

Левченко Наталія (Levchenko Natalya)
кандидат педагогічних наук,
викладач кафедри соціальної педагогіки та соціальної роботи
Уманського державного педагогічного університету імені Павла Тичини

***ОСОБЛИВОСТІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ
В УКРАЇНІ***

***FEATURES OF PREVENTION AND COMBATING CORRUPTION
IN UKRAINE***

Постановка проблеми. Загострення проблеми поширення корупції в Україні, збільшення різноманітності форм її проявів на сучасному етапі в процесі становлення і розвитку як економічної, так і політичної системи України є актуальним на сьогодні. Корупція – це складне соціальне явище, що негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку суспільства і держави. Воно полягає як у протиправних діях (бездіяльності), так і неетичних (аморальних) вчинках. Багато століть вона «супроводжує» економічний і культурний розвиток усіх країн світу. Масштаби і наслідки процесів корумпованості в усіх державах світу вимагають від відповідних державних і міжнародних установ та організацій постійного і поглибленого аналізу її причин з метою нейтралізації та розробки заходів щодо подолання цього явища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проаналізувавши ряд наукових джерел можна зазначити, що у працях М. Мельника, М. Камлика, Є. Невмержицького, А. Редьки, М. Хавронюка розглядається поняття корупції, а також корупційного діяння як комплексного поняття. Кримінально-правовий аспект корупційних діянь розкрито у роботах Л. Багрій-Шахматова, О. Дудорова, М. Камлика, Н. Кузнецової, В. Лукомського, А. Редьки, М. Хавронюка.

Проблемі боротьби з корупцією приділяли увагу К. Абдієв, Л. Аркуша,

Л. Астаф'єв, Б. Волженкін, М. Камлик, А. Кірпічніков, М. Мельник, О. Терещук та інші [7; 8].

Корупція, як антисоціальне явище, розглядає у своїх працях М. Мельник (монографії: «Корупція: сутність, поняття, заходи протидії», 2001 р. та «Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії)», 2004 р.).

Визначення корупції як адміністративного правопорушення розкрито у роботі О. Терещука (тема дисертації: «Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення», 2000 р.) [15].

О. Терещук зазначає, що корупційне діяння як склад злочину, так і його склад – адміністративного правопорушення мають свої складові елементи, які в сукупності утворюють склад правопорушення та без наявності яких діяння не буде визнаватися правопорушенням [15].

Формулювання мети статті. Розкрити суть поняття «корупція» та здійснити аналіз нормативно-правових документів, що визначають особливості запобігання та протидію корупції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Одним із перших варіантів офіційного розуміння поняття «корупція» з боку вищих органів державної влади України була законодавча пропозиція, яка містилась у листі Кабінету Міністрів України від 2 квітня 1993 р. № 19-683/4. Однак, офіційне визначення поняття «корупція» зазначено у Законі України «Про боротьбу з корупцією» від 05 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР [4]. Відповідно до ст. 1: «Під корупцією в цьому законі розумілась діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, направлена на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг» [4].

Відповідно до ст. 1 цього Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI зазначено, що «Корупція – використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з 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 такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей» [5].

У Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. 3206-VI визначення поняття «корупція» зазначено так само, але є додаткове посилання на ст. 4 цього Закону, де наведено детальний перелік суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення [6].

Серед *явищ*, які відносяться до корупції: грошові хабарі; подарунки; примушування до обов'язкових платежів («благодійні внески», передплата видань, кошти на розвиток закладу, міста, на боротьбу за мир у всьому світі тощо); виконання робіт, надання послуг безоплатно або за заниженими розцінками; продаж майна, в т.ч. сприяння у продажі державного чи комунального майна за заниженими цінами; надання кредитів, позик на пільгових умовах, у випадках, коли це не передбачено законодавчими або іншими нормативно-правовими актами; надання пільг та переваг, не передбачених законодавством.

