верховній Раді України, підконтрольне та відповідальне перед Кабінетом Міністрів України. Очолює агентство Голова, якого призначає на посаду Кабінет Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України на підставі результатів конкурсного відбору [1].

Законом передбачено такі функції, що виконує АРМА:

1. Здійснює виявлення та розшук активів, що підлягають арешту в межах кримінального провадження. Ініціюють таку діяльність органи прокуратури та досудового розслідування, а виявлені активи можуть бути стягнені до бюджету держави.

2. Співробітництво з іноземними державами та міжнародними організаціями, що займаються виявленням та розшуком активів. Також АРМА надсилає запити щодо надання інформації, необхідної для ефективної роботи.

3. Представляє права та інтереси України у органах судової влади закордоном щодо повернення в Україну активів, що одержані в результаті корупційних злочинів.

4. Управляє активами шляхом їх передачі в управління або їх реалізації із відправленням виручених коштів до бюджету держави.

5. Формує та реалізує державну політику у сфері виявлення, розшуку та управління активами: розроблення проєктів нормативно-правових документів, підписання міжнародних угод, надання роз'яснювальної, консультаційної та методичної допомоги.

6. Адмініструє та веде Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні [24].

Отже, агентство є органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що реалізує специфічні функції, які не властиві жодному іншому органу.

Однак, варто відзначити, що можливо не виокремлювати окремий орган у системі виконавчої влади, а лиш сформувати структурний підрозділ в межах одного з антикорупційних органів, такого як НАБУ.

Спеціалізованим антикорупційним органом у системі судоустрою України є Вищий спеціалізований суд України.

5 вересня 2019 року розпочав свою діяльність Вищий антикорупційний суд України, як останній антикорупційний орган, що довгий час очікував запуску. Створення антикорупційного судового органу було однією з вимог Комісії Європейського Союзу. Такий орган створено для розгляду справ щодо топ-корупції. Довгий час точилися дискусії стосовно необхідності створення спеціалізованого суду з питань корупції, розглядались різні варіанти, зокрема створення окремих антикорупційних палат в структурі діючих судів загальної юрисдикції. Основними аргументами щодо не створення окремого антикорупційного суду були такі: НАБУ підслідною є незначна кількість справ; значні бюджетні витрати на створення та функціонування. За створення Вищого антикорупційного суду виступали громадські організації України, НАБУ, Венеціанська комісія, Transparency International, Міжнародний валютний фонд і, як ми вже зазначали, Комісія Європейського Союзу. Основним аргументом щодо створення антикорупційного суду було те, що під час роботи НАБУ та САП виявилось, що суди загальної юрисдикції не мають можливості вчасно розглядати справи, тому тривалий час вони перебувають без зрушень, що впливає на ефективність антикорупційної політики. Варто не забувати про те, що є ризик не покращити ситуацію із розглядом антикорупційних справ, а навпаки її ускладнити. Оскільки надважливим у створенні антикорупційного суду є відбір кваліфікованого складу працівників, а також забезпечити незалежність під час судового розгляду [15].

Враховуючи українські реалії у сфері боротьби з корупцією, створення Вищого антикорупційного суду було необхідним, як мінімум для того, щоб прискорити судовий розгляд відповідних справ. Можливо, з часом і зникне

необхідність у функціонуванні окремого антикорупційного суду, оскільки зменшиться відсоток корупційних злочинів, а в судах загальної юрисдикції будуть заповнені усі посади суддів.

Отже, проаналізувавши систему антикорупційних органів та особливості їх функціонування, варто відзначити, що така кількість органів лише сповільнює реалізацію антикорупційної політики. Оскільки витрачається час на узгодження дій, організацію співпраці, визначення підслідності справи, а у випадку проблемних ситуацій, з'являється можливість перекладання відповідальності. Варто наголосити на тому, що ще однією проблемою під час реалізації політики боротьби з корупцією є виявлення рівня політичної свідомості громадян, оскільки від цього залежатиме наскільки успішною буде впровадження такої політики та її результати. Саме тому було визначено за доцільне провести емпіричне дослідження за допомогою глибинного інтерв'ю «Боротьба з корупцією у дзеркалі політичної свідомості: досвід емпіричного дослідження», хід та результати якого відображено у підрозділі 3.3.

3.3. Боротьба з корупцією у дзеркалі політичної свідомості: досвід емпіричного дослідження

У зв'язку із соціально-економічними та політичними змінами, що відбуваються в країні, а також дещо хаотичним реформуванням та впровадженням нових інститутів, терміни «корупція» та «антикорупційна політика» все частіше лунають на публічних заходах, у програмах розвитку, нормативних документах, наукових дослідженнях. Однак, варто зауважити, що постійне використання термінів не означає, що суспільство чітко володіє знанням та розумінням, що ж насправді означає корупція та як формується антикорупційна політика [5, с. 17].

У сучасного українського суспільства недостатньо сформована правова, політична та економічна обізнаність стосовно побутової та

високорівневої корупції, а також в умовах невизначеності знаходиться питання більшої або меншої приналежності тих чи інших галузей суспільного життя до корумпованих.

Боротьба з корупцією в Україні визначається одним із найголовніших пріоритетів політики держави. Відповідно до даних дослідження «Україна проти корупції: економічний фронт», проведеного Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій протягом 2014-2018 рр., впроваджені протягом цих років реформи сприяли переміщенню України зі 144 місця у 2013 році на 130 місце у 2018 році за Індексом сприйняття корупції [32; 5, с. 17]. В той же час, визначаються два основні напрями дій, що мають знизити рівень корупції, у разі їх використання:

- реформування різних галузей для звуження корупційних процесів;
- інституціоналізація боротьби з корупцією.

Також варто наголосити й на тому, що універсальних засобів обчислення рівня корупційних процесів у країні не існує. Відповідно, для того, щоб сформувати системне та ґрунтовне бачення, варто ширше звертатися до якісних соціологічних досліджень та їх характерної техніки отримання інформації – фокусованого групового інтерв'ю. Такий спосіб отримання інформації необхідний для того, щоб отримати уявлення щодо ставлення людей до цієї теми та її проблемних аспектів.

Під час дослідження було проведено глибинне інтерв'ю обраної цільової аудиторії, яка складалась з представників органів державної влади, приватного сектору та різних галузей діяльності, що так чи інакше стикались із проблемою корупції (усього 10 осіб). Вони були поділені на 2 групи по 5 осіб [5, с. 18].

Першу групу складали професійні інформанти – 1 практикуючий адвокат, 1 військовий вищого рангу, 1 державний службовець категорії «Б», 1 директор державного підприємства, 1 власник великого агробізнесу (чоловіки або жінки віком від 18 до 65 років, обізнані в тому, що таке

корупція; контактують або співпрацюють з представниками, які мають відношення до процесів попередження, існування та подолання корупції).

До другої групи увійшли представники інших галузей діяльності: 1 журналіст, 1 економіст, 1 менеджер, 1 освітянин, 1 лікар, які або у повсякденному, або у професійному житті стикались із проблемою корупції (чоловіки або жінки віком від 18 до 65 років, опосередковано обізнані в тому, що таке корупція та не співпрацюють з представниками, які мають відношення до процесів попередження, існування та подолання корупції).

Інтерв'ювання проводилось із кожним інформантом окремо, що дозволило отримати більш детальні відповіді, розкрити певні особливості професійної діяльності інтерв'юйованого. Також, стосовно ряду питань, інформанти мали змогу надавати більше однієї відповіді та наводити приклади з власного життя.

Програма глибинного інтерв'ю складалась з 4 змістових блоків: знайомство з характером діяльності інформантів; виявлення сфер життя, в яких наявна корупція; основні перешкоди на шляху подолання корупції; виявлення потреб в компетенціях. Вибір таких напрямів відповідає меті та завданням дослідження, що дає змогу розробити відповідні рекомендації щодо подолання проблем і перешкод для зниження рівня корупції в Україні (Додаток 26) [5, с. 18].

Аналізуючи **перший змістовий блок дослідження «Знайомство з характером діяльності інформантів»**, варто відзначити, що для групи типових та професійних інформантів притаманна однорідність за віком та характером посад, що займають. І в першій, і в другій групі є особи віком менше 35 років та більше відповідно. Також в двох групах є інформанти з керівними посадами. Абсолютно усі інформанти двох груп стикались із корупцією. Серед типових інформантів троє стикались із корупцією на робочих місцях, двоє – у повсякденному житті. Усі професійні інформанти зустрічались із корупцією як у професійному, так і у повсякденному середовищі. Позитивним є те, що всім без виключення інформантам відоме

значення терміну «корупція». Основні визначення, які пропонують інформанти, було згруповано за кількома напрямками, що відображено на рисунку 3.3.1. [5, с. 18].

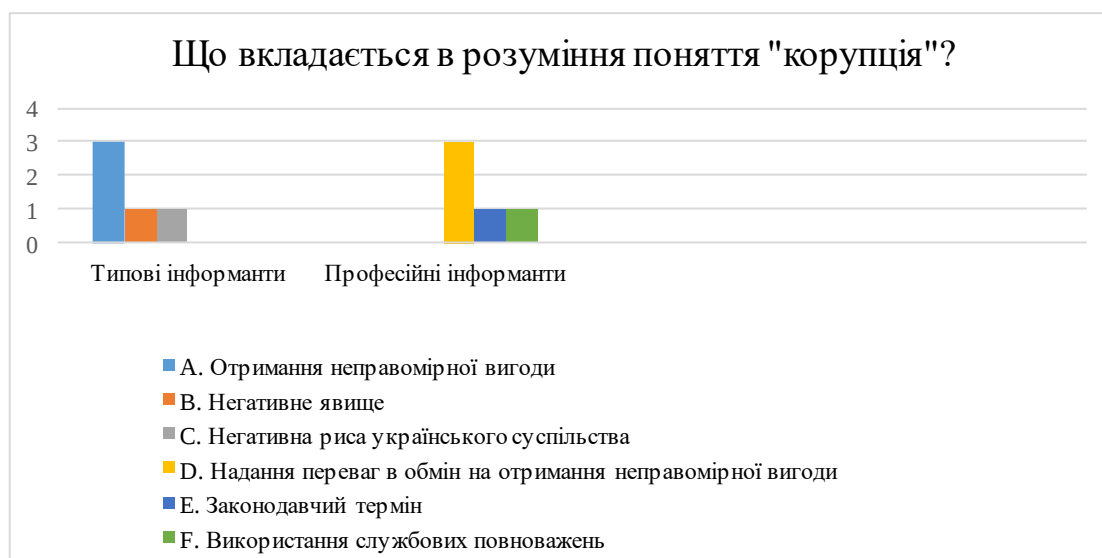


Рис. 3.3.1. Що вкладається в розуміння поняття «корупція»?

Аналізуючи дані, відображені на рисунку, необхідно зазначити, що було сформовано шість визначень корупції, два з яких запропоновано більшістю інформантів. Типові інформанти (3 особи) визначили корупцію як отримання неправомірної вигоди посадовими особами та підкуп, встановлення конкретних грошових сум за надання послуг, які посадові особи зобов'язані виконувати. Представники групи професійних інформантів (3 особи) ширше розуміють корупцію, характеризуючи її як використання будь-якої можливості для надання переваг із використанням службового становища, в обмін на отримання неправомірної вигоди (грошові кошти чи будь-які інші матеріальні блага). Отже, типові інформанти розуміють корупцію більш звужено, на відміну від групи професійних інформантів [5, с.19].

Другим змістовим блоком дослідження є «Виявлення сфер життя в яких наявна корупція». Інформантам під час опитування було запропоновано розподілити з першого по третє місце будь-які із сфер життя в яких, на їх думку, найбільш розповсюджена корупція. Для більшості опитуваних ситуація була очевидною і всі десятеро перерахували однакові

напрями. Хоча, і були деякі відмінності, однак обидві групи на першому і другому місці розташували державний апарат та політику. Відмінність полягала лише в тому, що у групі типових інформантів на першому та другому місцях ще виокремили такі сфери, як освіта та охорона здоров'я. Інформанти акцентували увагу на тому, що у повсякденному житті не один раз зустрічались із вимушеністю «давати хабаря» задля обстеження здоров'я членів родини або навчання дітей в дитячому садку, школі, університеті. Обидві групи інформантів на третьому місці розташували сферу освіти, охорони здоров'я та поліцію [5, с. 19].

