

УДК 342.95(477)(045)

**В. А. Дем'янчук**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
перший проректор університету,  
професор кафедри кримінального права і правосуддя

*Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука*

## СУЧАСНІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЮРИДИЧНОГО ЗМІСТУ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Теоретико-методологічне визначення державної антикорупційної політики становить важливе науково-практичне завдання в контексті пошуку оптимальних форм і методів протидії корупції, оскільки від юридичного змісту й обсягу вказаного поняття безпосередньо залежать конкретні напрями, способи та механізми антикорупційної діяльності, що регулюються чинними нормативно-правовими актами.

Виходячи з подібного розуміння важливості коректного, комплексного та юридично обґрунтованого визначення поняття «антикорупційна політика», слід розглянути доктринальні підходи до інтерпретації політики і державної політики загалом як соціального, правового та адміністративно-управлінського явища повсякденної суспільної дійсності, оскільки антикорупційна політика держави вбачається різновидом та напрямом державної політики в цілому, що всебічно охоплює та реалізує всю сукупність функцій, притаманних будь-якій державі, виражаючи тим самим її сутність та цінність для соціуму.

Дослідженню адміністративно-правової сутності та юридичного змісту антикорупційної політики як важливого напрямку державної політики та державного управління присвячені праці В.Б. Авер'янова, В.І. Андріяш, Г.В. Атаманчука, І.В. Валюшко, Д.М. Овсянко, В.Є. Романова та інших вчених.

Водночас у дослідженнях вказаних науковців відсутній комплексний аналіз сучасних доктринальних позицій щодо визначення поняття державної антикорупційної політики з урахуванням основних методологічних підходів до питань відображення важливих функцій держави в конкретних сферах регулювання суспільних відносин. Саме в цьому полягає важливе наукове та практичне завдання, що потребує належного вирішення у вітчизняній адміністративно-правовій науці на сучасному етапі суспільних трансформацій та імплементації європейських стандартів протидії корупції до національної правової системи України.

Метою статті є визначення сучасних методологічних підходів до інтерпретації поняття та юридичного змісту державної антикорупційної політики.

Основні підходи до визначення поняття «політика» можна звести до таких, найбільш акцентованих у науковій суспільствознавчій літературі: а) політика – це мистецтво (наука чи практика) керування державою або різними політичними утвореннями [1, с. 344]; б) політика – це одна з найбільш вагомих сфер громадського життя (поряд з економічною, соціальною, духовною), яка пов'язана з відносинами між соціальними суб'єктами з приводу встановлення, організації, функціонування та зміни влади як у суспільстві, так і в державі [2]; в) політика – це певний тип стосунків, поглядів (концепцій) та дій у контексті певного державного устрою; сфера діяльності, що виникає в соціально-диференційованому суспільстві за наявності держави [3, с. 308].

З іншого боку, політику можна розглядати як сукупність трьох взаємопов'язаних аспектів: 1) сфера громадського життя; 2) один із видів активності суб'єктів у соціумі; 3) певний тип соціальних стосунків (між індивідами, невеликими групами тощо) [4, с. 267].

У свою чергу, державну політику В.В. Тертичка визначає як сукупність специфічних, неординарних дій, заходів та інститутів, за допомогою яких відбувається задоволення різноманітних інтересів диференційованого суспільства. При цьому вчений особливу увагу звертає на взаємозалежність соціально-економічних, політичних, культурних та інших суспільних детермінант і державної політики [5, с. 133–135].

На підставі зазначених наукових тлумачень поняття «державна політика» група науковців під керівництвом В.Є. Романова запропонувала декілька теоретичних моделей державної політики, а саме: а) субстантивна політика, яка безпосередньо розподіляє серед людей вигоди і витрати; б) процедурна політика, що містить законотворчу діяльність; в) розподільна політика, за допомогою якої розподіляються вигоди і витрати між цілими сегментами суспільства; г) регулятивна політика; відмінність її від розподільчої полягає в тому, що тут виникають обмеження щодо тих, кому будуть надані вигоди, а кому – ні; д) саморегулятивна політика – це політика, в якій обмеження або, навпаки, надання послуг та вигод контролюються самими групами, що регулюються; ж) перероз-

подільна політика включає заходи щодо перерозподілу ресурсів серед широких верств населення; з) матеріальна політика може надавати матеріальні ресурси або владу, а може і накладати додаткові витрати; і) символічна політика, що відноситься більшою мірою не до людей, а до загальнолюдських цінностей; й) політика щодо розподілу колективних (неподільних) благ не може передбачати надання цих благ тільки для однієї особи – їх отримують усі; к) політика щодо перерозподілу приватних благ, спрямована на створення та перерозподіл благ, які можуть бути придбані на ринку або надані урядом [6, с. 45–46].

