



3. Витвицкая О. Право Европейского Союза / О. Витвицкая, Г. Горниг. – СПб. : Питер, 2005. – 256 с.

4. Кашкин С.Ю. Введение в право Европейского Союза: учебное пособие / С.Ю. Кашкин. – М. : Изд-во Эксмо, 2005. – 368 с.

5. Аннерс Э. История европейского права / Э. Аннерс; пер. со швед.; отв. ред.: В.Н. Шенаев; редкол.: В.М. Кудров, В.Г. Машлыкин; пер.: Р.Л. Валинский. – М. : Наука, 1994. – 397 с.

6. Мухаева Н.Р. Право Европейского Союза: учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности 021100 «Юриспруденция» / Нелли Рашидовна Мухаева. – М. : Юнити, 2006. – 159 с.

7. Копійка В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення: навч. посібник / В. Копійка, Т. Шинкаренко. – К. : Ін Юре, 2001. – 448 с.

8. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А.Б. Барихин. – М. : КНИЖНЫЙ МИР, 2002. – 720 с.

9. Ульяненко О.О. Формы правовой интеграції / О.О. Ульяненко // Держава і право. – 2004. – Вип. 26. – С. 531–542.

10. Европейское право: учебник для вузов / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2000. – 720 с.

11. Энтин Л.М. Актуальные проблемы европейского права: учеб. пособие / Л.М. Энтин, М.Л. Энтин, С.А. Трыканова, И.В. Орина. – М. : Флинта: МПСИ, 2008. – 168 с.

12. Буряк П.Ю. Європейська інтеграція і глобальні проблеми сучасності: навч. посібник / П.Ю. Буряк, О.Г. Гупало. – К. : Хай-Тек Прес, 2007. – 336 с.

13. Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности): учебник / А.Х. Саидов; отв. ред. В.А. Туманов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М. : Юрист, 2007. – 510 с.

14. Яровой Г.О. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе / Г.О. Яровой. – СПб. : НОРМА, 2007. – 280 с.

15. Топорнин Б.Н. Европейское право: учебник / Б.Н. Топорнин. – М. : Юрист, 1998. – 456 с.

16. Хартли Э.К. Право Европейского Сообщества / Э.К. Хартли. – М., 1998.

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В УКРАИНЕ: ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Дмитрий ЗАБРОДА,

кандидат юридических наук, доцент,  
начальник кафедры профессиональных и специальных дисциплин  
Крымского факультета Одесского государственного университета внутренних дел

Алексей КАШКАРОВ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник,  
начальник кафедры общеправовых дисциплин Крымского факультета  
Одесского государственного университета внутренних дел

### Summary

The existing Ukrainian legislation approach to the definition of «state anti-corruption policy.» Marked signs of this category. Proposed by its author's definition. The study found that the state anti-corruption policy can not exist outside the law, it is a complex phenomenon whose elements contained in the economic, social and legal policies (administrative, criminal, criminology, civil), etc. The formulation of these types of policies should take into account the anti-corruption ideology, and appropriate measures should be preventive and remedial right tools lay mechanisms address the factors contributing to the development of corruption.

**Key words:** anti-corruption laws of Ukraine, state anti-corruption policy, prevention, and control of corruption.

### Аннотация

Проанализирован имеющийся в украинском законодательстве подход к определению понятия «государственная антикоррупционная политика». Выделены признаки этой категории. Предложена его авторская дефиниция. В ходе исследования установлено, что государственная антикоррупционная политика не может существовать вне правового поля, она является комплексным явлением, элементы которого содержатся в экономической, социальной и правовой политиках (административной, уголовной, криминологической, гражданской) и др. Более того, при формулировании указанных видов политик следует учитывать антикоррупционную идеологию, а соответствующие меры должны содержать профилактические и праввосстановительные инструменты, закладывать механизмы устранения факторов, способствующих развитию коррупции.

**Ключевые слова:** антикоррупционное законодательство Украины, государственная антикоррупционная политика, предупреждение и противодействие коррупции.

**Постановка проблемы.** Коррупция в современном мире преодолевает границы государств и становится национальной и международной угрозой для основных демократических ценностей: справедливости, свободы, равенства.

Несмотря на различия в государственном устройстве, и Украина, и Россия определяются международным сообществом как страны с очень низкой сопротивляемостью коррупционной экспансии. При этом отсутствие социальных механизмов предупреждения коррупции, попытка их замены репрессивными правовыми средствами негативно сказывается на восприятии гражданами государств возможности использовать власть для защиты прав и свобод человека.

