

А. Славицька,
кандидат юридичних наук,
Народний депутат України
Верховної Ради України

ЩОДО СУТНОСТІ ТА ЗМІСТОВНОГО НАПОВНЕННЯ ТЕРМІНУ «АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА»

В умовах втілення ідеї на інтеграцію України до Європейського Союзу, діяльність по запобіганню корупції набула нових рис та форм. У сучасному світі беззаперечною є оцінка антикорупційної політики як постійної складової основних напрямів діяльності держави шляхом заснування ефективних основ загальнонаціонального значення спрямованих на запобігання та протидію корупції. Ще ст. 5 Конвенції ООН проти корупції 2005 року було справедливо закріплено обов'язок кожної держави-учасниці розробляти та здійснювати ефективну скоординовану політику протидії корупції згідно з основоположними принципами своєї правової системи [1], що опосередковує важливість провадження антикорупційної політики кожної сучасної правової держави. Саме тому вироблення якісної антикорупційної політики є одним із ключових напрямків правової політики в Україні.

Тому, окремого значення набуває теоретичне осмислення та характеристика змістовних складів антикорупційної політики. Дослідження корупції та пов'язаних з нею питань були предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, таких як: Д.В. Гудковим, О.Р. Дашковською, І.А. Дьомінім, С.А. Задорожнім, Т.О. Коломієць, Я.І. Масловою, Д.Г. Михайленко, Т.В. Хабаровою, М.І. Хавронюком, О.П. Хамходерою та рядом інших. Проте, незважаючи на значну кіль-

кість наукових праць, яких присвячено сфері запобігання корупції, питання визначення антикорупційної політики та змістовних складових потребують уточнення та узагальнення, що обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

На законодавчому рівні термін «антикорупційна політика» зустрічається в різноманітних нормативно-правових актах, серед яких Указ Президента «Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки» [2], Закони України «Про запобігання корупції» [3], Антикорупційна стратегія на 2014-2017 роки [4], Державна програма щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки [5] тощо. Натомість визначення «антикорупційної політики» не наведено у жодному нормативно-правовому акті.

Первісно єдине визначення терміну «антикорупційна політика» містилося в Розпорядженні Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1688-р «Про схвалення Зasad антикорупційної політики», згідно якого антикорупційна політика визначалася як комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції і усунення причин її виникнення [6]. Оскільки, станом на теперішній час дане Розпорядження Кабінету Міністрів України втратило чинність, тлумачення змісту поняття



«антикорупційна політика» дає підстави звернутися виключно до наукової літератури з даного питання.

Згідно Великої української енциклопедії, антикорупційна політика являє собою напрям узгоджених дій держави і суспільства щодо усунення (мінімізації) причин і умов, які породжують корупцію в різних сферах життя [7]. На думку В.А. Дем'янчука державна антикорупційна політика є особливим різновидом державної політики, що системно та комплексно здійснюється шляхом цілеспрямованої, вольової діяльності належних суб'єктів виключно на підставі чинного законодавства з метою протидії корупції як негативному соціальному явищу і полягає у впровадженні конкретних заходів впливу на об'єкти правових відносин у суспільстві, створенні нормативних актів, проведенні організаційних заходів, спрямованих на реалізацію антикорупційної функції держави [8, с. 91]. Є. Скулиш досліджуючи антикорупційну політику держави на її вплив на розвиток суспільства звертає увагу, що антикорупційна політика має вкрай важливий соціальний аспект, оскільки є сукупністю послідовних заходів держави та суспільства, через які реалізуються суспільні інтереси щодо обмеження корупції та споріднених з нею злочинів [9, с. 23].

Характеризуючи поняття «державна антикорупційна політика» Д.Г. Заброда приходять висновку, що антикорупційною політикою є передбачений законами та підзаконними нормативно-правовими актами комплекс правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, що формуються і реалізуються органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з метою виявлення, припинення фактів корупції, усунення детермінант, що її опосередковують, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави. При цьому, авто-

ром додатково виокремлено основні ознаки державної антикорупційної політики, серед яких:

- 1) державно-владний, публічний, ситуативний характер, залежність від загального політичного курсу держави та політичної волі її керівників;
- 2) комплексний характер антикорупційних заходів;
- 3) відповідність міжнародним принципам протидії корупції;
- 4) програмний характер;
- 5) закріплення у відповідних правових актах;
- 6) залучення до формування та реалізації значного кола суб'єктів: як індивідуальних, так і колективних [10].

