

УДК 328.185-048.66 DOI: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020\(111\)01](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2020(111)01)

ЛАГУТІН Василь	д. е. н., професор, завідувач кафедри економічної теорії та конкурентної політики Київського національного торговельно-економічного університету
<i>E-mail: v.lagutin@knute.edu.ua</i>	вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна
<i>ORCID: 0000-0001-6626-4381</i>	
ПЕТРЕНКО Наталія	аспірант кафедри економічної теорії та конкурентної політики Київського національного торговельно-економічного університету
<i>E-mail: npetrenko79@ukr.net</i>	вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна
<i>ORCID: 0000-0002-9873-2327</i>	

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Проаналізовано напрями реалізації політики протидії корупції в Україні, досліджено досвід закордонних країн, розглянуто вертикальну та горизонтальну стратегії подолання корупції. Висвітлено основні завдання антикорупційної реформи, запровадження яких сприятиме зменшенню корупційних проявів і зниженню загального рівня корупції в державі, а також підвищенню соціально-економічних стандартів життя населення.

Ключові слова: корупція, політика протидії корупції, механізм реалізації державної політики протидії корупції, вертикальна та горизонтальна стратегії протидії корупції.

Лагутин В., Петренко Н. Реализация государственной политики противодействия коррупции. Проанализированы направления реализации политики противодействия коррупции в Украине, исследован опыт зарубежных стран, рассмотрены вертикальная и горизонтальная стратегии противодействия коррупции. Освещены основные задачи антикоррупционной реформы, реализация которых будет способствовать снижению уровня коррупционных проявлений в государстве, а также повышению социально-экономических стандартов жизни населения.

Ключевые слова: коррупция, политика противодействия коррупции, механизм реализации политики противодействия коррупции, вертикальная и горизонтальная стратегии противодействия коррупции.

Постановка проблеми. Політика будь-якої держави спрямована на підвищення суспільного добробуту, а метою політики протидії корупції є зменшення її рівня в державі, а також захист прав та інтересів громадян і суспільства від негативних наслідків корупції.

Різноманіття аспектів господарської діяльності визначає й різноманіття інструментів державної політики протидії корупції, що сприяють досягненню поставлених цілей. Ефективна протидія корупції повинна мати чітко сплановані та скоординовані дії, об'єднані спільною концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу в їхньому подоланні. Сучасна суспільно-політична наука розглядає проблему антикорупційної політики як поєднання соціальних, економічних та правових аспектів діяльності органів влади. Тобто протидія корупції має базуватися на наукових засадах і системному підході, дотримуючись антикорупційного законодавства.

Сьогодні в Україні не існує єдиної думки стосовно формування ефективних напрямів запобігання та подолання корупції, недостатньо повно та комплексно досліджено проблеми побудови замкненого циклу системи запобігання та протидії корупції. Опрацювання закордонних і вітчизняних наукових праць з цієї проблематики свідчить про актуальність проведення досліджень щодо питань запобігання та протидії корупції.

Політика протидії корупції визначається сукупністю правових, економічних, освітніх, виховних, організаційних та інших заходів, спрямованих на створення системи запобігання та протидії корупції та усунення причин її виникнення. За даними Всесвітнього економічного форуму, щорічні втрати, що пов'язані з корупцією, становлять не менше як 2,6 трлн дол. США, або 5 % світового валового внутрішнього продукту [1].

Нагальною потребою українського суспільства є підвищення соціально-економічних стандартів, зокрема через подолання наслідків кризових явищ, які охоплюють нашу державу не одне десятиліття, і корупція тут посідає чільне місце. Серед причин виникнення корупції доречно визначити: недосконалість системи державного управління й судової системи, відсутність професійних управлінців, політична корупція в парламенті, брак політичної волі високопосадовців у боротьбі з проявами корупції, слабкість інститутів громадянського суспільства тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні підходи до питань економічних, правових, соціальних та етичних джерел корупції, розв'язання проблем протидії корупції розглянуті в працях закордонних учених, як-от: Д. Аджемоглу, С. Беккер, Д. Ганс-Морс, С. Роуз-Аккерман, Ф. Фукуяма [2–6] тощо.

Серед вітчизняних науковців цю проблему досліджували Ф. Абрамов [7], З. Варналій [8], А. Волошенко [9; 10], О. Длугопольський [11], В. Мандибуря [12], М. Марчук [13], А. Новак [14; 15].

Метою статті є дослідження наявного стану політики протидії корупції в Україні, визначення проблем її реалізації та перспективних напрямів протидії її поширенню з урахуванням досвіду закордонних країн.

Матеріали та методи. Теоретико-методологічною основою статті є фундаментальні та прикладні наукові праці закордонних і вітчизняних учених, монографії, що розкривають основні аспекти механізму реалізації державної політики протидії корупції, матеріали наукових і науково-практичних конференцій міжнародного рівня, які присвячені дослідженню зазначеної проблеми. Інформаційно-емпіричну базу дослідження склали інформаційні, аналітичні та методичні матеріали, дослідження міжнародної організації *Transparency International*, інтернет-матеріали.

У ході дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи: компаративний аналіз, індукційний і дедукційний, наукового абстрагування, міждисциплінарний підхід, що дало змогу детальніше розкрити сутність досліджуваної проблеми, виявити тенденції розвитку та визначити основні напрями державної політики протидії корупції з метою отримання найвищих результатів за її реалізації.

