

Антикорупційна складова частина в розвитку правової системи України

Удовика Л. Г.

*Запорізький національний університет,
вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
lora.znu@gmail.com*

Ключові слова:

*антикорупційна складова,
антикорупційне законодавство,
антикорупційні органи,
антикорупційна політика,
дисфункційність, корупція, правова
система, розбалансованість,
удосконалення.*

Стаття присвячена теоретико-правовому дослідженню антикорупційної складової частини в розвитку правової системи України. Доведено, що в інституційній підсистемі антикорупційна складова частина виявляється у створенні нових органів державної влади, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупції та визначення на законодавчому рівні кола тих суб'єктів, діяльність яких потенційно пов'язана з корупціогенними ризиками; в нормативній – в ухваленні пакету антикорупційних законів; в ідеологічній – у формуванні антикорупційної стратегії в Україні. Обґрунтовано, що на рівні всіх підсистем зберігаються численні проблеми, які спричиняють дисбаланс і розбалансованість правової системи, унеможливають ефективне виконання вітчизняною правовою системою покладених на неї функції належним чином, зокрема в частині запобігання й протидії корупції. Акцентовано увагу на необхідності прийняття Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020–2023 роки» нормативного характеру з урахуванням недоліків і прогалин попередньої антикорупційної стратегії, міжнародних та європейських стандартів, сучасного зарубіжного досвіду запобігання й протидії корупції.

Anticorruption component in the development of the legal system of Ukraine

Udovyka L. H.

*Zaporizhia National University,
Zhukovsky str., 66, Zaporizhzhia, Ukraine
lora.znu@gmail.com*

Key words:

*anti-corruption component, anti-
corruption legislation, anti-corruption
bodies, anti-corruption policy,
dysfunction, corruption, legal system,
imbalance, improvement.*

The article is devoted to theoretical legal research of anticorruption component in development of the legal system of Ukraine at the level of static subsystems. It is proved that in institutional subsystem, presented by subject composition, an anticorruption component appears in creation of new public authorities, activity of which is directed on prevention and counteraction of corruption and determination on legislative level the circle of those legal subjects activity of which is potentially related to the corruptogenic risks (subjects of representative organs of power, organs of executive power and local self-government, judicial and law-enforcement bodies). Problems of prevention and counteractions of corruption, which arise in institutional subsystem, above all, are connected with the presence of collisions in part of powers of anticorruption organs, by unclearness of their normative fixing, absence of mechanism of their proper collaboration, by improper implementation of imperious plenary powers by the proper subjects, and also, by absence of effective

control over actions of those subjects activity of which is related to the corruptogenic risks etc.

In a normative (regulative) subsystem an anticorruption component appears in acceptance of the package of anticorruption laws, which cover the creation and activity of anticorruption organs, activity of organs of, executive, judicial legislature, local self-government, and also subjects of political activity. At the same time, there is the necessity of rework of other laws by Verkhovna Rada of Ukraine, improvement of legal regulation of activity of National agency on corruption prevention, Asset Recovery and Management Agency, clearer legal settlement of anticorruption organs interaction. The electoral legislation of Ukraine also needs the reformation regarding the impossibility of committing corruption offenses during the elections.

In the ideological (doctrinal) subsystem, the anti-corruption component is manifested in anti-corruption policy as a component of Ukraine's legal policy, improving the legal culture of Ukrainian society in the direction of forming the inadmissibility of corruption, overcoming tolerance of corruption. The anti-corruption component in the ideological subsystem puts on the agenda the need to develop and adopt the Law of Ukraine "On Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2020–2023", and is related to the need to improve the legal regulation of anti-corruption activities of civil society institutions, more decisive action and a coordinated policy of civil society and public authorities in combating corruption.

It is substantiated that at the level of all subsystems there are numerous problems that cause imbalance and imbalance of the legal system, make it impossible for the domestic legal system to effectively perform its functions properly, in particular in preventing and combating corruption. It is emphasized on the need to adopt the Law of Ukraine "On Principles of State Anti-Corruption Policy in Ukraine (Anti-Corruption Strategy) for 2020–2023", normative composition, taking into account the shortcomings and gaps of the previous anti-corruption strategy, international and European standards, modern foreign experience in preventing and combating corruption.

