

DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25>
УДК 351.9

Боголепова Аліна Віталіївна,
здобувачка вищої освіти третього рівня (доктор філософії)
спеціальність «Публічне управління та адміністрування»
Державного закладу вищої освіти
“Університет менеджменту освіти”
Національної академії педагогічних наук України»,
вул. Січових стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, Україна,
e-mail: avbogolepova@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-1669-2518>

СУТНІСТЬ, ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ, ФОРМИ ТА ФУНКЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Анотація. У статті досліджуються сутність антикорупційної політики, її підгрунття та її структурні елементи. Систематизовано та визначено основні підходи, до яких вдаються науковці при розробці власних формулювань, сучасні наукові підходи у публічному управлінні та адмініструванні щодо національної антикорупційної політики в системі публічного управління, розроблено авторське визначення категорії «антикорупційна політика». За результатами дослідження та узагальнення формовано основні завдання та принципи антикорупційної політики держави. Визначено найбільш поширені ознаки, що використовуються зарубіжними та вітчизняними науковцями для класифікації форм антикорупційної політики. Виділено базові функції державної антикорупційної політики (наприклад, інформаційно-прогностичну функцію, ідеологічно-виховну, запобіжно-регуляторну та організаційно-охоронну).

Ключові слова: антикорупційна політика, сутність, категорія, принципи, завдання, функція, інтеграція, принципи, публічне управління.

Постановка проблеми. Зважаючи на те, що корупція у публічному секторі спотворює повноваження та ресурси, призначені для безпосередньої вигоди суспільства, з метою охорони суспільного добробуту дуже важливою є наявність ефективних механізмів запобігання корупції, контролю та підзвітності для зниження корупційних ризиків у публічному секторі. При цьому слід розуміти, що позиція і гасло «для боротьби з корупцією потрібно боротися з корупцією» є хибною та помилковою.

Як цитувати: Боголепова А. В. Сутність, основні принципи, форми та функції антикорупційної політики держави. *Державне будівництво*. 2024. № 1 (35). С. 335–343. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25>

In cites: Bogolepova, A.V. (2024). Essence, basic principles, forms and functions of state anti-corruption policy. *State Formation*, no. 1 (35), 335–343. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-25> [in Ukrainian].

© Боголепова А. В., 2024



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

Основна її помилка полягає в тому, що боротьба з корупцією може або повинна відбуватися за допомогою ще однієї антикорупційної кампанії або створення ще однієї антикорупційної установи, нових модернізованих ініціатив або правил. Ефективність від таких ініціатив буде вкрай низькою і це можливо матиме сенс для тих хто не хоче змін та реальних результатів і задовольняється імітуванням активної антикорупційної діяльності. На сьогодні склалася ситуація, коли мають бути розроблені та запроваджені системні ініціативи, що мали б дієвий та результативний характер, сприяли б реальним якісним перетворенням у публічному управлінні.

Питання протидії корупції, розробки дієвої та ефективної антикорупційної політики держави є надто важливим і має бути одним з пріоритетів будь-якої держави, що зацікавлена якщо не в усуненні та ліквідації корупції, то хоча б мінімізації її негативного впливу та ліквідації передумов для її подальшого поширення. Саме якісна антикорупційна політика держави є визначальною в процесі розробки та запровадження механізмів та заходів держави та суспільства, що спрямовані на усунення причин корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з дослідженням поняття та системи принципів реалізації антикорупційної політики детально досліджені в працях таких науковців як С. Алфьоров, О. Бандурка, О. Безпалова, О. Гетманець, В. Гвоздецький, В. Горник, О. Дрозд, І. Копотун, О. Користін, С. Кравченко, С. Петков, Е. Расюк, К. Ростовська, С.Симак, Є. Соболев, О. Шатрава та інші. Дослідження різних аспектів та напрямів антикорупційної політики, запобігання і протидії корупції знайшли відображення в наукових роботах таких науковців, як: С. Дубенко, О. Кальман, І. Калугіна, М. Камлик, М. Лахижа, С. Лазоренко, О. Маркеєва, М. Мельник, В. Мартиненко, Т. Мотренко, Є. Невмержицький, А. Новак, В. Олуйко, О. Прохоренко, М. Погорецький, С. Рогульський, О. Руденко, О. Скочиляс-Павлів, М. Стрельбицький, Р. Тучак, тощо. При цьому слід зазначити, що незважаючи на ці та інші дослідження, в умовах сьогодення та динамічного розвитку суспільства, умов в яких функціонують держави та державні інституції, дане питання потребує подальшого вивчення.