Результати дослідження. Проблеми корупції в економічній сфері мають міжнародний характер: їй намагаються протидіяти як у провідних індустріальних країнах, так і в найменш економічно розвинених державах; у міжнародних і регіональних організаціях, органах законодавчої та виконавчої влади тощо. Жодна з економічних і соціально-політичних систем світу не має імунітету від корупції, змінними є лише її обсяги та форми, що залежать від ставлення до цього явища держави. Корупція провокує й поглиблює суспільні кризові явища, негативно впливає на економічні процеси, руйнує засади демократичності, законності, громадянського суспільства. Визначення ефективних заходів протидії поширенню корупції значною мірою залежить від розуміння шляхів щодо цієї протидії. Зокрема доречним є вивчення міжнародного досвіду протидії корупції, дієвого антикорупційного законодавства, ефективне його застосування на практиці, наявність відповідних матеріальних ресурсів, принципове ставлення державних службовців до виконання своїх обов'язків, високий рівень громадської свідомості, політична воля вищого керівництва держави.

В. Мандибура у своїх працях зазначає, що завдання боротьби з корупцією наразі є загальнодержавними та пріоритетними [12]. М. Марчук вважає, що антикорупційна політика повинна стати ключовим елементом у загальнодержавній політиці та має бути спрямована на зміну ставлення населення до цього явища й на можливість безпосередньо впливати на результати боротьби з нею [13]. Найдієвішим механізмом у цьому питанні є ефективне функціонування інституту антикорупційних органів, що системно формує та реалізовує антикорупційну політику, коригує основні методи та механізми запобігання й подолання корупції.

Корупція є системним явищем, а отже й підхід до політики протидії корупції має бути системним, а саме:

інформаційно-дослідний (формування даних про природу корупції, її види та прояви, дослідження конкретних корупційних випадків);

правотворчий (створення узгодженої системи законодавства без прогалин для корупційних проявів);

інституційно-установчий (формування збалансованого функціонування та взаємодії державних антикорупційних органів);

контрольно-наглядовий (перевірка управлінських рішень, пов'язаних із розподілом соціально-вагомих ресурсів, наданням публічних послуг, витрачанням бюджетних коштів);

правоохоронний (виявлення та розслідування корупційних випадків);

профілактичний (запобігання можливості виникнення корупційних проявів).

Політика протидії корупції має формуватися за такими напрямками:

- обґрунтування концепції державної політики протидії корупції;

- прийняття нормативної бази;

- забезпечення діяльності антикорупційних органів;

- розслідування корупційних випадків і відповідальності винних осіб;

- безперервний моніторинг корупційних дій і вживання заходів щодо боротьби з ними;

- фінансування державного апарату в цілому та антикорупційних програм зокрема;

- міжнародне співробітництво в антикорупційному напрямі;

- формування суспільної нетерпимості до корупційних проявів шляхом просвітницької роботи з громадянами.

В українському законодавстві *визначення антикорупційної політики* відсутнє, тому, виходячи з власних досліджень, можемо зробити висновок, що це діяльність, спрямована на попередження корупції, зокрема це виявлення та усунення причин корупції (профілактика); виявлення, попередження, припинення, розкриття та розслідування корупційних правопорушень (протидія); мінімізація та ліквідація наслідків корупційних порушень (усунення наслідків).

Відповідно до положень статті 5 Конвенції ООН проти корупції, яка набула чинності для України 1 січня 2010 року, кожна держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, що сприяє участі суспільства і відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності та непідкупності, прозорості й відповідальності; прагне встановлювати та заохочувати ефективні види

практики, спрямовані на запобігання корупції; а також періодично проводить оцінку відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності завданням запобігання корупції та боротьбі з нею; держави-учасниці, в належних випадках і згідно з основоположними принципами своїх правових систем взаємодіють одна з одною та з відповідними міжнародними й регіональними організаціями в плануванні заходів, зазначених у цій статті, та сприянні їм [16].

Державна політика протидії корупції ставить за мету досягнення соціально-економічних ефектів. До *економічних* належать ефективний розподіл і витрачання державних коштів і ресурсів; зменшення фінансових і комерційних ризиків бізнесу; покращення інвестиційного клімату, збільшення інвестицій; зменшення рівня тіньової економіки й збільшення податкових надходжень до бюджету; створення умов для розвитку економіки та полегшення ведення бізнесу; підвищення ефективності економіки країни в цілому. До *соціальних* – забезпечення прав і свобод людини та громадянина; зниження соціальної нерівності та бідності населення; підвищення соціальних стандартів життя громадян; зменшення рівня соціальної напруги; відкритість і гласність під час процедури прийняття важливих соціальних рішень. Отже, політика протидії корупції спрямована на запобігання корупційним проявам, забезпечення незворотності покарання в разі їхнього виявлення, формування антикорупційної свідомості громадян.

Пріоритетними завданнями державної політики протидії корупції є:

- забезпечення верховенства права як основи демократичних перетворень і розвитку громадянського суспільства, засобів масової інформації, вільної конкуренції у сфері підприємництва;
- проведення аналізу рівня корупції в державі, причин і умов її існування та корупційних ризиків в основних сферах життєдіяльності;
- встановлення безпосередньої відповідальності за прийняті рішення та їхні наслідки;
- налагодження дієвого механізму фінансового аудиту доходів і видатків державних службовців;
- відображення результатів аналізу та оцінки законодавчого й інституційного забезпечення запобігання та протидії корупції й напрямів їх удосконалення;
- формування у громадян позиції неприйняття корупційних проявів;
- забезпечення відповідальності громадян за корупційні прояви.

Механізм реалізації державної політики протидії корупції – це система, що має комплекс конкретних законодавчих, організаційно-управлінських, економічних, соціально-психологічних важелів, які

впливають на рівень корупції в державі, забезпечують ефективну протидію цьому явищу, удосконалюють заходи з протидії корупції.

