

УДК 35.075:177.9:328.185:343.211

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ НА ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ

Н. О. Байстрюченко, канд. екон. наук, ст. викладач;

Л. В. Шпакович, студент

Сумський державний університет,

вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, 40007, Україна

E-mail: nataliya_suty@mail.ru

У статті розглянуті основні підходи до формування системи запобігання та протидії корупції на державній службі. Проведений аналіз визначень поняття «корупція», особливостей антикорупційного законодавства в Україні. Розроблені заходи запобігання корупції на державній службі.

Ключові слова: *корупція, протидія, законодавство, система, реформування, державна служба.*

Вступ. В даний час проблема корупції є одним з найбільш важливих і найбільш актуальних пов'язаних з функціонуванням держави і суспільства України. Корупція загрожує національній безпеці, виступає проти конституційного та громадського порядку є однією з причин виникнення в Україні «тіньової» економіки проникає в потужні інститути. Корупція впливає на всі прояви суспільного життя, що призводить до поширення організованої злочинності, створення соціальної напруженості, зростання недовіри в здатності уряду здійснювати організаційні та практичні заходи щодо подолання системної кризи та відродження України.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку української держави особливо важливі дослідження по боротьбі з корупцією та формування сучасного типу невідкупного державного службовця, що визначають принципи її типології, оцінка реальної ситуації в цій галузі і шукати краще способи підготовки державних службовців, які відповідають сучасним вимогам.

Актуальність теми дослідження підтверджується її спрямованістю на визначення: особливостей антикорупційної політики як невід'ємної складової загальної і всеохоплюючої внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення конституційних прав і свобод громадян, захист їхніх інтересів; сутності перспективних напрямків підвищення рівня координації суб'єктів боротьби з корупцією та співпраці з громадськістю на тлі нового антикорупційного законодавства.

Постановка задачі. Сьогодні проблема корупції є одним з найбільш важливих і найбільш актуальною, пов'язаних з функціонуванням держави і розвитку суспільства. Корупція загрожує національній безпеці, насправді проти конституційного та соціального порядку є однією з причин для зростання в Україні «тіньової» економіки проникає в потужних інституцій, залучення до своїх лав деяких політичних та громадських діячів. Корупція впливає на всі прояви суспільного життя, що призводить до поширення організованої злочинності, створити соціальну напруженість рости в популяції невіри в здатності уряду здійснити організаційні та практичні заходи з подолання системної кризи і відродження України.

Саме тому в поточному стані розвитку, особливо важливі проблеми дослідження запобігання та протидії корупції і формування сучасного типу нетлінного державного службовця, визначення принципів його типології, оцінки реальної ситуації на місцях і шукати кращі способи підготовки державних службовців які відповідають сучасним вимогам. Різні заходи адміністративного, організаційного та правового характеру повинні призупинити і протидіяти корупції на державній службі.

Результати дослідження. Вивчення питань запобігання корупційним діям на державній службі проводиться, насамперед, на основі вивчення та аналізу наукових робіт вітчизняних та зарубіжних теоретиків права і, на цій основі формування системи протидії корупційним діям.

Питання запобігання корупції найбільш широко розглянуто в дослідженнях вітчизняних учених та інформаційно-довідкових виданнях. Переваги і недоліки основних підходів проаналізовані у табл. 1.

На основі проведеного аналізу, нами запропоновано визначати корупцію, як злочинну діяльність у сфері політики чи державної служби, пов'язану із неправомірним використанням уповноваженими особами наданої їм влади та зловживанням службовим становищем.

Аналіз наведених вище понять корупції, визначити основні підходи до трактування корупційних діянь: корупція розуміється як підкуп державних чиновників, як зловживання владою або службовим становищем, яка здійснюється на основі задоволення певних приватних інтересів, як використання влади, посади, статусу, а також його повноважень для особистих інтересів або в інтересах третіх осіб і розглядається як елемент протиправної дії з організованою злочинністю.

Таким чином, визначаючи поняття корупції, слід виходити з трьох важливих моментів (рис. 1).

