

УДК 351.74:343.352(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.5.53>

РОЛЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВИ

Глиняний І.В.,
доктор філософії,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7573-1658

Глиняний І.В. Роль правоохоронних органів у реалізації антикорупційної стратегії держави.

Вказується, корупційні практики становлять критичний виклик для публічного управління в Україні, завдаючи шкоди авторитету влади серед громадян, гальмуючи економічний прогрес і створюючи небезпеку для демократичної моделі державного устрою.

Стаття присвячена дослідженню ролі правоохоронних органів у процесі реалізації державної антикорупційної стратегії, яка є складовою частиною сучасної системи державного управління. У роботі розглядаються концептуальні засади антикорупційної політики України, визначено місце та значення правоохоронних інституцій у системі заходів, спрямованих на попередження, виявлення та притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення.

Зроблено акцент на аналізі нормативно-правової бази, що регламентує діяльність правоохоронних органів у сфері протидії корупції, зокрема в контексті реалізації положень Антикорупційної стратегії України на 2021–2025 роки. У статті окреслено ключові механізми взаємодії між органами, відповідальними за реалізацію антикорупційної політики, їхню інституційну роль у забезпеченні доброчесності публічного управління, а також інструменти, що використовуються у практичній діяльності для мінімізації корупційних ризиків.

Окрему увагу приділено проблемам, які перешкоджають ефективній реалізації антикорупційної стратегії на рівні правоохоронної системи, таким як кадрова нестабільність, політичний вплив, недосконалість правового регулювання та недостатній рівень міжвідомчої координації. Відмічено, що одним із критично важливих факторів, що впливають на рівень ефективності державного управління та реалізацію антикорупційної політики, є масштаби тіньової економіки. З урахуванням сучасних викликів запропоновано шляхи вдосконалення функціонування правоохоронних органів у сфері запобігання та протидії корупції, що включають інституційне оновлення, цифровізацію процесів, підвищення прозорості та професійного рівня персоналу.

Стаття формує цілісне уявлення про значущість ефективної правоохоронної складової в загальній системі реалізації антикорупційної стратегії держави та її вплив на якість державного управління, дотримання принципів законності, прозорості й верховенства права.

Ключові слова: антикорупційна стратегія, правоохоронні органи, превенція корупції, викривачі, тіньова економіка, доброчесність, публічне управління, корупційні правопорушення, державна політика, цифровізація.

Glinynui I.V. The role of law enforcement agencies in the implementation of the state anti-corruption strategy.

It is indicated that corrupt practices pose a critical challenge to public administration in Ukraine, damaging the authority of the authorities among citizens, hindering economic progress, and creating a danger to the democratic model of government.

The article is dedicated to the study of the role of law enforcement agencies in the implementation of the state anti-corruption strategy, which constitutes an integral part of the modern system of public

administration. The paper examines the conceptual foundations of Ukraine's anti-corruption policy and defines the place and significance of law enforcement institutions within the framework of measures aimed at preventing, detecting, and prosecuting corruption-related offenses.

Special attention is given to the analysis of the legal and regulatory framework governing the activities of law enforcement agencies in the field of anti-corruption, particularly in the context of the implementation of the Anti-Corruption Strategy of Ukraine for 2021–2025. The article outlines key mechanisms of interaction among the bodies responsible for executing anti-corruption policy, their institutional role in ensuring integrity in public administration, as well as the practical tools used to minimize corruption risks.

The study highlights the challenges hindering the effective implementation of the anti-corruption strategy at the law enforcement level, including staff instability, political influence, imperfect legal regulation, and insufficient interagency coordination. It is noted that one of the critically important factors influencing the level of efficiency of public administration and the implementation of anti-corruption policy is the scale of the shadow economy. In light of current challenges, the article proposes ways to improve the functioning of law enforcement in the field of anti-corruption, such as institutional reform, digitalization of processes, increased transparency, and enhanced professional capacity of personnel.

This article provides a comprehensive understanding of the importance of an effective law enforcement component within the overall system of implementing the state's anti-corruption strategy and its impact on the quality of public governance, adherence to the rule of law, transparency, and legality.