За узагальненням В.І. Андріяш, в ідеалі державна політика – це оптимальний синтез об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і суб'єктивних суджень людей про власні інтереси в суспільстві, тобто державна політика дистанціюється від політики конкретних політичних сил, навіть тих, які мають більшість у представницьких органах влади [7]. При цьому автор пропонує наступне обґрунтування зазначеного концептуального підходу. По-перше, це об'єктивна необхідність, щоб державна політика представляла й інтереси меншості, інакше будуть виникати труднощі під час її реалізації. По-друге, державна політика повинна бути досить стійкою, стабільною, мати історичну перспективу. По-третє, державна політика повинна виступати об'єднуючою силою і бути спрямованою на позитивний розвиток суспільства [7].

Слід відзначити, що державна політика в будь-якій сфері, в тому числі у сфері протидії корупції у суспільстві, завжди знаходить свій прояв через конкретні владно-управлінські дії та адміністративні процедури, галузево регламентовані, перш за все, адміністративним правом, тобто, іншими словами, практично реалізується через здійснення процесу державного управління уповноваженими суб'єктами – носіями певних публічно-владних повноважень, в яких втілюються функції держави як такої, а тому комплексне адміністративно-правове дослідження поняття, завдань та сфери впливу державної антикорупційної політики вбачається неможливим без ретельного онтологічного, гносеологічного, практиологічного, телеологічного та аксіологічного наукового аналізу сутності та правової природи державного управління, в межах якого функціонують і щоденно використовуються практично загальні доктринальні уявлення про державну (публічну) політику в її різноманітних конкретних формах та методах.

Відповідно, і державна антикорупційна політика є безпосереднім результатом розвитку суспільних відносин, з'являється об'єктивно та відображає потребу суспільства в справедливому розподілі благ, ефективній дії правових норм та правовому захисті життєво важливих інтересів

кожної особи – суб'єкта правових відносин шляхом забезпечення належного державного управління в кожній суспільно значущій сфері життєдіяльності соціуму.

Так, у період античності боротьба з корупцією вважалася справою суспільного контролю та моралі. Відповідно, ризик таємних операцій намагалися звести до мінімуму шляхом виборів членів ради чи зборів у спосіб жеребкування, вважаючи сліпий випадок найліпшою запорукою об'єктивності. Для виборних посад встановлювалися короткі терміни без права переобрання [8, с. 29–30]. За часів Римської імперії для боротьби з корупцією було запроваджено покарання за отримання хабара особою, яка наділена публічною владою [9, с. 103].

Давньокитайський мислитель Конфуцій обґрунтував сутність державної влади як механізм керівництва суспільством на засадах народної довіри, чіткого розподілу громадських обов'язків та особистого прикладу високої моральності панівних верств населення. Конфуцій вважав, що турбота (особливо про сім'ю) та доброта є головними чеснотами. Водночас він попереджав, що занадто буквальне дотримання цих чеснот може стати причиною зловживань чиновників, оскільки вони, приймаючи рішення, керуватимуться мотивами кровного споріднення. Тим самим описується явище, що має всі ознаки корупції [10, с. 48]. У сучасному розумінні, за слушним спостереженням І.В. Валюшка, дотримання відповідного балансу інтересів у суспільстві спричинює розмежування влади і бізнесу, недопущення конфлікту інтересів, прийняття етичних кодексів державних службовців [9, с. 103].

Незважаючи на блискучий інтелектуально-мистецький потенціал Італії періоду Відродження та найменшу порівняно з іншими європейськими державами залежність суспільства від влади, в державі процвітали моральна деградація та корупція як її наслідок. Саме на це вказував у своїх працях Н. Макіавеллі, який вважав найліпшим інструментом протидії подальшій деградації суспільства міцну владу монарха, а в разі вкорінення корупції – навіть деспотичне насильство. Водночас для відновлення здеморалізованої держави народ має бути допущено до участі в управлінні, а правитель повинен виконувати свої обов'язки відповідно до закону і з належною повагою до своїх підданих [11, с. 304–322].

Пізніше ідея поєднання сильної державної влади та участі народу в управлінні державою набула опосередкованого вираження у функціонуванні громадянського суспільства як механізму залучення громадян до розробки та реалізації державної політики в різних сферах.

Ліберальні перетворення кінця XVIII ст. заклали розуміння того, що державна влада існує для блага суспільства, а уряд утримується в об-

мін на неухильне дотримання чиновниками законів. Громадяни західних держав почали активніше контролювати якість роботи державного апарату.

Нарешті, в другій половині ХХ ст. посилена увага світової спільноти до масштабів поширення корупції зумовила її сприйняття як глобальної проблеми, а не виключно внутрішніх негараздів корумпованої держави. Завдяки громадській пропаганді поступово сформувався загальносвітовий антикорупційний консенсус: протидія корупції стала наскрізним пріоритетом державної політики й вимагає злагодженої співпраці всіх політичних сил незалежно від ідеології та кордонів.