Механізм реалізації державної політики протидії корупції передбачає створення системи запобігання проявам корупції на основі нових засад її формування та реалізації, враховуючи актуальні корупційні загрози, та дає можливість знизити рівень корупції в державі, збільшити обсяг інвестицій в економіку (у т. ч. іноземних), підвищити ступінь довіри населення до влади. Засади державної політики протидії корупції визначаються *антикорупційною стратегією*, яка є комплексним документом загальнодержавного рівня й містить заходи із запобігання та протидії корупції, приймається на певний період та має на меті розробку системи прийняття рішень стосовно антикорупційної політики шляхом аналізу статистичних даних, моніторинг виконання рішень попередньої стратегії та їхньої ефективності. Антикорупційна стратегія визначає загальне бачення державної політики протидії корупції, а також є підставою для розробки та затвердження Державної програми щодо конкретних дій стосовно реалізації стратегії. Негативним фактором щодо реалізації політики протидії корупції є відсутність в Україні Антикорупційної стратегії на 2018–2020 рр. Проєкт Стратегії відхилено Верховною Радою через численні зауваження від українських і закордонних експертів, та, як наслідок, антикорупційні заходи, що проводилися після закінчення терміну попередньої Стратегії, є несистемними та нескоординованими.

Основними факторами негативного впливу на діяльність, спрямовану на зниження проявів корупції в Україні, є *соціально-економічні*, що забезпечують формування умов для поширення корупції; та *культурно-історичні*, зокрема менталітет громадян, дотримання ними традицій і етичних норм поведінки.

З урахуванням досвіду боротьби з корупцією в закордонних країнах можна визначити вертикальну та горизонтальну *стратегії протидії корупції*. *Вертикальний моделі* притаманне швидке досягнення результатів, юридична відповідальність і контроль діяльності високопосадовців (сінгапурська, або азійська модель – Сінгапур, Японія, Південна Корея). Її суть полягає в досягненні такого рівня корупції, який прийнятний для влади та громадян. *Горизонтальна* стратегія передбачає поступову антикорупційну діяльність, засновану на антикорупційних стимулах, громадському тиску на корупціонерів, максимальній свободі слова, високих етичних нормах службовців (шведська або європейська модель – Швеція, Данія, Фінляндія, Нідерланди).

Розглянемо окремо *вертикальну (азійську)* і *горизонтальну (скандинавську)* стратегії протидії корупції. У Сінгапурі боротьба з корупцією має систему заходів, які проводилися у два етапи. *Перший* – це зміна законодавства шляхом прийняття Акту про запобігання корупції, що містив перелік корупційних діянь і встановлював відповідальність за їхнє учинення, та створення Бюро розслідування випадків корупції з

розширеними повноваженнями. Другий етап має якісний підбір кадрів, застосування репресивних методів (численні звільнення працівників митниці та інших державних служб) і використання електронного урядування, що забезпечило простоту та доступність спілкування з громадянами, юридичними особами, організаціями державних службовців [17].

Кадрова політика Японії є одним із найважливіших напрямів боротьби з корупцією в державі й ґрунтується на принципі меритократії (створення сприятливих умов для обдарованих і працелюбних громадян, які надалі матимуть шанс зайняти високе суспільне становище в умовах вільної конкуренції). Тож, на керівних державних посадах перебуватимуть найздібніші особи незалежно від їхнього соціального чи економічного статусу. Високе матеріальне заохочення є складовою престижу державної служби в країні. В Японії існує відкритий реєстр осіб, звинувачених у корупції, що дає змогу громадянам контролювати процес притягнення корупціонерів до відповідальності. У боротьбі з корупцією пріоритетними є профілактичні заходи, водночас здійснюється жорсткий контроль за дотриманням антикорупційного законодавства та невідворотність покарання.

Заходом антикорупційної спрямованості в Південній Кореї є пропаганда «культури прозорості» серед населення країни. Програма «OPEN», відома в усьому світі, є онлайн-системою розгляду заяв громадян чиновниками міської адміністрації. Свобода доступу до інформації про етапи та результати розгляду справи унеможливорює виникнення особистих контактів з державними службовцями та зменшує можливість впливу на прийняття незаконних рішень. Спеціалізованим органом у сфері протидії корупції є Комітет з аудиту й інспекції, який зобов'язаний розпочинати розслідування обвинувачень у корупції за будь-якою заявою громадян.

Отже, антикорупційна політика країн азійської моделі реалізується в декількох напрямках: *репресивному* (невідворотність покарання – Південна Корея), *профілактичному* (запобігання корупції – Японія), *системному* (застосування системних заходів щодо запобігання корупції – Сінгапур), який можна вважати найефективнішим.

Антикорупційна політика *скандинавських країн*, яким притаманна *горизонтальна* стратегія, має концепцію державного управління *Good Governace*, що поєднує механізми, процеси й інститути, через які громадяни та групи виражають свої інтереси. Антикорупційна політика базується на участі громадян у прийнятті рішень; прозорості доходів, прийнятих рішень і дій; своєчасній реакції на потреби громадян; підзвітності державних структур громадськості.

Сутність поетапної антикорупційної політики Швеції полягає у встановленні високих етичних стандартів для державних службовців у поєднанні з високою заробітною платою. Основними антикорупцій-

ними діями Швеції є створення незалежного суду та вільний внутрішній державний доступ до документів.

За даними дослідження *Transparency International*, у Данії майже відсутня корупція. У країні не існує спеціалізованого антикорупційного органу, кожен має інформаційний доступ до діяльності державних установ, ЗМІ мають вільний доступ до державних документів. Антикорупційна діяльність у Данії спрямована на превентивні заходи, існує «абсолютна нетерпимість» до корупції.

До країн скандинавської моделі протидії корупції також належить Фінляндія, хоча, на думку деяких дослідників, унаслідок соціально-економічного розвитку країни та через відсутність сприятливого середовища для корупції в цій країні моделі протидії корупції як такої взагалі немає. У Фінляндії відсутні спеціальні антикорупційні закони, натомість діють запобіжні антикорупційні норми. Так, Конституція Фінляндії забезпечує гарантії проти зловживання державною владою. Проте необхідно враховувати, що корупція – це комплексна проблема, тож соціально-економічний розвиток не є єдиною складовою впливу на корупцію.