Key words: anti-corruption strategy, law enforcement agencies, corruption prevention, whistleblowers, shadow economy, integrity, public administration, corruption offenses, state policy, digitalization.

Постановка проблеми. Корупція залишається одним із ключових викликів для державного управління в Україні, підриваючи довіру громадян до влади, гальмуючи соціально-економічний розвиток і загрожуючи демократичним засадам функціонування держави. У зв'язку з цим розробка та реалізація дієвої антикорупційної політики є стратегічним пріоритетом держави. Одним із основних інструментів у цьому процесі виступають правоохоронні органи, на які покладено завдання виявлення, розслідування та запобігання корупційним правопорушенням.

Однак ефективність діяльності цих органів у сфері протидії корупції викликає численні запитання як у фаховому середовищі, так і серед широкої громадськості. Проблеми кадрової нестабільності, впливу політичних еліт, дублювання повноважень між інституціями, а також відсутність чітко скоординованої міжвідомчої взаємодії значно знижують результативність впровадження антикорупційної стратегії. У сучасних умовах виникає необхідність не лише в теоретичному осмисленні ролі правоохоронних органів у реалізації антикорупційної політики, а й у виробленні практичних рекомендацій щодо підвищення їхньої ефективності.

Аналіз досліджень зокрема, дослідження антикорупційної діяльності правоохоронними органами активно проводяться в контексті правових, соціологічних та економічних аспектах. Значний внесок у розробку цієї проблематики зробили такі вчені, як А. Антонов, Л. Антонова, Н. Ахтирська, В. Беглиця, М. Братковський, О. Васильєва, І. Гаєвський, В. Дем'янчук, В. Журавський, С. Задорожний, В. Ємельянов, С. Івасенко, Л. Івашова, В. Ковальов, М. Мельник, М. Гончаренка, Р. Гринберга, П. Джерелі, О. Дудорова, А. Закалюка, О. Кальмана, В. Комісарової, М. Корнієнко, та інші.

У наукових працях зазначених авторів розглядаються різноманітні аспекти протидії корупції, включно з правовими механізмами відповідальності, інституційною побудовою антикорупційної системи, міжвідомчою взаємодією, а також соціальними чинниками, що впливають на рівень корупційної толерантності у суспільстві. Особливу увагу приділено питанню ефективності діяльності правоохоронних органів у виявленні та розслідуванні корупційних правопорушень, проблемам нормативно-правового регулювання та питанням професійної підготовки кадрів.

Метою статті є всебічне дослідження ролі та функціонального призначення правоохоронних органів у реалізації антикорупційної стратегії держави, аналіз нормативно-правового забезпечення їхньої діяльності в цій сфері, виявлення актуальних проблем ефективності правоохоронної складової антикорупційної політики та обґрунтування напрямів удосконалення механізмів протидії корупції в системі державного управління.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах трансформації системи публічного управління в Україні питання боротьби з корупцією набуває особливої ваги. Корупція виступає не лише

кримінально-правовим явищем, а й системною загрозою, що підриває основи правової держави, ефективність державних інституцій та довіру громадян до влади. З огляду на це, реалізація державної антикорупційної стратегії потребує чітко структурованого механізму, в якому правоохоронні органи виконують ключову функцію – забезпечення правозастосування, притягнення винних до відповідальності та мінімізація корупційних ризиків.

Правоохоронні інституції в контексті реалізації антикорупційної політики держави є не лише виконавцями окремих повноважень, а й повноцінними суб'єктами, відповідальними за формування доброчесного публічного простору. Саме на них покладається обов'язок забезпечити практичну реалізацію принципу невідворотності покарання, що є наріжним каменем у протидії корупції.

Згідно з положеннями Антикорупційної стратегії України на 2021–2025 роки, правоохоронні органи відіграють важливу роль у забезпеченні реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії корупції. До їхніх функцій входить не лише розслідування правопорушень, а й формування умов, за яких корупційна діяльність стає не вигідною та ризикованою. Цього можна досягти шляхом підвищення прозорості адміністративних процедур, ефективного обміну інформацією, цифровізації процесів і забезпечення міжвідомчої координації [1].

