

УДК 343.9:343.352(477)

## ОСНОВНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Марчук М.П.

Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю  
при Раді національної безпеки і оборони України

У статті досліджено стан боротьби з корупцією в Україні. Визначено чинники, які впливають на її рівень. Також здійснено аналіз ефективності вже реалізованих кроків у напрямі модернізації державної антикорупційної політики. З'ясовано проблемні аспекти розпочатих заходів. Виділено пріоритетні напрями (разом із необхідними заходами), направлені на підвищення ефективності боротьби з корупційними проявами на державному рівні.

**Ключові слова:** корупція, економіка, протидія корупції, державна антикорупційна політика, антикорупційне законодавство.

---

**Постановка проблеми.** Проблема боротьби з корупцією неодноразово піднімалася в юридичному науковому товаристві. Сьогодні це питання також намагаються вирішити політики та економісти, адже корумпована на всіх щаблях влади держава не представляє інтерес для міжнародної спільноти та не буде сприйматися як надійний стратегічний партнер. Це все тому, що корупційні прояви знижують інвестиційну привабливість України, заважають розвитку бізнесу, руйнують довіру до судової системи та правоохоронної системи [1, с. 36].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання пов'язані з корупцією досліджувались у працях: Л.І. Аркуші, В.М. Вересова, А.Є. Жалінського, В.С. Журавського, М.Ю. Бездольного, П.Т. Геги, Ю.Я. Касараби, М.І. Камлика, Р.П. Марчука, М. І. Мельника та багатьох інших вчених.

**Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.** Однак, попри велику чисельність наукових досліджень ефективна державна антикорупційна політика ще не вироблена, що зумовлено низкою чинників:

- 1) останніми суспільно-політичними процесами;
- 2) економічною кризою;
- 3) розпочатим процесом модернізації законодавства, у тому числі й антикорупційного.

Тому, проблема аналізу та вдосконалення напрямів державної антикорупційної політики залишається актуальною.

**Метою статті** є виявити реальний стан корупції в Україні, недоліки у боротьбі з цим антисоціальним явищем і запропонувати першочергові заходи щодо удосконалення державної антикорупційної політики.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні визначити реальні масштаби корупції та ефективність заходів, спрямованих на боротьбу з нею досить важко, а тому, оцінку доцільно проводити не за окремими критеріями, а за сукупністю факторів, зокрема, на основі:

1) статистичних даних (вони мають значення для державних органів, зокрема й правоохоронних),

2) рейтингового рівня визначеного міжнародними організаціями (наприклад, Transparency International);

3) ставлення до цього процесу населенням (є найбільш оптимальним критерієм ефективності роботи влади в цьому напрямі).

Відповідно до статистичних даних МВС України лише за 2015 рік до суду було направлено 2141 протокол про адміністративні корупційні правопорушення (без повторно направлених). 1720 разів накладено штраф, 346 адміністративних справи – закрито, 13 протоколів про адміністративні корупційні правопорушення були повернуті у зв'язку з неналежним оформленням або за інших підстав. До відповідальності (штраф) притягнуто 1720 осіб (129 державних службовців, 649 депутатів сільських, селищних, міських, районних рад, 318 посадових осіб місцевого самоврядування, 2 службових особи судової гілки влади (не суддів)) [2]. За 2014 рік до суду було направлено 2424 протоколів (без повторно направлених). Штраф накладено у 1914 випадках, 390 адміністративних справ було закрито, 13 протоколів про корупційні правопорушення повернуті судом у зв'язку з неналежним оформленням або за інших підстав. До відповідальності (штраф) притягнуто 1914 осіб (195 державних службовців, 715 депутатів сільських, селищних, міських, районних рад, 322 посадових особи місцевого самоврядування) [3].

Загалом можна констатувати, що в Україні корупція, в першу чергу створює загрозу фінансовій стабільності, адже вона не протистоїть формальній економіці, а існує в ній, виступаючи природним і закономірним наслідком легальних статусів господарюючих та керуючих суб'єктів. Це підтверджують статистичні дані за 12 місяців 2015 року, які показують, що установлена сума матеріальних збитків за корупційні правопорушення перевищує 3,6 млрд грн. [2]. Із зазначеного випливає, що посадовці окремих державних структур не просто обслуговують економіку, вони беруть у ній участь, маючи «свою долю» в економіці. Саме функціонування державно-політичної машини економізоване, тобто підкорене по суті економічній свідомості [4, с. 70].

Transparency International вже в котрий рік відносить Україну до аутсайдерів боротьби з ко-

рупцією, розміщуючи її за індексом сприйняття корупції на рівні з Угандою та Коморськими островами [5].

Таким чином, не зважаючи на загальне зниження кількості зареєстрованих корупційних правопорушень і збільшення показників притягнення осіб до відповідальності, загальна кількість корупційних діянь та отриманих від цього матеріальних збитків залишається досить великою, як і рівень сприйняття корупційних явищ населенням.