До скандинавської моделі варто віднести й Нідерланди, що мають високі рейтинги сприйняття корупції. За даними *Transparency International*, основними антикорупційними заходами в Нідерландах є: створення жорсткого громадського контролю за діяльністю чиновників; вагома роль у боротьбі з корупцією ЗМІ, що оприлюднюють випадки корупції та проводять незалежні розслідування; заборона обіймати посади на державній службі в разі викриття корупційних діянь з одночасною втратою всіх соціальних пільг.

Антикорупційна політика *Китайської Народної Республіки* суттєво відрізняється від розглянутих вище (є виключно китайською) та ґрунтується на репресивних методах: за вчинення корупційних злочинів передбачено найвищу міру покарання. Основним завданням чиновників є сприяння підприємству, втручання у справи бізнесу відбувається лише в разі грубого порушення підприємцем законодавства. За інших умов чиновники дотримуються «режиму спостереження». Така політика має велику підтримку в китайському суспільстві, про що свідчать результати опитування Державного статистичного управління КНР, за якими понад 90 % китайських громадян задоволені її результатами. Крім того, в країні проводяться роботи по поверненню колишніх державних службовців, що підозрюються в корупційних злочинах, які втекли за кордон. З 2015 по 2019 рр. до країни повернули понад 5 тис. чиновників, з них 56 зі списку 100 найрозшукуваніших осіб Інтерполу, які переховувалися в більш як 120 країнах і регіонах світу. Сума повернутих коштів за цей період становить понад 10 млрд юанів (приблизно 3 млрд дол. США) [18; 19].

Отже, за результатами проведеного дослідження моделей політики протидії корупції перевагою вертикальної стратегії протидії корупції

вважають швидку результативність, однак її недоліком є неповна ліквідація корупції, а лише досягнення певного її рівня. Пріоритетом у горизонтальній моделі є активне залучення громадськості, підвищення рівня правової свідомості та правової культури населення, формування у нього нетерпимості до корупції.

Абсолютно перемогти корупцію неможливо, оскільки надмірне впровадження методів контролю та покарання дуже витратне, тож для повної ліквідації корупції необхідні чималі зусилля. Протидії корупції лише шляхом заборон і матеріальних покарань є недостатньо ефективними, оскільки це може призвести до зловживань у вигляді неправомірних дій з боку державних службовців. Тому в Україні варто збалансовано використовувати репресивні та превентивні методи подолання корупції та розробити стратегію антикорупційної діяльності на основі поєднання переваг обох моделей протидії корупції. Основою політики протидії корупції в Україні має стати формування свідомості неприйняття корупції громадянами, забезпечення свободи слова, публічності діяльності державних службовців, встановлення жорсткого контролю за їхніми діями, невідворотність покарань за корупційні дії, градація штрафів залежно від розміру хабаря.

Політика протидії корупції має проводитися в конкретних умовах у конкретному інституційному середовищі. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції є органи прокуратури та Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Водночас у зазначеному законі не враховані інші органи, які формують та реалізують антикорупційну політику [20].

В Україні відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» створено *інституційну систему запобігання і протидії корупції* шляхом утворення Національного антикорупційного бюро (для виявлення та розслідування злочинів вищих посадових осіб) та Національного агентства з питань запобігання корупції (для впровадження інструментів попередження корупції та контролю за доброчесністю службовців) [21–23]. Органами державної влади, що безпосередньо формують і реалізують політику протидії корупції, є: Верховна Рада України, яка визначає правові основи державної антикорупційної політики; Президент України, що з'ясовує сутність і зміст цієї політики (Національна рада з питань антикорупційної політики при Президенті України); Кабінет Міністрів України, що відповідає за реалізацію антикорупційної політики; Національне агентство з питань запобігання корупції, що формує антикорупційну політику та запобігає корупції.

За період з 2015 по 2019 рр. у напрямі забезпечення реалізації державної політики протидії корупції зроблено значні кроки, яких вимагали міжнародні організації та сучасний стан антикорупційної політики: утворено НАЗК та НАБУ, проведено реформи прокуратури,

державної служби, системи закупівель. Проте нагальним залишаються питання: удосконалення діяльності зазначених установ з урахуванням пріоритетів розвитку державної політики протидії корупції; внесення змін до антикорупційного законодавства щодо уточнення завдань з реалізації антикорупційної політики із визначенням місця кожного антикорупційного органу та з метою усунення недоліків, що створюють умови для корумпованих суспільних відносин; визначення критеріїв ефективності їхньої роботи та показників результативності виконання антикорупційних заходів. Антикорупційні органи повинні постійно взаємодіяти, адже формування спільної та єдиної діяльності антикорупційних органів є основою якісної боротьби з корупцією та мінімізації її проявів.

Корупція є неодмінною складовою механізму з відмивання незаконно отриманих доходів, що посилює актуальність питання протидії цьому. За період 2013–2019 рр. середня вартість матеріальних збитків за корупційними правопорушеннями, вчиненими чиновниками, становить 7,4 млрд грн, з них вартість відшкодування знаходиться на вкрай низькому рівні й не перевищує 0,07 млрд грн [24].

Відтак, враховуючи досвід КНР, нагальним є питання впровадження ефективних механізмів повернення до офіційного сектору економіки корупційних капіталів. Це сприятиме вагомому наповненню державного бюджету, удосконаленню довгострокової стабільності та зорієнтованості національної економіки на стратегічний розвиток і зростання, зміцненню економічної безпеки України, підвищенню довіри громадян до дій влади в напрямі реалізації антикорупційної політики.