Одностайність у думках обох груп інформантів прослідковується і стосовно ролі держави у забезпеченні заходів, пов'язаних із боротьбою з корупцією. Троє інформантів із професійної та троє інформантів із типової груп опитуваних відзначають, що держава має взаємодіяти із громадськими організаціями та всіма бажаними громадянами. Це пояснюють тим, що держава має створити систему взаємодії з громадянами та громадськими організаціями у цьому питанні. Розробити ряд заходів не декларативно, а втілювати їх в життя. Лише із взаємодією громадян та представників державної влади можливо досягнути успіхів. А якщо лише держава буде організовувати боротьбу з корупцією, не залучаючи до цього громадян, то якогось відчутного ефекту це не принесе. Решта інформантів вважають, що навпаки - держава має взяти на себе повну відповідальність стосовно боротьби з корупцією та її подолання. У випадку об'єднання зусиль із громадськими організаціями та іншими партнерами, виникне можливість перекладання відповідальності в разі невдалих проектів, низьких результатів тощо [5, с. 19].

Протягом дослідження інформантам також пропонувалось визначити які найбільш гострі проблеми наявні для існування корупції в Україні. Відповіді відображено на рисунку 3.3.2. «Які найбільш гострі проблеми наявні для існування корупції?».

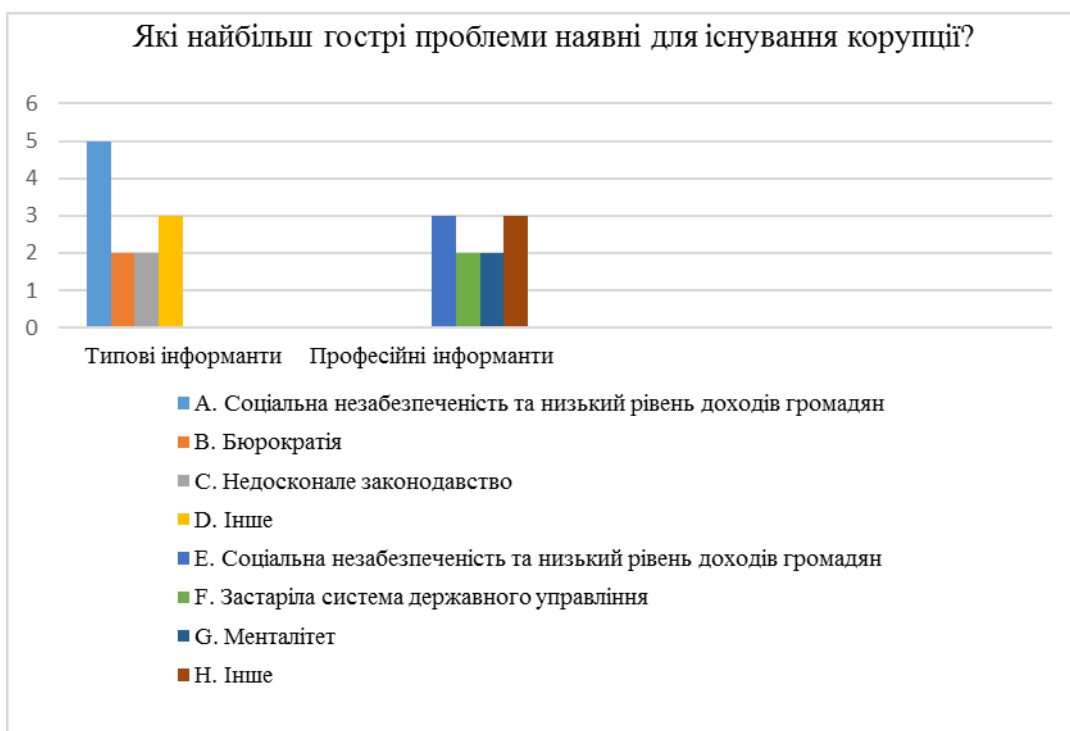


Рис. 3.3.2. Які найбільш гострі проблеми наявні для існування корупції?

Як видно з рисунку, перше місце інформанти двох груп віддали «соціальній незабезпеченості та низькому рівню доходів громадян» (типові інформанти – 5 осіб, професійні інформанти – 3 осіб), відзначаючи, що якщо людина отримуватиме гідну заробітну плату або ж не матиме перешкод, займаючись підприємницькою діяльністю, то не виникатимуть корупційні ситуації в таких масштабах. В той же час, інформанти типової групи відзначили, що ще заважають для подолання корупції «недосконале законодавство», «бюрократія» та «відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією». Серед групи професійних інформантів так вважають лише двоє. Решта висуває «менталітет» та «низький рівень самосвідомості громадян» як основні проблеми, що заважають подоланню корупції в Україні. Отже, громадяни України визначають досить широкий спектр проблем, що заважають подоланню корупції, а також не зменшують масштаб існуючої проблеми [5, с. 19].

В третьому змістовому блоці дослідження «Визначення основних перешкод на шляху подолання корупції» інформантам було запропоновано виокремити перепони, що, на їх думку, існують на шляху подолання

корупції. Аналізуючи відповіді типової групи інформантів, прослідковується перекладання відповідальності та звинувачень на владу – «можливість чиновників створювати законодавчу базу «під себе» та «вдавана боротьба антикорупційних органів із проблемою корупції». Такі відповіді надали усі п'ятеро. Лише троє додали, що згодом у людей виробилась звичка взаємовигідно вирішувати питання і, на думку опитуваних, це виправдовує людей, адже вони лише підлаштовувались під ситуацію, що виникає. На відміну від типових інформантів, професійні інформанти відзначають, що недосконала система влади та прогалини в законодавстві існують в більшості європейських країн, що не заважає тим країнам позитивно знижувати рівень корупції. Пояснюється це готовністю громадян змінюватись, відповідати за власні вчинки та не ховатись за якісь аморфні твердження. Двоє представників професійної групи інформантів відзначили, що заважає подоланню корупції, в першу чергу, низький рівень громадянської позиції. Адже думати, що хтось прийде, хтось подолає і щось зробить набагато легше, аніж почати діяти [5, с. 19-20].

Саме тому необхідно залучати громадян до активної участі у боротьбі з корупцією, запроваджуючи на постійній основі різноманітні заходи. Одним з таких заходів може стати моніторинг корупції шляхом взаємодії громадян із органами державної влади, спеціалізованими антикорупційними органами, правоохоронними органами з метою реалізації системи спостереження, оцінки, прогнозування та попередження корупційних процесів. Також можливо долучатись до участі у міжнародних проєктах та грантах, оскільки обмін досвідом у цій сфері підвищує обізнаність та можливість якісної допомоги. Ще одним заходом, в якому можуть приймати участь громадяни із залученням ЗМІ, є проведення фінансового контролю посадових осіб, які підлягають декларуванню. Шляхом створення відповідного комітету або ради, громадяни можуть долучитись до незалежного моніторингу стану реалізації Антикорупційної стратегії відповідно до принципів відкритості та прозорості роботи органів державної влади. Запропоновані вище заходи

мають збільшити обізнаність громадян у сфері боротьби з корупцією та збільшити залученість до реалізації антикорупційної політики.

Одним із ключових моментів дослідження було встановлення причини існування корупції серед представників бізнесу та органів державної влади, що відображено на рисунку 3.3.3. «Чому представники бізнесу та органів державної влади стикаються з корупцією?».



Рис. 3.3.3. Чому представники бізнесу та органів державної влади стикаються з корупцією?

Спираючись на дані рисунку 3.3.3, необхідно зазначити, що стан справ щодо подолання корупції у сфері бізнесу та органів державної влади піддається критиці найбільше. Негативні оцінки з боку двох груп інформантів висловлювались на адресу представників органів державної влади. Підприємці залежать від рішень органів державної влади і саме ця залежність створює можливість для використання посадових обов'язків на користь власного збагачення. Відсутність жорстких санкцій у випадку викриття корупційних дій, на думку інформантів, лише полегшує безкарне порушення законодавчих норм для державних службовців. Двоє професійних інформантів переконані в тому, що неможливо звинувачувати у всьому державний апарат. Усім відомий закон економіки: якщо є попит, то виникає і

пропозиція. Тому підприємцям не треба перекладати всю відповідальність на працівників державних органів [5, с. 20].

Четвертий змістовий блок дослідження - «Виявлення потреб в компетенціях» є заключною змістовою частиною глибинного інтерв'ю. В межах даного блоку, одним із найважливіших питань було визначення дій, які варто було б виконати для зменшення рівня корупції в Україні. Пропозиції інформантів було узагальнено та відображено на рисунку 3.3.4. «Що необхідно зробити для зменшення рівня корупції в Україні?».



Рис. 3.3.4. Що необхідно зробити для зменшення рівня корупції в Україні?

Аналізуючи дані, відображені на рисунку 4, необхідно зазначити, що інформанти не дійшли єдиної думки. Однак, усі пропозиції були сформовані за кількома основними напрямками, що стосуються конкретних сфер життя українців, покращивши стан яких, можливо буде впливати на зменшення / подолання корупції в Україні. Більшість інформантів вважають, що найголовнішим є покращення економічної ситуації в країні, що вплине на рівень життя громадян. Також варто вдосконалити законодавчу базу та спростити систему органів державної влади. Поступове та чітке впровадження запропонованих ініціатив призведе лише до покращення ситуації із корупцією в країні. Також обидві групи інформантів звернули увагу на те, що необхідно проводити масштабну роботу щодо підвищення

рівня самосвідомості, правової та економічної освіченості громадян. Цілком передбачувана єдність у думках пояснюється зацікавленістю представників різних соціальних груп покращити стан справ в країні. В даному питанні інформанти лише доповнювали відповіді один одного, зазначаючи, що усі варіанти та пропозиції є цілком можливими, головне – проводити не вдавану боротьбу [5, с. 20].

Однак, хоч і було запропоновано достатньо варіантів стосовно зменшення рівня корупції в Україні, з 10 інформантів на питання чи існують в Україні місця, де можливо отримати необхідні знання для протидії корупції, - жоден з опитуваних не назвав конкретного місця / закладу / установи / організації. Відповіді обмежувались лише тим, що «так, я впевнений/-на, що такі місця існують, однак не знаю які саме», «мабуть, необхідно звертатись до поліції або на гарячі лінії органів державної влади», «ніколи не цікавився/-лась, мені невідомо» [5, с. 20].

Таким чином, підбиваючи підсумки проведеного дослідження, важливо відзначити, що проблема подолання корупції залишається однією з найголовніших для нашої країни (зазначили 100% інформантів).

Також було виявлено соціальні уявлення інформантів щодо корупції та встановлено, що представники типової групи інформантів визначають корупцію як отримання неправомірної вигоди; представники професійної групи інформантів корупцію розуміють ширше, визначаючи, що це не лише отримання неправомірної вигоди, а й отримання будь-яких інших переваг в обмін на використання політичного впливу, посадових повноважень та можливостей на власну користь або для інших осіб. Це додатково підтверджує наш висновок про недосконалість тлумачення корупції законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р., оскільки чинне визначення виявляється ближче до розуміння корупції особами, що стикаються з нею лише на побутовому рівні, та не охоплює ті її аспекти, на які звертають увагу професійні інформанти (**Додаток 28**).

Характеризуючи персональне ставлення інформантів щодо наявності корупції у різних сферах життя українського суспільства, звернемо увагу, що 100 % опитуваних визначили четвірку найбільш проблемних сфер, з яких варто починати посилену боротьбу з корупцією:

- державний апарат;
- політика;
- охорона здоров'я;
- освіта.

Також було встановлено, що так чи інакше корупція зачіпає усі сфери діяльності, однак не в такій мірі як чотири вищезазначені.

Було встановлено ієрархію основних проблем і перешкод, що з точки зору опитуваних заважають зниженню рівня корупції в Україні. Серед них:

- застаріла система влади;
- менталітет, низький рівень залученості та обізнаності громадян;
- соціальна незабезпеченість та низький рівень легальних доходів громадян;
- недосконале законодавство та відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією.