Аналізуючи позиції дослідників, слід погодитись, що сутність антикорупційної політики повинна розглядатися, в першу чергу, комплексно як сукупність принципів діяльності спеціалізованих антикорупційних органів, що мають на меті реалізацію системи заходів адміністративного характеру, спрямованих на запобігання та протидію корупції. Тобто визначальними факторами державної антикорупційної політики є: 1) наявність спеціалізованих у протидії корупції органів, що забезпечують провадження даного різновиду державної політики; 2) система заходів, що здійснюються державою в особі антикорупційних органів та сприяють викоріненню явища корупції.

Відсутність єдиного формулювання антикорупційної політики негативно впливає не лише на теоретичне осмислення цього правового явища, але й на сферу правозастосування, що має прояв у періодичному оновленні її змісту. Як наслідок, способи реалізації та втілення антикорупційної політики мають нестійкі ідентифікатори, що уповільнює ефективність їх застосування. Вбачається доцільним доповнити статтю 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначенням «антикорупційна політика» — це система принципів та напрямів діяль-



ності держави у сфері запобігання та протидії корупції, що повинна відповідати стану суспільних відносин та умовам інтеграції до Європейського Союзу».

Що стосується безпосередньо системи заходів або складових антикорупційної політики, то їх перелік станом на зараз не визначений. Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки містить вказівку, що її положення ґрунтуються на поєднанні основних напрямів подальшого удосконалення загальної системи запобігання та протидії корупції та переліку найбільш пріоритетних сфер з точки зору подолання корупції, що утворює три розділи:

- 1) підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції;
- 2) запобігання корупції у пріоритетних сферах;
- 3) забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію [11].

З позиції правової доктрини, Є. Невмержицький виокремлює два головних напрями антикорупційної політики, зокрема: 1) боротьба з корупцією як з конкретними кримінальними або з адміністративними проявами; 2) комплекс заходів, спрямованих на усунення соціально-політичного підґрунтя корупції [12, с. 20].

І.О. Калугіна стверджуючи про комплексний підхід до визначення сутності антикорупційної політики умовно структурує її зміст на три блоки заходів:

- 1) заходи запобігання корупції, що містять: а) засоби загальної превенції, що проявляються у формуванні справедливої суспільної, політичної, економічної системи, упорядкуванні різних видів суспільних відносин і проведенні раціональної політики у різних сферах суспільного життя; б) заходи спеціальної превенції, що охоплюють психолого-ідеологічний вплив на населення (формування несприйняття корупції у суспільстві), моніторинг корупційних ризиків і проявів, проведення ефективної кадрової

політики у системі публічної служби, збільшення ризиковості корупційного діяння, антикорупційна освіта;

- 2) заходи протидії корупції, що включають в себе розробку і імплементацію ефективного антикорупційного законодавства, розбудову інституційної системи антикорупційної політики, забезпечення належної взаємодії між її елементами;

- 3) заходи боротьби з корупцією, що забезпечуються шляхом криміналізації корупційних проявів і схем, впровадження і використання процесуальних процедур і дій, які дозволяють ефективно виявляти і розкривати дані злочини [13].

Досить цікавою є позиція С.Ж. Лазарена та К.А. Бабенка, які виокремлюють п'ять базових елементів антикорупційної політики, зокрема:

- 1) підвищення підзвітності з боку політичного керівництва шляхом розроблення таких нормативно-правових актів, які забезпечували б прозорість фінансування політичних партій, відкритість використання коштів під час виборчих кампаній;

- 2) зміцнення інституціональних обмежень, тобто розподіл повноважень влади і створення перехресних обов'язків з нагляду між державними установами на основі безпристрасного і незалежного суду;

- 3) розвиток громадянського суспільства зі встановленням тісного діалогу між державою і суспільством;

- 4) відкритість засобів масової інформації (ЗМІ);

- 5) конкурентний приватний сектор [14].

