

К. В. Ростовська,
кандидат юридичних наук, доцент

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБКИ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена питанням стану наукової розробки проблем державної політики України. Аналізуються наукові дослідження зазначеної проблематики, окреслюються питання, які вивчалися наукою. Спираючись на наукові здобутки попередників, висвітлюються ті аспекти, що залишилися поза межами досліджень і потребують вирішення.

Ключові слова: корупція, державна політика, антикорупційна політика, сучасний стан, наукові розробки.

К. В. Ростовская

Состояние научной разработки проблем государственной антикоррупционной политики в Украине

Статья посвящена вопросам состояния научной разработки проблем государственной политики Украины. Анализируются научные исследования указанной проблематики, определяются вопросы, которые изучались наукой. Опираясь на научные достижения предшественников, освещаются те аспекты, которые остались за пределами исследований и требуют решения.

Ключевые слова: коррупция, государственная политика, антикоррупционная политика, современное состояние, научные разработки.

K. Rostovska

State of scientific development of the problems of state anti-corruption policy in Ukraine

The article is devoted to the state of scientific development of problems of state policy of Ukraine. Analyzed are scientific studies of this subject, questions that have been studied by science. Relying on the scientific achievements of the predecessors, they highlight those aspects that have remained outside the scope of research and require solution.

Key words: corruption, public policy, anticorruption policy, modern state, scientific developments.

Постановка проблеми та її актуальність.

Індекси сприйняття корупції, розраховані фахівцями Transparency International, показують, що впродовж останнього десятиріччя рівень корупції в Україні залишається високим. Найбільш корумпованими українці називають саме ті інституції, які покликані боротися з корупцією – суди (66 %), правоохоронні органи (64 %), державну службу (56 %), а також сферу охорони здоров'я (54 %), Парламент (53 %), політичні партії (45 %), ЗМІ (22 %), громадські організації (20 %). У сучасних умовах перед українською державою поставлено важливе завдання мінімізації рівня корупційної злочин-

ності, що є умовою вступу України до ЄС. За висновками спільної зустрічі експертної місії Ради Європи з українськими фахівцями з питань антикорупційної політики, план антикорупційних реформ України повинен враховувати специфіку стану корупції в державі, насамперед її високий рівень, проникнення в усі сфери суспільного життя та єдність політичної влади і бізнесу [1].

Тому не випадково, що проблеми корупції в Україні привертають увагу не тільки світової спільноти, держави та громадськості, а також і науковців.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання протидії корупції висвітлювали у своїх працях такі вчені, як С.М.Алфьоров, М.О.Бездольний, В.О.Белік, В.В.Сташис, Ю.П.Мірошкін, В.І.Липвіненко, М.І.Мельник, С.Г.Стеценко, Х.П.Ярмакі та інші. Праці цих та інших вчених є дуже вагомими, але сьогодні залишилися поза увагою наукової спільноти чимало питань, які потребують вирішення та залишаються дискусійними.

Враховуючи викладене, ми поставили за мету дослідити сучасний стан наукової розробки питань державної антикорупційної політики, спираючись на наукові здобутки попередників та висвітлення тих аспектів, що залишилися поза межами досліджень і потребують вирішення.

Виклад основного матеріалу. Визначення стану наукової розробки правових проблем державної антикорупційної політики передбачає огляд літератури з антикорупційної тематики; систематизацію українських та зарубіжних монографічних та інших праць щодо проблем політики держави у галузі протидії корупції; визначення питань, що залишилися поза увагою науковців; формулювання проблем і завдань цього дослідження.

Слід вказати, що систематизація наукових досліджень у тому чи іншому обсязі є одним із методів, яким користуються вчені для визначення стану розробки проблеми у галузі протидії корупції, встановлення власної позиції та методології висвітлення теоретичних та прикладних аспектів подолання цього негативного явища.

Слід погодитися з М. І. Мельником, який зазначає, що належне наукове забезпечення, яке передбачає організацію наукових досліджень з проблем запобігання корупції, приведення їх до певної системи, розроблення нових пропозицій, наукових методик і рекомендацій з цих питань, раціональне їх запровадження у практику, прогнозування та науковий аналіз ефективності застосування форм і засобів боротьби з корупцією, а також моральне і матеріальне заохочення авторів цих досліджень, є необхідною умовою підвищення ефективності цієї діяльності [2].