Наостанок зазначимо, що стан справ у сфері економіки та політики на світовій арені вимагає від України крокувати в ногу з часом та звертати увагу на проблеми що виникають, оперативно впливаючи на їх вирішення. Боротьба з корупцією має залишатись одним із найголовніших пріоритетів держави незалежно від зміни урядів та політики президентів, що приходять до влади. Як показали результати дослідження, суспільство поінформоване про стан корупції в Україні, основні її причини та передумови для подолання.

Висновки до розділу 3

Розглядаючи рівень інституціоналізації боротьби з корупцією в Україні за обраними нами критеріями та порівнюючи результати з досвідом Румунії, Болгарії і Молдови, можна дійти наступних висновків.

У 2014 році було проведено реформування системи антикорупційних органів та прийнято пакет антикорупційних законів: Закон України «Про запобігання корупції», Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні».

У той же час, основним недоліком діяльності спеціалізованих антикорупційних органів України є неузгодженість їх дій та плутанина, що виникає через кількість, саме тому система потребує спрощення. Від створення та функціонування єдиної антикорупційної системи на засадах комплексності залежить ефективність протидії корупції в Україні.

Низька довіра населення до усіх політичних та провладних інститутів поширює негативне ставлення громадян до реалізації антикорупційної політики. Активні українські антикорупційні організації, особливо у регіонах, все частіше стикаються з тиском та супротивом зі сторони провладних та політичних структур. Визначено, що громадяни виокремлюють сфери, в яких домінує уявлення про широке поширення корупції як на побутовому, так і на топ-рівні. Основними механізмами взаємодії громадянського суспільства із антикорупційними органами має бути: моніторинг діяльності органів влади, захист прав та свобод громадян, забезпечення інформаційної відкритості, організація просвітницької роботи. Позитивним в цьому аспекті є досвід Румунії, коли активність серед населення завадила представникам політичної еліти спростити на власну користь антикорупційне законодавство. В Румунії на постійній основі, починаючи з 2000-х рр. функціонують різного роду освітні проєкти, до яких залучається не лише доросле населення, а й школярі. Оскільки формування політичної свідомості є одним із найскладніших процесів, без якого неможливо проводити ефективну боротьбу з корупцією, яке б не було досконале законодавство та система антикорупційних інститутів.

Кваліть проведення реформ у сфері реалізації антикорупційної політики вказує на необхідність підтримки антикорупційних зусиль України з боку міжнародної спільноти, в першу чергу Європейського Союзу та США, має продовжуватись та контролюватись. Міжнародні партнери бачать небезпеку згортання в Україні антикорупційних зусиль та зазначають, що в остаточному підсумку важливий результат.

Починаючи з 2016 року (початок діяльності НАБУ та САП), стало можливим прослідкувати діяльність антикорупційних органів за статистичними даними щодо судової практики. Такий аналіз свідчить про початок розгляду справ топ-корупції та їх поступове збільшення, спостерігається також незначний відсоток повернутих справ на допрацювання. Після запуску Вищого антикорупційного суду зменшився термін розгляду справ без погіршення якості судового процесу.

На першому етапі необхідно врахувати досвід Болгарії та Молдови і зменшити кількість інститутів, чітко розмежувавши повноваження та відповідальність між органами, що продовжать функціонувати. Якщо зростатиме ефективність антикорупційних органів та зменшуватиметься рівень корупційних проявів, доцільним буде врахувати досвід Румунії та сформувати один антикорупційний орган, який об'єднає в собі усі функції.

Підбиваючи підсумки проведеного нами емпіричного дослідження, звернемо увагу, що 100 % опитуваних визначили четвірку найбільш проблемних сфер України, з яких варто починати посилену боротьбу з корупцією: державний апарат; політика; охорона здоров'я; освіта. Такий вибір пов'язаний із тим, що фінансування обраних сфер забезпечується бюджетними коштами та поєднується із бюрократією, що уможливлює реалізацію корупційних процесів із розмиттям відповідальності за це.

Також було встановлено, що так чи інакше корупція зачіпає усі сфери діяльності, однак не в такій мірі як чотири вищезазначені.

Визначено, що представники типової групи інформантів розуміють корупцію на побутовому рівні, включаючи лише отримання неправомірної

вигоди посадовими особами. Натомість представники професійної групи інформантів ширше визначають корупцію, включаючи ознаки не лише побутової, а й політичної корупції, що додатково необхідність удосконалення нормативного визначення корупції, що міститься у законі України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14 жовтня 2014 р. **(Додаток 28)**.

Було встановлено ієрархію основних проблем і перешкод, що з точки зору опитуваних заважають зниженню рівня корупції в Україні. Серед них: застаріла система влади; менталітет, низький рівень залученості та обізнаності громадян; соціальна незабезпеченість та низький рівень легальних доходів громадян; недосконале законодавство та відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією.

Наостанок зазначимо, що стан справ у сфері економіки та політики на світовій арені вимагає від України крокувати в ногу з часом та звертати увагу на проблеми що виникають, оперативно впливаючи на їх вирішення. Боротьба з корупцією має залишатись одним із найголовніших пріоритетів держави незалежно від зміни урядів та політики президентів, що приходять до влади. Як показали результати дослідження, суспільство поінформоване про стан корупції в Україні, основні її причини та передумови для подолання. І найголовніше, з огляду на відповіді інформантів, українці готові приймати участь у зниженні рівня корупції не лише декларативно.

Нинішні тенденції вказують на необхідність роботи держави за такими напрямками: по-перше, впровадження загального механізму моніторингу корупції та вдосконалення нормативно-правової бази; по-друге, удосконалення системи органів щодо протидії та боротьби з корупцією; по-третє, підвищення політичної свідомості громадян. Спираючись на результати соціологічних досліджень та опитувань, варто не забувати, що під час осучаснення антикорупційної стратегії країни увага має бути зорієнтована на вирішення таких соціальних проблем корупції як зловживання державними коштами та корупція в судовій системі, формування системи превентивних та просвітницьких заходів серед

населення. Це позитивно вплине на підвищення рівня правової, політичної та соціальної свідомості як окремого громадянина, так і усього суспільства в цілому.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Агентство з розшуку та менеджменту активів: веб-сайт. URL: <https://arma.gov.ua/> (дата звернення: 10.02.2018).
2. Антикорупційна реформа: чого насправді досягла Україна. Vox Ukraine: веб-сайт. URL: <https://voxukraine.org/uk/connector/antikoruptsijna-reforma-chogo-naspravdi-dosyagla-ukrayina/> (дата звернення: 10.08.2019).
3. Боротьба з корупцією в Україні: новини проєкту. Офіс Ради Європи в Україні : веб-сайт. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/fight-against-corruption-in-ukraine> (дата звернення: 18.08.2019).
4. Високий рівень недовіри до ефективності антикорупційної реформи – результати дослідження (2018). Ukraine crisis media center: веб-сайт. URL: <http://ucmc.org.ua/uk/naselennya-maye-visokij-riven-nedoviri> (дата звернення 07.05.2020).
5. Гжибовська Т. С. До питання про соціальне сприйняття корупції в Україні. *Науковий журнал «Politicus»*. 2019. № 4. С. 17-21.
6. Громадська спілка «Коаліція Реанімаційний Пакет Реформ»: веб-сайт. URL: <https://rpr.org.ua/groups-rpr/01antykoruptsijna-reforma/> (дата звернення: 11.10.2019).
7. Довіра громадян України до суспільних інститутів : результати соціологічного дослідження. Центр Разумкова : веб-сайт. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/socio/2018_06_press_release_ua.pdf (дата звернення 16.11.2019).
8. Дослідження щодо стану справ з корупцією. Центр політико-правових реформ: веб-сайт. URL: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872033-1.3.-doslidzheniya-schodo-stanu-sprav-z-koruptsieyu> (дата звернення: 21.10.2018).

9. Звіт про роботу НАБУ (перше та друге півріччя 2017 р.). Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-drughe-pivrichchya-2017-roku> (дата звернення: 11.07.2019).

10. Звіт про роботу НАБУ (перше та друге півріччя 2018 р.). Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-drughe-pivrichchya-2018-roku> (дата звернення: 13.07.2019).

11. Звіт про роботу НАБУ (перше та друге півріччя 2019 р.). Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-drughe-pivrichchya-2019-roku> (дата звернення: 23.02.2020).

12. Звіт про роботу НАБУ (серпень 2016 – лютий 2017). Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/report/zvit-serpen-2016-lyutyu-2017> (дата звернення: 10.07.2019).

13. Звіти про роботу НАБУ. Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/reports> (дата звернення 25.12.2020).

14. Історія становлення Національного антикорупційного бюро України. Національне антикорупційне бюро України: веб-сайт. URL: <https://nabu.gov.ua/istoriya-stanovlennya> (дата звернення: 15.05.2019).

15. Мусіяка В. Антикорупційний суд: Стратити не можна помилувати. Центр Разумкова. 2017. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/antykoryuptsiinyi-sud-stratyty-ne-mozhna-pomylyuvaty> (дата звернення: 12.11.2018).

16. Національне агентство з питань запобігання корупції: веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/> (дата звернення: 28.07.2020).

17. Національне антикорупційне бюро України: офіційний сайт. URL : <https://nabu.gov.ua/> (дата звернення: 11.06.2020).

18. Оприлюднено Звіт про виконання Україною рекомендацій GRECO (2020 р.). Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції : веб-сайт. URL : <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/oprylyudneno-zvit-pro-vykonannya-ukrayinoyu-rekomendatsij-greco/> (дата звернення : 15.06.2020).

19. Питання Ради громадського контролю при Національному антикорупційному бюро України : Указ Президента України від 15 травня 2015 р. № 272/2015. *Офіційний вісник Президента України*. 2015. № 13. С. 26.

20. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. С. 3186. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 14.12.2020).

21. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. 14 жовтня (№ 46). С. 3010.

22. Про затвердження Комунікаційної стратегії Національного агентства з питань запобігання корупції на 2018-2020 роки: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 27.04.2018 р. № 811. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0811884-18/card2#Card> (дата звернення: 25.06.2020)

23. Про затвердження Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Офісу Генерального прокурора : Наказ Офісу Генерального прокурора від 05.03.2020 р. № 125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20#Text> (дата звернення 16.07.2020).

24. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10 листопада 2015 р. № 772-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 1. С. 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text> (дата звернення: 14.12.2020).

25. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. С. 3040. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> (дата звернення: 14.12.2020).

26. Проект Закону про Антикорупційну стратегію на 2018 - 2020 роки. Верховна Рада України: веб-сайт. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63942 (дата звернення: 11.08.2019).

27. Ржеутська Л., Сафаров А. Які органи в Україні борються з корупцією? 2019. Made for minds: веб-сайт. URL: <https://www.dw.com/uk/%D1%8F%D0%BA%D1%96-%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D0%B2-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96-%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8E%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F-%D0%B7-%D0%BA%D0%BE%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86%D1%96%D1%94%D1%8E/a-50560784>

28. Спеціалізована антикорупційна прокуратура України : веб-сайт. URL: <https://www.facebook.com/sap.gov.ua/> (дата звернення: 11.06.2020).

29. Тіньков А., Пухкал О. Роль громадянського суспільства у протидії політичній корупції в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування: Теорія та історія державного управління. 2013. № 2 (17). С. 80-86.

30. Угода між Урядом України та Європейською Комісією про фінансування заходу «Антикорупційна ініціатива ЄС в Україні - фаза II» : Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 8.07.2019 р. № 984_005-19. Верховна Рада України : веб-сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_005-19#Text (дата звернення: 19.12.2019).

31. Україна – Європейський Союз : План дій Кабінету Міністрів України та Ради з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом від 21.02.2005 р. № 994-693. Верховна Рада України : веб-сайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_693 (дата звернення: 16.11.2018)

32. Україна проти корупції: економічний фронт. Економічна оцінка антикорупційних заходів у 2014-2018 рр. Дніпро: Середняк, 2018. 85 с.

33. Центр політологічних досліджень: статистика. URL: <http://www.cps.dn.ua/> (дата звернення: 05.08.2020).