Метою роботи є дослідження сутності антикорупційної політики держави; дослідження принципів, форм та функції антикорупційної політики з урахуванням вимог та особливостей сьогодення.

Результати дослідження. Зважаючи на складність категорії «антикорупційна політика», на сьогодні не існує єдиного універсального загально визнаного терміну даної дефініції. Так, наприклад, І. Калугіна за використання комплексного підходу при дослідженні та визначенні антикорупційної політики пропонує три взаємопов'язані та взаємозалежні 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 [1].

О. 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;

4) утворення на різних рівнях комісій, координаційних рад з протидії корупції;

5) використання засобів масової інформації [2].

Сучасні ж наукові підходи в науковому середовищі подаються з наступних позицій:

1. Адміністративний підхід.

2. Правовий підхід.

3. Інституціональний підхід.

4. Соціетальний підхід.

5. Гуманізаційний підхід [3].

Узагальнюючи, досліджені визначення категорії «антикорупційна політика» можна визначити наступні основні підходи, до яких вдаються науковці при розробці власних формулювань:

– антикорупційна політика як послідовна, системна та різностороння діяльність інститутів держави та громадянського суспільства щодо протидії корупції;

– антикорупційна політика як багатофункціональне та/або ідеологічне, явище;

– антикорупційна політика як політико-правова модель;

– антикорупційна політика як напрям;

– антикорупційна політика як документ, що закріплює принципи, містить механізми та інструментарій;

– антикорупційна політика як розробка та здійснення різноманітних заходів, стратегій, тактик.

З огляду на вищевикладене та позиції інших науковців вважаємо за можливе визначити «антикорупційну політику» як розробку та реалізацію державою комплексу заходів, механізмів та засобів задля упередження, мінімізації та ліквідації корупції, а також передумов та причин, що сприяють її становленню, розвитку та поширенню.

Таким чином, можна стверджувати, що головна мета будь-якої антикорупційної політики має бути скорочення рівня корупції, у найкращому варіанті — повне її викорінення, а також надання всім громадянам, суспільству в цілому та державі захисту їхніх прав та інтересів від загроз, пов'язаних із корупцією. Досягти ж цього можливо за умови дієвості та ефективності антикорупційної політики, виконання наступних завдань:

- формування правової системи, яка б перешкоджала підкупу публічних осіб та громадян під час проведення виборів чи референдуму, а також стимулювала замінювати підкупних осіб;
- запобігання всім корупційним злочинам, гарантія наявності відповідальності та притягнення до неї за дані порушення;
- компенсація за заподіяну шкоду внаслідок корупційного правопорушення;
- постійний моніторинг антикорупційної політики, оцінка її ефективності та результативності;
- вільне висвітлення всіх фактів прояву корупції у засобах масової інформації.

Особливе значення для ефективної реалізації антикорупційної політики має матеріально-технічне забезпечення суб'єктів протидії корупції та безпосередньо антикорупційних заходів, що здійснюються відповідними публічно-владними інституціями [4, с. 432].

Усе значене вище дозволяє сформулювати основні принципи. Так, С. Лазоренко вважає, що «провідним принципом усієї антикорупційної політики має бути постійне підвищення ризиків, вартості втрат і рівнів нестабільності для залучених до корупції державних посадовців, представників бізнесу і громадян» [5]. За Т. Фесенко система принципів державної антикорупційної політики може бути представлена за такими блоками:

- 1) загально-правові;
- 2) спеціально-правові;
- 3) інституціональні;
- 4) організаційні [6].