Для українського суспільства характерний високий ступінь аномії, оскільки чиновникам притаманна рентоорієнтована поведінка під час виконання ними основних функцій держави. При цьому стан аномії задовольняє лише невелику групу громадян, що використовує неформальну норму поведінки, а значна частка населення діє в рамках закону та звикла до соціальних гарантій, порядку й традиційних умов життя. В Україні здебільшого законодавчі норми не виконуються або виконуються з порушенням, однак влада вдається до прийняття ще більшої кількості законів і постанов, що доповнюють та коригують попередні. Тож за кількістю норм і законів, що вводяться у дію, ступенем їх виконання та суперечливості можна судити про рівень аномії в суспільстві. Корупція є найвагомішим критерієм аномічного стану економіки. Тому протидія корупції як інституційної деформації повинна мати *комплексний характер* та базуватися на *принципі верховенства права*.

Варто зазначити, що боротьба з корупцією є завданням не тільки органів державної влади та місцевого самоврядування, а й інститутів громадянського суспільства. Громадські експерти вважають, що ефективній співпраці органів влади та інститутів громадянського

суспільства в питанні реалізації політики протидії корупції перешкоджають небажання посадових осіб співпрацювати з громадськістю, їхня орієнтація на власні інтереси шляхом завдання збитків державним, недовіра до рекомендацій громадських організацій, відсутність державного фінансування співпраці посадовців з громадськістю [25]. Отже, необхідно підвищувати рівень взаємодії державних службовців із громадськістю шляхом проведення просвітницьких заходів щодо ефективності використання потенціалу інститутів громадянського суспільства в реалізації антикорупційної політики. Крім того, важливими є уніфікація звітності інститутів громадянського суспільства та декларування фінансового й майнового стану їхніх членів для підвищення довіри до них та зниження ризику втрати ними орієнтованості на розв'язання соціальних проблем.

Узагальнення результатів ефективного застосування інструментів антикорупційних програм в закордонних країнах наведено в таблиці.

Таблиця

Ефективність застосування антикорупційних інструментів закордонними країнами

Інструменти	Ефекти від застосування*	Країни
Створення спеціальної антикорупційної інституції	Захід успішно спрацював у країнах, що поборолі корупцію. Проте чиновники країн, що розвиваються, з високим рівнем корупції не бачать потенційної користі від цього інструменту	Гонконг, Сінгапур, Естонія, Польща
Підвищення рівня оплати праці державним службовцям	Оскільки корупційні доходи часто є домінуючими, короткострокового ефекту від цього заходу не виявлено. Обіймання корупційної посади пов'язано з її «купівлею», і підвищення оплати праці призводить до підвищення «ціни» посади, що купується	Ізраїль, Швеція, Грузія
Підвищення відповідальності за фінансову звітність	Виявлено лише незначний ефект зниження рівня корупції	Великобританія, Естонія
Створення громадських антикорупційних організацій	Незалежний моніторинг рівня корумпованості, роз'яснення антикорупційного законодавства, активність громадян сприяє зниженню рівня корупції	Швеція, Ізраїль, Великобританія
Побудова інноваційної моделі електронної держави	Запровадження електронного урядування для забезпечення функціонування органів влади в режимі реального часу та максимального спрощення й доступності, забезпечення вільного доступу до інформації, підвищення технологічного рівня обслуговування з метою зниження ризиків від дискреційних прав чиновників зводить до мінімуму прояви корупції	Естонія, Сінгапур, Японія, Південна Корея

Інструменти	Ефекти від застосування*	Країни
Розвиток суспільної антикорупційної моралі	Антикорупційна просвітницька діяльність, існування добровільних інформаторів у деяких країнах, які отримують заохочення від вартості матеріальної шкоди, що встановлена за його інформацією, має значний ефект у протидії проявам корупції	Швеція, Данія, Фінляндія, Нідерланди
Моніторинг потенційних місць виникнення корупції	Розробка системи моніторингу можливих місць виникнення корупційних дій у державних та громадських організаціях і безперервний контроль діяльності осіб, що там працюють, призводить до зниження рівня корупції лише за системне використання такого інструмента	Нідерланди, Румунія, Ізраїль
Застосування «агресивних» методів	Конфіскація майна корупційного походження, навіть якщо набувачами є спадкоємці корупціонера, має значний превентивний ефект для вчинення корупційних дій	Румунія, Німеччина, КНР

* Узагальнені емпіричні дані.

Джерело: розроблено авторами за [26–28].

Світовий досвід протидії корупції показує, що універсальних методів проти неї не існує, кожній державі притаманні свої ефективні інструменти, хоча принципової різниці між ними немає. Кожна країна обирає свій шлях протидії цьому явищу, беручи за основу міжнародні антикорупційні стандарти. Здійснювані антикорупційні заходи протидії корупції мають бути економічно обґрунтованими з огляду на їхню економічну ефективність, а також з урахуванням можливих негативних побічних наслідків і реальної економічної можливості їхнього втілення в життя. Антикорупційна діяльність в економічній сфері повинна базуватися на антикорупційній програмі, реалізація якої має пронизувати всі програми оновлення та виступати в якості додаткового обґрунтування виконання відповідних заходів у суміжних програмах, а також обов'язково враховувати думку та готовність населення до протидії цьому явищу, його потенціал і можливості.

Висновки. Ефективна антикорупційна політика повинна відповідати умовам сучасності, враховувати масштаби поширення корупції в суспільстві, зокрема й в зонах підвищеного корупційного ризику, передбачати основні напрями протидії системній корупції та ефективні механізми замкненого циклу проведення антикорупційних заходів.