По-перше, з того, що корупція - соціальне явище, а не конкретне суспільно небезпечне діяння.

По-друге, у правовому значенні корупція - це збірне поняття, яке охоплює сукупність (систему) взаємопов'язаних правопорушень (кримінально-правових, адміністративних, дисциплінарних, цивільно-правових).

По-третє, необхідно чітко усвідомлювати, що законодавче визначення такої правової категорії, як «корупція» не дає правоохоронним органам жодних додаткових правових засобів щодо підстав юридичної відповідальності за корупційні діяння, як не дає таких засобів правоохоронним органам і визначення поняття злочинність. [18]

Тому головною задачею на сучасному етапі є формування системи запобігання корупційним діянням на державній службі.

Таблиця 1 – Аналіз визначень поняття «корупція» [6, 9, 10, 13, 14, 22, 23]

Автор	Сутність	Переваги	Недоліки
1	2	3	4
Європейські країни та США	ц поняттям «корупційні злочини» розуміються посадові злочини, і в ршу чергу, хабарництво, використання службового становища, овживання владою, вимагання, крадіжки та шахрайство (Кримінальні декси Німеччини, Франції, Італії та США)	До змісту корупційних діянь можна віднести хабарництво, кримінальний лобізм, непотизм	Необхідність розмежування понять «корупція», «лобізм» тощо
С. Ожегов	визначає корупцію як підкуп хабарами, продажність посадових осіб, політичних діячів	Враховується можливість змови між посадовими особами	Не враховуються деякі інші напрямки
Юридичний словник Генрі Блека	визначає корупцію як «діяння, яке вчиняється з наміром надати деякі переваги, несумісні з офіційними обов'язками посадової особи та правами інших осіб; діяння посадової особи, яка неправомірно використовує своє становище чи статус для одержання будь-якої переваги для себе чи іншої особи в цілях, які протирічать обов'язкам і правам інших осіб»	Визначення поняття «корупція» як можливості змови двох або більше посадових осіб	Не висвітлюється негативний аспект корупції, не визначена конкретна відповідальність
М. І. Мельник	корупцію як соціальне явище, яке охоплює всю сукупність корупційних діянь, пов'язаних з неправомірним використанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, наданої їм влади, службових повноважень, відповідних можливостей з метою задоволення особистих інтересів чи інтересів третіх осіб, а також інших корупційних правопорушень, у тому числі й тих, які створюють умови для вчинення корупційних діянь чи є приховуванням їх або потуранням їм	Визначення особливостей, переваг і недоліків корупції як соціального явища	Не враховує економічні та юридичні аспекти корупції, конкретну майнову та фінансову відповідальність
Закон України «Про запобігання корупції»	визначення корупції, як використання особою, зазначеною в частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі	Визначення особливостей та відповідальності за можливість отримання неправомірної вигоди	Не визначені наслідки неможливості отримання вигоди, а вже здійснений випадок

Продовження табл.1

1	2	3	4
Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією	відносить: давання та одержання хабара національними державними посадовими особами; хабарництво членів національних представницьких органів; хабарництво іноземних державних посадових осіб; хабарництво членів іноземних представницьких органів; давання та одержання хабара у приватному секторі; хабарництво посадових осіб міжнародних організацій; хабарництво членів міжнародних парламентських асамблей; хабарництво суддів і посадових осіб міжнародних судів; зловживання впливом; відмивання доходів, отриманих від злочинів, пов'язаних із корупцією; злочини, що пов'язані із операціями з рахунками	В перелік корупційних діянь включене не тільки хабарництво державних чиновників, а й хабарництво приватних управлінців, іноземних посадових осіб і посадових осіб МО	Зводить корупцію до хабарництва
Конвенції Організації Об'єднаних Націй	в главі III йде мова про підкуп національних державних посадових осіб; підкуп іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій; розкрадання, неправомірне привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою; зловживання впливом; зловживання службовим становищем; незаконне збагачення; підкуп у приватному секторі; розкрадання майна в приватному секторі; відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом; приховування; перешкоджання здійсненню правосуддя	мається на увазі приховання або безперервне утримання майна особою, якщо їй відомо, що таке майно здобує у результаті будь-якого із злочинів	Не враховує можливість змови двох або більше посадових осіб