Враховуючи, що виключний деструктивний характер корупції зумовлений високим рівнем її латентності [6, с. 1] антикорупційна політика повинна стати ключовим елементом у загальнодержавній політиці та бути направленою на зміну ставлення населення до цього явища та на можливість безпосередньо впливати на результати боротьби з ним.

Зважаючи на викладене, сьогодні активно відбувається процес удосконалення механізму запобігання та протидії корупції.

Для цього на законодавчому рівні приймаються відповідні нормативно-правові акти. Зокрема, початком реформи спрямованої на зниження рівня корупції можна вважати жовтень 2014 року, коли були схвалені основні антикорупційні закони. Однак, відповідна реформа продовжується і сьогодні, адже на основі вже діючої Антикорупційної стратегії (Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII) мають бути повністю врегульовані ключові сектори антикорупційної діяльності в нашій державі, зокрема:

– остаточне оформлення системи спеціалізованих антикорупційних органів, відповідальних за антикорупційну політику та запобігання корупції;

– початок активної антикорупційної діяльності відповідних державних органів і реалізація ними превентивних заходів;

– моніторинг реалізації державної антикорупційної політики [7, с. 5].

Важливими вже здійсненими кроками стали:

– прийняття низки антикорупційних нормативно-правових актів та внесення до них змін щодо запобігання виникненню корупційних ризиків (законів України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [8], «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII [9], Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»» від 12 січня 2015 року № 5/2015 [10] та ін.);

– урізання повноважень окремих органів (зокрема, органи прокуратури в Україні вже позбавлені функції загального нагляду);

– зміна вектору діяльності правоохоронних органів (основним нормативним актом, яким це здійснено є Закон України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII, що визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України; у зв'язку з набранням чинності цього нормативно-правового акту відбувається переатестація колишніх працівників міліції, які виявили бажання служити в

Національній поліції України, зокрема, здійснюється перевірка їх матеріального стану та його відповідності легально отриманим доходам [11];

– призначення директора та відбір 140-ка детективів Антикорупційного бюро України;

– створення системи електронних закупівель та електронного урядування (наприклад, система PROZORRO дає можливість на основі використання електронних засобів на кожному етапі закупівельного процесу (визначення вимог до претендентів, подання пропозицій, проведення тендерів, здійснення платежів) здійснювати контроль з боку кожного громадянина за державними закупівлями та значно ускладнює можливість виникнення корупційної складової. За оцінками експертів ця система не тільки завоювала значну довіру серед замовників (вже понад 1,5 тис.) та постачальників (близько 5 тис.), а й допомогла зеконотомити державі за 10 місяців свого функціонування приблизно 400 млн. грн.) [12].

Серед проблем, вирішення яких вже розпочато:

– скасування недоторканості народних депутатів та суддів, натомість закріплення інституту функціонального імунітету судді, за яким судді не можуть бути притягнуті до юридичної відповідальності за діяння, вчинені у зв'язку зі здійснення правосуддя, крім випадків ухвалення завідомо неправосудного судового рішення, порушення присяги судді або вчинення дисциплінарного правопорушення (у зв'язку з тим, що дане рішення вимагає внесення змін до основного Закону, Верховною Радою України було направлено до Конституційного Суду України проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України та суддів)» від 16 січня 2015 року № 1776. Відповідно до висновку Конституційного Суду України від 16 червня 2015 року даний проект Закону визнаний таким, що не суперечить Конституції України, однак зроблені застереження, не врахування яких може призвести до необґрунтованого обмеження свободи та права вільного пересування судді у разі необхідності застосування до нього домашнього або адміністративного арешту) [13].

Останніми прийнятими Верховною Радою України антикорупційними законами було зроблено спробу привести у відповідність до європейських стандартів механізми та процедуру накладення арешту на майно (закони України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 жовтня 2015 року № 772-VIII, «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року № 794-VIII, «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні» від 10 листопада 2015 року № 769-VIII та ін., прийняття яких відбулось під впливом міжнародних організацій, зокрема в частині: відкриття для України безвізового режиму; надання кредитів; надання гуманітарної допомоги; військової підтримки та інших факторів) [1, с. 36]. Однак, вони вже піддані критиці експертів, адже уможливають корупційні прояви при управлінні активами та накладенні арешту на майно.

Основними неподоланими проблемами у цій сфері, які також зазначені у Законі України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» залишаються:

– пасивне співробітництво України в напрямі налагодження ефективної скоординованої політики щодо протидії корупції серед держав-учасниць Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (про це неодноразово зазначали експерти Transparency International-Україна);

– не належне виконання Україною вимог міжнародно-правових інструментів щодо партнерства влади та громадянського суспільства у сфері антикорупційної політики (попри прийняття цілої низки нормативно-правових актів, у жодному з них не прописаний чіткий механізм взаємодії держави та громадських організацій у напрямі протидії корупції; не виконується, або ж затягується виконання рекомендацій антикорупційних громадських організацій; відсутній акт Кабінету Міністрів України щодо схвалення загальнонаціональної методики оцінки рівня корупції відповідно до стандартів ООН, розробка якого чітко передбачена Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки»);

– корупціогенність виборчого законодавства, зокрема: недосконалість законодавства щодо фінансування виборчих кампаній та політичних партій, відсутність належного правового регулювання щодо запобігання конфлікту інтересів у діяльності виборчих осіб та прозорих засад лобіювання [14].