**Актуальность темы исследования.** Повышению эффективности противодействия коррупции содействует внедрение в законодательство и практику антикоррупционных концепций и стратегий. Такая деятельность согласовывается с реализацией положений Конвенций ООН против коррупции (2003, ратифицирована Украиной 18.10.2006 г.). Ими определено, что каждое Государство-участник, в соответствии с основоположными принципами своей правовой системы, разрабатывает или осуществляет скоординированную политику противодействия коррупции, которая содействует участию общества и которая отображает принципы правопорядка, соответствующего управления государственным делами и государственным имуществом,



честности и неподкупности, прозрачности и ответственности (Раздел 5) [1].

**Цель исследования и задачи статьи.** С учетом особенностей проявлений коррупции в Украине и других постсоветских странах законодательного урегулирования правовой ответственности за совершение коррупционных правонарушений, формирования системы правоохранительных органов, уполномоченных вести борьбу с коррупцией, целесообразным для обогащения юридической науки следует признать изучение опыта законодательного закрепления определения понятия и признаков государственной антикоррупционной политики (далее – ГАП).

**Изложение основного материала.** Так, в Украине принято несколько нормативно-правовых актов, содержащих в своем названии или тексте словосочетание «антикоррупционная политика». В частности, в Основах антикоррупционной политики, одобренных Распоряжением Кабинета Министров Украины от 8 декабря 2009 г. № 1688-р (Распоряжение утратило силу на основании Постановления КМ № 1126 от 02.11.2011 г.) антикоррупционная политика определялась как «...комплекс правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и других мероприятий, направленных на создание системы предотвращения и противодействия коррупции и устранения причин ее возникновения» [2].

Анализируемое понятия использовалось и в названиях других нормативных актов, утративших силу, в частности в Постановлениях Кабинета Министров Украины «Вопросы реализации государственной антикоррупционной политики» от 16 сентября 2009 г. № 1057, «Некоторые вопросы Правительственного уполномоченного по вопросам антикоррупционной политики» от 28 апреля 2009 г. № 416, «Об утверждении Положения о Правительственном уполномоченном по вопросам антикоррупционной политики» от 24 апреля 2009 г. № 410, «Некоторые вопросы реализации государственной антикоррупционной политики» от 4 июня 2008 г. № 532 и некоторых других [3-6].

В основном программном антикоррупционном документе – Государственной программе по предотвращению и противодействию коррупции на 2011-2015 годы, утвержденной постановлением Кабинета Министров Украины от 28 ноября 2011 г. № 1240, – констатируется, что отсутствие единой общегосударственной антикоррупционной политики в Украине является одной из причин неэффективного реагирования государства и общества на угрозу коррупции. С целью улучшения состояния предотвращения и противодействия коррупции этой программе предусмотрен комплекс мероприятий, объединенных в следующие группы: реформирование системы государственного управления и административных процедур; уменьшение административного давления на предпринимателей, предотвращение тенезации экономики; обеспечение добропорядочности на публичной службе и службе в органах местного самоуправления; улучшение условий доступа физических, юридических лиц и объединений граждан без статуса юридического лица к информации о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления; совершенствование системы использования государственного имущества и бюджетных средств, оптимизация финансирования политических партий и избирательных кампаний; совершенствование антикоррупционной экспертизы; формирование общественной поддержки действий власти в предупреждении и противодействии коррупции; совершенствование системы специально уполномоченных субъектов в сфере противодействия коррупции; повышение квалификации судей, работников прокуратуры и правоохранительных органов; предотвращение проявлений коррупции в правоохранительных органах; совершенствование института ответственности за коррупционные правонарушения; снижение уровня коррупции в частном секторе; в сферах повышенного коррупционного риска: правоохранительной, медицинской, земельной, образовательной, налоговой, таможенной, государственных закупок и

государственной службы, активизация международного сотрудничества в отрасли предотвращения и противодействия коррупции [7].

В предварительном плане мероприятий по реализации Концепции преодоления коррупции в Украине «На пути к добропорядочности» и государственной антикоррупционной политики на период до 2011 года от 15 августа 2007 г. выделены такие подгруппы мер, направленные на: формирование правовых основ предотвращения и противодействия коррупции; обеспечение добропорядочности в органах государственной власти; усиление роли институтов гражданского общества; международное сотрудничество в сфере противодействия коррупции; информирование о результатах реализации государственной антикоррупционной политики [8].

Кроме определения содержания мер, составляющих сущность деятельности органов власти по реализации государственной антикоррупционной политики, следует проанализировать и существующие законодательные подходы к этому понятию.