Рисунок 1 – Теоретичні основи визначення поняття «корупція»

Необхідність розробки заходів по боротьбі з корупцією на державній службі, викликана політичними факторами і безліччю внутрішніх і зовнішніх чинників економіки України, таких як недосконала система цільових правових і організаційних заходів по боротьбі з корупцією на державній службі; високий рівень тіньової економіки; необхідність зміцнення своїх позицій в злочинних угрупованнях; вивезення капіталу за кордон і загроза іноземного проникнення в Україну тіньової економіки, в тому числі кримінального капіталу і так далі.

При цьому, необхідно враховувати, що наслідки корупційних діянь для економіки України можуть бути значно більш руйнівними (рис. 2). Так, розширення тіньової економіки може призвести до зменшення надходжень до бюджету, в першу чергу, що призведе до негативного синергетичного ефекту в усіх сферах економічного і політичного життя. Порушення конкурентних механізмів ринку може спричинити зміну структури торгівельно-економічних відносин, неефективне використання бюджетних коштів може призвести до змін у політичному, економічному і правовому середовищі.

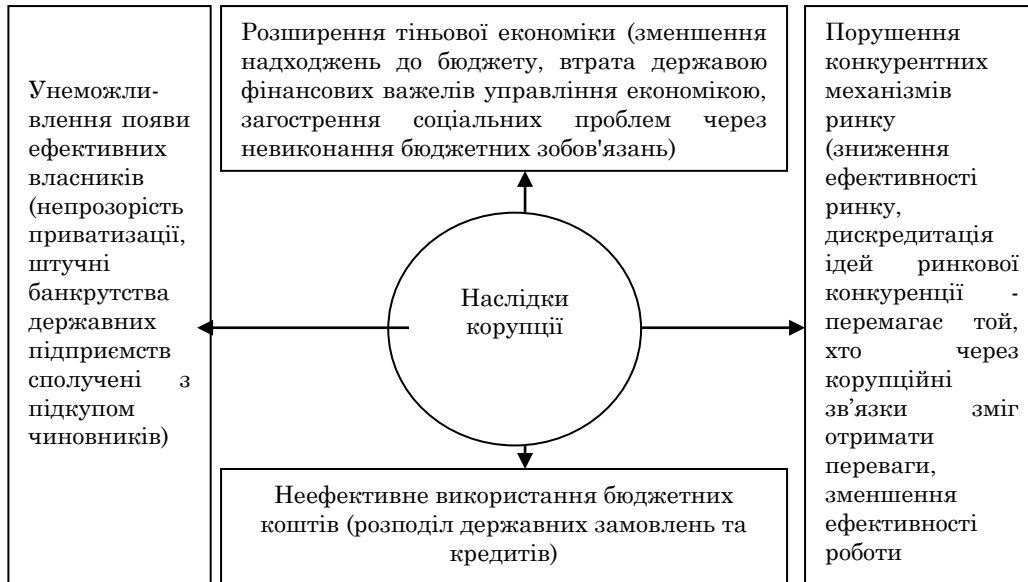


Рисунок 2 – Наслідки корупції в економіці України

При розробці політики в галузі боротьби з корупцією в Україні необхідним є визначення стратегії, тактики і конкретних заходів боротьби з корупцією. Відповідно, основою цієї політики є розробка і прийняття антикорупційного законодавства.

Основою державної політики в галузі боротьби з корупцією є умови впливу на корупцію:

- звуження державного регулювання, економічних і соціальних процесів;
- розробка та впровадження механізмів залучення трудових груп з контролю за дотриманням законодавства в галузі боротьби з корупцією, здійснення заходів щодо запобігання корупційними і публічне обговорення;
- удосконалення системи оподаткування, зниження податкового навантаження на підприємців та інших фізичних осіб, спрощення збору податків, розширення сфери фіксованих платежів;
- контроль і заборона будь-яких монопольних проявів, сприяння розвитку конкуренції та більш природно.