34. Центр Разумкова: соціологічні дослідження. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia> (дата звернення: 05.08.2020).

34. Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors: Fourth evaluation round. GRECO 84th Plenary Meeting. Strasbourg, 2019. 30 p.

ВИСНОВКИ

У висновках узагальнено результати дослідження, проведеного на основі аналізу наукових праць вітчизняних та закордонних вчених, нормативно-правових актів та практики їх реалізації, емпіричних та статистичних даних тощо. На основі здійсненого аналізу та відповідно до завдань дослідження, автором з'ясовано наступне:

1. Аналіз джерельної бази дисертаційного дослідження дозволяє стверджувати, що в українській політичній науці не розкрито в повній мірі особливості концептуалізації феномену корупції як етичного та соціально-політичного феномену, а також існує недолік щодо систематизації та класифікації існуючих підходів. Дане дослідження є спробою заповнити цю прогалину.

Дефінітивний аналіз поняття «корупція» дозволяє зробити висновок про те, що із плином часу зміщувався змістовний центр розуміння корупції від процесу руйнування суспільних відносин, властивому античності, до складного соціально-політичного феномену, характерного для нинішнього часу. Аналітична робота, проведена на базі вітчизняного і зарубіжного наукових фондів дозволяє зробити висновок, що визначення корупції потрібно розглядати за трьома підходами. В межах історично найдавнішого підходу корупція розглядається як етичний та соціально-політичний феномен; в межах другого - підґрунтям виступає деструктивний вплив корупції на функціонування державного апарату; для третього підходу властивим є нормативне визначення корупції, що міститься у національних та міжнародних нормативно-правових актах.

Встановлено, що вузько юридичне розуміння корупції, з урахуванням динамічності та плинності процесів, що відбуваються, лише ускладнює запобігання та протидію їй. Варто враховувати досвід регіональних та міжнародних організацій, які у нормативних документах якнайширше

розуміють корупцію, визначаючи її як деструктивний соціальний феномен, виміряти який в повній мірі дуже складно.

2. Вироблено пропозицію щодо розширення нормативного визначення корупції, що міститься у законі України «Про запобігання корупції» (№ 1700-VII від 14 жовтня 2014 р.), та запропоновано під корупцією розуміти використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особою, що займає посаду у статутних органах політичних партій, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання у будь-якій формі будь-якої, прямо не передбаченої законом або прямо не впливаючої із змісту закону, вигоди або переваги, прийняття чи надання такої вигоди чи переваги, або обіцянки/пропозиції такої вигоди чи переваги для себе, своєї політичної сили чи її представників чи будь-яких інших осіб, або використання з цією ж метою представницького мандату народними депутатами України, чи депутатами місцевих рад.

3. З'ясовано, що під час дослідження феномену корупції та відповідної антикорупційної політики доцільно використовувати неоінституціональний підхід із його принципом «методологічного індивідуалізму». Використання такого підходу дозволяє всебічно розглянути суспільно-політичні явища і процеси, властиві як для формальних, так і для неформальних інститутів.

Встановлено необхідність врахування під час дослідження деструктивного впливу неформальних інститутів на значно ширший соціально-політичний контекст, що пояснюється швидкістю реакції на трансформації в суспільстві, можливістю концептуалізації латентних процесів та врахування потреб усіх індивідів із різних суспільних груп.

4. Визначено, що існує ряд факторів розвитку корупції, основними серед яких є політичні, економічні, соціальні, правові, управлінські, психологічні та культурно-етичні. Розмаїття зазначених факторів підтверджує необхідність виокремлення інтегральних методів вимірювання корупції, які є ефективними лише під час комплексного використання.

Такими методами є інтегральне оцінювання (Індекс сприйняття корупції, Барометр світової корупції, Індекс економічної свободи), експертне оцінювання (Нації в транзиті), соціологічні опитування (кількісні або якісні).

5. Проведений контент-аналіз існуючих експертних та наукових розвідок дав можливість запропонувати систему основних факторів, що впливають на інституціоналізацію антикорупційної політики, до якої увійшли: діяльність системи антикорупційних органів, роль громадянського суспільства, досконалість нормативно-правової бази, суспільне ставлення до боротьби із корупцією, оцінки боротьби з корупцією за щорічними звітами Європейського Союзу, судова практика у корупційних справах, розміри коштів, отриманих корупційним шляхом, але повернутих до бюджету.

6. Досліджено можливість використання числових показників (індексів) та на цій основі запропоновано авторську методику обчислення інтегрального «Індексу інституціоналізації антикорупційної політики» для країн Східної Європи, що полягає у операціоналізації вищезгаданої системи факторів у вигляді шкал за певними часовими проміжками (із кроком у 1 та 3 роки), що дозволяє простежити необхідну динаміку та забезпечити нівелювання флуктуації. Виведення індексу по цих періодах проводиться через підсумовування (додавання) числових показників за всіма факторами (шкалами). Під час дослідження проведено розрахунок «Індексу інституціоналізації антикорупційної політики» для Румунії, Болгарії, Молдови та України за період 2006-2020 рр. (по роках та трирічних періодах), проведено аналіз та інтерпретацію отриманих результатів.

7. Із обчисленням запропонованого Індексу встановлено взаємозв'язок у формі кореляції, існування якого виявлено та підтверджено між такими факторами, як ефективність діяльності системи антикорупційних органів / суспільне ставлення до боротьби з корупцією; вплив з боку Європейського Союзу / досконалість нормативно-правової бази; діяльність системи антикорупційних органів / судова практика у корупційних справах / розмір коштів, повернутих у бюджет країни. Запропонований нами Індекс дав

можливість прослідкувати динаміку змін, що відбуваються в досліджуваних нами країнах, як за кожним з критеріїв, так і комплексно.

8. З'ясовано, що на відміну від запропонованого нами Індексу, Індекс сприйняття корупції визначає лише ступінь поширеності корупції серед політиків та державних посадових осіб на думку членів суспільства, на відміну від того, що Індекс інституціоналізації антикорупційної політики враховує більший спектр факторів. Індекс інституціоналізації антикорупційної політики вважаємо доцільним використовувати для країн Східної Європи, зокрема нових членів ЄС та пострадянських країн.

9. Досліджено особливості формування антикорупційної політики в Румунії, Болгарії, Молдові та визначено специфіку інституціоналізації досвіду боротьби з корупцією.

Аналіз інституціоналізації боротьби з корупцією в Румунії за кожним з критеріїв дав змогу зробити висновок про те, що широко тиражований стереотип про надзвичайно успішну історію боротьби з корупцією в Румунії виявляється скоріше медійним та пропагандистським феноменом, а успіх країни переоцінено, про що свідчать показники Індексу інституціоналізації антикорупційної політики Румунії. З графіку видно, що зростання показників за критеріями не планомірне та поступове, а значними стрибками від «0» до «1» / «2», а потім знов до «0». Це пояснюється тим, що для країни притаманна маневреність заходів та популістський підхід, відсутня системність. Особливо це стосується діяльності системи антикорупційних органів та ролі громадянського суспільства.

Визначено, що на відміну від розрекламованого успіху Румунії, Болгарія демонструє більш стримані показники, однак для цієї країни характерною є системність у формуванні антикорупційної політики. Встановлено, що реалізація їхньої політики боротьби з корупцією є комплексною та поступовою, відсутня фрагментарність, а країна зосереджена не на зароблянні медійного авторитету, а на отриманні реальних результатів, про що свідчить Індекс інституціоналізації антикорупційної політики

Болгарії, зокрема показники за такими критеріями, як діяльність системи антикорупційних органів та досконалість норматив-правової бази. Особливої уваги заслуговує покращення показників суспільного ставлення до боротьби з корупцією від «-1» до «2», що свідчить про довіру з боку населення. Корелює із цим критерієм оцінка боротьби з корупцією за звітами ЄС, що також зросла від показника «-1» до «1». Варто наголосити, що у період з 2006 по 2008 рр. євроспільнота різко негативно характеризувала стан справ у Болгарії, а вже у 2014 році відзначали значні успіхи.

Встановлено, що стан справ у Молдові різко відрізняється від Румунії та Болгарії. Для цієї країни властивою є хаотичність та безсистемність реалізації політики боротьби з корупцією, значною мірою на це впливає нестабільна політична ситуація в країні та низький соціально-економічний рівень життя населення. Більшість показників Індексу знаходяться в межах «-1» або «0». Це свідчить про те, що діюча антикорупційна політика не охоплює повною мірою усі процеси, які необхідно контролювати та враховувати для отримання позитивних результатів.

За результатами дослідження Індексу інституціоналізації антикорупційної політики Румунії, Болгарії та Молдови встановлено, що для України більш доцільно орієнтуватись на досвід Болгарії з її системним підходом та планомірністю. Важливим є також формування функціональної системи антикорупційних органів, зокрема зменшення кількості антикорупційних органів та органів державної влади із повноваженнями у сфері боротьби з корупцією, чітко розмежовуючи повноваження з метою уникнення розмиття відповідальності. Необхідним є функціонування активного громадянського суспільства із високим рівнем довіри до політики боротьби з корупцією, що реалізується, для цього на постійній основі в країні має забезпечуватись інформаційна відкритість, провадитись просвітницька робота, відбуватись моніторинг діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

10. Проведено емпіричне дослідження щодо сприйняття феномену корупції громадянами України. За результатами опитування встановлено ієрархію найбільш проблемних для України сфер, до яких віднесено діяльність державного апарату, політичне життя, охорону здоров'я та систему освіти (найбільші бюджетні сфери), а також ієрархію проблем, що заважають подоланню корупції, до яких, з урахуванням даних емпіричного дослідження, віднесено бюрократизм та застарілу систему влади; менталітет і низький рівень громадянської позиції; соціальну незабезпеченість та низький рівень доходів громадян; недосконале законодавство та відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією.

11. Запропоновано відповідні рекомендації щодо удосконалення діяльності інститутів, залучених до боротьби із корупцією в Україні:

- унормування діяльності антикорупційних органів шляхом створення взаємодіючої системи з меншою кількістю інститутів та чітким розмежуванням повноважень;

- удосконалення нормативно-правової бази через зменшення кількості актів, що регулюють діяльність антикорупційних органів та реалізацію політики боротьби з корупцією; розширення змісту нормативного визначення корупції у законі України «Про запобігання корупції» (№ 1700-VII від 14 жовтня 2014 р.);

- врахування передового закордонного досвіду у сфері боротьби з корупцією із залученням кваліфікованої допомоги для якнайвдалішої імплементації, зокрема запровадження на постійній основі механізму моніторингу корупції із залученням представників громадськості та ЗМІ.

Узагальнюючи викладене, варто відзначити, що достатньо складним в Україні є процес інституціоналізації антикорупційної політики, що безперечно потребує подальшу активізацію наукового пошуку у цьому напрямку.

Додаток 1

Індекс сприйняття корупції в Румунії (2006 - 2019 рр.)

№	Рік	Всього країн	На якому місці в рейтингу	Кількість балів (до 2010 р. від 0 до 10; після 2010 р. від 0-100)
1	2006	163	84	3,1
2	2007	180	69	3,7
3	2008	180	70	3,8
4	2009	180	71	3,8
5	2010	178	73	3,7
6	2011	183	75	3,6
7	2012	176	66	44
8	2013	177	-	-
9	2014	175	-	-
10	2015	167	58	46
11	2016	176	57	48
12	2017	180	59	48
13	2018	180	61	47
14	2019	180	70	44

Додаток 2

Індекс сприйняття корупції в Молдові (2006 - 2019 рр.)

№	Рік	Всього країн	На якому місці в рейтингу	Кількість балів (до 2010 р. від 0 до 10; після 2010 р. від 0-100)
1	2006	163	79	3,2
2	2007	180	111	2,8
3	2008	180	109	2,9
4	2009	180	89	3,3
5	2010	178	116	2,9
6	2011	183	112	2,9
7	2012	176	94	36
8	2013	177	102	35
9	2014	175	103	35
10	2015	167	102	33
11	2016	176	123	30
12	2017	180	122	31
13	2018	180	117	33
14	2019	180	120	32

Додаток 3

Індекс сприйняття корупції в Болгарії (2006 - 2019 рр.)