Така позиція є подібною до трохи розширених та деталізованих позицій Е. Расюка та А. Новака:

- Е. Расюк звертає увагу, що здійснення державної антикорупційної політики має ґрунтуватися на певних принципах, до яких належать такі як: демократизм; верховенство права; законність; системність; комплексність; достовірність, об'єктивність, конкретність, точність; практична спрямованість і радикальність заходів; наукова обґрунтованість; економічна доцільність;

оперативність; дієвість; плановість; ефективність; взаємодія владних структур з інститутами суспільства і населенням [7, с. 22];

– А. Новак стверджує, що «теоретико-методологічна проблема формування національної антикорупційної політики в сучасних умовах характеризується поєднанням інституціонального, організаційно-правового та адміністративного аспектів публічного управління» [3].

Дещо інший підхід до формування принципів пропонує Д. Заброта, яким 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 [8].

Як видно зі здійсненого аналізу принципів національної антикорупційної політики, що пропонуються різними науковцями, вони є дуже схожими і відрізняються переважно наповненістю та відповідною деталізацією. Також, за результатами здійсненого аналізу та узагальнення принципів антикорупційної політики можна зазначити, що:

- 1) у вітчизняній та зарубіжній науці існують різні підходи до систематизації засад державного управління,
- 2) принципи антикорупційної політики держави мають бути об'єднаними елементами загальної системи;
- 3) принципи антикорупційної політики є визначеними та запровадженими на різних нормативних рівнях – національному рівні, так і на більш високому міжнародному праві;
- 4) принципи антикорупційної політики формуються виходячи із потреб, особливостей, умов держави, суспільства та особи;
- 5) принципи антикорупційної політики є основоположними в процесі лежать в основі розробки форм та методів регулювання державної антикорупційної політики;
- 6) принципи антикорупційної політики мають відокремлений адміністративно-правовий механізм реалізації;
- 7) втілення принципи антикорупційної політики потребує комплексної та ефективної, безперервної та узгодженої роботи спеціалізованих та загальних інституцій;
- 8) принципи антикорупційної політики можуть бути диференційовані за різними критеріями;
- 9) принципи антикорупційної політики потребують моніторингу, контролю та оцінювання виконання задля їх удосконалення, коригування та заміни у випадку необхідності.

Слід також зазначити, що найчастіше використовується трирівнева система систематизації та розподілу принципів на загальні, спеціальні та приватні:

- загальні принципи визначаються сутнісно-змістовною стороною державного управління і виражають загальноцільову спрямованість цього управління: демократизм, законність, федералізм, соціальна орієнтованість, гуманізм, моральність,

- спеціальні принципи – забезпечують організаційно-технологічну сторону управлінської діяльності (системність, ієрархічність, правова управа),

- приватні принципи – закріплюють особливості функціонування окремих підсистем (учасників) управлінського процесу.

Серед основних функцій державної антикорупційної політики автори монографії «Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування» на чолі з Ю. Ковбасюком виділяють наступні:

- інформаційно-прогностичну функцію;
- ідеологічно-виховну функцію;
- запобіжно-регулятивну функцію;
- організаційно-охоронну функцію [7, с. 35–36].