Таким чином, основним принципом повинен бути перехід від теоретичних розробок до конкретних заходів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією.

Такі заходи повинні бути спрямовані на вирішення наступних проблем:

1. Необхідно реалізувати потенціал Національного агентства по боротьбі з корупцією.
2. Усунення недоліків чинного законодавства, що регулюють питання, пов'язані з боротьби з корупцією.
3. Здійснення систематичного моніторингу корупції в країні на основі національної системи оцінки корупції, яка повинна бути створена.
4. Рішення проблеми інституційної підтримки антикорупційної політики.

5. Врегулювання ряду боротьби з корупцією в деяких областях - нормативних, податкових, земельних, дозволів і т.д., розгляд справ про корупцію найгучніших.

Основною метою вивчення чинників, що детермінують корупцію, зокрема в органах державної влади, в існуючих видах, формах і об'ємах, є розробка механізму державної і суспільної дії для їх ефективною нейтралізації в рамках послідовних довгострокових державних, регіональних і місцевих антикорупційних програм в цілях утримання її на соціально терпимому, прийнятному рівні, що ми можемо спостерігати на прикладі провідних західних країн.

Боротьба з корупцією вимагає не тільки зусиль держави, а й соціальну ініціативу, яка передбачає:

- забезпечення ефективного фінансового контролю, в тому числі шляхом запровадження обов'язкового незалежного аудиту фінансово-господарської діяльності суб'єктів та інших форм розкриття їх діяльності;
- ініціювання програм правової освіти з боротьби з корупцією;
- збільшення обсягів розміщення відповідних рекламних засобів масової інформації;
- проведення та публікація результатів опитувань громадської думки про щорічне наявності корупції в країні.

На наш погляд, основні напрямки попередження корупції в українському суспільстві можна розділити на дві групи, перша з яких включає в себе вплив заходів по структурі, динаміці, причин і умов. Друга група складається з індивідуальної продуктивності по відношенню до окремих осіб або організацій, які внесли або мають намір зробити конкретний злочин або корупційних правопорушень, спрямованих на досягнення яких будь-якої мети.

Важливу роль в профілактиці корупційних правопорушень можуть зіграти такі заходи, як корупційні правопорушення моніторингу в цілому та їх окремих видів; розробка стандартів по боротьбі з корупцією, запобігання виникненню або інтенсивності або обмеження сфери явищ, які сприяють здійсненню корупції. Не менш важливо і пропагандистські стандарти по боротьбі з корупцією; сприяння прозорості та відкритості рішень, прийнятих осіб, що мають державний статус, якщо інше не передбачено законом; публікація звітів про корупцію і реалізації заходів антикорупційної політики. Необхідно поліпшити освіту і професійну підготовку по боротьбі з корупцією; державна підтримка та формування громадських об'єднань; збір і публікація рейтингів об'єктів (територій і юридичних осіб), які характеризуються найнижчими показниками корупції інвазії; офіційне попередження про неприпустимість реалізації корупційних правопорушень; адміністративний контроль за особами з судимостями за тяжкі або особливо тяжкі злочини корупції або тяжких або особливо тяжких злочинів, пов'язаних з корупцією.

Таким чином, ці науки на основі і відповідно до соціальних і спеціально кримінологія заходи по боротьбі з корупцією, щоб в повній мірі задовольнити вимоги, спрямовані на зниження криміналізації сучасного українського суспільства.

Напрямки формування системи протидії корупції представлені на рис. 3.