Упродовж періоду незалежності відбулось формування й становлення основоположних засад, основних підсистем, компонентів і елементів правової системи України. Водночас досвід останніх років переконливо свідчить, що вітчизняна правова система перебуває у стані глибокої кризи. Йдеться не лише про неналежний рівень функціонування правових інститутів, а й про глибокі структурно-функціональні проблеми всіх підсистем і правової системи в цілому. Попри періодичні спроби оновлення окремих компонентів і елементів правової системи (зокрема, конституційна, адміністративна реформи та реформа судочинства) і навіть окремі здобутки, українська правова система характеризується кризовим станом, одним із проявів якого є високий рівень корупції в країні. Так, згідно з Індексом сприйняття корупції у 2019 р. Україна погіршила показники на два бали. 30 балів зі 100 можливих – результат Індексу сприйняття корупції-2019 для України. Країна повернулася на рівень 2017 року і посідає

126 місце зі 180 країн. Поруч із нами в рейтингу – Киргизстан, Азербайджан та Джибуті [1].

До уваги необхідно взяти і той факт, що євроінтеграційна спрямованість політико-правового розвитку України та підписання «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» передбачає, зокрема, боротьбу з корупцією. Так, згідно зі ст. 22 Угоди «Сторони співробітничать у боротьбі із кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також із метою її попередження. Таке співробітництво спрямовується на вирішення, *inter alia*, таких проблем: с) економічні злочини, зокрема злочини у сфері оподаткування; d) корупція як у приватному, так і в державному секторі» [2]. Саме тому запобігання й протидія корупції є засадничими у розвитку правової системи України.

Метою пропонованої статті є загальнотеоретична характеристика антикорупційної складової

частини в розвитку правової системи України. Обмежений обсяг роботи дає можливість зупинитися на дослідженні антикорупційної складової частини в розвитку правової системи України на рівні статичних підсистем.

Методологічне підґрунтя роботи складають здобутки вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджували проблеми правової системи та протидії корупції, серед них, зокрема, таких як: Ю. Битяк, В. Баштанник, О. Бусол, В. Василенко, І. Голосніченко, О. Дудоров, М. Камлик, В. Коваленко, Т. Коломоєць, Ю. Ковбасюк, О. Колб, С. Лазаренко, М. Мельник, Є. Невмержицький, С. Сербогін, В. Соловійов, В. Федоренко, В. Шакун та ін. Водночас слід зауважити, що проблеми протидії корупції досліджуються переважно в межах адміністративного й кримінального права. Ураховуючи багатогранність явища корупції, його прояви в багатьох сферах суспільних відносин і необхідність комплексного підходу протидії корупції, з одного боку, та методологічну функцію теорії держави та права, з іншого боку, питання запобігання й протидія корупції потребують комплексного загальнотеоретичного осмислення з урахуванням здобутків галузевих юридичних наук.

Подальший аналіз потребує, насамперед, уточнення поняття «правова система України». Не вдаючись у наукові дискусії із приводу зазначеного поняття, що може бути предметом окремого наукового дослідження, зауважимо, що в контексті пропонованої роботи правова система України розглядається як складне, багаторівневе, динамічне, цілісне, впорядковане, цілеспрямоване утворення (система), що має відкритий характер і складається із стійких елементів і компонентів, об'єднаних в інституційну, нормативну, ідеологічну (статичні підсистеми), функціональну та інтегративно-комунікативну підсистему (динамічні підсистеми). Завдяки системним і функціональним зв'язкам і взаємозалежностям у межах підсистем, системи в цілому та з іншими системами (об'єднаних у інтегративно-комунікативну підсистему), формуються нові системні властивості правової системи – функціонування і розвиток. За умови відсутності таких зв'язків правова система зберігає окрема властивості, але не здатна забезпечити системну властивість – розвиток. Відкритий характер правової системи України «виявляється у здатності сприймати й відображати зовнішні чинники глобального правового розвитку у формі правової адаптації, гармонізації, імплементації, стандартизації, спрямованості до правової інтеграції та правової інтернаціоналізації; спричиняє її невірноважений стан, нелінійний розвиток, прискорену динамічність, багатоваріантність розвитку», що «суттєво ускладнює її розвиток і оптимізацію та, водночас, уможли-

лює її здатність до самоорганізації» [3, с. 5]. До уваги необхідно взяти й важливе методологічне положення, що лише за умови цілісності системи, інтегративно-комунікативних зв'язків у межах підсистем, системи в цілому та правової системи з іншими системами (насамперед, економічною, політичною, культурною, іншими правовими системами) стає можливим належне виконання функцій, досягнення мети – правопорядку, врегулювання суспільних відносин, забезпечення верховенства права.

