

## ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ОСНОВІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

### VECTORS OF DEVELOPMENT OF NATIONAL ANTI-CORRUPTION POLICY ON THE BASIS OF FOREIGN EXPERIENCE

Романов М.В., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Канюк М.Т., студент V курсу  
Інститут прокуратури та кримінальної юстиції  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена визначенню найбільш перспективних напрямів подальшого розвитку національної антикорупційної політики України. Авторами звертається увага на те, що протидія корупційним проявам є досить актуальною проблемою, зокрема через їх наслідки у вигляді завдання матеріальної шкоди. У роботі обґрунтовано необхідність прийняття антикорупційної стратегії як документу, в якому визначаються основні напрями діяльності держави щодо вдосконалення національного антикорупційного законодавства на певний період. Автори звертають увагу на наявні програми антикорупційних заходів, що прийняті уповноваженими суб'єктами в окремих сферах. У роботі звертається увага на урядові заходи щодо протидії корупції в Китайській Народній Республіці, Сінгапурі, Японії, Нідерландах та Німеччині. У статті розглянуто досвід іноземних держав щодо проведення ефективної антикорупційної політики. Автори звертають увагу на неможливість повного наслідування іноземного досвіду, без урахування особливостей національної правової системи, а також низки інших факторів. Автори на основі аналізу міжнародного досвіду в означеній сфері пропонують узагальнення найбільш характерних тенденцій та механізмів, адаптація яких могла би бути корисною для України, визначаючи найбільш пріоритетні напрями розвитку антикорупційної політики держави на найближчий період. Автори вважають, що найбільш перспективним напрямом протидії вчиненню корупційних правопорушень нині є здійснення саме просвітницької діяльності із залученням усіх доступних засобів масової інформації, з огляду, зокрема, на економічну доцільність та ефективність саме здійснення запобігання корупційним проявам, а не подолання їх наслідків.

**Ключові слова:** антикорупційна політика, стратегія, міжнародний досвід, пріоритетні напрями, боротьба з корупцією.

The article identifies the most promising areas for the further development of a national anti-corruption policy. The authors draw attention to the fact that combating corruption is a relevant issue, in particular because of its consequences in terms of material damage. The authors also draw attention to the prevalence of corruption as a dangerous anti-social phenomenon in general, based on data from the corruption perception index in Ukraine. The work justifies the need to adopt an anti-corruption strategy as a document that defines the main lines of action of the State to improve national anti-corruption legislation for a certain period of time. The authors draw attention to existing programmes of anti-corruption measures adopted by authorized entities in selected areas. The work draws attention to government anti-corruption measures in the People's Republic of China, Singapore, Japan, the Netherlands and Germany. The article considers the experience of foreign States in implementing effective anti-corruption policies, the main aspects of which should be studied by the national legislator when formulating public policies in this area. The authors draw attention to the impossibility of fully emulating foreign experiences without taking into account the specificities of the national legal system as well as a number of other factors. The authors, on the basis of an analysis of international experience in this field, propose a summary of the most characteristic trends and mechanisms, the adaptation of which could be useful in Ukraine. Setting priorities for the development of the State's anti-corruption policy in the near future. The authors consider that the most promising way to combat the commission of an offence of corruption to date has been through educational activities involving all available media, taking into account, inter alia, economic feasibility and effectiveness of prevention corruption.

**Key words:** anti-corruption policy, strategy, international experience, priority areas, anti-corruption.

**Постановка проблеми.** Питання запобігання та протидії злочинності, а особливо її корупційному складнику, є актуальним протягом усього періоду існування державності. Нині Індекс сприйняття корупції в Україні підвищився на 3 бали порівняно з попередніми роками. Станом на 2020 рік Україна посіла 117 місце зі 180 країн у списку CPI [1]. Враховуючи наведене, пошук шляхів запобігання вчиненню корупційних правопорушень не лише є перспективним напрямом розвитку у правовій доктрині, а й матиме практичне значення у разі практичної апробації отриманих результатів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню питань врегулювання державної антикорупційної політики, а також вивченню міжнародного досвіду в означеній сфері присвячено роботи Ю. Дем'янчука, С. Задорожного, А. Михненка, Н. Пустової та інших науковців.