№	Рік	Всього країн	На якому місці в рейтингу	Кількість балів (до 2010 р. від 0 до 10; після 2010 р. від 0-100)
1	2006	163	57	4
2	2007	180	64	4,1
3	2008	180	72	3,6
4	2009	180	71	3,8
5	2010	178	78	3,6
6	2011	183	86	3,3
7	2012	176	75	41
8	2013	177	77	41
9	2014	175	69	43
10	2015	167	69	41
11	2016	176	75	41
12	2017	180	71	43
13	2018	180	77	42
14	2019	180	74	43

Додаток 4

Індекс сприйняття корупції Україна (2006 - 2019 рр.)

№	Рік	Всього країн	На якому місці в рейтингу	Кількість балів (до 2010 р. від 0 до 10; після 2010 р. від 0-100)
1	2006	163	99	2,8
2	2007	180	118	2,7
3	2008	180	134	2,5
4	2009	180	146	2,2
5	2010	178	146	2,4
6	2011	183	152	2,3
7	2012	176	144	26
8	2013	177	144	25
9	2014	175	142	26
1	2015	167	130	27
2	2016	176	131	29
3	2017	180	130	30
4	2018	180	120	32
5	2019	180	126	30

Додаток 5

Порівняльний аналіз показників Індексу сприйняття корупції

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Індекс сприйняття корупції														
<i>*до 2011 р.: 0 – найвищий рівень корупції; 10 – найнижчий рівень корупції; з 2012 р.: від 0 до 49 б. – найвищий рівень корупції; від 50 до 100 б. – найнижчий рівень корупції.</i>														
Болгарія	4	4,1	3,6	3,8	3,6	3,3	41	41	43	41	41	43	42	43
Молдова	3,2	2,8	2,9	3,3	2,9	2,9	36	35	35	33	30	31	33	32
Румунія	3,1	3,7	3,8	3,8	3,7	3,6	44	-	-	46	48	48	47	44
Україна	2,8	2,7	2,5	2,2	2,4	2,3	26	25	26	27	29	30	32	30

Додаток 6

БАРОМЕТР СВІТОВОЇ КОРУПЦІЇ (2006 -2017 рр.)

	2006 рік	2007 рік	2009 рік	2010-2011 роки	2013 рік	2017 рік
1. Як респонденти оцінюють боротьбу свого уряду з корупцією?	Румунія					
	Не ефективно – 39%	Не ефективно - 55%	Не ефективно – 69%	Не ефективно – 83%	Не було такого запитання	Відсутні дані
	Болгарія					
	Не ефективно – 36%	Не ефективно - 72%	Не ефективно – 76%	Не ефективно – 26%	Не було такого запитання	Відсутні дані
	Молдова					
	Не ефективно – 30%	Не ефективно - 48%	Не ефективно – 40%	Не ефективно – 52%	Не було такого запитання	Не ефективно – 84%
	Україна					
	Не ефективно – 33%	Не ефективно - 70%	Не ефективно – 73%	Не ефективно – 59%	Не було такого запитання	Не ефективно – 87%

Продовження Додатку 6

2.Вплив корупції на різні сектори та установи, всі країни	2006 рік	2007 рік	2009 рік	2010-2011 роки	2013 рік	2017 рік
	Румунія					
	Політичні партії - 4.1	Політичні партії - 3.9	Політичні партії - 4,3	Політичні партії - 4.5	Політичні партії - 4.2	Відсутні дані
	Парламент - 4.0	Парламент - 3.9	Парламент - 4,3	Парламент - 4.5	Парламент - 4.0	
	Приватний сектор - 4.0	Судова влада - 3.8	Судова влада - 4,2	Судова влада - 4.0		
	Болгарія					
	Політичні партії - 4.3	Політичні партії - 4.3	Політичні партії - 4,3	Політичні партії - 4.1	Політичні партії - 4.2	Відсутні дані
	Парламент - 4.2	Парламент - 4.2	Парламент - 4,2	Судова влада - 4.3	Парламент - 4.0	
	Судова влада - 4.4	Судова влада - 4.3	Судова влада - 4,5		Судова влада - 4.4	
	Поліція - 4.0	Поліція - 4.0	Державна служба - 4,1		Медицина - 4.2	
Медицина - 4.2	Медицина - 4.1					
Приватний сектор - 4.1						
Податкова система - 4.0						

Продовження Додатку 6

	Молдова					
	Поліція - 4.1	Поліція - 4.1		Поліція - 4.1	Політичні партії - 4.1 Парламент - 4.2 Поліція - 4.2 Судова влада - 4.3 Медицина - 4.0	заг.рівень кор- сті органів 69%
	Україна					
	Політичні партії - 4.2 Парламент - 4.2 Приватний сектор - 4.0 Поліція - 4.2 Судова влада - 4.2	Політичні партії - 4.1 Парламент - 4.1 Поліція - 4.1 Судова влада - 4.2 Медицина - 4.0	Політичні партії - 4,4 Парламент - 4,5 Приватний сектор - 4,3 Судова влада - 4,5 Державна служба - 4,5	Політичні партії - 4.0 Парламент - 4.1 Поліція - 4.3 Судова влада - 4.4 Державна служба - 4.1	Політичні партії - 4.1 Парламент - 4.2 Поліція - 4.4 Судова влада - 4.5 Державна служба - 4.3	Відсутні дані

Продовження Додатку 6

		Податкова система - 4.0		Освіта - 4.0	Освіта - 4.0 Медицина - 4.2	
3. За останні 12 місяців ви або хтось із вашої родини давали хабар в будь-якій формі?	2006 рік	2007 рік	2009 рік	2010-2011 роки	2013 рік	2017 рік
	Румунія					
	20% - так	33% - так	14% - так	28% - так	17% - так	20% - так
	Болгарія					
	8% - так	7% - так	5% - так	8% - так	8% - так	15% - так
	Молдова					
	27% - так	30% - так	28% - так	37% - так	29% - так	40% - так
	Україна					
	23% - так	30% - так	21% - так	34% - так	37% - так	30% - так

Додаток 7

Індекс економічної свободи Болгарії (2006-2019 рр.)

	Загальна оцінка	Право власності	Судова еф-ність	Цілісність уряду	Податкове зобов'язання	Державні витрати	Фіскальне здоров'я	Свобода бізнесу	Трудова свобода	Грошова свобода	Свобода торгівлі	Інвестиційна свобода	Фінансова незалежність
2006	64,1	30,0	N / A	41,0	83,2	49,8	N / A	70,5	79,8	80,7	65,8	70,0	70,0
2007	62,7	30,0	N / A	40,0	82,4	57,8	N / A	70,3	79,8	75,8	70,8	60,0	60,0
2008	63,7	30,0	N / A	40,0	82,7	56,0	N / A	68,4	80,6	73,7	86,0	60,0	60,0
2009	64,6	30,0	N / A	41,0	86,2	58,7	N / A	73,5	78,4	72,8	85,8	60,0	60,0
2010	62,3	30,0	N / A	36,0	86,3	48,3	N / A	77,8	78,1	69,5	87,4	50,0	60,0
2011	64,9	30,0	N / A	38,0	86,9	58,3	N / A	75,8	82,0	75,5	87,6	55,0	60,0
2012	64,7	30,0	N / A	36,0	93,6	50,3	N / A	72,7	84,2	77,8	87,1	55,0	60,0
2013	65,0	30,0	N / A	33,0	94,0	64,2	N / A	73,6	74,8	78,6	86,8	55,0	60,0
2014	65,7	30,0	N / A	35,2	91,2	64,5	N / A	73,5	80,2	79,6	87,8	55,0	60,0
2015	66,8	30,0	N / A	41,0	91,0	64,5	N / A	68,5	76,6	83,2	88,0	65,0	60,0
2016	65,9	30,0	N / A	43,0	91,1	60,4	N / A	66,9	71,6	82,6	88,0	65,0	60,0
2017	67,9	62,5	38,9	41,8	91,0	58,4	86,4	66,7	68,3	83,3	87,0	70,0	60,0
2018	68,3	63,6	42,5	38,2	90,9	60,5	94,3	64,3	66,1	82,8	86,9	70,0	60,0
2019	69,0	62,5	41,9	35,1	90,2	63,9	98,8	62,7	68,4	88,0	86,0	70,0	60,0

Прим.: Болгарія – помірно вільна країна: від 62,3 до 69,0 балів.

Додаток 8

Індекс економічної свободи Молдови (2006-2019 рр.)

	Загальна оцінка	Право власності	Судова еф-ність	Цілісність уряду	Податкове зобов'язання	Державні витрати	Фіскальне здоров'я	Свобода бізнесу	Трудова свобода	Грошова свобода	Свобода торгівлі	Інвестиційна свобода	Фінансова незалежність
2006	58,0	50,0	N / A	23,0	81,9	66,1	N / A	67,4	63,4	68,4	79,4	30,0	50,0
2007	58,7	50,0	N / A	29,0	85,6	62,8	N / A	68,1	64,4	68,0	79,4	30,0	50,0
2008	57,9	50,0	N / A	32,0	83,0	56,9	N / A	69,3	60,7	67,6	79,2	30,0	50,0
2009	54,9	40,0	N / A	28,0	85,3	51,3	N / A	70,1	45,1	67,6	81,6	30,0	50,0
2010	53,7	40,0	N / A	29,0	85,1	43,0	N / A	70,2	42,7	67,5	79,9	30,0	50,0
2011	55,7	40,0	N / A	33,0	85,6	48,1	N / A	69,5	39,0	77,0	80,2	35,0	50,0
2012	54,4	40,0	N / A	29,0	86,5	38,7	N / A	70,0	41,7	74,4	79,0	35,0	50,0
2013	55,5	40,0	N / A	29,0	87,2	50,1	N / A	69,7	40,9	73,4	80,0	35,0	50,0
2014	57,3	40,0	N / A	29,5	85,8	54,4	N / A	70,1	37,9	75,0	80,1	50,0	50,0
2015	57,5	40,0	N / A	35,0	85,1	51,8	N / A	66,8	40,6	76,1	79,8	50,0	50,0
2016	57,4	40,0	N / A	35,0	85,4	55,6	N / A	64,6	39,3	76,0	73,6	55,0	50,0
2017	58,0	49,6	23,9	28,6	86,1	54,8	90,6	65,9	38,9	72,0	80,0	55,0	50,0
2018	58,4	53,5	26,3	26,6	85,3	56,7	90,0	66,0	39,9	73,2	78,3	55,0	50,0
2019	59,1	55,2	29,6	+25,4	85,4	59,1	92,0	67,0	39,0	73,5	78,0	55,0	50,0

Примітка: Молдова - в основному невилітна країна: від 53,7 до 59,1 балів.

Додаток 9

Індекс економічної свободи Румунії (2006-2019 рр.)

	Загальна оцінка	Право власності	Судова еф-ність	Цілісність уряду	Податкове зобов'язання	Державні витрати	Фіскальне здоров'я	Свобода бізнесу	Трудова свобода	Грошова свобода	Свобода торгівлі	Інвестиційна свобода	Фінансова незалежність
2006	58,2	30,0	N / A	29,0	87,5	68,9	N / A	74,6	57,5	66,6	68,4	50,0	50,0
2007	61,2	30,0	N / A	30,0	85,9	71,0	N / A	73,2	58,0	69,7	84,0	50,0	60,0
2008	61,7	30,0	N / A	31,0	85,6	70,8	N / A	74,9	56,3	72,5	86,0	60,0	50,0
2009	63,2	35,0	N / A	37,0	87,0	70,0	N / A	74,9	57,1	75,0	85,8	60,0	50,0
2010	64,2	40,0	N / A	38,0	85,8	59,8	N / A	72,5	60,4	73,3	87,5	75,0	50,0
2011	64,7	40,0	N / A	38,0	86,8	57,6	N / A	72,0	60,8	74,4	87,6	80,0	50,0
2012	64,4	40,0	N / A	37,0	87,4	55,1	N / A	70,5	62,6	74,3	87,1	80,0	50,0
2013	65,1	40,0	N / A	36,0	87,9	62,2	N / A	70,4	63,5	74,7	86,8	80,0	50,0
2014	65,5	40,0	N / A	37,7	87,0	59,2	N / A	71,0	65,2	77,1	87,8	80,0	50,0
2015	66,6	40,0	N / A	43,0	86,9	62,3	N / A	69,8	68,6	77,3	88,0	80,0	50,0
2016	65,6	35,0	N / A	43,0	87,5	65,6	N / A	66,1	65,1	81,1	88,0	75,0	50,0
2017	69,7	63,9	58,5	45,9	87,4	65,3	90,9	65,9	62,5	83,6	87,0	75,0	50,0
2018	69,4	61,0	59,7	40,0	87,3	66,9	91,1	65,2	66,8	82,8	86,9	75,0	50,0
2019	68,6	66,7	51,9	39,8	89,7	69,0	89,3	63,1	64,5	82,7	86,0	70,0	50,0

Примітка: Румунія - із в основному невільної країни до помірно вільної: від 58,2 до 69,7 балів.