Феноменологія корупції є предметом досліджень кримінологів, адміністративістів, управлінців, політологів, філософів, економістів. М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмержицький у монографії (2010 р.) [3] досліджують феномен корупції в політологічному, філософському, історичному, правовому та інших аспектах, що забезпечує міждисциплінарний підхід. Вченими вперше системно і структурно аналізується явище корупції в Україні, але системний підхід у цій праці є провідним серед усіх методологічних підходів. Тим самим, за задумкою авторів, реалізується завдання поєднання теорії і практики боротьби з корупцією. У світлі сучасного українського антикорупційного законодавства потребує уточнення визначення корупції в кандидатській дисертації Є. В. Невмержицького (1999 р.) як соціально-небезпечного явища, змістом якого є система негативних поглядів, настанов і діянь службових інститутів влади та управління, державних і недержавних підприємств, організацій і установ, політичних партій та громадських організацій, спрямованих на задоволення особистих, групових або корпоративних інтересів шляхом використання свого службового становища всупереч інтересам суспільства та держави [4; 1].

У 2007 р. виходить друком монографія В. С. Журавського, М. І. Михальченка, О. М. Михальченка [5], в якій розглядається взаємозв'язок корупції в Україні з політикою, економікою, мораллю, правом та іншими сферами суспільного життя. Вчені показують багатоаспектність корупції, і знов-таки, її системний характер в Україні. Автори застосовують цікавий підхід, використовуючи метафору, доводячи, що корупція – не політика, а «антиполітика, яка роз'їдає державний механізм» України, руйнує нормальні суспільні відносини, деформує сучасну українську політику, яка спрямована на добробут, економічне зростання і європейський вибір країни. Як зазначають автори, системний підхід до проблеми механізмів подолання корупції в Україні передбачає виділення певного системоутворюючого параметра, що обумовлює структуру цієї системи. Таким параметром, на

думку дослідників, виступає держава, яка не тільки вносить левову частку в розробку і реалізацію цих механізмів, але й координує діяльність недержавних органів з виконання антикорупційних законів і програм у межах, визначених Конституцією України. Автори монографії додержуються позиції, що державні механізми подолання корупції є провідним елементом цієї системи. Громадські ініціативи з розробки законодавчої бази з протидії корупційній злочинності, вільна преса, достатня кількість науковців, система підготовки кадрів (недержавна), політичні партії та громадські організації, які здійснюють соціальний контроль за процесом боротьби з корупцією, міжнародні організації та інше, на думку вчених, є другою складовою механізмів для створення умов подолання корупції. Проте, на нашу думку, перелічені дослідниками як складові механізмів, фактори, заходи та суб'єкти, не є лише складовими, а є повноцінними суб'єктами протидії корупційній злочинності та не менш значущими факторами і заходами такої протидії, ніж державні механізми. На думку авторів, побудова демократичної і соціально-правової держави, корінні зрушення у подоланні корупції можливі лише за наявності системи спеціальних механізмів та виваженого законодавчого регулювання їх діяльності. Щодо цього зазначимо, що твердження про виключну наявність спеціальних механізмів видається нам сумнівним. До того ж, тут наявна підміна понять, оскільки не можна регулювати діяльність «механізмів», навіть законодавчо [1].

О. М. Литвинов при розробці стратегії протидії злочинності на новий історичний етап розвитку суспільства слушно вважає доцільним докладно і всебічно вивчити попередню стратегію. Це потрібно для того, щоб повною мірою усвідомити її сильні та слабкі сторони, використати практичне значення перших і не допустити, попередити рецидив других [6].

Досвіду імплементації антикорупційних норм міжнародного права у вітчизняне законодавство присвячує роботи О. О. Житний [7].

Беззаперечно, слід згадати й наукові праці М. І. Мельника [2], який сформулював концеп-

туально-теоретичні кримінологічні та кримінально-правові засади протидії корупції, які включають вироблення цілісної системи наукових поглядів на корупцію та антикорупційну діяльність і формулювання на цій основі пропозицій кримінологічного та кримінально-правового характеру, спрямованих на забезпечення підвищення ефективності такої діяльності. Крім цього, разом з іншими авторами ним підготовлено ряд науково-практичних коментарів до законодавства України про протидію корупції, науково обгрунтовану систему заходів протидії корупції, які знайшли своє відображення у положеннях законів та підзаконних актах, чисельних публікаціях у засобах масової інформації.

Адміністративно-правові та управлінські аспекти протидії корупції в Україні вивчалися В. Б. Авер'яновим, С. М. Алфьоровим, О. М. Бандуркою, В. Т. Білоусом, І. П. Голосніченко, В. С. Гуслаським, В. Л. Грохольським, Є. В. Глушком, В. А. Завгороднім, Д. Г. Забродою, Р. А. Каложним, В. І. Литвиненком, О. В. Негодченком, О. П. Рябченко, С. Г. Стеценком, О. В. Терещуком, О. В. Турчаком, І. І. Яцківим та інш.