**Мета статті** – дослідження досвіду іноземних держав щодо протидії корупційним проявам, а також виокремлення перспективних напрямів розвитку національної антикорупційної політики на основі проведеного аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Корупційні правопорушення завдають значних збитків державі та її громадянам і водночас створюють надприбутки для корупціонерів у фармацевтичному секторі, в освітній системі, у судовій

системі, у сфері державних закупівель, податковій і митній сферах тощо [2, с. 176].

Отже, одним із завдань держави є протидія та запобігання вчиненню корупційних правопорушень у різних сферах суспільного життя. З цією метою на законодавчому рівні розробляється та приймається державна антикорупційна політика. Такий документ передбачає виокремлення проблематики щодо наявності прогалин та недоліків у чинному законодавстві щодо протидії корупції, а також результати, яких має бути досягнуто для вирішення таких проблем. Тобто означений документ не містить конкретного переліку заходів, виступає вектором розвитку для подальшої діяльності законодавця. Незважаючи на важливість означеного документу для систематичної діяльності державного апарату у сфері протидії корупції, нині Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки існує лише як законопроект [3].

Треба зазначити, що стратегія, з одного боку, визначається як найбільш актуальний генеральний напрям діяльності на певному етапі вирішення конкретного завдання. Це поняття не конкурує з поняттям антикорупційної політики, а доповнює його, вказуючи на ті заходи, які відповідний суб'єкт антикорупційної діяльності визначив для себе як першочергові [4, с. 9].

В окремих сферах суспільного життя уповноваженими суб'єктами розробляються власні антикорупційні програми, що відповідають положенням Закону України «Про запобігання корупції», з урахуванням Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 № 126, Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням Національного агентства від 08.12.2017 № 1379, та згідно з Методичними рекомендаціями щодо підготовки антикорупційних програм органів влади, затвердженими рішенням Національного агентства від 19.01.2017 № 31 [5].

Боротьба з корупцією передбачає розроблення та впровадження заходів щодо запобігання, виявлення та припинення злочинів, які пов'язані з корупційними діями, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності [6, с. 33]. Нині державні заходи щодо протидії корупційним проявам складають досить розгалужену систему. До них варто віднести конкурсну процедуру на зайняття посад у державному апараті, перевірки на добросесність під час проходження конкурсу на особливо відповідальні посади в державі (наприклад, щодо суддів), подання щорічних декларацій та декларацій після звільнення тощо. Проте з огляду на поширення корупції як явища постає питання щодо ефективності наявних заходів. А тому важливим вбачається дослідження досвіду іноземних держав.

Цікавим видається досвід Китайської Народної Республіки, в державній політиці якої поєднуються не тільки вкрай жорсткі методи (так, до осіб, визнаних винними у вчиненні корупційних діянь, можливим є застосування смертної кари), а й профілактичні. Наприклад, Центральний комітет Комуністичної партії Китаю забороняє займатися бізнесом і виступати навіть радниками в цій сфері дітям і родичам працівників на керівних посадах. Такий захід покликаний обмежити корупцію у вищих ешелонах влади. Але, розглядаючи китайську корупцію, важливо визнати, що це явище належить до так званої «азійської моделі» корупції, де ним є звичне і суспільно прийнятне культурне й економічне явище, пов'язане з функціонуванням держави [7, с. 69].

У Японії одним із найважливіших напрямів боротьби з корупцією є кадрова політика. Особливе значення законодавство Японії надає заборонам стосовно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони стосуються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника щодо приватного бізнесу як у час служби, так і після відходу з посади. Державне адміністрування орієнтоване на державну службу. При цьому японським чиновникам гарантована гідна оплата праці, а також законодавець приділяє значну увагу етичній поведінці політиків і службовців [8, с. 101].