Отже, правова система України охоплює, по-перше, інституційну підсистему, представлену суб'єктним складом (суб'єктами права) як системоутворюючим фактором усієї правової системи. У контексті предмету дослідження в інституційній підсистемі відбулися зміни пов'язані, по-перше, зі створенням низки нових органів державної влади, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупції, по-друге, з повноваженнями чи діяльністю тих суб'єктів права, які потенційно містять корупціогенні ризики.

Як відомо, упродовж останніх років в Україні створено низку нових органів державної влади, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупції, зокрема таких як: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА), Вищий антикорупційний суд (ВАКС). Створення таких органів відповідає міжнародним правовим стандартам у сфері протидії корупції, зокрема Конвенції ООН проти корупції та рекомендаціям, наданим Україні GRECO та Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Парламентською асамблеєю Ради Європи (ПАРЄ), та є проявом відкритого характеру вітчизняної правової системи. Водночас у сфері їх повноважень і діяльності існують численні проблеми, серед них, зокрема, неузгодженості повноважень із вироблення і реалізації антикорупційної політики, якими наділені зокрема НАЗК і Секретаріат Кабінету Міністрів України; неналежна співпраця та суперечності в діяльності антикорупційних органів (зокрема, НАБУ і САП). Недостатнім було і залучення інститутів громадянського суспільства до процесу прийняття суспільно важливих рішень у сфері запобігання й протидії корупції (зокрема, під час розробки проекту Антикорупційної стратегії на 2018–2020 роки, який так і не був прийнятий). Між тим партнерство влади і громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики, залучення громадськості до процесу прийняття суспільно

важливих рішень у сфері запобігання і протидії корупції є одним із міжнародних стандартів протидії корупції. Окрім того, формальний підхід до виконання своїх повноважень із боку уповноважених осіб спричинений неузгодженістю у цій сфері актів Кабінету Міністрів України з положеннями Закону України «Про запобігання корупції». Саме тому існує нагальна потреба визначення на законодавчому рівні операційної спроможності САП та інституційної незалежності НАБУ і ДБР; підготовка та методичне забезпечення діяльності уповноважених підрозділів (осіб) із питань запобігання та виявлення корупції.

Друга група змін в інституційній підсистемі пов'язана з тими суб'єктами права, діяльність яких потенційно приховує корупціогенні ризики, серед них, насамперед, суб'єкти представницьких органів влади, органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, судових і правоохоронних органів. Попри правову урегульованість їхньої діяльності в цілому, наявність визначених владних повноважень, потребують вдосконалення окремі норми. Так, подолання корупції неможливе без врегулювання питання щодо своєчасного усунення конфлікту інтересів у діяльності виборних осіб, насамперед суміщення депутатської роботи, політичної діяльності з підприємницькою діяльністю та роботою в органах виконавчої влади, що заборонено законом, унеможливлення підкупу виборних осіб, здійснення тиску на них, незаконного лобювання інтересів окремих осіб або бізнес-структур. Неврегульованими залишаються і проблеми щодо забезпечення прозорості доходів і видатків публічних службовців, ефективної системи моніторингу достовірності даних, що містяться в деклараціях про майно, доходи, видатки і зобов'язання фінансового характеру публічних службовців.

На рівні інституційної підсистеми правової системи подолання корупції тісно пов'язане із вдосконаленням правової регламентації фінансової діяльності політичних партій загалом, прав і обов'язків розпорядників виборчого фонду, зокрема; порядку формування виборчого фонду, використання його коштів і звітності про надходження та використання коштів виборчого фонду, обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій тощо. Попри те, що у вітчизняному законодавстві визначено компетенцію органів державної влади, які здійснюють контроль за дотриманням таких норм і встановлено відповідальність за порушення порядку фінансування політичної партії, зберігаються численні порушення у фінансуванні політичних партій та їхній фінансовій звітності. Так, у 2018 р. із 344 зареєстрованих політичних партій близько 100 не надали своєчасно звіти до НАЗК. При

цьому у НАЗК відсутній правовий механізм примусу політичних партій до виконання ними обов'язку публічного звітування про фінансову діяльність.