Попри численні зусилля, спрямовані на запровадження ефективної антикорупційної політики, динаміка її реалізації в Україні залишається недостатньо високою. Дані соціологічних опитувань свідчать про певні позитивні зрушення: так, частка громадян, які мали безпосередній досвід корупції, зменшилася з близько 60 % у 2013 році до менш ніж 40 % станом на початок 2020 року. Аналогічну тенденцію демонструє й Індекс сприйняття корупції (ІСК) за методологією Transparency International, який за період 2013–2019 років зріс з 25 до 30 балів. Водночас, навіть такий поступ визнається суспільством як занадто повільний і не відповідає рівню очікувань від владних інституцій [1].

У висновках Європейської комісії щодо заявки України на вступ до ЄС наголошується, що, незважаючи на досягнутий прогрес у зміцненні верховенства права, подальша боротьба з корупцією залишається критично важливою. На думку європейських партнерів, антикорупційна політика в Україні вимагає системності, активної імплементації та постійного оновлення. Її низька ефективність також негативно впливає на економічне зростання країни – корупція та недовіра до судової системи залишаються головними чинниками, що стримують притік іноземних інвестицій.

Аналіз реалізації попередньої Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки показав, що незважаючи на високу якість програмного змісту, втілити закладений потенціал у повному обсязі не вдалося. Причинами цього стали затяжне формування інституційної архітектури антикорупційної інфраструктури, відсутність оновлення та адаптації стратегічних документів до нових викликів. Як наслідок, у 2018–2020 роках антикорупційна діяльність публічних органів набула фрагментарного та розбалансованого характеру.

Таким чином, зазначені дані підтверджують потребу в активізації зусиль правоохоронних органів як ключових виконавців антикорупційної стратегії. Вони мають відігравати не лише каральну, а й координаційну та превентивну роль у формуванні стійкої системи запобігання корупції, що базується на актуальних стратегічних орієнтирах, прозорості, підзвітності та ефективному державному управлінні [1].

Окрім розкриття та розслідування корупційних злочинів, вагоме місце в антикорупційній політиці займає превентивна діяльність, яка повинна розглядатися як не менш значуща складова системи забезпечення доброчесності в публічному управлінні. Протидія корупції є ефективною лише за умови, коли держава не лише реагує на порушення, але й формує такі управлінські та правові умови, які максимально ускладнюють або роблять невиправданими спроби вчинення корупційних дій.

Розуміння природи корупції як явища виключно правового характеру є недостатнім для розробки ефективної антикорупційної політики. Корупція має глибокі соціальні корені, що вимагає комплексного міждисциплінарного підходу до її аналізу та подолання. Як слушно зазначає В. Ноніка [2], корупція є соціальним явищем, що має соціальну обумовленість, підпорядковується певним соціальним закономірностям розвитку та справляє негативний вплив на динаміку соціальних процесів.

Цей підхід дозволяє не лише трактувати корупцію як порушення правових норм, а й розглядати її як наслідок дисфункцій у суспільстві – брак довіри до інституцій, слабкість механізмів соціального контролю, толерантність до недоброчесності, нерівність доступу до публічних ресурсів.

Саме тому роль правоохоронних органів у протидії корупції має включати не лише реагування на конкретні правопорушення, а й активну участь у формуванні соціального середовища, несприятливого для корупційних практик.

З огляду на соціальну природу корупції, антикорупційна стратегія держави повинна ґрунтуватися не лише на каральних заходах, але й на формуванні відповідної правової та моральної культури у суспільстві, що передбачає активну інтеграцію превентивних механізмів у діяльність правоохоронних органів. Це означає, що ефективна боротьба з корупцією має охоплювати не лише сферу кримінального переслідування, а й здійснення моніторингу ризиків, аналітичної роботи, інформаційної відкритості та профілактики.