Додаток 10

Індекс економічної свободи України (2006-2019 рр.)

	Загальна оцінка	Право власності	Судова еф-ність	Цілісність уряду	Податкове зобов'язання	Державні витрати	Фіскальне здоров'я	Свобода бізнесу	Трудова свобода	Грошова свобода	Свобода торгівлі	Інвестиційна свобода	Фінансова незалежність
2006	54,4	30,0	N / A	22,0	90,2	75,8	N / A	43,1	53,2	72,9	77,2	30,0	50,0
2007	51,5	30,0	N / A	26,0	83,6	53,2	N / A	43,6	52,8	68,4	77,2	30,0	50,0
2008	51,0	30,0	N / A	28,0	79,0	43,0	N / A	44,4	53,1	69,9	82,2	30,0	50,0
2009	48,8	30,0	N / A	27,0	77,0	39,0	N / A	40,5	52,4	68,1	84,0	30,0	40,0
2010	46,4	30,0	N / A	25,0	77,9	41,1	N / A	38,7	57,7	61,2	82,6	20,0	30,0
2011	45,8	30,0	N / A	22,0	77,3	32,9	N / A	47,1	50,0	63,2	85,2	20,0	30,0
2012	46,1	30,0	N / A	24,0	78,2	29,4	N / A	46,2	51,2	67,7	84,4	20,0	30,0
2013	46,3	30,0	N / A	23,0	78,2	29,4	N / A	47,6	49,9	71,0	84,4	20,0	30,0
2014	49,3	30,0	N / A	21,9	79,1	+37,5	N / A	59,8	49,8	78,7	86,2	20,0	30,0
2015	46,9	20,0	N / A	25,0	78,7	28,0	N / A	59,3	48,2	78,6	85,8	15,0	30,0
2016	46,8	25,0	N / A	26,0	78,6	30,6	N / A	56,8	47,9	66,9	85,8	20,0	30,0
2017	48,1	41,4	22,6	29,2	78,6	38,2	67,9	62,1	48,8	47,4	85,9	25,0	30,0
2018	51,9	41,0	29,5	29,0	80,2	45,0	75,9	62,7	52,8	60,1	81,1	35,0	30,0
2019	52,3	43,9	+31,5	29,6	81,8	46,9	82,6	66,1	46,7	58,6	75,0	35,0	30,0

Примітка: Україна – із деспотичної країни до в основному невільної: із 45,8 балів до 52,3 бали.

Додаток 11

**Індекс економічної свободи: порівняння даних Болгарії, Молдови,
Румунії, України (2006-2019 рр.)**

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Індекс економічної свободи <i>* оцінюється за шкалою від 0 до 100 (чим вище показник, тим краще стан справ у країні, зокрема нижче рівень корупції)</i> <i>** 0 - 49,9 балів – деспотична країна; 50 - 59,9 балів – в основному невольна країна; 60 - 69,9 балів - помірно вільна країна; 70 - 79,9 балів – в основному вільні; 80 - 100 балів - вільна країна.</i>														
Болгарія	64,1	62,7	63,7	64,6	62,3	64,9	64,7	65,0	65,7	66,8	65,9	67,9	68,3	69,0
Молдова	58,0	58,7	57,9	54,9	53,7	55,7	54,4	55,5	57,3	57,5	57,4	58,0	58,4	59,1
Румунія	58,2	61,2	61,7	63,2	64,2	64,7	64,4	65,1	65,5	66,6	65,6	69,7	69,4	68,6
Україна	54,4	51,5	51,0	48,8	46,4	45,8	46,1	46,3	49,3	46,9	46,8	48,1	51,9	52,3

Додаток 12

Показники Болгарії за рейтингом NIT (2006-2019 рр.)

Рік	ВП	ГС	НЗМІ	НДУ	МДУ	СС та Н	К	ПД
2006	1.75	2.75	3.25	3.00	3.00	3.00	3.75	2.93
2007	1.75	2.50	3.50	3.00	3.00	2.75	3.75	2.89
2008	1.75	2.50	3.50	3.00	3.00	2.75	3.50	2.86
2009	1.75	2.50	3.75	3.25	3.00	3.00	4.00	3.04
2010	1.75	2.50	3.75	3.25	3.00	3.00	4.00	3.04
2011	1.75	2.50	3.75	3.50	3.00	3.00	4.00	3.07
2012	2.00	2.50	3.75	3.50	3.00	3.25	4.00	3.14
2013	2.00	2.50	4.00	3.50	3.00	3.25	4.00	3.18
2014	2.25	2.25	4.00	3.75	3.00	3.25	4.25	3.25
2015	2.25	2.25	4.00	3.75	3.00	3.50	4.25	3.29
2016	2.25	2.25	4.00	3.50	3.00	3.50	4.25	3.25
2017	2.25	2.50	4.25	3.75	3.00	3.50	4.25	3.36
2018	2.25	2.50	4.25	3.75	3.25	3.50	4.25	3.39
2019	5.75	5.50	3.75	4.25	4.75	4.50	3.75	4.61

* ВП - Виборчий процес, ГС - Громадянське суспільство, НЗМІ - Незалежність ЗМІ, НДУ - Національне демократичне управління, МДУ - Місцеве демократичне управління, СС та Н - Судова система та незалежність, К - Корупція, ПД – Показник демократії.

Додаток 13

Показники Румунії за рейтингом NIT (2006-2019 рр.)

Рік	ВП	ГС	НЗМІ	НДУ	МДУ	СС та Н	К	ПД
2006	2.75	2.25	4.00	3.50	3.00	4.00	4.25	3.39
2007	2.75	2.25	3.75	3.50	3.00	3.75	4.00	3.29
2008	2.75	2.25	3.75	3.75	3.00	4.00	4.00	3.36
2009	2.50	2.50	3.75	3.75	3.00	4.00	4.00	3.36
2010	2.75	2.50	4.00	4.00	3.00	4.00	4.00	3.46
2011	2.75	2.50	4.00	3.75	3.00	4.00	4.00	3.43
2012	3.00	2.50	4.00	3.75	3.00	3.75	4.00	3.43
2013	3.00	2.50	4.25	4.00	3.00	3.75	4.00	3.50
2014	3.00	2.50	4.25	3.75	3.00	3.75	4.00	3.46
2015	3.25	2.50	4.25	3.75	3.00	3.75	3.75	3.46
2016	3.25	2.25	4.25	3.75	3.25	3.75	3.75	3.46
2017	3.00	2.25	4.25	3.50	3.25	3.75	3.75	3.39
2018	3.00	2.25	4.25	3.75	3.5	3.75	3.75	3.46
2019	5.00	5.50	3.75	4.00	4.50	4.25	4.00	4.43

* ВП - Виборчий процес, ГС - Громадянське суспільство, НЗМІ - Незалежні ЗМІ, НДУ - Національне демократичне управління, МДУ - Місцеве демократичне управління, СС та Н - Судова система та незалежність, К - Корупція, ПД – Показник демократії.

Додаток 14

Показники Молдови за рейтингом NIT (2006-2019 рр.)

Рік	ВП	ГС	НЗМІ	НДУ	МДУ	СС та Н	К	ПД
2006	3.75	4.00	5.00	5.75	5.75	4.50	6.00	4.96
2007	3.75	3.75	5.25	5.75	5.75	4.50	6.00	4.96
2008	3.75	3.75	5.50	5.75	5.75	4.50	6.00	5.00
2009	4.00	3.75	5.75	5.75	5.75	4.50	6.00	5.07
2010	4.25	3.50	5.75	6.00	5.75	4.75	6.00	5.14
2011	4.00	3.25	5.50	5.75	5.75	4.50	6.00	4.96
2012	4.00	3.25	5.00	5.75	5.75	4.50	6.00	4.89
2013	4.00	3.25	5.00	5.50	5.75	4.50	5.75	4.82
2014	4.00	3.25	5.00	5.50	5.75	4.75	5.75	4.86
2015	4.00	3.25	5.00	5.50	5.75	4.75	5.75	4.86
2016	4.00	3.25	5.00	5.75	5.50	4.75	6.00	4.89
2017	4.00	3.25	5.00	5.75	5.50	5.00	6.00	4.93
2018	4.00	3.25	5.00	5.75	5.50	5.00	6.00	4.93
2019	4.00	4.75	3.00	2.25	2.50	2.75	2.00	3.04

* ВП - Виборчий процес, ГС - Громадянське суспільство, НЗМІ - Незалежні ЗМІ, НДУ - Національне демократичне управління, МДУ - Місцеве демократичне управління, СС та Н - Судова система та незалежність, К - Корупція, ПД – Показник демократії.

Додаток 15

Показники України за рейтингом NIT (2006-2019 рр.)

Рік	ВП	ГС	НЗМІ	НДУ	МДУ	СС та Н	К	ПД
2006	3.25	2.75	3.75	4.50	5.25	4.25	5.75	4.21
2007	3.00	2.75	3.75	4.75	5.25	4.50	5.75	4.25
2008	3.00	2.75	3.50	4.75	5.25	4.75	5.75	4.25
2009	3.50	2.75	3.50	5.00	5.25	5.00	5.75	4.39
2010	3.50	2.75	3.50	5.00	5.25	5.00	5.75	4.39
2011	3.50	2.75	3.75	5.50	5.50	5.50	5.75	4.61
2012	3.75	2.75	4.00	5.75	5.50	6.00	6.00	4.82
2013	4.00	2.75	4.00	5.75	5.50	6.00	6.00	4.86
2014	4.00	2.50	4.25	6.00	5.50	6.00	6.25	4.93
2015	3.50	2.25	4.00	6.00	5.50	6.00	6.00	4.75
2016	3.50	2.25	4.00	5.75	5.25	6.00	6.00	4.68
2017	3.50	2.50	4.00	5.75	5.00	5.75	5.75	4.6
2018	3.5	2.75	4.25	5.75	4.75	5.75	5.75	4.64
2019	4.50	5.00	3.75	2.25	3.25	2.50	2.25	3.36

* ВП - Виборчий процес, ГС - Громадянське суспільство, НЗМІ - Незалежні ЗМІ, НДУ - Національне демократичне управління, МДУ - Місцеве демократичне управління, СС та Н - Судова система та незалежність, К - Корупція, ПД – Показник демократії.