Отже, на рівні інституційної підсистеми правової системи антикорупційна складова частина виявляється, по-перше, у створенні нових органів державної влади, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупції; по-друге, на законодавчому рівні визначено коло тих суб'єктів права, діяльність яких потенційно пов'язана з корупціогенними ризиками (суб'єкти представницьких органів влади, органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, судових і правоохоронних органів). Проблеми запобігання і протидії корупції, які виникають в інституційній підсистемі, пов'язані, насамперед, із наявністю колізій у частині повноважень антикорупційних органів, нечіткістю їх нормативного закріплення, відсутністю механізму їх належної співпраці, неналежним виконанням владних повноважень відповідними суб'єктами, а також відсутністю ефективного контролю за діяльністю тих суб'єктів, які пов'язані з корупціогенними ризиками та ін. Розв'язання зазначених та інших проблем у сфері запобігання і протидії корупції на інституційному рівні значною мірою залежать від удосконалення антикорупційного законодавства, законодавства про вибори народних депутатів України, Президента України та законодавства про політичні партії; посилення контролю за діяльністю виборних посадовців і представницьких органів влади з боку відповідних державних органів, інститутів громадянського суспільства, зокрема ЗМІ, підвищення політичної відповідальності громадян за свій вибір і народних обранців за свою діяльність.

У нормативній (регулятивній) підсистемі, яка охоплює правові норми та принципи, що об'єктивовані й систематизовані в нормативно-правових актах, також відбулися важливі зміни, які відображають антикорупційну складову частину. Так, у жовтні 2014 року було ухвалено пакет антикорупційних законів [4; 5; 6]. На запобігання й протидію корупції спрямована також низка норм нового Закону України «Про прокуратуру» (2014 р.), нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (2016 р.), Закону України «Про Вищу раду правосуддя» (2016 р.) Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції» (2019 р.) [7]. Серед кола питань у сфері запобігання й протидії корупції, які були врегульовані нормами зазначених законів, слід виокремити запровадження електронної системи декларування майна, відкриття державних реєстрів щодо інформації про кінцевих бенефіціарних

власників, запровадження системи електронних закупівель, встановлених обмежень і механізми прозорості та підзвітності фінансування політичних партій і виборчих кампаній, запроваджено пряме державне фінансування діяльності політичних партій, врегульовано обмеження у здійсненні внесків на підтримку політичних партій, визначено форми фінансової звітності політичних партій та ін.

Водночас на нормативному рівні вирішені не всі проблеми, пов'язані із запобіганням і протидією корупції, що призводить до розбалансованості нормативної підсистеми. Так, на черзі денній існує необхідність доопрацювання й прийняття Верховною Радою України інших законів, серед них, зокрема, Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості та доступу до інформації про діяльність Верховної Ради України, її комітетів та народних депутатів України» [8], «Про лобіювання», (Проект було відкликано 03.10.2017 р.) [9]. Практична реалізація положень про забезпечення доступу громадян до засідань представницьких органів, оприлюднення інформації про діяльність комітетів ВРУ, місцевих рад, надання інформації про депутатів усіх рівнів у мережі Інтернет (зокрема, про їх фінансування, відрядження, помічників, їх декларації про доходи, майно, витрати і зобов'язання фінансового характеру тісно пов'язана із протидією корупції). Власне і правова неврегульованість лобіювання створює корупціогенні ризики та сприяє розвитку корупційних форм впливу на прийняття нормативно-правових актів, є сприятливим середовищем для посадових злочинів в Україні.

Особливої уваги потребує і вдосконалення законодавства про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, зокрема в частині покладених на нього функцій із виявлення, розшуку та управління активами; визначення обов'язковості імплементації в законодавство України нормативно-правових актів ЄС; повернення (стягнення) активів, здобутих злочинним, у тому числі корупційним шляхом, на користь держави; врегулювання питань представництва АРМА України в іноземних юрисдикціях та ін.