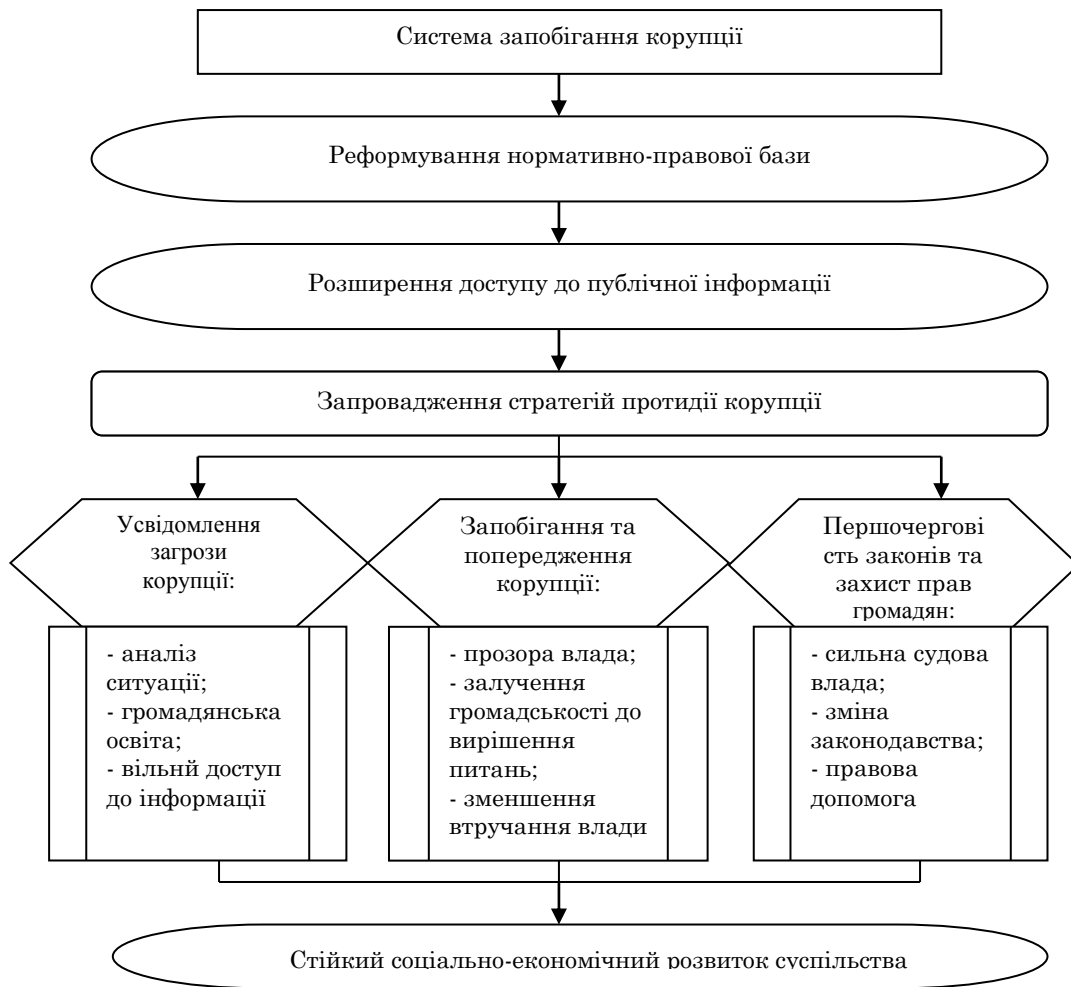


Рисунок 3 - Напрямки формування системи запобігання корупції в Україні

Висновки. Розглядаючи різні наукові підходи до визначення корупції, ми можемо сказати, що це складне соціальне явище, яке негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку суспільства і держави. Це і незаконні дії (бездіяльність) і неетичних (аморальних) дії.

Корупція може бути визначена як явище, яке відбувається в реалізації владних відносин уповноваженими особами за умови, що вони використовують владу для особистих інтересів (інтересів третіх осіб), а також створити умови корупції, приховують цю діяльність і просувати їх.