Враховуючи міжнародний досвід подолання корупції та ґрунтуючись на власних дослідженнях, запропоновано такі напрями удосконалення процесу реалізації політики протидії корупції в Україні:

посилення інституційної спроможності НАЗК для підвищення ефективності його діяльності шляхом внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції»;

щорічний перегляд Державної програми, прийнятої для реалізації засад Антикорупційної стратегії на основі постійного моніторингу реалізації антикорупційної політики шляхом внесення уточнень на основі проміжних звітів НАЗК;

удосконалення якості антикорупційної експертизи законодавства шляхом вдосконалення методичних рекомендацій щодо її проведення та підвищення кваліфікації посадових осіб, які її здійснюють, адаптація антикорупційного законодавства до вимог Європейського Союзу;

забезпечення дієвого механізму координації органів, що формують і реалізують антикорупційну політику держави;

забезпечення дотримання правил поведінки осіб, визначених ст. 3 ЗУ «Про запобігання корупції», шляхом підготовки роз'яснень до змісту кожного правила для формування культурно-етичних норм неприйняття корупційної поведінки;

удосконалення законодавства про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування шляхом розроблення концепції, яка б враховувала розміщення норм і правил у межах одного нормативного документа;

реформа виборчих технологій шляхом внесення змін до законодавства, що регулює порядок створення та функціонування політичних партій, для мінімізації їхньої залежності від окремих осіб;

подальша реалізація реформи державної служби, удосконалення законодавства про державну службу шляхом поліпшення процедури конкурсного відбору на посаду, реформування системи оплати праці державних службовців, чіткого визначення відповідальності за корупційні прояви;

удосконалення механізму забезпечення прозорості державної економічної політики.

Через низький рівень довіри суспільства до влади варто забезпечити прозорість діяльності державних органів, на які покладено функцію реалізації політики протидії корупції, мінімізувати корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг, забезпечити невідворотність покарання за корупційні правопорушення. Для формування в суспільстві негативного ставлення до корупції, антикорупційної свідомості сприятиме проведення інформаційно-просвітницьких кампаній через ЗМІ, соціальні мережі, інтернет.

Враховуючи, що процес формування та реалізації державної політики протидії корупції є безперервним у часі та потребує постійного удосконалення, актуальними будуть подальші наукові дослідження в цьому напрямі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Послання Генерального секретаря ООН з нагоди Міжнародного дня боротьби з корупцією: Офіційний сайт представництва ООН в Україні. URL: <http://www.un.org.ua/ua/informatsiinyi-tsentr/news/2756-2010-12-09-10-16-37-poslannya-generalnogo-sekretar>.
2. Аджемоглу Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты / Дарон Аджемоглу, Джеймс А. Робинсон. Москва: АСТ, 2015. 575 с.
3. Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії. Київ: Наш формат, 2019, 608 с.
4. Rose-Ackerman S., Bonnie J. Palifka (2016). Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform. Cambridge UK.: Cambridge University Press. 618 p.
5. Becker S., Boeckh K., Hainz C., Woessmann L. The Empire Is Dead, Long Live the Empire! Long-Run Persistence of Trust and Corruption in the Bureaucracy. *The Economic Journal*. 2016. Vol. 126, № 590. P. 40-74.
6. Gans-Morse J., Borges M., Makarin A., Mannah Blankson T., Nickow A., Zhang D. Reducing bureaucratic corruption: Interdisciplinary perspectives on what works. *World Development*. 2018. Vol. 105. P.171-188.
7. Абрамов Ф. В. Ефективність репресивних антикорупційних заходів в умовах високого рівня корумпованості. *Бізнес Інформ*. 2017. № 12. С. 8-12.
8. Варналій З. С. Вплив динаміки рівня корупції на динаміку економічного зростання: загальні тенденції та особливості для України. *Вісник Одеського національного університету*. 2018. № 23 (1). С. 21-28.
9. Волощенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 3. С. 8-16.
10. Волощенко А. В. Антикорупційний дирижизм: державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в Україні. Київ: Парлам. вид-во, 2018. 392 с.
11. Длугопольський О. В. Культурно-релігійні орієнтири та «корупційні пастки» розвитку соціально-економічних систем. *Соціально-економічні проблеми і держава*. 2016. № 2 (15). С. 25-32.
12. Мандибура В. О. Корупція: інституційна сутність та механізми подолання. Київ: Парлам. вид-во, 2017. 488 с.
13. Марчук М. П. Основні напрями державної політики щодо протидії корупції в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 3. С. 470-474.
14. Новак А. Н. Формування та реалізація національної антикорупційної політики на загальнодержавному та регіональному рівнях. *Демократичне врядування*. 2017. № 18/19.
15. Новак А. Н. Реалізація функцій держави в процесі формування національної антикорупційної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр.* 2017. № 1 (36) С. 31-36.
16. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України від 31 жовтня 2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16&new=1 (дата звернення: 16.03.2020).
17. Світовий досвід боротьби з корупцією: феномен Сінгапура. URL: <https://articlekz.com/article/7114>.

18. Прокопчук С. Нелегка справа – приборкати тигрів. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2650500-nelegka-sprava-priborkati-tigriv-ak-kitaj-boretsa-z-korupcieu.html>.
19. Деніел Б. Китайська модель. Політична меритократія та межі демократії; пер. з англ. Олександр Дем'янчук. Київ. Наш формат, 2017. 312 с.
20. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 16.03.2020).
21. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html> (дата звернення: 16.03.2020).
22. Про Національне агентство з питань запобігання корупції: Постанова Кабінету міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-п> (дата звернення: 16.03.2020).
23. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 16.03.2020).
24. Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ. URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm.
25. Хавронюк М.І., Каліушко І.Б., Тимощук В.П. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики: Київ: ЦППР, 2017. 445с.
26. Міжнародний досвід боротьби з корупцією в секторі безпеки: висновки для України. Аналітична записка: Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1848>.
27. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку: Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії, 2008. 141 с. URL: <https://books.google.com.ua/books?id=XFgxiXLsOh0C&pg=PA49&lpg=PA49&dq>.
28. Singapore Penal Code. – Chapter IX. OFFENCES BY OR RELATING TO PUBLIC SERVANTS. URL: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p>.