Удосконалення потребує і правове регулювання діяльності політичних партій в Україні, зокрема в частині загальних засад і особливостей приватного фінансування партій; підвищення ефективності системи державного фінансування партій; оптимізації процедур, пов'язаних із поданням партіями фінансової звітності, підвищенням ефективності державного контролю та юридичної відповідальності за дотриманням законодавства

про фінансування партій. Реформування потребує і виборче законодавство України в частині унеможливлення скоєння корупційних правопорушень під час проведення виборів і забезпечення невідворотності покарання за скоєння таких злочинів; запровадження певних обмежень на участь у виборчому процесі для партій, що не звітують про свою фінансову діяльність та ін.

Отже, в Україні не повністю завершено формування законодавчої основи для вироблення та реалізації антикорупційної політики, існують колізії між відповідними законодавчими актами в частині повноважень органів із боротьби з корупцією та забезпечення їх належної співпраці. Слід наголосити, що подальше вдосконалення вітчизняного законодавства в запобіганні й протидії корупції тісно пов'язане з упровадженням міжнародних стандартів протидії корупції. Існує необхідність доопрацювання й прийняття ВРУ інших законів, серед них, зокрема, Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості та доступу до інформації про діяльність Верховної Ради України, її комітетів та народних депутатів України», вдосконалення правового регулювання НАЗК, АРМА, більш чіткого врегулювання взаємодії антикорупційних органів. Реформування потребує і виборче законодавство України в частині унеможливлення скоєння корупційних правопорушень під час проведення виборів.

Важливою підсистемою правової системи України є ідеологічна (доктринальна), яка охоплює сукупність уявлень про принципи, норми, цінності права, що втілюються у правовій ідеології, правовій політиці, правосвідомості, праворозумінні, правовій культурі. Саме в ідеологічній підсистемі відбувається формування антикорупційної політики, яка в подальшому стає підґрунтям прийняття законів та інших нормативно-правових актів, організації та проведення заходів, спрямованих на запобігання й протидію корупції.

У формуванні антикорупційної політики важливу роль відіграють не лише Українська держава та її органи, а й низка міжнародних і європейських інститутів і органів, зокрема такі як ООН, GRECO, Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЕ) та ін. Ними розроблено й прийнято низку правових стандартів у сфері запобігання й протидії корупції, серед них, зокрема: Декларація Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з корупцією і хабарництвом у міжнародних комерційних операціях (1996 р.), Конвенція ООН проти корупції (2006 р.), Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією ETS 173, Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією ETS 174. Так, згідно з вимогами Конвенції

ООН проти корупції держави-учасниці повинні розробляти і здійснювати ефективну скоординовану політику щодо протидії корупції, забезпечувати необхідну незалежність спеціально уповноваженого органу з боротьби з корупцією з метою надання можливості виконувати свої функції ефективно і в умовах свободи від будь-якого неналежного впливу [10]. Окрім того, міжнародні та європейські інститути надають висновки й рекомендації щодо проведення конституційних, законодавчих, організаційних реформ, заходів, політичних змін країнам відповідно до особливостей національних правових систем.

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», у якому визначалися правові засади антикорупційної політики в Україні як комплексу правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення та забезпечення функціонування системи запобігання та протидії корупції, а також усунення причин її виникнення [4]. Закон заклав підґрунтя для подальшої законодавчої та організаційної роботи зі здійснення, поглиблення й розширення антикорупційної діяльності в Україні. Попри певні труднощі з реалізації засад антикорупційної політики упродовж 2014–2017 рр., було прийнято важливі антикорупційні закони, запроваджено низку антикорупційних органів (про які йшлося раніше), але досягти істотних змін у запобіганні й протидії корупції в Україні не вдалося. Цілком логічно, що в Антикорупційній стратегії на 2018–2020 р. необхідно було б урахувати невирішені раніше проблеми та обґрунтувати більш дієві заходи, визначити критерії оцінки антикорупційної політики. На жаль, в Україні впродовж більш ніж двох років відсутній правовий акт, яким би визначалася антикорупційна політика в Україні. НАЗК було розроблено Проект Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018–2020 роки» № 8324 від 26.04.2018 р. [11], який у подальшому не був прийнятий у зв'язку з комплексом причин. За висновками експертів до них слід віднести порушення термінів і саботаж із боку НАЗК щодо виконання попередньої програми; неналежне громадське обговорення нової стратегії; формальне залучення міжнародних експертів до оцінки стратегії; порушення вимог відкритості (проект не був своєчасно оприлюднений навіть на сайті НАЗК) та ін. [12]. Окрім того, у проекті не було враховано Об'єднаний експертний висновок і рекомендації Міжнародної фундації виборчих систем (IFES). У подальшому у зв'язку з активізацією політичних процесів у країні, Президентськими та Парламентськими виборами громадськість та донорські

організації не виявили бажання долучитись до цього доопрацювання.