Отже, на підставі аналізу теоретичного підґрунтя та функціональних особливостей державної антикорупційної політики як адміністративно-правової категорії можна комплексно і системно визначити юридичну сутність досліджуваної категорії як складного правового і суспільно-політичного явища. До того ж, під час з'ясування її юридичного змісту необхідно виходити з декількох найбільш важливих концептуальних наукових позицій, що становлять визначальні ознаки державної антикорупційної політики.

1. Антикорупційну політику розглядають як у широкому, так і у вузькому значенні. При цьому суто адміністративно-правовим є вузьке тлумачення, що зводиться до антикорупційної діяльності органів виконавчої влади. Водночас комплексний характер корупції як соціального явища та різноманіття форм, напрямів, завдань, сфер впливу антикорупційної політики потребує розглядати її в широкому сенсі, тобто як скоординовану діяльність усіх державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства, громадян, спрямовану на протидію будь-яким корупційним проявам у суспільстві.

2. Антикорупційна політика в адміністративно-правовому значенні є різновидом державної політики та державного управління. Вона не може існувати поза суспільством та є оптимальної формою його реагування на корупційні прояви в рамках держави, а тому не може здійснюватися поза існуванням держави, чим, у свою чергу, об'єктивується обумовленість форм, методів та принципів антикорупційної політики специфічними якостями національної правової системи, елементом якої вона виступає.

3. Державна антикорупційна політика реалізується шляхом здійснення цілеспрямованої, вольової діяльності конкретних людей, що є посадовими особами органів публічної влади (суб'єктів антикорупційної політики), а практично-праксіологічний зміст такої діяльності полягає у виконанні дій адміністративного характеру, спрямованих на виконання законів, створення нормативних актів, їх реалізації та проведенні організаційних

заходів, спрямованих на протидію корупції як негативному соціальному явищу.

4. Антикорупційна політика має системний характер, оскільки: а) здійснюється виключно в межах складної соціальної системи, якою є будь-яке суспільство та являє собою зв'язуючий елемент цієї системи; б) системність є внутрішньою характеристикою антикорупційної політики держави, що забезпечує погодженість, координацію, субординацію, необхідну цілеспрямованість, раціональність та ефективність вказаного процесу; в) реалізація антикорупційної політики є постійним щоденним процесом, що характеризує його систематичність як один із найважливіших показників системності.

5. Антикорупційна політика здійснюється виключно на основі чинного законодавства певної держави на певному конкретно-історичному відрізку, тобто має формально визначений, унормований характер, причому для вказаної сфери правового регулювання пріоритетними є профільні норми конституційного (на загальному рівні) та адміністративного (на спеціальному рівні) права.

6. Антикорупційна політика полягає в здійсненні регулюючого та організаційного практичного впливу на об'єкти державного управління, якими є суспільні відносини в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства, при цьому відбувається взаємодія суб'єктів та об'єктів у межах єдиної складної системи, а тому суб'єктивний антикорупційний вплив не можна вважати одностороннім, навпаки, – форми та методи антикорупційної політики постійно якісно змінюються під впливом суспільних процесів та стратегічного напрямку розвитку соціуму.

7. Загальним завданням антикорупційної політики є реалізація антикорупційної функції держави в правовій, політичній, соціальній, економічній, культурно-духовній та інших соціально важливих сферах регулятивного впливу.

8. Крім суб'єктів та регулятивного впливу, обов'язковим елементом антикорупційної політики виступають її об'єкти, які відповідно до основних сфер життєдіяльності суспільства доцільно поділяти на економічні, соціальні та культурно-духовні, а також, до певної міри, політичні. Усі названі об'єкти мають декілька основних властивостей, серед яких особливу увагу слід звернути на такі: а) здатність до самоорганізації, що реалізується в різноманітних формах, таких, як перегворення оточуючих умов і взаємозв'язків відповідно до уявлень їх компонентів, встановлення з ними активної взаємодії, що призводить до рівноваги відносин, пристосування до ситуації, що склалася; б) адаптивність, тобто здатність людини (колективу) в різноманітних життєвих проявах відображати природне та суспільне середовище існування та за принципом зворотного зв'язку сприймати її вплив таким чином, щоб зберігати та розвивати себе, яка

виражається у звичній (типовій) реакції, стереотипі вчинків та дій, у конформізмі та залежить від сил людини та співвідношення з нею активного і пасивного начал; в) здатність до самоуправління своєю життєдіяльністю та своїм розвитком; г) цілеспрямований характер діяльності людей на об'єктах управління, тобто орієнтація на конкретні предмети, явища, відносини, результати.