Однією з найбільш ефективних країн за показником боротьби зі злочинністю вважається Сінгапур. Загалом Антикорупційну стратегію Сінгапуру орієнтовано на такі три основні завдання:

- позбавлення державного апарату від хабарників;
- спрощення процедур із бюрократії та посилення правової регламентації повноважень чиновників;
- контролювання за додержанням стандартів етичного характеру діяльності службовців [9, с. 363–364].

У Сінгапурі протидією корупції було передбачено комплекс заходів, серед котрих можна виокремити дві стадії. Перша стосується змін у законодавстві – ухвалення Акта щодо запобігання корупції із чітким переліком діянь корупційного типу та встановлення відповідальності за їх учинення, а також утворення особливого органу із протидії корупції – Бюро з розслідування корупційних випадків, із розширеними повноваженнями [10, с. 235].

У Нідерландах антикорупційна політика передбачає низку процедурних та інституціональних заходів, які

в сукупності дають змогу ефективно запобігати та протидіяти проявам корупції:

- розроблення системи моніторингу можливих прогалин для виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і суворого контролю за діяльністю осіб, які перебувають у цих «зонах ризику»;
- ефективна кадрова політика;
- система покарань за корупційні дії з подальшою заборонаю працювати в державних організаціях;
- система заохочувальних заходів (у матеріальному і моральному аспектах) до прозорої й ефективної праці;
- загальнодоступність матеріалів кримінальних справ щодо корупціонерів;
- система освіти для чиновників, що роз'яснює суспільну шкоду корупції та можливі наслідки участі в ній;
- система державної безпеки за типом спеціальної поліції, яка має значні повноваження щодо визначення наявності корупції;
- система активної співпраці із засобами масової інформації, які оприлюднюють випадки корупції і часто проводять незалежні розслідування [11, с. 289].

В окремих дослідженнях наголошується, що важливу роль у протидії корупції у Нідерландах відіграє культура як соціальне явище, адже головним принципом національної антикорупційної політики Нідерландів є «стимулювання чесності (promotion of integrity)», що має прямий зв'язок із суспільною культурою [9, с. 359].

Наприклад, у Німеччині за основу в боротьбі із корупційними проявами прийнято завдання знищення матеріальної, насамперед фінансової, бази угруповань злочинного спрямування. Така мета може бути досягнута двома шляхами: майновою конфіскацією й утворенням належної легітимної основи для унеможливлення «відмивання» «брудних» грошей. Особливо варто виділити обов'язок банківських установ надавати правоохоронним органам інформацію про операції із грошима за умов, що ця інформація буде використана виключно для розслідування [12].

Проте кожна з означених країн має не лише власні особливості щодо законодавчого врегулювання, а й відмінний рівень культури, правової свідомості населення, риси менталітету тощо. Зважаючи на такі положення, можна зробити висновок, що українському законодавцю не можна сліпо копіювати модель боротьби з корупційними проявами навіть найбільш успішної держави в означеній сфері.

Звісно, система заходів, що мають запроваджуватися для подальшого ведення державної політики в Україні щодо боротьби з корупцією, має базуватися на принципах законності, гласності, невідворотності покарання за корупційні правопорушення, відновлення порушених прав, компенсації громадянам, їх об'єднанням, державі збитків, заподіяних корупцією [13].

О.Г. Мельник на основі аналізу міжнародного досвіду в означеній сфері пропонує узагальнення найбільш характерних тенденцій та механізмів, адаптація яких могла би бути корисною для України. Пріоритетами для нашої країни можуть бути такі:

- поширення просвітницької діяльності щодо антикорупційних діянь і їх наслідків, спрямовування її на підвищення рівня громадянської свідомості та популяризацію суспільного несприйняття корупції як дуже негативного явища шляхом реалізації різних антикорупційних освітніх програм та проєктів;
- підвищення ролі громадських організацій в антикорупційній діяльності, реальне включення їх до складу наглядових та дорадчих рад при всіх органах публічної влади та спеціалізованих антикорупційних установах, надання можливості громадським організаціям;
- приділення більшої уваги превентивним та заохочувальним антикорупційним заходам, ніж репресивним (з одночасним підвищенням рівня професійності та ефектив-

ності діяльності співробітників антикорупційних структур для створення умов невідворотності покарання для всіх корупціонерів, незважаючи на їх приналежність до певних політичних партій, владних еліт тощо);

– ширше залучення інтернет-платформ та вдосконалення інтерактивних сайтів оперативного реагування на скарги громадян про факти корупційних дій (одночасно з уведенням юридичної відповідальності за неприйняття заходів щодо негайного розгляду таких повідомлень співробітниками відповідних правоохоронних органів) [6, с. 33–34].