Так, словосочетание «государственная антикоррупционная политика» употреблялась в Положении о Правительственном уполномоченном по вопросам антикоррупционной политики, утвержденном постановлением Кабинета Министров Украины от 24 апреля 2009 г. № 410. К его компетенции было отнесено: разработка и внесение Кабинету Министров Украины предложений, касающихся: определения основных направлений государственной антикоррупционной политики; разработки и осуществления мероприятий, связанных с реализацией государственной антикоррупционной политики; формирование государственной антикоррупционной политики; реализации антикоррупционной стратегии, координации деятельности центральных органов исполнительной власти по реализации антикоррупционной политики [5].

В Концепции борьбы с коррупцией на 1998-2005 годы, утвержденной Указом Президента Украины от 24.04.1998 № 367/98, определялось,



что основной целью государственной политики в области борьбы с коррупцией является создание действенной системы предотвращения и противодействия коррупции, выявление и преодоление ее социальных предпосылок и последствий, разоблачение коррупционных деяний, обязательной ответственности виновных в их совершении [10].

Итак, современное украинское законодательство не содержит однозначного определения понятия «антикоррупционная политика». Впрочем, анализ положений ряда правовых актов свидетельствует, что в них достаточно подробно раскрыто ее содержание путем перечисления целей, задач, основных направлений и мер антикоррупционной политики.

Изучение научных публикаций, содержащих доктринальное толкование понятия ГАП, позволяет к основным признакам государственной антикоррупционной политики, отраженным в украинском законодательстве, отнести: государственно-властный, публичный, ситуативный характер, зависимость от общего политического курса государства и политической воли ее руководителей; комплексный характер антикоррупционных мер, соответствие международным принципам противодействия коррупции; программный характер; закрепление в соответствующих правовых актах; взаимосвязь с другими видами государственной политики; проникновение во все сферы общественной жизни; привлечение к формированию и реализации значительного круга субъектов как индивидуальных, так и коллективных; научная обоснованность.

Раскроем содержание этих признаков. Так, *государственно-властный, публичный характер* антикоррупционной политики заключается в том, что она формируется и реализуется уполномоченными государством субъектами с целью обеспечения публичного интереса, формируемого социально и экономически доминирующими группами населения страны, направленного на уменьшение влияния коррупции на развитие общественных отношений.

*Ситуативный характер* проявляется в том, что на формирование

этой политики, как и любой другой, влияет состояние развития общественных отношений в тот или иной период существования государства, степени его экономического развития, политических процессов, имеющих место в то или иное время, состояния взаимодействия между социальными группами, отношением мирового сообщества к коррупции, совершенством правовой основы противодействия коррупции и т. п. Она также зависит от политической воли руководства государства относительно активного наступления на коррупцию и принципиальность лидеров в принятии решений по ее искоренению.

*Комплексный характер* антикоррупционных мероприятий предусматривает сочетание правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и других антикоррупционных мер. При этом они должны направляться на предотвращение коррупционных проявлений, устранение факторов, способствующих коррупции, преодоление негативных последствий совершения коррупционных деликтов.

*Программный характер* этого вида государственной политики отражается в следующих аспектах: во-первых, она требует прогностического определения путем обработки реального состояния коррупционной ситуации в обществе и разработке на основе такого анализа адекватных мер, реализация которых будет осуществляться в течение определенного времени, во-вторых, соответствующие меры содержатся в государственных целевых программах, концепциях, планах, финансирование которых осуществляется преимущественно за счет средств государственного бюджета, при разработке антикоррупционных мер используется программно-целевой метод.

Основные направления государственной антикоррупционной политики закрепляются в нормативно-правовых актах, принимаемых Президентом, парламентом и правительством Украины, а в дальнейшем детализируются в правовых актах центральных и местных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Находясь во взаимосвязи с другими видами государственной политики, меры антикоррупционного направления находят свое отражение в подходах к формированию правовой политики, международной политики, политики национальной безопасности, политики развития отдельных сфер и отраслей общественной жизни, экономики и т. д.

Государственная антикоррупционная политика проникает во все сферы общественной жизни, что связано с потребностью в предотвращении коррупции на всех уровнях власти и во всех группах общественных отношений, которые поражены этим негативным явлением: политику, экономику, образование, публичную власть и др. Для тех сфер, где коррупция минимальна, задачей государства является недопущение их коррумпирования и учета имеющегося положительного антикоррупционного опыта.