Що стосується можливих форм існування національної антикорупційної політики, то вона може приймати багато різних форм, наприклад, чітку антикорупційну політику (яка часто знаходить своє вираження в антикорупційних стратегіях або подібних політичних документах), наскрізну політику прозорості/публічної доброчесності або злиття державного сектора з реформами, які, як правило, розглядаються як неявні програми боротьби з корупцією. Ці ключові реформи, зазвичай, спрямовані на те, щоб зробити державну службу більш ефективною, результативною та підзвітною. Чітке розмежування між цими варіантами, які не є взаємовиключними, важко встановити, і на практиці часто зустрічається поєднання таких політик [9]. Серед найбільш поширених ознак, що використовуються для класифікації форм антикорупційної політики необхідно виділити наступні:

- суб'єкт (державна, муніципальна, відомча, корпоративна, незалежна (публічна, громадська), спільна),
- опосередкованість впливу (пряма, непряма, змішана),
- основна функція інститутів політики (координаційна або розподільча),
- доступ до інформації (прозора, закрита, кулуарна), масштаб (системна, елементарна),
- наявність інституційного середовища (дискреційна, недискреційна),
- компонент інституту (вдосконалення правил, посилення механізму примусу до виконання).

Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень. Національна антикорупційна політика не зводиться до формально-юридичного впливу на суспільні відносини. Протидія корупції є системною діяльністю, яка охоплює зовсім різні та несподівані галузі суспільного життя, а антикорупційна політика в сучасному світі має розглядатися крізь призму

впливу її на різні сфери суспільного життя. Сама ж антикорупційна політика передбачає тривалість застосування заходів, серед яких: розробка антикорупційної програми та планів протидії корупції на певний період, визначення механізмів запобігання корупції, контроль реалізації антикорупційної програми (планів) із внесенням до них необхідних змін.

Необхідними умовами для створення та забезпечення ефективної та дієвої національної антикорупційної політики, її реалізації мають бути: наявність жорсткої політичної волі у проведенні безкомпромісної боротьби з корупційними проявами у країні; широка підтримка суспільством державних ініціатив у сфері боротьби з корупцією, наявність активної позиції більшості громадян, їхня націленість на боротьбу з корупцією, створення атмосфери суспільного несприйняття корупції; наукова обґрунтованість вжитих антикорупційних заходів, глибоке та всебічне вивчення міжнародного досвіду у цій сфері та його використання з урахуванням внутрішніх особливостей; комплексність та безперервність вживаних заходів, усунення передумов і обставин, що сприяють корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Калугіна І. О. Антикорупційна правова політика: природа і зміст. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/253778/251046>
2. Скочиляс-Павлів О. В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*. 2014. № 807. С. 27–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2014_807_7
3. Новак А. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2016/2017. № 18/19. С. 23–28.
4. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. 2-ге вид., доп. та перероб. Київ : Атіка. 2003. 576 с.
5. Лазаренко С. Ж., Бабенко К. А. Базові принципи та елементи антикорупційної політики в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 23. С. 116–119. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_23_27
6. Фесенко Т. Принципи формування та реалізації державної антикорупційної політики України. *Адміністративне право і процес*. 2020. С. 180–184.
7. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади і органах місцевого самоврядування : монографія ; за ред. проф. Ю. В. Ковбасюка і проф. В. Л. Федоренка. Київ, 2016. 524 с.
8. Заброда Д. Г. Поняття державної антикорупційної політики. *Право і безпека*. 2012. №. 2 (44). URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zn-EwsOvp-YJ:irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/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
9. Котуков О. А., Солових В. П. Теоретичні аспекти формування антикорупційної політики в ракурсі державного управління (за досвідом країн, що розвиваються). *Державне будівництво*. 2022. № 2 (32). С. 77–91. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-2-08>

Стаття надійшла до редакції 06.04.2024 р.

Стаття рекомендована до друку 20.05.2024 р.