Запропонований підхід є найбільш вдалим з огляду на те, що він не потребує надмірних витрат бюджетних коштів, а також такі заходи спрямовані більшою мірою на попередження вчинення корупційних правопорушень, а не боротьбу із наслідками такої протиправної діяльності. Варто лише додати, що усі зазначені заходи мають набувати конкретного змісту. Так, наприклад, під час здійснення просвітницької діяльності важливою є демон-

страція реальних збитків державі, завданих вчиненням корупційних правопорушень, що матиме форму конкретних реальних цифр, а також заходів, щодо яких означені кошти могли бути витрачені. Таким чином буде підсилено психологічний ефект впливу на пересічних громадян.

**Висновки.** Отже, питання протидії корупційним проявам є вкрай актуальним для нашої країни. З метою систематизації та прискорення діяльності держави в означеній сфері має бути прийнято відповідний план дій у формі антикорупційної стратегії.

Важливим також є дослідження досвіду інших держав, проте адаптація відповідних заходів має відбуватися із врахуванням особливостей національного законодавства, менталітету населення, рівня правової свідомості та культури громадян.

Найбільш перспективним напрямом протидії вчиненню корупційним правопорушенням нині є здійснення саме просвітницької діяльності із залученням усіх доступних засобів масової інформації.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Індекс сприйняття корупції – 2020. Transparency international Ukraine. 31.03.2021. URL: <https://ti-ukraine.org/research/index-sprujnyattya-koruptsiyi-2020/> (дата звернення: 20.10.2021).
2. Сметаніна Н.В. Ціна корупційних злочинів. Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції. *Актуальні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції*: праці 5 міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 31 березня 2017 р). Харків, 2017. С. 175–176.
3. Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки : Проект Закону України від 17.05.2021 № 4135 (Статус: Підготовлений до 2-го читання). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/JI03252V?an=3&q=%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%86%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%85%20%D0%B7%D0%B0%D0%B3%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D1%81%D1%83%D0%B4%D1%96%D0%B2> (дата звернення: 20.10.2021).
4. Романов М.В. Основні засади запобігання корупції. Харків: ТОВ «Видавництво «Права людини», 2017. 176 с.
5. Антикорупційна програма Міністерства освіти і науки України на 2021–2023 роки, затверджено Наказом Міністерства освіти і науки України від 23 березня 2021 №353. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/Borotba-z-koruptsiyeyu/2021/08/19/Antykor.prohr.%20MON.2021-2023.01.pdf> (дата звернення: 20.10.2021).
6. Мельник О.Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 32–35. URL: [http://www.lsej.org.ua/2\\_2021/7.pdf](http://www.lsej.org.ua/2_2021/7.pdf) (дата звернення: 21.10.2021).
7. Киялханов Х.Ш. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией. *Бизнес в законе*. 2014. № 3. С. 69–75.
8. Купцова А.А., Рютов Д.Ю. Зарубежный опыт противодействия коррупции. *Интерактивная наука*. 2017. С. 100–102.
9. Шкуропат О. Міжнародний досвід антикорупційної політики. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Управління»*. 2014. Вип. 1. С. 356–369. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu\\_upravl\\_2014\\_1\\_46](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2014_1_46) (дата звернення: 21.10.2021).
10. Трепак В. Міжнародний досвід запровадження системи заходів антикорупційної спрямованості. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2 (10). С. 233–246.
11. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник / за заг. ред. А. Михненко. Київ: Акад. фінанс. упр., 2013. 666 с.
12. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією. URL: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html> (дата звернення: 22.10.2021).
13. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341–III / Верховна рада України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 22.10.2021).