В роботах цих та інших науковців містяться положення адміністративно-правової доктрини протидії корупції. Зокрема ними визначено роль адміністративного права у контексті реформування публічної влади на сучасному етапі розвитку українського суспільства, забезпечення прав і свобод громадян; встановлено вплив корупції на суспільні відносини у сфері публічної служби; висвітлено питання застосування заходів адміністративного примусу у виявленні та припиненні адміністративних корупційних правопорушень; сформульовано засади діяльності публічної адміністрації у протидії корупції; розкрито питання участі інститутів громадянського суспільства у заходах боротьби з корупцією; висвітлено питання взаємодії громадськості з органами публічної влади у питаннях запобігання корупції та інші.

Цікавими є роботи сучасних дослідників корупції в Україні.

Так, не можна оминати увагою монографічну працю В. І. Литвиненка «Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції

в Україні» (2015 р.). У своєму дослідженні автор поставив за мету розробити концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні, а також сформулювати науково-обґрунтовані висновки і практичні рекомендації щодо подальшого вдосконалення протидії корупції в Україні [8]. Вченим було здійснено спробу сформулювати та дослідити адміністративно-правовий механізм протидії корупції в Україні, вивчити особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів протидії корупції та головне, сформулювати концепцію адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні.

Не можна не згадати монографічне дослідження В. І. Козленка (2016 р.), в якому досліджується адміністративно-правовий статус Національного антикорупційного бюро України. У своєму дослідженні В. І. Козленко звертає увагу на проблеми реалізації своїх повноважень Національним антикорупційним бюро. Дослідник зазначає, що особливістю правового забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України є те, що повноважень щодо створення Національного антикорупційного бюро Президент згідно з Конституцією України не має, що спричиняє чимало запитань стосовно конституційності прийнятого закону та законності виділення бюджетних коштів для забезпечення функціонування органу, створеного в антиконституційний спосіб, тощо. Втім Указом Президента України «Про утворення Національного антикорупційного бюро України» зазначений орган таки створено. У монографії також вивчаються питання компетенції, гарантій та принципів діяльності Національного антикорупційного бюро України. Пропонуються чисельні зміни та доповнення до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [9].

Вивчаючи проблеми правового забезпечення участі громадськості у протидії корупції, Є. В. Глушко у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративно-правове забезпечення участі громадськості у протидії корупції» (2015 р.) робить цікаві висновки та пропонує певні заходи. Так, вчений зазначає, що

цікавою для України в контексті залучення громадськості в протидію корупції може бути болгарська практика, британський і німецький досвід із приводу форм і процедур участі громадськості в протидії корупції на внутрішньому рівні застосування вказаних інструментів і механізмів є еталонним і прийнятним для реалізації в Україні стосовно таких аспектів, як підвищення обізнаності та навчання зі запобігання та протидії корупції, організаційна оптимізація, використання ієрархічного та функціонального нагляду, тощо. Обґрунтовує необхідність розробки базового нормативного акту з питань участі громадськості у протидії корупції: питання правового статусу громадськості в антикорупційній сфері, взаємодії з іншими органами антикорупційного спрямування та їхньої компетенції, адміністративних процедур безконфліктного та конфліктного провадження в галузі запобігання та протидії корупції, спеціальної юридичної відповідальності тощо. Це дозволить усунути частину колізійних аспектів розрізненого антикорупційного законодавства, оскільки існуватиме профільний нормативно-правовий акт зі спеціальними правовими нормами, які матимуть пріоритет перед аналогічними правовими нормами, розміщеними в інших актах [10].

Роботи цих та інших дослідників є науковим підґрунтям для формулювання вихідних положень державної антикорупційної політики щодо визначення її співвідношення з іншими правовими явищами, встановлення ролі публічної адміністрації у її формуванні та реалізації, у тому числі розмежування компетенції у заходах із протидії корупції, застосуванні відповідальності за корупційні правопорушення.

Висновки. Проведене вивчення окремих наукових праць з антикорупційної проблематики дозволило виявити тенденції у напрямках наукового пошуку, встановити стан наукового забезпечення протидії корупції. Дослідженням установлено, що у вітчизняних дисертаціях відсутнє наукове дослідження, присвячене питанням державної антикорупційної політики. У вивчених нами вищезазначених та інших наукових працях державна антикорупційна політика

розглядається дуже вузько і фрагментарно у межах інших досліджень, у контексті складової державної правової політики, як важливий фактор реформ та засіб подолання корупції тощо.

