

*Дрьомов Сергій Володимирович,*  
заступник завідувача відділу  
антикорупційної політики Національного  
інституту стратегічних досліджень, кандидат  
юридичних наук

## **ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

Даючи оцінку рівню корупції в Україні, а також стану протидії цьому суспільно небезпечному явищу, заступник державного секретаря Сполучених Штатів Америки (далі - США) Джон Салліван під час виступу на Міжнародній консультативній раді у Вашингтоні щодо гуманітарної підтримки США наголосив, що Україна має викоринити корупцію для виживання держави та її подальшого процвітання. На його думку, корупція є надзвичайно складним викликом для України, разом з проблемами в галузі безпеки, які перманентно породжує і підживлює Росія та підтримувані Російською Федерацією терористичні організації, з окупацією території на Донбасі і, звичайно, анексією Росією Криму.

Джон Салліван також звернув увагу на те, що корупція в Україні є спадком перехідного періоду від Радянського Союзу до набуття нашою країною незалежності. Саме в цей період, на його думку, «корупції дозволили розквітнути». Джон Салліван висловив своє переконання у тому, що корупція зменшує народну підтримку та довіру до Українському уряду, і в кінцевому підсумку підриває основи демократії [5].

Екс-президент України Л. Кравчук в інтерв'ю програмі «Завтра» (спільний проєкт «Радіо Свобода» і телеканалу «112 Україна») також висловив критичну оцінку стану протидії корупції в Україні. На його переконання, Україні у 2017 році не вдалось впоратись зі своїми основними завданнями - завершити війну на сході держави, подолати корупцію та бідність. Але, на його думку, це не варто розцінювати як повний провал у зазначеній сфері діяльності. Владі, на думку Л. Кравчука, вдалося прийняти закони, які відкривають широкі можливості для посилення протидії корупції [6].

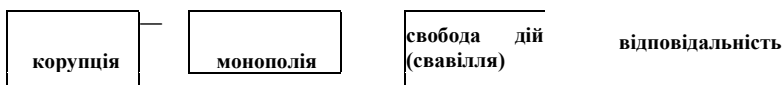
Як видно, наведені оцінки рівня корумпованості Українського суспільства та результативності протидії корупції в нашій державі видаються доволі невтішними. Досліджуючи проблеми формування та реалізації державної антикорупційної політики, провідні українські науковці цілком слушно вказують на те, що в Україні така політика станом на сьогодні не вирізняється високою ефективністю, що зумовлено низкою чинників, серед яких називають:

- 1) характерні для сучасної України негативні суспільно-політичні процеси;
- 2) економічну кризу, яка для нашої держави стала перманентним явищем;
- 3) розпочатий та все ще незакінчений процес модернізації законодавства, у тому числі й антикорупційного [7, с. 4-5].

Восени 2017 року Національним агентством з питань запобігання корупції (далі - НАЗК) розроблено та подано на розгляд Кабінету Міністрів України проєкт Закону України «Про Антикорупційну стратегію на 2018-2020 роки». Однак, станом на 1 листопада 2018 року цей документ Верховною Радою України не ухвалено.

Оцінюючи значення попередньої Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки, у НАЗК зазначають, що із передбачених цією Стратегією заходів виконано лише дві третини [8]. При цьому, не наведено ґрунтового аналізу причин невиконання положень Стратегії, а також висновки з пропозиціями щодо усунення чинників, які суттєво вплинули на ситуацію.

Визначаючи пріоритетні напрями державної антикорупційної політики, як видається, слід виходити з визначення поняття «корупція», яке запропонував американський економіст Роберт Клітгаард. На відміну від законодавчого визначення корупції, закріпленого у статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», яке переважане відсильними приписами та зайвими з юридичної точки зору уточненнями, корупція визначається цим дослідником як жадібність плюс можливість мінус контроль [9]. З огляду на запропоноване визначення ним виведено формулу корупції:



Наведена формула максимально точно відображає соціально - правову сутність корупції. Саме з монополії (на владу, природні ресурси, надання адміністративних та інших послуг тощо) починається корупція, яка посилюється необмеженою свободою дій (свавіллям) чиновників, котрі беруть участь у прийнятті відповідних владних рішень, та фактичною відсутністю їх відповідальності перед суспільством.

Тож, формуючи пріоритетні напрями державної антикорупційної політики слід виходити з необхідності обмеження монополії, мінімізації фактору свавілля чиновників та належної реалізації принципу невідворотності відповідальності.