Додаток 16

Показник демократії за дослідженням Нації В Транзиті (Nations In Transit - NIT)

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Показник демократії NIT * шкала від 1 до 7 (1 - найвищий рівень демократичного прогресу, 7 – найнижчий)														
Болгарія	2.93	2.89	2.86	3.04	3.04	3.07	3.14	3.18	3.25	3.29	3.25	3.36	3.39	4.61
Молдова	4.96	4.96	5.00	5.07	5.14	4.96	4.89	4.82	4.86	4.86	4.89	4.93	4.93	3.04
Румунія	3.39	3.29	3.36	3.36	3.46	3.43	3.43	3.50	3.46	3.46	3.46	3.39	3.46	4.43
Україна	4.21	4.25	4.25	4.39	4.39	4.61	4.82	4.86	4.93	4.75	4.68	4.6	4.64	3.36

Додаток 17

Рівень демократичного прогресу за показником «Громадянське суспільство» (складова показника демократії за дослідженням Нації в транзиті)

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Громадянське суспільство * шкала від 1 до 7 (1 - найвищий рівень демократичного прогресу, 7 – найнижчий)														
Болгарія	2.75	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.25	2.25	2.25	2.50	2.50	5.50
Молдова	4.00	3.75	3.75	3.75	3.50	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	3.25	4.75
Румунія	2.25	2.25	2.25	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.25	2.25
Україна	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	2.75	2.50	2.25	2.25	2.50	2.75	5.00

Додаток 18

**Рівень демократичного прогресу за показником «Незалежність ЗМІ»
(складова показника демократії за дослідженням Нації в транзиті)**

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Незалежність ЗМІ														
* шкала від 1 до 7 (1 - найвищий рівень демократичного прогресу, 7 – найнижчий)														
Болгарія погіршення	3.25	3.50	3.50	3.75	3.75	3.75	3.75	4.00	4.00	4.00	4.00	4.25	4.25	3.75
Молдова Незн.покр.	5.00	5.25	5.50	5.75	5.75	5.50	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	5.00	3.00
Румунія погіршення	4.00	3.75	3.75	3.75	4.00	4.00	4.00	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	3.75
Україна погіршення	3.75	3.75	3.50	3.50	3.50	3.75	4.00	4.00	4.25	4.00	4.00	4.00	4.25	3.75

Додаток 19

Рівень демократичного прогресу за показником «Корупція» (складова показника демократії за дослідженням Нації в транзиті)

Рік проведення дослідження														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Показник корупції														
* шкала від 1 до 7 (1 - найвищий рівень демократичного прогресу, 7 – найнижчий)														
Болгарія погіршення	3.75	3.75	3.50	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	3.75
Молдова стагнація	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	5.75	5.75	5.75	6.00	6.00	6.00	2.00
Румунія Незн.покр.	4.25	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	4.00	3.75	3.75	3.75	3.75	4.00
Україна стагнація	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	5.75	6.00	6.00	6.25	6.00	6.00	5.75	5.75	2.25

Додаток 20

Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Румунії

Назва критерія	Роки														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Показник (-1; 0; 1; 2)														
1. Діяльність системи антикорупційних органів	0	0	0	0	0	1	1	2	2	2	2	2	1	1	1
2. Роль громадянського суспільства	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	2	2	2	2
3. Досконалість нормативно-правової бази	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0
4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	2	2	2	1	1
5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
6. Судова практика у корупційних справах	0	0	0	0	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2	2
7. Розміри коштів, повернутих до бюджету	0	0	0	0	1	1	1	1	2	2	2	2	2	2	2
Індекс	1	1	1	1	2	5	6	8	11	11	11	11	10	9	9

Додаток 21

Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Болгарії

Назва критерія	Роки														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Показник (-1; 0; 1; 2)														
1. Діяльність системи антикорупційних органів	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
2. Роль громадянського суспільства	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
3. Досконалість нормативно-правової бази	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією	-1	-1	-1	0	0	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2
5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
6. Судова практика у корупційних справах	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	2	2	2
7. Розміри коштів, повернутих до бюджету	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2
Індекс	0	0	0	3	4	4	6	6	8	8	10	10	11	11	11

Додаток 22

Індекс інституціоналізації антикорупційної політики Молдови

Назва критерія	Роки														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Показник (-1; 0; 1; 2)														
1. Діяльність системи антикорупційних органів	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
2. Роль громадянського суспільства	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
3. Досконалість нормативно-правової бази	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1
6. Судова практика у корупційних справах	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
7. Розміри коштів, повернутих до бюджету	0	0	0	0	0	0	1	1	2	2	-1	-1	1	2	2
Індекс	-4	-4	-4	-4	0	0	1	1	2	5	2	3	6	7	7

Додаток 23

Таблиця 3.1.1. Система антикорупційних органів України

№ п/п	Суб'єкти у сфері попередження та боротьби з корупцією	Повноваження органу під час реалізації антикорупційної політики
1	Державне бюро розслідувань (ДБР)	правоохоронна діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів.
2	Національне антикорупційне бюро України (НАБУ)	оперативно-розшукові заходи; досудове розслідування; перевірка на доброчесність осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; розшук та арешт коштів та іншого майна.
3	Спеціалізована антикорупційна прокуратура	нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності досудового розслідування НАБУ; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді.
4	Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів	формування та реалізація державної політики у сфері виявлення та розшуку активів; формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні; участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів.

Продовження таблиці 3.1.1.

5	Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК)	формування та реалізація антикорупційної політики; аналіз стану запобігання та протидії корупції в Україні; розроблення проектів Антикорупційної стратегії; контроль та перевірка декларацій; ведення Єдиного державного реєстру декларацій та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення; затвердження правил етичної поведінки; організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції.
6	Національна рада з питань антикорупційної політики	підготовка та подання Президентіві України пропозицій щодо формування та реалізації державної антикорупційної політики; аналіз стану запобігання і протидії корупції в Україні.
7	Прокуратура України	підтримання державного обвинувачення в суді; нагляд за додержанням законів.
8	Національна поліція України	розслідування дрібних корупційних злочинів, не віднесених до підслідності НАБУ чи ДБР, та корупційних адміністративних правопорушень; ведення бази (банків) даних стосовно зареєстрованих кримінальних та адміністративних корупційних правопорушень.

Продовження таблиці 3.1.1.

9	Служба безпеки України (СБУ)	попередження, виявлення, припинення та розкриття корупції та організованої злочинної діяльності.
10	Комітет Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції	антикорупційна експертиза законопроектів; правове регулювання діяльності НАБУ та НАЗК; правове регулювання діяльності інших органів у сфері запобігання та протидії корупції.
11	Міністерство юстиції України (Мін'юст)	антикорупційна експертиза нормативно-правових актів; проведення перевірки, передбаченої Законом України «Про очищення влади»; формування та ведення Єдиного державного реєстру люстрованих осіб.
12	Урядовий уповноважений з питань антикорупційної політики	формування та забезпечення реалізації державної антикорупційної політики в органах виконавчої влади.
13	Вищий антикорупційний суд (ВАКС)	розгляд проваджень про корупційні злочини, які розслідувалися НАБУ; ухвалення рішень в якості суду першої та апеляційної інстанцій.

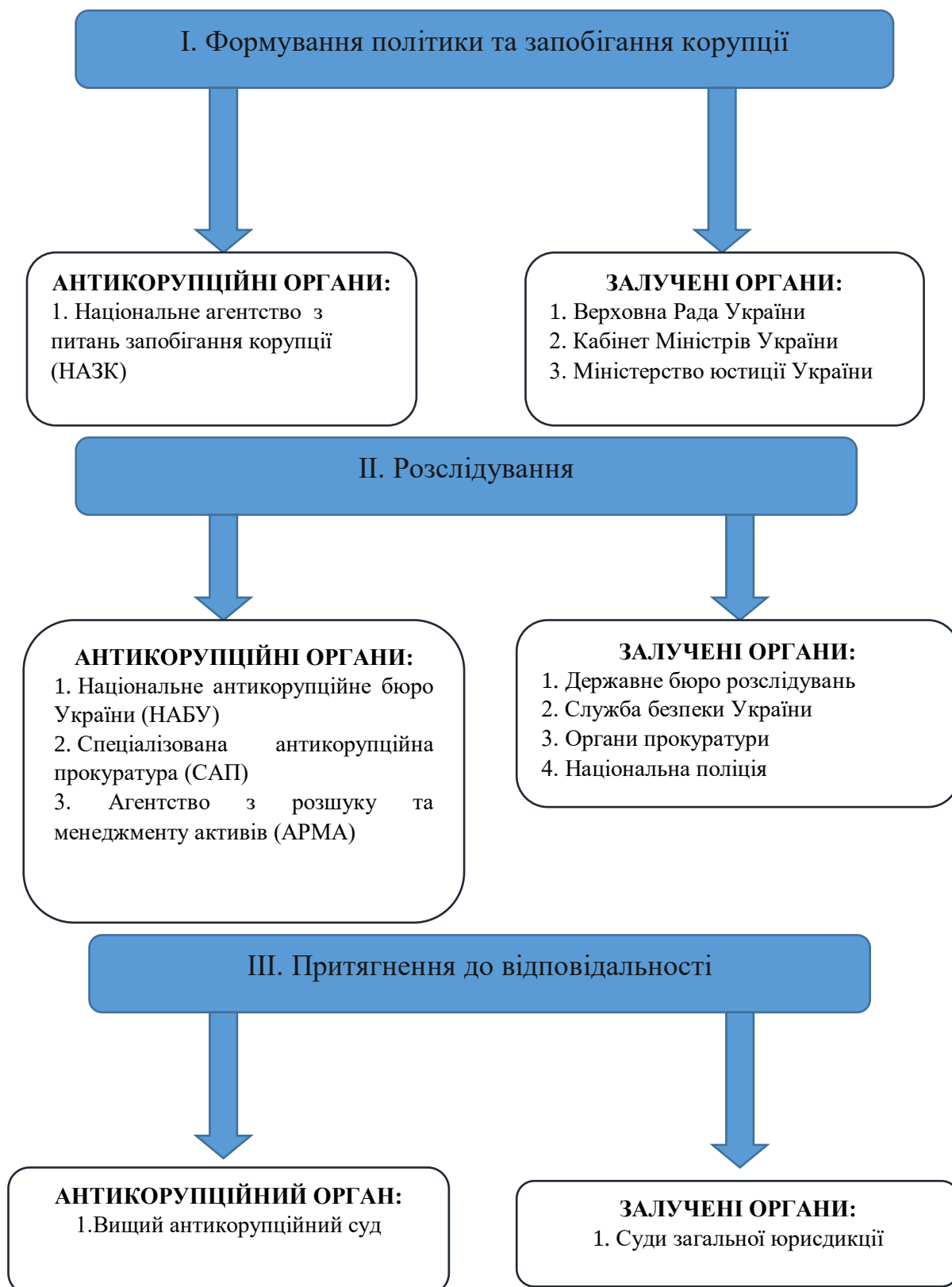
Додаток 24

Індекс інституціоналізації антикорупційної політики України

Назва критерія	Роки														
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Показник (-1; 0; 1; 2)														
1. Діяльність системи антикорупційних органів	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0
2. Роль громадянського суспільства	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
3. Досконалість нормативно-правової бази	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
4. Суспільне ставлення до боротьби з корупцією	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	1	1	0	0	0	0	0
5. Оцінки боротьби з корупцією за звітами ЄС	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	0	0	0	0	0	0	0
6. Судова практика у корупційних справах	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
7. Розміри коштів, повернутих до бюджету	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1
Індекс	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	-3	2	3	4	4	4	4	4

Додаток 25

Система інститутів, що забезпечують реалізацію антикорупційної політики



Додаток 26

Класифікатор контент-аналізу глибинних інтерв'ю професійних інформантів

Узагальнені групи характеристик: смислові одиниці аналізу	Індикатори характеристик в тексті
1. Знайомство з характером діяльності респондентів	
- вік та характер займаної посади	- менше 35 років – 2 особи; - більше 35 років – 3 особи; - керівна посада – 3 особи; - некерівна посада – 2 особи.
- чи знайоме поняття «корупція» і що вкладається в розуміння цього поняття?	- надання переваг в обмін на отримання неправомірної вигоди (грошові кошти чи матеріальні блага) - 3; - термін, що визначається на законодавчому рівні – 1; - використання службових повноважень для незаконного збагачення.
- чи відносить себе інформант до людей, які стикались із проблемою корупції?	- стикались із корупцією на робочому місці – 5; - стикались із корупцією не на робочому місці, у повсякденному житті – 5;

2. Виявлення сфер життя в яких наявна корупція	
- в яких сферах життя найбільш розповсюджена корупція?	на першому місці: - політика – 3; - державний апарат – 1; на другому місці: - державний апарат – 3; - політика – 1; на третьому місці: - охорона здоров'я – 2; - освіта – 1; - поліція – 1.
- які найбільш гострі проблеми наявні для існування корупції?	- соціальна незабезпеченість та низький рівень доходів громадян – 3; - застаріла система державного управління – 2; - менталітет – 2; - бюрократія – 1; - безвідповідальність громадян – 1; - недосконале законодавство – 1.
- чи повинна держава повністю забезпечувати усі заходи, пов'язані із забезпеченням боротьби з корупцією?	- ні, держава має взаємодіяти із громадянами та громадськими організаціями – 3; - так, лише держава – 2.