Bogolepova A. V.,

Postgraduate Student third-level higher education (doctor of philosophy),
specialty "Public management and administration",
of the State Institution of Higher Education "University of Education Management"
of the National Academy of Pedagogical Sciences of Ukraine",
52-A Sichovykh Striltsiv Street, Kyiv, 04053, Ukraine,
e-mail: avbogolepova@gmail.com <https://orcid.org/0000-0003-1669-2518>

ESSENCE, BASIC PRINCIPLES, FORMS AND FUNCTIONS OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY

Annotation. The article examines the essence of anti-corruption policy, its background and its structural elements. Considering that corruption in the public sector distorts the powers and resources intended for the direct benefit of society, in order to protect the public welfare, it is very important to have effective mechanisms of corruption prevention, control and accountability to reduce corruption risks in the public sector. At the same time, it should be understood that the position and slogan "to fight corruption, you need to fight corruption" is false and erroneous. Its main mistake is that the fight against corruption can or should take place with the help of another anti-corruption campaign, the creation of new commissions and departments that promote ethical norms, and the constant preparation of new laws, decrees and codes of conduct. The issue of combating corruption, developing an effective and efficient anti-corruption policy of the state is extremely important and should be one of the priorities of any state that is interested, if not in eliminating and eliminating corruption, then at least minimizing its negative impact and eliminating the prerequisites for its further spread. It is the high-quality anti-corruption policy of the state that is decisive in the process of developing and implementing mechanisms and measures of the state and society aimed at eliminating the causes of corruption. Systematized and defined the main approaches used by scientists when developing their own formulations, modern scientific approaches in public management and administration regarding the national anti-corruption policy in the public administration system, the author's definition of the category "anti-corruption policy" was developed. Based on the results of the research and generalization, the main tasks and principles of the formation and implementation of the anti-corruption policy of the state were formed. The most common features used by foreign and domestic scientists to classify forms of anti-corruption policy have been determined. The basic functions of the state anti-corruption policy are highlighted (for example, the information-prognostic function, ideological-educational, preventive-regulatory and organizational-security function).

Key words: *anti-corruption policy, essence, category, principles, tasks, function, integration, principles, public administration.*

REFERENCES

1. Kaluhina, I.O. (2021). Antykoruptsiyna pravova polityka: pryroda i zmist. *Analitychno-porivnyalne pravoznavstvo*, no. 4. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/253778/251046> [in Ukrainian].
2. Skochylyas-Pavliv, O.V. (2014). Legal aspects of improving the state anti-corruption policy. *Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Legal sciences*, no. 807, 27–33. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2014_807_7 [in Ukrainian].
3. Novak, A. (2016/2017). Formuvannya ta realizatsiya natsionalnoyi antykoruptsiynoyi polityky na zahalnodержavnomu ta rehionalnomu rivnyakh. *Naukovyy visnyk «Demokratychnye vryaduvannya»*, no. 18/19, 23–28. [in Ukrainian].
4. Malynovskyy, V.Ya. Derzhavne upravlinnya: navchal'nyy posibnyk. Kyiv : Atika. [in Ukrainian].

5. Lazarenko, S.Z., Babenko, K.A. (2014). Basic principles and elements of anti-corruption policy in Ukraine. *Investments: practice and experience*, no. 23, 116–119. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2014_23_27 [in Ukrainian].
6. Fesenko, T. (2020). Pryntsypy formuvannya ta realizatsiyi derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky Ukrainy. *Administratyvne pravo i protses*, 180–184. [in Ukrainian].
7. Kovbasyuka, Yu.V., Fedorenka, V.L. (Eds.) (2016). Derzhavna antykoruptsiyna polityka i zapobihannya ta protydiya koruptsiyi na publichniy sluzhbi v orhanakh derzhavnoyi vlady i orhanakh mistsevoho samovryaduvannya: monohrafiya. Kyiv, 2016. 524 p. [in Ukrainian].
8. Zabroda, D.H. (2012). Ponyattya derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky. *Pravo i bezpeka*, no. 2(44). URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Zn-EwsOvp-YJ:irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/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 [in Ukrainian].
9. Kotukov, O.A., Solovykh, V.P. (2022). Theoretical aspects of the formation of anti-corruption policy from the perspective of public administration (based on the experience of developing countries). *State Formation*, 2 (32), 77–91. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-2-08> [in Ukrainian].

The article was received by the editors 06.04.2024.

The article is recommended for printing 20.05.2024.