Література

1. *Бусол О. Ю.* Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Олена Юріївна Бусол. – К., 2015. – 480 с.

2. *Мельник М. І.* Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 / М. І. Мельник. – К., 2002. – 32 с.

3. *Михальченко М.* Корупція в Україні: політико-філософський аналіз: монографія / М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмерижицький. – К.: ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. – 615 с.

4. *Невмержицький Є. В.* Корупція як соціально-політичне явище: особливості проявів і механізми подолання в сучасній Україні: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 / Євген Васильович Невмержицький. – К., 1999. – 180 с.

5. *Журавський В. С.* Корупція в Україні – не політика: монографія / В. С. Журавський, М. І. Михальченко, О. М. Михальченко. – К.: Фенікс, 2007. – 408 с.

6. *Литвинов О. М.* Стратегія протидії злочинності / О. М. Литвинов // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2013. – № 1 (1). – С. 377-387.

7. *Житний О. О.* До питання про вплив на розвиток кримінального права України рішень Організації Об'єднаних Націй з питань боротьби зі злочинністю / О. О. Житний // Публічне право. – 2012. – № 4 (8). – С. 136-142.

8. *Литвиненко В. І.* Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 / Віктор Іванович Литвиненко. – К., 2015. – 485 с.

9. *Козленко В. Г.* Адміністративно-правові основи діяльності Національного антикорупційного бюро України: дис. ... канд. юрид. наук:

спец. 12.00.07 / Володимир Григорович Козленко. – Дніпро, 2016. – 209 с.

10. *Глушко Є. В.* Адміністративно-правове забезпечення участі громадськості у протидії корупції: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Євгеній Валентинович Глушко. – Ірпінь, 2015. – 248 с.

References

1. *Busol O. Ju.* Protydija korupcijnij zlochynnosti v Ukraini u konteksti suchasnoj antykorupcijnoj strategiji: dys. ... d-ra juryd. nauk: spec. 12.00.07 / Olena Jurii'vna Busol. – K., 2015. – 480 s.

2. *Mel'nyk M. I.* Kryminologichni ta kryminal'no-pravovi problemy protydii korupcii: avtoref. dys. ... d-ra juryd. nauk: spec. 12.00.08 / M. I. Mel'nyk. – K., 2002. – 32 s.

3. *Myhal'chenko M.* Korupcija v Ukraini: polityko-filosofs'kyj analiz: monografija / M. Myhal'chenko, O. Myhal'chenko, Je. Nevmerzhyc'kyj. – K.: IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, 2010. – 615 s.

4. *Nevmerzhyč'kyj Je. V.* Korupcija jak social'no-politychne javyshhe: osoblyvosti projaviv i mehanizmy podolannja v suchasnij Ukraini: dys. ... kand. polit. nauk: 23.00.02 / Jevgen Vasyl'ovych Nevmerzhyč'kyj. – K., 1999. – 180 s.

5. *Zhuravs'kyj V. S.* Korupcija v Ukraini – ne polityka: monografija / V. S. Zhuravs'kyj, M. I. Myhal'chenko, O. M. Myhal'chenko. – K.: Feniks, 2007. – 408 s.

6. *Lytvynov O. M.* Strategija protydii' zlochynnosti / O. M. Lytvynov // Visnyk Asociacii' kryminal'nogo prava Ukrainy. – 2013. – № 1 (1). – S. 377-387.

7. *Zhytnyj O. O.* Do pytannja pro vplyv na rozvytok kryminal'nogo prava Ukrainy rishen' Organizacii' Ob'jednanyh Nacij z pytan' borot'by zi zlochynnistju / O. O. Zhytnyj // Publichne pravo. – 2012. – № 4 (8). – S. 136-142.

8. *Lytvynenko V. I.* Koncepcija administratyvno-pravovogo zabezpečennja protydii' korupcii' v Ukraini: dys. ... d-ra juryd. nauk: spec. 12.00.07 / Viktor Ivanovych Lytvynenko. – K., 2015. – 485 s.

9. *Kozlenko V. G.* Administratyvno-pravovi osnovy dij'al'nosti Nacional'nogo antykorupcijnogo

Ростовська К. В.

bjuro Ukrainy: dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.07 / Volodymyr Grygorovych Kozlenko. – Dnipro, 2016. – 209 s.

10. *Glushko Je. V.* Administratyvno-pravove zabezpechnja uchasti gromads'kosti u protydii'

korupcii': dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.07 / Jevgenij Valentynovych Glushko. – Irpin', 2015. – 248 s.