Одним із важливих інструментів реалізації превентивної функції є запровадження механізмів внутрішнього контролю та доброчесності в державних органах, зокрема систем електронного декларування, перевірки конфліктів інтересів, а також регулярне навчання працівників щодо етичних стандартів. У цьому контексті роль правоохоронних органів полягає не лише в реалізації контролюючої функції, але й у підтримці процесів формування антикорупційної культури в державному секторі.

Одним із критично важливих факторів, що впливають на рівень ефективності державного управління та реалізацію антикорупційної політики, є масштаби тіньової економіки. Її розповсюдження тісно пов'язане з рівнем корумпованості державних інституцій, слабкістю контролюючих механізмів та недостатньою прозорістю фінансово-економічних процесів.

За даними Кельнського інституту економіки, рівень тіньової економіки у різних країнах світу варіюється: від 7,4 % ВВП у США, 8,2 % у Швейцарії та близько 13–14 % у Франції, Канаді й Німеччині – до понад 30 % у Туреччині й Болгарії. В Україні, згідно з аналітичною запискою Міністерства економіки, у 2021 році рівень тіньової економіки сягнув 32 % від обсягу офіційного ВВП, що на 2 відсоткові пункти більше, ніж у 2020 році [3].

У цьому контексті правоохоронні органи відіграють ключову роль не лише у викритті злочинних схем, пов'язаних із корупційною складовою в економічних правопорушеннях, а й у формуванні механізмів фінансової прозорості та податкової дисципліни. Їхня участь у виявленні та документуванні фактів незаконного обігу коштів, підробки звітності, зловживань у бюджетній сфері є критично важливою для стримування розростання тіньового сектору.

З метою досягнення цього важливим завданням є посилення взаємодії між правоохоронними, аналітичними та контролюючими органами, а також розвиток електронних систем моніторингу, які дозволяють автоматично виявляти аномальні або ризиковані фінансові операції. Це, у свою чергу, сприятиме скороченню можливостей для незаконного збагачення, ухилення від оподаткування та маніпуляцій із державними ресурсами.

Аналізуючи глибинні чинники, які сприяють укоріненню корупції в Україні, важливо враховувати не лише функціональні недоліки державного управління, а й історично сформовану модель взаємодії між владою, бізнесом та суспільством. У цьому контексті заслуговує на увагу позиція В. Предборського, який зазначає, що за роки незалежності в Україні сформувалася жорстка корупціогенна модель так званого «осідлого бандита». Ця модель, за автором, втілює феномен автономного, відокремленого від суспільства та офіційних державних структур суб'єкта, який системно проникає у владні, бізнесові та медійні структури з метою перманентного перерозподілу ресурсів у власних інтересах [4, с. 14].

Таким чином, погоджуючись із твердженням В. Предборського, можна стверджувати, що успішна реалізація антикорупційної стратегії вимагає не лише технічного вдосконалення правоохоронної системи, а й глибокого реформатування взаємозв'язків між владою, бізнесом та громадянським суспільством. Без зміни базових структурних умов функціонування держави антикорупційна політика ризикує залишитися формальною і неефективною.

На сьогодні в Україні на нормативному рівні закріплено необхідність формування єдиної інформаційної системи для правоохоронних органів, яка б забезпечувала ефективний обмін даними, оперативність реагування та прозорість процедур. Зокрема, у Концепції державної програми інформаційно-телекомунікаційного забезпечення правоохоронних органів, що здійснюють боротьбу зі злочинністю, наголошується на низці системних проблем у сфері інформаційної взаємодії [5].

Серед основних викликів виокремлюються: відсутність єдиної інтегрованої бази даних, низька сумісність інформаційних платформ між різними відомствами, застаріле технічне забезпечення, брак автоматизованих аналітичних інструментів, а також обмежений доступ до оперативної

інформації в режимі реального часу. Така ситуація ускладнює координацію дій правоохоронців, призводить до дублювання функцій, втрати часу при обміні даними і, як наслідок, знижує загальну ефективність реагування на корупційні правопорушення та інші злочини.