Таким чином, означені властивості антикорупційної політики дають змогу сформулювати узагальнене адміністративно-правове визначення, що відображає її юридичну сутність. Відповідно до запропонованих методологічних підходів та виокремлених найважливіших ознак антикорупційну політику можна визначити як особливий різновид державної політики, що системно та комплексно здійснюється шляхом цілеспрямованої, вольової діяльності належних суб'єктів виключно на підставі чинного законодавства з метою протидії корупції як негативному соціальному явищу і полягає у впровадженні конкретних заходів впливу на об'єкти правових відносин у суспільстві, створенні нормативних актів, проведенні організаційних заходів, спрямованих на реалізацію антикорупційної функції держави.

Вважаємо, що окреслені методологічні підходи та отримані наукові узагальнення сприятимуть подальшому дослідженню внутрішньої сутності та структури антикорупційної політики як функції сучасної держави. При цьому значну актуальність та цікавість у подальших наукових пошуках становить проблематика визначення конкретних сфер антикорупційної політики держави та встановлення її взаємозв'язку з іншими напрямками державної політики.

### Література

1. Большая актуальная политическая энциклопедия / под общ. ред. А. Беякова и О. Матвейчева. – М. : Эксмо, 2009. – 412 с.
2. Краткий словарь-гlossарий по политологии / А. Болдонов, Т. Башинова, Е. Тармаханов [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.politike.ru/dictionary/437/word/politika#a1>.
3. Бутенко А.П. Сравнительная политология в терминах и понятиях : учеб. пособ. / А.П. Бутенко, А.В. Миронов. – М. : НОУ, 1998. – 411 с.
4. Политология : словарь-справочник / М.А. Василек, М.С. Вершинин и др. – М. : Гардарики, 2001. – 328 с.
5. Тертичка В.В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні / В.В. Тертичка. – К. : Видавництво Соломії Павличко «Основи», 2002. – 750 с.
6. Романов В.Є. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження / В.Є. Романов, О.М. Рудік, Т.М. Брус. – Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 72 с.
7. Андріяш В.І. Державна політика: концептуальні аспекти визначення / В.І. Андріяш // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2013. – № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=626>.
8. Подопрігора А.А. Основы римского гражданского права / А.А. Подопрігора – 2-е изд., перераб. – К. : Вентури, 1995. – 288 с.
9. Валушко І.В. Антикорупційна політика : концептуальні підходи / І.В. Валушко // Стратегічні пріоритети. – 2013. – № 4. – С. 101–105.
10. Мироненко О.М. Історія вчень про державу і право / О.М. Мироненко, В.П. Горбатенко. – К. : Академія, 2010. – 456 с.
11. Себайн Джордж Г. Історія політичної думки / Джордж Г. Себайн, Томас Л. Торсон. – К., 1997. – 838 с.

### Анотація

**Дем'яничук В. А. Сучасні методологічні підходи до визначення поняття та юридичного змісту антикорупційної політики. – Стаття.**

Стаття присвячена комплексному дослідженню методологічних аспектів визначення поняття та юридичного змісту державної антикорупційної політики. Розглянуто найважливіші ознаки антикорупційної політики як ключового напрямку діяльності сучасної держави. Проаналізовано основні доктринальні підходи до визначення юридичного змісту і значення цілісної та інституціонально організованої антикорупційної політики у функціонуванні національної правової системи і належному здійсненні державного управління.

**Ключові слова:** антикорупційна політика, корупція, антикорупційні заходи, державне управління, функції держави.

### Аннотация

**Демьяничук В. А. Современные методологические подходы к определению понятия и юридического содержания антикоррупционной политики. – Статья.**

Статья посвящена комплексному исследованию методологических аспектов определения понятия и юридического содержания государственной антикоррупционной политики. Рассмотрены важнейшие признаки антикоррупционной политики как ключевого направления деятельности современного государства. Проанализированы основные доктринальные подходы к определению юридического содержания и значения целостной и институционально организованной антикоррупционной политики в функционировании национальной правовой системы и надлежащем осуществлении государственного управления.

**Ключевые слова:** антикоррупционная политика, коррупция, антикоррупционные меры, государственное управление, функции государства.

### Summary

**Demyanchuk V. A. Modern methodological approaches to the definition and the legal content of anti-corruption policy. – Article.**

The article is devoted to the complex research of methodological aspects of the definition and the legal content of the state anti-corruption policy. Considered the most important features of anti-corruption policy as the key activities of the modern state, analyzed the main doctrinal approaches to the definition of the legal content and meaning of a coherent and institutionally organized anti-corruption policy in the functioning of the national legal system and proper implementation of the public administration.

**Key words:** anti-corruption policy, corruption, anti-corruption measures, governance, state functions.