Слід зауважити, що ефективне функціонування вітчизняної правової системи, яке значною мірою залежить від її здатності протидіяти корупції, створювати ефективні правові механізми проти її поширення, тісно пов'язано зі ставленням українського суспільства до корупції, подоланням високого толерантного ставлення до неї. У контексті зазначеного йдеться про формування такого рівня правової культури українського суспільства в цілому, інститутів громадянського суспільства, окремих груп і осіб зокрема, за якого будь-які дії, пов'язані з корупційними діяннями, стають неможливими, неприпустимими. Так, інститути громадянського суспільства володіють правовими засобами протидії корупції в діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, судової влади шляхом здійснення громадського контролю, відповідних запитів, участі в спільних антикорупційних заходах. Широка громадськість здатна виявляти й протидіяти корупційним діянням у сфері охорони здоров'я, освіти, бізнесі (зокрема, у сфері надання послуг енергетичними компаніями, контактів з органами державної влади та місцевого самоврядування, публічних закупівель, відносин із правоохоронними органами).

Важлива роль громадянського суспільства в подоланні такого динамічного явища, як корупція, яке має високий рівень латентності, визнається на рівні міжнародних правових стандартів, закріплених у Кодексі кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень, ухвалені конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи 1 жовтня 2009 року [13], і передбачає з поміж-іншого запровадження таких форм співпраці, як доступ до інформації, консультація, діалог, партнерство, спільні публічні громадські он-лайн обговорення. Серед численних громадських організацій, діяльність яких спрямована на вдосконалення правової культури як основи становлення громадянського суспільства, протидії корупції в Україні, слід виокремити «Центр ЮЕЙ», «Центр громадянських свобод», ГО «Кримсос», «Центр економічної стратегії», «Фундація деюре», «Український центр європейської політики» та ін. За останні роки найбільш значущими напрямами й заходами впливу громадських організацій на органи державної влади, зокрема судової, з метою запобігання корупції слід виокремити: участь в адвокатуванні створення Вищого антикорупційного суду в Україні; участь у діяльності Громадської ради доброчесності щодо оцінювання кандидатів до нового Верховного Суду; участь у співбесідах і затвердженні висновків про доброчесність/недоброчесність із

кандидатами до ВККС організація і проведення серії регіональних тренінгів щодо впливу громадськості на перебіг судової реформи. Слід зауважити, що подолання корупції можливе лише за умови взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів державної влади, а «оптимізація напрямів і форм діяльності інститутів громадянського суспільства в підвищенні прозорості й підзвітності судової влади перед суспільством невід'ємно пов'язана і з діяльністю самих органів судової влади, їхньою співпрацею з інститутами громадянського суспільства» [14, р. 129].

Формування негативного ставлення до корупції і, водночас, довіри громадськості до антикорупційної політики держави, позитивного ставлення до викривачів є тривалим і клопітким процесом, який передбачає систематичну спільну діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування й громадськості, бізнесу, проведення різних заходів. Серед таких заходів слід виокремити налагоджену комунікацію, яка здійснюється на засадах: зорієнтованості на різні соціальні та вікові групи населення; різноманітності каналів донесення інформації; підвищеної уваги до найбільш уражених корупцією сфер; системності і регулярності проведення різних антикорупційних кампаній, спрямованих на формування психологічної установки українського суспільства щодо несприйняття корупції як способу розв'язання проблем; правової просвіти громадян щодо ознак корупційних діянь, конфлікту інтересів і роз'яснення положень законодавства про запобігання та протидію корупції та ін.