В свою чергу, О.В. Скочиляс-Павлів до структурних елементів антикорупційної політики відносить: 1) стратегію протидії корупції; 2) розробку та прийняття антикорупційної нормативно-правової бази та визначення механізму її виконання; 3) створення і забезпечення діяльності спеціальних органів з формування та реалізації антикорупційної політики, а також



з протидії корупції, розмежування між ними функцій, зон відповідальності та організація взаємодії з протидії корупції; 4) утворення на різних рівнях комісій, координаційних рад з протидії корупції; 5) використання засобів масової інформації, активне залучення громадян, громадських організацій у діяльність з протидії корупції [15].

Доцільним видається виокремлення таких складових антикорупційної політики:

1) антикорупційна стратегія, що містить основні напрями політики запобігання та протидії корупції;

2) антикорупційна тактика як сукупність конкретних завдань, цілей, засобів, способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу антикорупційної політики, що реалізується шляхом прийняття нормативно-правових актів антикорупційної спрямованості, в тому числі через ратифікацію міжнародних антикорупційних актів, та створення спеціальних антикорупційних органів.

Підсумовуючи приходимо до висновку, що відсутність єдиного формулювання антикорупційної політики негативно впливає не лише на теоретичне осмислення цього правового явища, але й на сферу правозастосування, що має прояв у періодичному оновленні її змісту. Як наслідок, способи реалізації та втілення антикорупційної політики мають нестійкі ідентифікатори, які уповільнюють ефективність їх застосування. Запропоновано доповнення статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначенням «антикорупційна політика».

Виокремлено складові антикорупційної політики: 1) антикорупційну стратегію, що містить основні напрями політики запобігання та протидії корупції; 2) антикорупційну тактику як сукупність конкретних завдань, цілей, засобів, способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу антикорупційної політики,

що реалізується шляхом прийняття нормативно-правових актів антикорупційної спрямованості, в тому числі через ратифікацію міжнародних антикорупційних актів, та створення спеціальних антикорупційних органів. Обґрунтовано важливість подальших наукових розвідок окремих складових антикорупційної політики відповідно до сучасного стану суспільних відносин та потреб їх впорядкування.

Стаття присвячена дослідженню сутності поняття антикорупційної політики. Зазначено, що визначення «антикорупційної політики» не наведено у жодному нормативно-правовому акті. Доведено прояв сутності антикорупційної політики як принципів комплексної діяльності спеціалізованих антикорупційних органів, що мають на меті реалізацію системи заходів адміністративного характеру, спрямованих на запобігання та протидію корупції. Визначальними факторами державної антикорупційної політики визнано: 1) наявність спеціалізованих у протидії корупції органів, що забезпечують провадження даного різновиду державної політики; 2) систему заходів, що здійснюються державою в особі антикорупційних органів та сприяють викоріненню явища корупції.

Акцентовано увагу на відсутності єдиного формулювання антикорупційної політики, що негативно впливає не лише на теоретичне осмислення цього правового явища, але й на сферу правозастосування, що має прояв у періодичному оновленні її змісту. Як наслідок, способи реалізації та втілення антикорупційної політики мають нестійкі ідентифікатори, які уповільнюють ефективність їх застосування. Запропоновано доповнення статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» визначенням «антикорупційна політика».



Виокремлено складові антикорупційної політики: 1) антикорупційну стратегію, що містить основні напрями політики запобігання та протидії корупції; 2) антикорупційну тактику як сукупність конкретних завдань, цілей, засобів, способів їх досягнення для реалізації стратегічного курсу антикорупційної політики, що реалізується шляхом прийняття нормативно-правових актів антикорупційної спрямованості, в тому числі через ратифікацію міжнародних антикорупційних актів, та створення спеціальних антикорупційних органів.

Обґрунтовано важливість подальших наукових розвідок окремих складових антикорупційної політики відповідно до сучасного стану суспільних відносин та потреб їх впорядкування.

Ключові слова: антикорупційна політика, антикорупційні органи, антикорупційні заходи, антикорупційна тактика, стратегічний курс держави.