Стаття надійшла до редакції 10.05.2020.

Lagutin V., Petrenko N. Implementation of the state anti-corruption policy.

Background. Today there is no consensus on the formation of effective ways to prevent and combat corruption in Ukraine. In this regard, there is a need for scientific and methodological support of this issue.

Analysis of recent research and publications. The analysis of the degree of scientific research of various sources on the implementation of anti-corruption policy shows its extreme relevance. However, there is no consensus on improving the directions of its implementation. In this regard, there is a need for scientific and methodological support of this problem.

The **aim** of the article is to study the current state of anti-corruption policy in Ukraine, the identification of problems of its implementation and areas for improvement, taking into account the experience of foreign countries.

Materials and methods. *The research used general and special research methods, including: analysis, methods of induction and deduction, scientific abstraction, interdisciplinary approach.*

Results. *Anti-corruption policy should be formed in the following areas: formation of the concept of state anti-corruption policy; improvement of the regulatory framework; improving the activities of anti-corruption bodies; constant monitoring of corruption actions and taking measures to combat them; responsibility for corrupt actions; international cooperation in the field of anti-corruption; formation of public consciousness in the spirit of intolerance to corruption; sufficient funding for anti-corruption programs.*

The goals of anti-corruption policy are to prevent corruption, ensure the irreversibility of punishment, and to form the anti-corruption consciousness of citizens. Having studied foreign experience in the fight against corruption, we distinguish between vertical and horizontal anti-corruption strategies. The vertical is characterized by the rapid achievement of results, the essence of which is to achieve a level of corruption acceptable to the government and society. Horizontal provides for gradual anti-corruption activities based on anti-corruption incentives. The advantage of the vertical strategy is its rapid effectiveness; the disadvantage is the incomplete elimination of corruption. The advantage of the horizontal model is the active involvement of the public, raising the level of legal culture of the population and the formation of intolerance to corruption. The anti-corruption strategy in Ukraine should combine the advantages of both models.

Conclusion. *Effective anti-corruption policy must meet modern conditions of state development, take into account the scale of corruption, determine the main directions of combating systemic corruption and effective mechanisms for monitoring, evaluation and reporting on anti-corruption measures.*

Keywords: corruption, anti-corruption policy, mechanism for implementation of state anti-corruption policy, vertical and horizontal anti-corruption strategies.

REFERENCES

1. Poslannya Heneral'noho sekretarya OON z nahody Mizhnarodnoho dnya borot'by z koruptsiyeyu: Ofitsiynyy sayt predstavnytstva OON v Ukrayini. [Message from the UN Secretary-General on the occasion of the International Anti-Corruption Day: Official site of the UN Office in Ukraine]. Retrieved from <http://www.un.org.ua/ua/informatsiinyi-tsentr/news/2756-2010-12-09-10-16-37-poslannya-generalnogo-sekretar> [in Ukrainian].
2. Adzhemohlu, D., & Robynson, Dz. A. (Eds.) (2015). *Pochemu odny strany bohatye, a druhye bednye. Proyskhozhdennye vlasty, protsvetanyya y nyschchety* [Why are some countries rich and others poor. The origin of power, prosperity and poverty] Moscow: AST [in Russian].
3. Fukuyama, F. (2019). *Politychnyy poryadok i politychnyy zanepad. Vid promyslovoyi revolyutsiyi do hlobalizatsiyi demokratiyi* [Political order and political decline. From the industrial revolution to the globalization of democracy]. Kyiv: Our format [in Ukrainian].