А поки що антикорупційна політика в Україні до цього часу вибудовується хаотично, без ієрархії керівних документів державної політики у цій сфері.

На наш погляд, найбільш оптимальним є такий порядок:



I рівень - доктринальний, на якому формулюються концептуальні ідеї, теорії та погляди щодо феномену корупції, формування та реалізації антикорупційної політики. У більшості правових систем правова доктрина виступає окремим юридичним джерелом права, являє собою так зване «ідеальне джерело права» - ідейне підґрунтя останнього.

II рівень - концептуальний. На цьому рівні мають напрацьовуватися концептуальні документи (концепції) з питань запобігання та протидії корупції. Вони повинні містити концептуальні підходи до визначення самого поняття «корупція» та пов'язаних з корупцією суспільно значущих явищ, а також концептуальні рішення щодо ефективних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні.

На III рівні - стратегічному приймаються відповідні стратегічні документи (стратегії), які включають у собі сукупність правових норм, що відображають систему офіційних поглядів на місце і роль держави у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, а також методи, сили і засоби протидії відповідним загрозам.

На IV рівні - програмному напрацьовується (ухвалюється) сукупність правових норм, правил поведінки, що безпосередньо регулюють діяльність суб'єктів правовідносин у сфері запобігання і протидії корупції.

Далі можуть прийматися плани, спрямовані на виконання положень ухвалених програм.

В Україні з-поміж керівних документів державної антикорупційної політики домінують програми, прийняті на виконання Антикорупційної стратегії. При цьому, відсутні закріплені відповідними законодавчими актами доктрини і концепції, які б мали визначати головні ідеї, теорії та погляди щодо феномену корупції, її найбільш характерних проявів, формування та реалізації антикорупційної політики, напрямів антикорупційної політики; концептуальні підходи до визначення поняття «корупція», його правового змісту і сутності та пов'язаних з корупцією суспільно значущих явищ, а також концептуальні рішення щодо ефективних механізмів запобігання і протидії корупції в Україні.

Державна антикорупційна політика в Україні за усталеною традицією будується, починаючи з III рівня - стратегічного, що негативно позначається на якості схвалюваних стратегій щодо запобігання і протидії корупції та відчутно ускладнює процес їх подальшої реалізації через відповідні програми та плани виконання окремих заходів.

Відсутність доктринальних та концептуальних підходів до визначення пріоритетних напрямів державної антикорупційної політики призводить до зниження результативності проведених заходів, невиннованого розпорощення наявних сил та засобів, невиконання прийнятих стратегічних і програмних документів. В кінцевому результаті Україна з року в рік у рейтингах міжнародних організацій опиняється серед найбільш уражених корупцією країн.

Таким чином, вважаємо за необхідне зазначити, що державна антикорупційна політика в Україні потребує суттєвої модернізації із застосування оновлених підходів, що спираються на результати глибоких наукових досліджень. Пріоритетні напрями мають визначатися лише через правильне розуміння правової сутності та змісту корупції з урахуванням так званих корупціогенних зон, а також

фактору сприйняття населенням країни цього суспільно небезпечного явища.

### *Список використаних джерел*

1. Конституція України. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&p=III2322PI50III24>.
2. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-УП // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 46. - Ст. 2047.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-УП // Відомості Верховної Ради України. - 2014. - № 49. - Ст. 2056.
4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 № 1698-УП // Офіційний вісник України. - 2014. - № 87. - Ст. 2472.
5. У Держдепі «колосальну» проблему корупції в Україні поставили в один ряд з російської агресією. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.unian.ua/politics/10054364-u-derzhdepi-kolosalnu-problemu-kompriji-v-ukrajim-postavi-i-v-odm-ryad-z-rosiyskoji-agresiyeyu.html>.
6. Леонід Кравчук про підсумки 2017 року для України: Ми перемогли корупцію? Ні. Бідність перемогли? Ні. Війну завершили? Ні. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://gordonua.com/ukr/news/politics/kravchuk-pro-pidsumM-2017-roku-dlja-uMajim-mi-peremogI-komptsiju-nemaje-BIdmst-peremogI-nemaje-vijnu-zavershili-ni-225902.html>.
7. Державна політика України у сфері запобігання корупції. / Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, місцевого самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; Уклад.: Пузирний В.Ф. - Чернігів: Сіверський центр післядипломної освіти, 2016. - 22 с.
8. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://mzk.gov.ua/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-zasady-derzhavnoyi-antykompriynoyi-poItky-v-uMayim-antykompriym>.
9. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://citaty.info/man/robert-klitgaard>.