Дослідивши антикорупційну складову частину в інституційній, нормативній та ідеологічній підсистемах правової системи України, слід зазначити, що, попри те, що антикорупційна складову частина посіла чільне місце у правовій системі, на рівні всіх підсистем зберігаються численні проблеми, які спричиняють дисбаланс і розбалансованість правової системи, унеможливають ефективного виконання вітчизняною правовою системою покладених на неї функцій належним чином, зокрема в частині запобігання і протидії корупції. В узагальненому вигляді існує кілька причин виникнення дисфункцій вітчизняної правової системи, серед них, зокрема: унаслідок своєї конкуренції між антикорупційними органами; унаслідок перерозподілу функцій між антикорупційними органами, інститутами, які з часом змінюються; у той період, коли цей перерозподіл відбувається, дисфункцію може відчувати як один, так і інший орган; унаслідок невиконання чи неналежного виконання антикорупційними органами покладених на них функцій; унаслідок надмірної концентрації певних функцій антикорупційним органом. Дисфункційність антикорупційних орга-

нів має різні ступені, які віддзеркалюють глибину їхньої кризи. Досягнення правовим інститутом певної критичної межі дисфункційності спричиняє його деінституціоналізацію, яка, у свою чергу, здатна спричинити деінституціоналізацію всієї правової системи. Найбільш зловідомим прикладом деінституціоналізації став конфлікт НАБУ і САП.

Поряд із дисфункційністю вітчизняної правової системи простежується її розбалансованість. Якщо збалансована модель правової системи забезпечує нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, консолідацію держави й громадянського суспільства, досягнення мети й завдань (зокрема подолання корупції), то розбалансована правова система, навпаки, не спроможна здійснювати належного нормативно-організаційного впливу, забезпечувати ефективне запобігання й протидію корупції. Розбалансованість національної правової системи проявляється як у межах підсистем, так і між ними. Розбалансованість національної правової системи полягає і в непередбачуваності наслідків прийняття й застосування підзаконних норм права, спрямованих на запобігання й протидію корупції. Так, відсутність прийнятої на законодавчому рівні антикорупційної політики (антикорупційної стратегії) негативно впливає на всі антикорупційні складові частини правової системи, правову систему України в цілому. Отже, дисфункційність і розбалансованість вітчизняної правової системи істотно ускладнюють її функціонування та розвиток, викликають низку проблем й унеможливають реалізацію правовою системою покладених на неї функцій належним чином, зокрема в частині запобігання й протидії корупції. Важливим у розумінні проблем і визначенні перспектив вітчизняної правової системи в контексті її здатності правовими засобами забезпечувати запобігання й протидію корупції є усвідомлення того, що її розвиток відбувається в умовах невірності, нелінійності і прискореної динамічності глобального правового розвитку. Окрім ускладненого характеру розвитку, складнопрогнозованості та прискореного характеру змін у вітчизняній правовій системі, наведене означає, що у правовій системі України суттєво зростає ступінь сприйняття зовнішніх впливів, взаємодії з міжнародними та європейськими правовими інституціями. Подальшого дослідження потребує антикорупційна складову частина у правовій системі України на рівні динамічних підсистем.

Висновки. Дослідження антикорупційної складової частини у вітчизняній правовій системі дає підстави зробити наступні висновки й узагальнення. В інституційній підсистемі антикорупційна складову частина виявляється у створенні нових

органів державної влади, діяльність яких спрямована на запобігання й протидію корупції та визначення на законодавчому рівні кола тих суб'єктів, діяльність яких потенційно пов'язана з корупційними ризиками; в нормативній – в ухваленні пакету антикорупційних законів; в ідеологічній – у формуванні антикорупційної стратегії в Україні. Аналіз засвідчив, що на рівні всіх підсистем зберігаються численні проблеми, які спричиняють дисбаланс і розбалансованість правової системи, унеможливають ефективне виконання вітчизняною правовою системою покладених на неї функцій належним чином, зокрема в частині запобігання

й протидії корупції. Саме тому існує нагальна необхідність прийняття Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020–2023 роки» нормативного характеру з урахуванням недоліків і прогалин попередньої антикорупційної стратегії, міжнародних та європейських стандартів, сучасного зарубіжного досвіду запобігання і протидії корупції. Позиціонування і сприйняття України світовою спільнотою як суверенної, незалежної, демократичної держави неможливе без ефективної протидії корупції, врешті – її подолання.