4. Rose-Ackerman, S., & Bonnie, J. Palifka (2016). Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform. Cambridge UK.: *Cambridge University Press* [in English].
5. Becker, S., Boeckh, K., Hainz, C., & Woessmann, L. (2016). The Empire Is Dead, Long Live the Empire! Long-Run Persistence of Trust and Corruption in the Bureaucracy. *The Economic Journal*, (Vol. 126), 590, 40-74 [in English].
6. Gans-Morse, J., Borges, M., Makarin, A., Mannah Blankson, T., Nickow, A., & Zhang, D. (2018). Reducing bureaucratic corruption: Interdisciplinary perspectives on what works. *World Development*, (Vol. 105), (pp. 171-188) [in English].
7. Abramov, F. V. (2017). Efektyvnist' represyvnnykh antykoruptsiynnykh zakhodiv v umovakh vysokoho rivnya korumpovanosti [Effectiveness of repressive anti-corruption measures in conditions of high level of corruption]. *Biznes Inform – Business Inform*, 12, 8-12 [in Ukrainian].
8. Varnaliy, Z. S. (2018). Vplyv dynamiky rivnya koruptsiyi na dynamiku ekonomichnoho zrostannya: zahal'ni tendentsiyi ta osoblyvosti dlya Ukrainy [The impact of the dynamics of the level of corruption on the dynamics of economic growth: general trends and features for Ukraine]. *Visnyk Odes'koho natsional'noho universytetu – Bulletin of Odessa National University*, 23 (1), 21-28 [in Ukrainian].
9. Voloshenko, A. V. (2015). Koruptsiya: istorychni vytoky ta suchasni proyavy [Corruption: historical origins and modern manifestations]. *Aktual'ni problemy ekonomiky – Current economic problems*, 3, 8-16 [in Ukrainian].
10. Voloshenko, A. V. (2018). Antykoruptsiynnyy dyryzhyzm: derzhavni rehulyatorni imperatyvy protydyi systemniy koruptsiyi v Ukraini [Anti-corruption dirigisme: state regulatory imperatives for combating systemic corruption in Ukraine]. Kyiv: Parliamentary publishing house [in Ukrainian].
11. Dluhopol's'kyi, O. V. (2016). Kul'turno-relihiyni oriyentyry ta «koruptsiyni pastky» rozvytku sotsial'no-ekonomichnykh system [Cultural and religious guidelines and «corruption traps» for the development of socio-economic systems]. *Sotsial'no-ekonomichni problemy i derzhava – Socio-economic problems and the state*, 2 (15), 25-32 [in Ukrainian].
12. Mandybura, V. O. (2017). Koruptsiya: instytutsiyna sutnist' ta mekhanizmy podolannya [Corruption: institutional essence and mechanisms of overcoming]. Parliamentary publishing house [in Ukrainian].
13. Marchuk, M. P. (2016). Osnovni napryamy derzhavnoyi polityky shchodo protydyi koruptsiyi v Ukraini [The main directions of state policy to combat corruption in Ukraine]. *Molodyy vchenyy – A young scientist*, 3, 470-474 [in Ukrainian].
14. Novak, A. N. (2017). Formuvannya ta realizatsiya natsional'noyi antykoruptsiynoyi polityky na zahal'nodержавnomu ta rehional'nomu rivnyakh [Formation and implementation of national anti-corruption policy at the national and regional levels]. *Demokratychnе vryaduvannya – Democratic governance*, 18/19 [in Ukrainian].
15. Novak, A. N. (2017). Realizatsiya funktsiy derzhavy v protsesi formuvannya natsional'noyi antykoruptsiynoyi polityky [Implementation of state functions in the process of forming a national anti-corruption policy]. *Derzhavne upravlinnja. ta mistseve samovryaduvannya: zb. nauk. pr. – Public administration and local self-government: a collection of scientific papers*, 1 (36), 31-36 [in Ukrainian].
16. Konventsiya Orhanizatsiyi Ob'yednanykh Natsiy proty koruptsiyi: Zakon Ukrainy vid 31 zhovtnya 2003 r. [United Nations Convention against Corruption: Law of Ukraine of October 31, 2003] Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16&new=1 (data zvernennya: 16.03.2020) [in Ukrainian].
17. Svitovyy dosvid borot'by z koruptsiyeyu: fenomen Cinhapura [World experience in the fight against corruption: the phenomenon of Singapore]. Retrieved from <https://articlekz.com/article/7114> [in Russian].

18. Prokopchuk, S. (n.d.). Nelehka sprava – pryborkaty tyhriv [It is not an easy task to tame tigers] *ukrinform.ua*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2650500-nelegka-sprava-priborkati-tigriv-ak-kitaj-boretsa-z-korupcieu.html> [in Ukrainian].
19. Deniel, B. (2017). Kytays'ka model'. Politychna merytokratiya ta mezhi demokratiyi; per. z anhl [Chinese model. Political meritocracy and the limits of democracy; transl. from English]. Kyiv: Our format [in Ukrainian].
20. Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 r. № 1700-VII [On prevention of corruption: Law of Ukraine of October 14, 2014 № 1700-VII]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (data zvernennya: 16.03.2020) [in Ukrainian].
21. Pro Stratehiyu staloho rozvytku «Ukrayina – 2020»: Ukaz Prezydenta Ukrayiny vid 12 sichnya 2015 roku №5/2015 [On the Sustainable Development Strategy «Ukraine - 2020»: Decree of the President of Ukraine of January 12, 2015 №5 / 2015]. Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html> (data zvernennya: 16.03.2020) [in Ukrainian].
22. Pro Natsional'ne ahent-stvo z pytan' zapobihannya koruptsiyi: Postanova Kabinetu ministriv Ukrayiny vid 18 bereznia 2015 r. № 118 [About the National Agency for the Prevention of Corruption: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 18, 2015 № 118]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-p> (data zvernennya: 16.03.2020) [in Ukrainian].
23. Pro Natsional'ne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 r. № 1698-VII [On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Law of Ukraine of October 14, 2014 № 1698-VII]. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (data zvernennya: 16.03.2020) [in Ukrainian].
24. Ofitsiynyy sayt Ministerstva vnutrishnikh sprav [Official site of the Ministry of Internal Affairs]. Retrieved from http://mvs.gov.ua/ua/pages/274_Statistika.htm [in Ukrainian].
25. Khavronyuk, M. I., Kaliushko, I. B., & Tymoshchuk, V. P. (2017). Al'ternatyvnyy zvit z otsinky efektyvnosti vprovadzhennya derzhavnoyi antykoruptsiynoyi polityky [Alternative report on the evaluation of the effectiveness of the implementation of state anti-corruption policy, Kyiv: CPLR] [in Ukrainian].
26. Mizhnarodnyy dosvid borot'by z koruptsiyeyu v sektori bezpeky: vysnovky dlya Ukrayiny. Analitychna zapyska: Natsional'nyy instytut stratehichnykh doslidzhen' [International experience in combating corruption in the security sector: conclusions for Ukraine. Analytical note: National Institute for Strategic Studies]. Retrieved from <http://www.niss.gov.ua/articles/1848> [in Ukrainian].
27. Spetsializovani instytutsiyyi z borot'by proty koruptsiyi: ohlyad modeley. Orhanizatsiya ekonomichnoho spivrobitnytstva i rozvytku: Merezha borot'by proty koruptsiyi dlya krayin Skhidnoyi Yevropy i Tsentral'noyi Aziyi [Specialized anti-corruption institutions: a review of models. Organization for Economic Co-operation and Development: Anti-Corruption network for Eastern Europe and Central Asia countries]. (2008). Retrieved from <https://books.google.com.ua/books?id=XFgxiXLsOh0C&pg=PA49&lpg=PA49&dq=> [in Russian].
28. Singapore Penal Code. – Chapter IX. OFFENCES BY OR RELATING TO PUBLIC SERVANTS Retrieved from <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p> [in English].