3. Визначення основних перешкод на шляху подолання корупції	
- які існують передумови, що заважають подоланню корупції в Україні?	- система влади та незмінність людей, які займають керівні посади – 3; - низький рівень громадянської позиції – 2; - соціальна незабезпеченість та низький рівень доходів громадян – 2; - менталітет – 1.
- чому представники бізнесу та органів державної влади стикаються з корупцією?	- система взаємодії (попит-пропозиція) – 2; - представники державного апарату використовують посадові обов'язки для власного збагачення – 1; - через постійне протистояння інтересів бізнесу та державного апарату – 1; - недосконале законодавство та непрятегнення до відповідальності за корупційні дії – 1.
- чи могли б на власному прикладі зобразити ситуацію, коли зіткнулись з проблемою корупції?	- дорожня поліція – 2; - органи державної влади (оформлення документації щодо впорядкування землі) – 1; - органи державної міграційної служби України (заміна паспорту) – 1; - сфера охорони здоров'я (оформлення лікарняного) – 1.

4.Виявлення потреб в компетенціях	
- що необхідно зробити для зменшення рівня корупції в Україні?	- забезпечення гідного рівня життя, підвищення заробітних плат – 4; - підвищення рівня свідомості громадян через взаємодію з ними у різних сферах життя – 2; - посилення контролю за діяльністю державних службовців на законодавчому рівні – 2; - встановлення більш жорсткої системи покарань за корупційні дії – 2; - спрощення бюрократичної системи шляхом реорганізації державного апарату – 1.
- чи існують в Україні місця, де можливо отримати необхідні знання для протидії корупції	- державні установи – 2 - волонтерські та громадські організації – 1 - невідомо – 2

Додаток 27

Класифікатор контент-аналізу глибинних інтерв'ю типових інформантів	
Узагальнені групи характеристик: смислові одиниці аналізу	Індикатори характеристик в тексті
1. Знайомство з характером діяльності респондентів	
- вік та характер займаної посади	- менше 35 років – 4; - більше 35 років – 1; - керівна посада – 1; - некерівна посада – 3; - самозайнятість – 1.
- чи знайоме поняття «корупція» і що вкладається в розуміння цього поняття?	- отримання вигоди незаконним шляхом у грошовій та негрошовій формі – 1; - отримання неправомірної вигоди посадовими особами та підкуп, встановлення конкретних грошових сум за надання послуги, яку посадова особа мала б виконати безкоштовно – 2; - негативне явище масштабного характеру, що характеризується вирішенням питань через «особливі зв'язки» - 1; - негативна риса українського суспільства.
- чи відносить себе інформант до людей, які стикались із проблемою корупції?	- стикались із корупцією на робочому місці – 3; - стикались із корупцією не на робочому місці, у повсякденному житті – 2;
2. Виявлення сфер життя в яких наявна корупція	
- в яких сферах життя найбільш розповсюджена корупція?	на першому місці: - політика – 2; - державний апарат – 1; - освіта – 1;

Продовження додатку 27

	- охорона здоров'я – 1; на другому місці: - державний апарат – 2; - політика – 1; - охорона здоров'я – 1; - митні органи – 1; на третьому місці: - освіта – 1; - охорона здоров'я – 1; - політика – 1; -судова система – 1; - поліція – 1.
- які найбільш гострі проблеми наявні для існування корупції?	- соціальна незабезпеченість та низький рівень доходів громадян – 5; - бюрократія – 2; - недосконале законодавство – 2; - відсутність реальних механізмів боротьби з корупцією -1; - менталітет – 1; - низький рівень самосвідомості громадян – 1.
- чи повинна держава повністю забезпечувати усі заходи, пов'язані із забезпеченням боротьби з корупцією?	- так – 2; - ні, обов'язково держава має взаємодіяти із громадянським суспільством – 3.
3. Визначення основних перешкод на шляху подолання корупції	
- які існують передумови, що заважають подоланню корупції в Україні?	- звичка людей взаємовигідно вирішувати питання – 3;

Продовження додатку 27

	- можливість чиновників створювати законодавчу базу «під себе» - 2; - менталітет – 2; - вдавана боротьба антикорупційних органів із проблемою корупції – 1.
- чому представники бізнесу та органів державної влади стикаються з корупцією?	- існування корупції в усіх, без виключення, сферах життя людей – 1; - залежність представників бізнесу від рішень працівників органів державної влади – 2; - відсутність жорстких санкцій у випадку викриття корупційних дій – 2; - бюрократія – 1.
- чи могли б на власному прикладі зобразити ситуацію, коли зіткнулись з проблемою корупції?	- іспит в університеті – 2; - для проходження медичного обстеження у лікарні / відкриття лікарняного листа – 2; - складання іспиту в автошколі – 1; - «благодійний внесок» для переоформлення документації в органах державної влади – 1.
4. Виявлення потреб в компетенціях	
- що необхідно зробити для зменшення рівня корупції в Україні?	- вдосконалення законодавчої бази – 4; - збільшення заробітних плат – 4; - спрощення системи органів державної влади – 3; - підвищення рівня самосвідомості, правової та економічної освіченості громадян
- чи існують в Україні місця, де можливо отримати необхідні знання для протидії корупції	- гарячі лінії органів державної влади – 1; - поліція – 1; - громадські організації, але які конкретно не знаю – 4.

Додаток 28

Порівняння визначення терміну «корупція»

Діюче визначення у Законі України «Про запобігання корупції» (№ 1700-VII від 14 жовтня 2014 р.)	Пропонована нами редакція
Корупція - використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, 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, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, 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.	Корупція - використання особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, або особою, що займає посаду у статутних органах політичних партій, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання у будь-якій формі будь-якої, прямо не передбаченої законом або прямо не впливаючої із змісту закону, вигоди або переваги, прийняття чи надання такої вигоди чи переваги, або обіцянки/пропозиції такої вигоди чи переваги для себе, своєї політичної сили чи її представників чи будь-яких інших осіб, або використання з цією ж метою представницького мандату народними депутатами України, чи депутатами місцевих рад.



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

№ 04-26/18-2021/80433 (425125)

„05” березня 2021 р.

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження

ГЖИБОВСЬКОЇ Тетяни Степанівни у законотворчу діяльність

Комісія у складі: голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики Костіна А.Є., голови підкомітету з питань організації та діяльності адвокатури, органів надання правової допомоги Комітету Ватраса В.А., керівника секретаріату Комітету Колісника І.В. склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження Гжибовської Тетяни Степанівни на тему: «Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук зі спеціальності 23.00.02 – політичні інститути та процеси.

Аналіз представленої дисертаційного дослідження дає підстави стверджувати, що надані пропозиції виконані на високому методологічному рівні, присвячені актуальній проблемі, є науково обґрунтованими, мають теоретичне та практичне значення та можуть бути використані для вдосконалення нормативно-правових актів України як основної форми права в нашій державі.

Цей акт надано для подання у відповідну спеціалізовану вчену раду із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук.

Голова Комітету

А.Є. КОСТІН

Голова підкомітету

В.А. ВАТРАС

Керівник секретаріату Комітету

І.В. КОЛІСНИК



Підпис *А.Є. Костіна, В.А. Ватраса*
підтверджую *І.В. Колісника*
І.В. Колісника
управління кадрів
Апарату Верховної Ради України
« 05 » 03 20 21 р.

Апарат Верховної Ради України
04-26/18-2021/80433 від 05.03.2021
425125



МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ
ПІВДЕННЕ МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ
(М. ОДЕСА)

65007, м. Одеса, вул. Богдана Хмельницького, 34. Тел.: (048) 705-18-21
E-mail: info@od.minjust.gov.ua

від 12.03.2021 № 3870/03-21
на № _____ від _____

АКТ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ

результатів дисертаційного дослідження ГЖИБОВСЬКОЇ Тетяни Степанівни з теми «Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи» на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук зі спеціальності 23.00.02 – політичні інститути та процеси

В Південному міжрегіональному управлінні Міністерства юстиції протягом 2019-2020 років здійснювалась апробація результатів дисертаційного дослідження здобувача ступеня кандидата політичних наук Гжибовської Тетяни Степанівни.

Південним міжрегіональним управлінням Міністерства юстиції враховано пропозиції щодо запровадження на постійній основі механізму моніторингу корупції із залученням представників громадськості та ЗМІ. У ході реалізації виявлено ефективність таких заходів.

При оцінці корупційних ризиків у проєктах нормативних актів враховано ієрархію проблем, що заважають подоланню корупції, до яких за даними дослідження зокрема віднесено низький рівень громадянської позиції, недосконале законодавство, відсутність дієвих механізмів боротьби з корупційними процесами, соціальну незабезпеченість та низький рівень доходів громадян.

Акт впровадження надано для подання у відповідну спеціалізовану вчену раду із захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук.

Начальник

Південного міжрегіонального
управління Міністерства юстиції



[Signature]
Т. М. Дудін



УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Державний заклад

"ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені К. Д. УШИНСЬКОГО"

65020, м.Одеса, вул. Старопортофранківська, 26. Тел.: (048) 723-40-98, факс: (048) 732-51-03
E-mail: pdpu@pdpu.edu.ua

від 09.03.2021 № 436/П
на № _____ від _____

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук ГЖИБОВСЬКОЇ Тетяни Степанівни з теми «Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи» (спеціальність 23.00.02 – політичні інститути та процеси)

У Державному закладі «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського» впродовж 2019-2020 н. р. та 2020 – 2021 н. р. тривало впровадження результатів дисертаційного дослідження щодо інституціоналізації політики боротьби з корупцією за авторським спецкурсом Т.С. Гжибовської «Запобігання корупції в публічному управлінні».

Результати дисертаційного дослідження, розроблені Т. С. Гжибовською, були впроваджені у діяльність уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції в Державному закладі «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К.Д. Ушинського», з питань, що стосуються оцінки корупційних ризиків та розробки антикорупційної програми, а також під час навчання персоналу з актуальних проблем антикорупційної політики України.

Впровадження результатів дослідження сприяло створенню умов для подальшої активізації пізнавальної і самостійної роботи здобувачів вищої освіти зі спеціальностей 052 «Політологія», 281 «Публічне управління та адміністрування», 081 «Право» щодо набуття навичок і вмінь застосування різних методів вимірювання та оцінки ефективності реалізації політики боротьби з корупцією. Зокрема, на лекційних заняттях було висвітлено концептуальні положення формування і реалізації політики боротьби з корупцією та системи антикорупційних інститутів. На практичних заняттях було відпрацьовано вміння застосовувати інтегральні методи ідентифікації рівня корупції в країні; здійснювати кількісний та якісний аналіз показників за результатами інтегральних оцінювань; виявляти корупційні ризики у системі публічного управління; формувати пропозиції та рекомендації щодо діючої антикорупційної політики. Заняття проводились у формі ігрового моделювання, брейн-стормінгів, круглих столів, кейс-стаді тощо.

Вважаємо, що теоретичні та практичні доробки автора є актуальними в умовах сьогодення, становлять безумовну практичну значущість і заслуговують упровадження в процес підготовки здобувачів вищої освіти першого (бакалаврського) та другого (магістерського) рівнів.

Акт впровадження результатів дослідження кандидатської дисертації Гжибовської Тетяни Степанівни «Інституціоналізація політики боротьби з корупцією у країнах Східної Європи» зі спеціальності 23.00.02 – політичні інститути та процеси був обговорений і затверджений на засіданні кафедри політичних наук і права Університету Ушинського (протокол № 4 від 24 листопада 2020 року).

Проректор з наукової роботи,
доктор політичних наук, професор



Г. В. Музиченко

Керівник уповноваженого підрозділу
з питань запобігання та виявлення корупції
в Державному закладі «Південноукраїнський
національний педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»

Г. Л. Грігорова