Для забезпечення системного підходу до реалізації антикорупційної стратегії необхідне запровадження сучасних цифрових рішень на базі безпечної, захищеної та функціональної інформаційної інфраструктури. Зокрема, мова йде про створення уніфікованої електронної платформи, яка б об'єднувала дані з різних відомств, дозволяла проводити ризик-орієнтований аналіз, формувати профілі правопорушників та оперативно передавати інформацію між підрозділами.

У сучасних умовах, коли Україна проходить через надзвичайно складний етап своєї історії, що супроводжується зовнішніми викликами, зокрема збройною агресією, особливої ваги набуває внутрішня стабільність і довіра до державних інституцій. У цьому контексті боротьба з корупцією залишається одним із головних викликів для системи публічного управління.

Як свідчать результати соціологічних опитувань в Україні наприкінці 2023 року, громадськість розглядає корупцію як другу за важливістю проблему після повномасштабної війни, що підкреслює надзвичайну актуальність подальших антикорупційних реформ. Такий суспільний запит вказує на гостру потребу в послідовному й реальному впровадженні антикорупційної стратегії, здатної забезпечити ефективну діяльність державних органів, прозорість управлінських рішень та зміцнення демократичних інституцій [6].

У цих умовах правоохоронні органи, як провідний інструмент реалізації антикорупційної політики, мають не лише оперативно реагувати на правопорушення, а й демонструвати здатність діяти системно, прозоро та підзвітно суспільству.

Попри закладену в перших антикорупційних ініціативах амбітну мету трансформації державного управління, реальна імплементація антикорупційної стратегії виявилася значно складнішою, ніж очікувалося. Вже на початкових етапах виявились системні проблеми, які гальмували реалізацію заявлених реформ і послаблювали довіру до антикорупційних заходів з боку суспільства.

Зокрема, як зазначається у фахових дослідженнях [7], перша антикорупційна стратегія хоч і визначала ключові напрями реформ, її впровадження зіткнулося з серйозними перешкодами. Серед них – хронічне недофінансування, спротив із боку політичних і бюрократичних еліт, недосконалість законодавчої бази, а також відсутність належної координації з боку виконавчої влади. Усе це ускладнювало процес інституційного становлення новостворених органів, гальмувало реалізацію реформ і породжувало сумніви щодо щирості політичної волі до змін.

Цей досвід свідчить про те, що наявність стратегічного документа сама по собі не гарантує результату, якщо не забезпечено необхідних ресурсів, правових умов і адміністративної спроможності для його втілення. Саме тому при реалізації чинної Антикорупційної стратегії важливо враховувати помилки минулого та будувати більш ефективну модель управління реалізацією реформ, засновану на прозорості, підзвітності та реальній політичній відповідальності.

Важливою, але досі недостатньо розвиненою складовою антикорупційної політики в Україні є інститут викривачів – осіб, які з власної ініціативи повідомляють про корупційні правопорушення. У міжнародній практиці викривачі розглядаються як один із найефективніших інструментів викриття внутрішньої корупції, зокрема в правоохоронних органах, де інформація є закритою, а зовнішній контроль – обмеженим.

В Україні правовий статус викривача частково врегульовано, зокрема через положення статті 53-7 Закону України «Про запобігання корупції», яка передбачає можливість отримання винагороди за повідомлення про корупційний злочин, за умови, що шкода або предмет злочину у п'ять тисяч і більше разів перевищує прожитковий мінімум для працездатних осіб. Розмір винагороди становить 10 % від грошового розміру предмета злочину або завданих державі збитків, але не більше трьох тисяч мінімальних заробітних плат [8].

Водночас, на практиці викривачі в Україні не отримують достатнього заохочення – ані в правовому, ані в соціальному сенсі. Механізми виплати винагород часто є надто складними й повільними, а процедура розгляду повідомлень – забюрократизованою. Крім того, викривачі ризикують не лише кар'єрою, але іноді й особистою безпекою, особливо якщо мова йде про корупційні діяння у силових або політично впливових структурах. Це суттєво знижує мотивацію громадян до співпраці з антикорупційними органами.