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** Першочерговими реальними заходами спрямованими на вдосконалення державної антикорупційної політики сьогодні можуть стати:

– доопрацювання законів України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні», «Про Державне бюро розслідувань»;

– Верховній Раді України доцільно розглянути проекти концепцій змін до чинного законодавства щодо приведення регулювання фінансування партій і виборчих кампаній у відповідність до міжнародних стандартів (наприклад, підготовлений сумісно IFES-Україна та Transparency International-Україна документ, у якому викладено пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України (Закону «Про політичні партії в Україні» та законів, які встановлюють порядок проведення загальнодержавних та місцевих виборів, а також суміжного законодавства).

– прийняття Верховною Радою України проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України та суддів)» від 16 січня 2015 року № 1776;

– розроблення та схвалення Кабінетом Міністрів України загальнонаціональної методики оцінки рівня корупції відповідно до стандартів ООН.

Щодо подальших досліджень у цій сфері, то враховуючи те, що процес законодавчого реформування окремих інституцій, які є причетними до боротьби з корупцією продовжується, – вони

будуть актуальними й надалі. Також затребуваними будуть наукові пошуки стосовно зміцнення міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією та участі у цьому процесі України.

### Список літератури:

1. Лавренюк Ю. Ф. Пріоритетні напрями антикорупційної політики України / Ю. Ф. Лавренюк // Державне управління. – 2014. – № 1 (1). – С. 35–37.
2. Звіт про стан протидії корупції за 12 місяців 2015 року, форма звітності затверджена Наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони, Державної судової адміністрації України від 22 квіт. 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 / Відомчий документ.
3. Звіт про стан протидії корупції за 12 місяців 2014 року, форма звітності затверджена Наказом Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства доходів і зборів, Міністерства оборони, Державної судової адміністрації України від 22 квіт. 2013 р. № 52/394/172/71/268/60 / Відомчий документ.
4. Запобігання та протидія корупції: навч. посібн. [Текст] / [А. М. Михненко, Р. П. Марчук, А. М. Мудров та ін.]; за ред. проф. А. М. Михненка. – К.: НАДУ, 2010. – 360 с.
5. Візуалізація даних індексу 2014 [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт TRANSPARENCY INTERNATIONAL Ukraine. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/corruption-perceptions-index-2014/scheme.html>
6. Кушнар'єв І. В. Антикорупційна політика сучасної держави: загально-теоретична і порівняльно-правова характеристика: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук.: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. В. Кушнар'єв. – Харків, 2013. – 18 с.
7. Альтернативний звіт з оцінки ефективності державної антикорупційної політики / [Р. Г. Рябошапка, О. С. Хмара, А. В. Кухарук та ін.; за заг. ред. А. В. Волошиної]. – К., 2015. – 268 с.
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
9. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2472.
10. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015 // Офіц. вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.
11. Про національну поліцію України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.
12. За 10 місяців торгів PROZORRO зекономила державі понад 400 млн. грн [Електронний ресурс] / офіц. веб-сайт TRANSPARENCY INTERNATIONAL Ukraine. – Режим доступу: <http://ti-ukraine.org/news/oficial/5580.html>
13. Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя щодо відповідності проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України та суддів) від 16 січ. 2015 р. № 1776 вимогам антикорупційного законодавства [Електронний ресурс] // офіц. веб-портал Верховної Ради України. – 2015. – 4 лют. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53602](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53602)
14. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1699-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 87. – Ст. 2473.

#### Марчук М.П.

Межведомственный научно-исследовательский центр по проблемам борьбы с организованной преступностью при Совете национальной безопасности и обороны Украины

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ В УКРАИНЕ

#### Аннотация

В статье исследовано состояние борьбы с коррупцией в Украине. Определены факторы, которые влияют на её уровень. Также проведен анализ эффективности уже реализованных шагов в направлении модернизации государственной антикоррупционной политики. Выявлено проблемные аспекты принятых мер. Выделены приоритетные направления (вместе с необходимыми мерами), направленные на повышение эффективности борьбы с коррупционными проявлениями на государственном уровне.

**Ключевые слова:** коррупция, экономика, противодействие коррупции, государственная антикоррупционная политика, антикоррупционное законодательство.

**Marchuk M.P.**

Interdepartmental Research Center for Combating Organized Crime  
under the National Security and Defense Council of Ukraine

## **THE MAIN DIRECTIONS OF THE STATE POLICY OF COMBATING CORRUPTION IN UKRAINE**

### **Summary**

The article explored the fight against corruption in Ukraine. It's identified the factors that influence her level. Also, it's carried out the analysis of the realized steps efficiency toward modernizing the state anticorruption policy. Found problematic aspects of initiated measures. It is highlighted priority areas (together with necessary measures), aimed at improving the fight against corruption at the national level.

**Keywords:** corruption, economy, combating corruption, the state anti-corruption policy, anti-corruption legislation.