Література

1. Індекс сприйняття корупції-2019. Transparency International. URL : <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/>.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Удовика Л.Г. Теоретико-правові засади трансформацій правової системи України в умовах глобалізації : автореф. ... д.ю.н. : 12.00.01. Київ, 2014. 42 с.
4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 46. Ст. 2047. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
5. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 47. Ст. 2051. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014. № 1699-II. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 49. Ст. 2056. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання і протидії політичній корупції: Закон України 19 грудня 2019 року № 410-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-20>.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення відкритості та доступу до інформації про діяльність Верховної Ради України, її комітетів та народних депутатів України: Проект Закону України. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53089.
9. Проект Закону про лобіювання. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191.
10. Конвенція ООН проти корупції від 31.10. 2003 р : ратифікована Законом України від 18.10.2006 р. №251-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. 49. Ст. 50. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
11. Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки : Проект Закону України № 8324 від 26.04.2018 р. URL : <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/1.pdf>.
12. Левін П. Більше ніж півтора роки без антикорупційної стратегії. День. 2019. №124, 16 липня 2019 р. URL : <https://day.kyiv.ua/uk/blog/polityka/bilshe-nizh-pivtora-roky-bez-antikorupciynoyi-strategiyi>.
13. Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішень. Ухвалений Конференцією міжнародних неурядових організацій Ради Європи на засіданні 1 жовтня 2009 року. URL : <https://rm.coe.int/16802eeddb>.
14. Novoselova Vitalina. Improvement of society legal culture as a basis for increasing transparency and accountability of the judiciary to Ukrainian society. *Improvement of the legal culture as a basis for the formation of civil society of modern times : collective monograph* / O. Borschevska, O. Boryslavska, I. Kharaberiush, O. Krushnitska, etc. Lviv-Toruń : Liha-Pres(SENSE), 2020. 164 p. P. 110–132.

References

1. Corruption Perceptions Index-2019. Transparency International, available at: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-spryjnyattya-koruptsiyi-2019/>.
2. The Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the other part. The agreement was ratified with an application by law № 1678-VII dated 16.09.2014, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Udovika, L.G. (2014), “Theoretical and legal principles of transformations of the legal system of Ukraine in the context of globalization”, Thesis abstract for Doc. Sc (Jurisprudence), 12.00.01. Kyiv, Ukraine.

4. “About the principles of state anti-corruption policy in Ukraine (Anti-corruption strategy) for 2014-2017”: Law of Ukraine dated 14.10.2014 № 1699-VII. *Journal Of Verkhovna Rada (JVR)*. 2014. № 46. Art. 2047, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.
5. “About the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”: Law of Ukraine dated 14.10.2014 № 1698-VII. *Journal Of Verkhovna Rada (JVR)*. 2014. № 47. Art. 2051. available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.
6. “About Prevention of Corruption”: Law on Ukraine dated 14.10.2014. № 1699-II. *Journal Of Verkhovna Rada (JVR)*. 2014. № 49. Art. 2056. available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
7. “About making changes to some laws of Ukraine on preventing and combating political corruption”: Law of Ukraine dated December, 19, 2019 № 410-IX. available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/410-20>.
8. About making changes to Certain Laws of Ukraine Concerning Ensuring Openness and Access to Information on the Activities of the Verkhovna Rada of Ukraine, Its Committees and People's Deputies of Ukraine: law draft of Ukraine, available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53089.
9. Draft Law on Lobbying, available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60191
10. UN Convention against Corruption of 31.10. 2003p : ratified by the Law of Ukraine dated 18.10.2006. №251-V. *Journal Of Verkhovna Rada (JVR)*. 2007. 49. Art. 50, available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.
11. “About the Anti-Corruption Strategy for 2018-2020”: Draft Law of Ukraine №8324 dated 26.04.2018, available at: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/1.pdf>.
12. Levin, P. “More than a year and a half without an anti-corruption strategy”, Day. 2019. №124, dated June 16, 2019, available at: <https://day.kyiv.ua/uk/blog/polityka/bilshe-nizh-pivtora-roky-bez-antikorupciynoyi-strategiyi>.
13. Code of best practices for public participation in the decision-making process. Approved by the Conference of International Non-Governmental Organizations of the Council of Europe at its meeting on October 1, 2009, available at: <https://rm.coe.int/16802eeddb>.
14. Novoselova, V. (2020), “Improvement of society legal culture as a basis for increasing transparency and accountability of the judiciary to Ukrainian society”, Borschevska, O., Boryslavska, O., Kharaberiush, I., Krushnitska, O. et al. *Improvement of the legal culture as a basis for the formation of civil society of modern times : collective monograph*. Liha-Pres(SENSE), Lviv-Toruń pp. 110-132.