Одним из признаков этого вида государственной политики является *привлечение к ее формированию и реализации значительного круга субъектов* как индивидуальных, так и коллективных. В первую очередь, это связано с наличием полномочий и обязанностей относительно определения содержания антикоррупционной политики у парламента, Президента, Кабинета Министров Украины, центральных органов исполнительной власти. Реализация мероприятий возлагается на специально уполномоченные государственные органы, органы местного самоуправления. Кроме этого к отдельным мероприятиям привлекаются общественные организации, политические партии и отдельные граждане.

*Научная обоснованность* состоит в построении соответствующих направлений, форм и методов ГАП с учетом научных исследований, которые с использованием научной методологии достоверно определяют состояние и закономерности общественных процессов, опосредованных коррупцией, и мер противодействия этому явлению, содержат прогноз внедрения тех или иных антикоррупционных механизмов, обеспечивают соответствие политики международному и иностранному опыту.



Таким образом, государственная антикоррупционная политика является сложным политико-правовым явлением, содержание которого определяется как господствующими в обществе (сформированными политической и экономической элитой) идеями, взглядами на природу коррупции, потребностями в ее преодолении, так и системой законодательных, подзаконных и локальных нормативно-правовых актов, которые содержат нормы об основах предотвращения и противодействия этому явлению в государстве.

**Выводы.** В связи с этим под государственной антикоррупционной политикой следует понимать предусмотренный законами и подзаконными актами комплекс научно-обоснованных правовых, экономических, образовательных, воспитательных, организационных и других мероприятий, которые формируются и реализуются органами государственной власти, местного самоуправления и общественности с целью выявления, пресечения фактов коррупции, устранения ее детерминант, восстановления нарушенных прав и законных интересов физических, юридических лиц и государства. Это понятие предлагается закрепить в разрабатываемой нами Концепции государственной антикоррупционной политики Украины; его также можно использовать для уточнения законодательной терминологии, содержащейся в ст. 1 Закона Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» [11].

Следует признать, что государственная антикоррупционная политика не может существовать вне правового поля, она является комплексным явлением, элементы которого содержатся в экономической, социальной и правовой политиках (административной, уголовной, криминологической, гражданской) и др. Более того, при формулировании указанных видов политик следует учитывать антикоррупционную идеологию, а соответствующие меры должны содержать профилактические и правовосстановительные инструменты, закладывать механизмы устранения коррупционных факторов.

#### Список использованной литературы:

1. Конвенция Организации Объединённых Наций против коррупции от 31.10.2003, ратифицированная Украиной 01.01.2010 // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2007. – № 49. – Ст. 2048.

2. Об утверждении основ антикоррупционной политики: Распоряжение Кабинета Министров Украины от 8 декабря 2009 г. № 1688-р // Правительственный курьер от 19.02.2010. – № 32.

3. Вопросы реализации государственной антикоррупционной политики : Постановление Кабинета Министров Украины от 16 сентября 2009 г. № 1057 // Правительственный курьер от 23.10.2009. – № 196.

4. Некоторые вопросы Правительственного уполномоченного по вопросам антикоррупционной политики : Постановление Кабинета Министров Украины от 28 апреля 2009 г. № 416 // [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KP090416.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP090416.html).

5. Положение о Правительственном уполномоченном по вопросам антикоррупционной политики : утверждено Постановлением Кабинета Министров Украины от 24 апреля 2009 г. № 410 // Правительственный курьер от 15.05.2009. – № 84.

6. Некоторые вопросы реализации государственной антикоррупционной политики : Постановление Кабинета Министров Украины от 4 июня 2008 г. № 532 // Официальный вестник Украины от 20.06.2008. – 2008. – № 42. – С. 15.

7. Государственная программа по предупреждению и противодействию коррупции на 2011-2015 года : утверждена постановлением Кабинета Министров Украины от 28 ноября 2011 г. № 1240 // Правительственный курьер от 21.12.2011. – № 238.

8. Об утверждении плана мероприятий по реализации Концепции преодоления коррупции в Украине «На пути к добропорядочности» и государственной антикоррупционной политики на период до 2011 года : Распоряжение Кабинета Министров Украины от 15 августа 2007 г. № 657-р // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/657-2007-%D1%80/print1325322949383770>.

9. О Национальной антикоррупционной стратегии на 2011-2015 года: указ Президента Украины от 21 октября 2011 года № 1001/2011 // Правительственный курьер от 27.10.2011. – № 199.

10. Концепция борьбы с коррупцией на 1998-2005 года: Утверждена Указом Президента Украины от 24 апреля 1998 г. № 367/98 // Официальный вестник Украины от 14.05.1998. – 1998. – № 17. – С. 14.

11. Об основах предупреждения и противодействия коррупции : Закон Украины от 07 апреля 2011 № 3206-VI // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2011. – № 40. – Ст. 404.