Події, які відбуваються в нашій країні, дають підставу вважати, що масштаби корупції становлять значний ризик для функціонування органів державної влади, верховенства закону. Це, в свою чергу, чинять негативний вплив на економічний розвиток, бізнес-середовища та підприємництва, рівень інвестицій в різних галузях економіки. Це не ганьба, але це «хвороба» охопила

сферу посадових осіб, які мають право діяти від його імені. Як Н.С. Карпов, корупція і різноманітною характеристикою будь-якого державного апарату.

Серед засобів запобігання корупції є найбільш важливими правовими документами, оскільки вплив чинного законодавства може створити умови, які перешкоджатимуть виробництво в значній мірі корупція.

Корупція в структурах влади може бути обмежена за допомогою контролю і тиску з боку громадськості.

SUMMARY

FORMATION OF A SYSTEM OF MEASURES TO PREVENT AND COMBAT CORRUPTION IN THE PUBLIC SERVICE

N. O. Baistriuchenko, Ph.D. Econ., Senior Lecturer;

L.V. Shpakovich, student

Sumy State University,

2, Rinskogo-Korsakova St., Sumy, 40007, Ukraine

In the article the authors present the main approaches to the formation of the conditions for preventing and combating corruption in the public service. In the article the authors analyze the definitions of "corruption", the characteristics of anti-corruption legislation in Ukraine and develop measures to prevent corruption in the public service.

Keywords: *corruption, opposition, legislation, system, reformation, civil service.*

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Ариас Санчес О. Предисловие // Основы борьбы с коррупцией (системы общегосударственной этики поведения) / под ред. С. В. Максимова. – М., 1999.
2. Для захисту прав громадян // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 22. – 5 лютого 2008 р. – С. 7.
3. Дослідження стану корупції у сфері регуляторної політики. Дозволи на будівництво та проведення операцій з землею (автори: Менеджмент Системс Інтернешнл у співробітництві з компанією InMind, Київ) – К., 25 травня 2008 року. – С. 26.
4. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991р. №1977-XII.
5. Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-XII.
6. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII.
7. Закон України «Про професійних творчих працівників та творчої спілки» від 07.10.1997 р. № 554 –VI.
8. Куракин А. В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы (история и современность) / А. В. Куракин // Государство и право. – 2002. – № 9.
9. Мельник М. І. Корупція: проблема визначення сутності і поняття / М. І. Мельник // Вісн. Акад. прав. наук України. – 1998. – № 2. – С. 12-16.
10. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Мельник М. І. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2002.
11. Мельник М. І. Хабарництво: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства / М. І. Мельник. – К. : Парлам. вид-во, 2000. – 256 с.
12. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є. В. Невмержицький. – К. : КНТ, 2008. – 368 с.
13. Ожегов С. І. Юридичний словник-довідник. - К. : 1996. – С. 308.
14. Офіційний переклад Конвенції ООН проти корупції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gada.gov.ua>.
15. Причини та ключові проблеми поширення корупції в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sd.net.ua/2012/03/08/korupciya-krizovogo-tipu.html>.
16. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
17. Про стан корупції в освіті на Україні – Режим доступу : <http://politics.in.ua/index.php?go=News&in=view&id=9094>.

18. Тіньков А. Л. Особливості протидії політичній корупції в країнах ЄС [Електронний ресурс] / А. Л. Тіньков. – Режим доступу : www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Tinkov.pdf.
19. Чемерис І. В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління / І. В. Чемерис // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 3(12). – С. 13-16.
20. Чистяков О. М. "Ватерлінія" успішності - на рівні громадської довіри / О. М. Чистяков // Іменем Закону. – 2012. – № 5. – С. 8-10.
21. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. №435-IV.
22. Юридичний словник. - К. : Редакція УРЕ, 1984. – 850 с.
23. Юридичний словник-довідник / за ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : Феміна, 1996. – 695 с.
24. Transparency International оцінила рівень корупції в Україні: Ганьба для нації [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://dt.ua/ECONOMICS/transparency_international_otsinila_riven_koruptsiyi_v_ukrayini_ganba_dlya_natsiyi.html.

Надійшла до редакції 12 жовтня 2015 р.