Slavytska A. Regarding the essence and meaning of the term «anti-corruption policy»

the article is devoted to the study of the essence of the concept of anti-corruption policy. It is noted that the definition of «anti-corruption policy» is not given in any normative legal act. The manifestation of the essence of anti-corruption policy as the principles of complex activity of specialized anti-corruption bodies aimed at implementing a system of administrative measures aimed at preventing and countering corruption is proven. The determining factors of the state anti-corruption policy are recognized as: 1) the presence of specialized anti-corruption bodies that ensure the implementation of this type of state policy; 2) a system of measures implemented by the state in the person of anti-corruption bodies

and contributing to the eradication of the phenomenon of corruption.

Attention is focused on the lack of a single formulation of anti-corruption policy, which negatively affects not only the theoretical understanding of this legal phenomenon, but also the sphere of law enforcement, which is manifested in the periodic updating of its content. As a result, the methods of implementation and implementation of anti-corruption policy have unstable identifiers, which slow down the effectiveness of their application. It is proposed to add the definition of «anti-corruption policy» to Article 1 of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption».

The components of the anti-corruption policy are singled out: 1) the anti-corruption strategy, which contains the main directions of the policy of preventing and countering corruption; 2) anti-corruption tactics as a set of specific tasks, goals, means, and ways to achieve them for the implementation of the strategic course of anti-corruption policy, which is implemented through the adoption of anti-corruption regulatory acts, including through the ratification of international anti-corruption acts, and the creation of special anti-corruption bodies.

The importance of further scientific investigations of individual components of anti-corruption policy in accordance with the current state of social relations and the need for their regulation is substantiated.

Key words: anti-corruption policy, anti-corruption bodies, anti-corruption measures, anti-corruption tactics, strategic course of the state.

Література

1. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Міжнародний документ від 31.10.2003 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text (дата звернення: 18.11. 2022).
2. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Пре-



зидента України від 21.10.2011 року № 1001/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (дата звернення: 18.11.2022).

3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 18.11.2022).

4. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 року № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text> (дата звернення: 18.11.2022).

5. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-18#Text> (дата звернення: 18.11.2022).

6. Про схвалення Зasad антикорупційної політики: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1688-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1688-2009-%D1%80#Text> (дата звернення: 18.11.2022).

7. Кравченко С.О. Антикорупційна політика. Велика українська енциклопедія. URL: https://vie.gov.ua/Антикорупційна_політика (дата звернення: 18.11.2022).

8. Дем'янчук В. А. Сучасні методологічні підходи до визначення поняття та юридичного змісту антикорупційної політики. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. Вип. 6. С. 88-91.

9. Скулиш Є. Антикорупційна політика держави та її вплив на розвиток суспільства. Вісник Національної академії прокуратури України. 2011. № 2. С. 22-28.

10. Заброра Д.Г. Поняття державної антикорупційної політики. Право і безпека. 2012. Вип. 2 (44). URL:

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zn-EwsOvp-YJ:irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26IMAGE_FILE_DOWNLOAD%3D1%26Image_file_name%3DPDF/Pib_2012_2_24.pdf&cd=4&hl=ru&ct=clnk&gl=ua (дата звернення: 18.11.2022).

11. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015-2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265-2015-%D0%BF/sp:tex50:nau7:font2#n19> (дата звернення: 18.11.2022).

12. Невмержицький Є.В. Корупція як соціально-політичний феномен: автореф. дис. на здобуття ступеня доктора політ. наук: спец. 23.00.02 «Політичні інститути та процеси» К., 2009. 36 с.

13. Калугіна І.О. Антикорупційна правова політика: природа і зміст. Аналітично-порівняльне правознавство. 2021. Вип. № 4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/253778/251046> (дата звернення: 18.11.2022).

14. Лазаренко С.Ж., Бабенко К.А. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. URL: https://6aas.gov.ua/ua/p_roekty/articles/b/558-bazovi-printsipi-ta-elementi-antikoruptionsijnoji-politiki-v-ukrajini.html (дата звернення: 18.11.2022).

15. Сковчиас-Павлів О.В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2201/upulturn20148077.pdf> (дата звернення: 18.06.2022).