З огляду на це, виплати викривачам повинні бути не лише гарантованими, а й адекватно збільшеними, враховуючи реальні ризики, яких вони зазнають. Також доцільно забезпечити ефективні

механізми захисту викривачів від переслідувань, звільнень, тиску з боку керівництва чи колег, зокрема у правоохоронних органах. У разі належної реалізації таких гарантій, інститут викривачів міг би стати потужним інструментом викриття внутрішньої корупції, сприяти очищенню системи та посиленню довіри суспільства до правоохоронної функції держави.

Висновки. У процесі реалізації антикорупційної стратегії правоохоронні органи відіграють одну з ключових ролей, виступаючи не лише виконавцями покарання, а й важливими учасниками формування прозорості, підзвітності та доброчесної системи державного управління. Відповідно до мети дослідження, у статті було проаналізовано нормативно-правові засади діяльності правоохоронних органів у сфері протидії корупції, виявлено основні проблеми та визначено напрями вдосконалення їх функціонування.

Дослідження засвідчило, що ефективна боротьба з корупцією вимагає не лише кримінального переслідування винних осіб, а й системної превентивної діяльності, спрямованої на усунення передумов для корупційних проявів. У цьому контексті критично важливими є розвиток внутрішніх механізмів контролю, цифровізація процедур, прозорість прийняття управлінських рішень та активне застосування ризик-орієнтованих підходів у роботі правоохоронців.

Особливу увагу приділено взаємозв'язку між тіньовою економікою та корупцією, де роль правоохоронних органів повинна включати виявлення незаконних економічних практик і формування умов для їх недопущення. Також важливо враховувати соціальні аспекти корупції, зокрема наявність інституційно укорінених моделей, що ускладнюють її подолання, як це описано в дослідженнях В. Предборського.

Незважаючи на наявність стратегічних документів і створення спеціалізованих антикорупційних структур, попередній досвід показує, що відсутність належного фінансування, політична воля та законодавча неузгодженість можуть суттєво знижувати результативність заходів. Актуальною залишається проблема недостатньої підтримки викривачів, які ризикують особистою безпекою, але не отримують належного заохочення та правового захисту. Розширення гарантій та підвищення винагороди для таких осіб могли б стати потужним імпульсом для виявлення внутрішньої корупції, зокрема в правоохоронних структурах.

Таким чином, забезпечення дієвої реалізації антикорупційної стратегії потребує комплексного підходу, що поєднує сильні правоохоронні інституції, міжвідомчу взаємодію, правову визначеність, цифрові рішення та підтримку громадянського суспільства. Лише така модель здатна забезпечити стійкість до корупційних впливів, посилити верховенство права й відновити довіру громадян до влади в умовах сучасних викликів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки. Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.
2. Нонік В. В. Формування та реалізації антикорупційної політики в Україні: теорія, практика, механізми : монографія. Житомир : ЖДТУ, 2019. 387 с.
3. Івашова Л. М., Шевченко Н. І., Виноградова Н. Л., «Особливості реалізації антикорупційної політики та протидії тіньовому сектору економіки у світлі євроінтеграційних прагнень України», Механізми публічного управління 2022 URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2022/3/6.pdf>.
4. Предборський В.А. Тіньові владні утворення як гальмівний фактор суспільного розвитку // Формування ринкових відносин в Україні. № 2 (213). 2019. DOI: 10.5281/zenodo.2615523.
5. Трепак В.М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія Львів: Вид-во ЛНУ ім. Івана Франка, 2020. 442 с. URL: <https://surl.li/eirzcs>.
6. В Україні другою найбільшою проблемою після війни є корупція. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3843018-v-ukraini-drugou-najbilsou-problemouipisla-vijni-e-korupcia.html>.
7. Марчук А., Нестеренко О., Аналітичне дослідження «Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та проблеми». URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/items/7ec3b51d-ab27-4118-9bb6-4c2e29d12e2c>.
8. Про запобігання корупції Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/conv#n512>.