До корупції належать також супутні прояви, наприклад, приховування або перекручення інформації, штучне та неправомірне обмеження доступу до різного роду процедур (конкурси, аукціони, іспити тощо).

Як соціально-політичне явище, корупція складається з комплексу протиправних дій і аморальних вчинків. В основі корупції лежать такі вікові традиції взаємовідносин у суспільстві як «послуга за послугу», «ти мені – я тобі» та ін. Тому корупція, як правило, не тягне за собою скарг, оскільки всі сторони одержують взаємну вигоду від протиправного діяння.

До *форм* прояву корупції відносять: злиття з владою, проникнення у владні та управлінські структури організованої злочинності, вона може проявлятися не лише у корисливих зловживаннях владою, а й у розкраданнях, інших економічних злочинах, з метою задоволення корпоративних інтересів партій, груп, матеріального забезпечення виборчого процесу тощо; лобізм,

протекціонізм, інвестування комерційних структур за рахунок держави, надання пільгових кредитів, незаконна приватизація держмайна, внески на політичні цілі, прихована участь державних службовців і депутатів у комерційній та підприємницькій діяльності та ін. [6].

Розрізняють два основні *види* корупції – епізодичну і систематичну. *Епізодична корупція*: залучена невелика кількість державних службовців; державні службовці приймають рішення переважно у відповідності до стандартів професійних вимог (етичних вимог); механізм контролю та подолання корупції залишається дієвим протягом тривалого часу; переважна більшість населення держави сприймає корупцію як негативне явище, що підриває верховенство права. *Системна корупція*: до корупції залучена переважна більшість державних службовців; відсутність належних стандартів професійної етики державних службовців, за якими вони мають приймати рішення; механізми контролю подолання корупції є переважно недієвими; більшість громадян вважає «корупцію» «нормальним явищем» або ж «явищем, якого неможливо уникнути» [6].

Також до видів корупції можна віднести: хабарництво; розбазарювання (крадіжка ресурсів людьми, наділеними владою і контролем за чимось цінним); шахрайство; зловживання (використання службових повноважень для надання необґрунтованих пільг чи преференцій якій-небудь особі або групі чи, навпаки, дискримінація людини або групи задля особистої вигоди); фаворитизм (надання послуг або ресурсів родичам, знайомим, друзям, одно партійцям тощо); кумівство; незаконні пожертви і внески (отримання грошей в обмін на лояльність до того, хто вносить пожертву) тощо.

На думку дослідників основними шляхами подолання корупції є: закріплення чітких правових приписів актів, спрямованих на запобігання та боротьбу з корупцією; забезпечення прозорості правозастосовних процедур; встановлення реального контролю за дотриманням антикорупційного законодавства; створення системи органів, які ведуть боротьбу з корупцією; забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію [1; 8; 10].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. 3206-VI усіх суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення поділено на чотири групи, до першої і на нашу думку головної відносять осіб, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування:

- Президент України, Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, міністри, інші керівники центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, та їх заступники, Голова Служби безпеки України, Генеральний прокурор України, Голова Національного банку України, Голова Рахункової палати, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

- народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад;

- державні службовці(особи, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів, посадові особи місцевого самоврядування (служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які обіймають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Посадами в органах місцевого самоврядування є: виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України;

- військові посадові особи Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань(під військовим формуванням —

розуміється створена відповідно до законодавства сукупність військових об'єднань, з'єднань і частин та органів управління ними, які комплектуються військовослужбовцями і призначені для оборони України, захисту її суверенітету, державної незалежності і національних інтересів, територіальної цілісності і недоторканності у разі озброєної агресії, збройного конфлікту або загрози нападу шляхом безпосереднього ведення військових (бойових) дій [6].

Відповідно до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. 3206-VI виділяє наступних суб'єктів, що здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції:

1. Президент України, Верховна Рада України здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції в межах повноважень, визначених Конституцією України.

2. Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу органів виконавчої влади щодо запобігання і протидії корупції відповідно до Конституції і законів України, актів Президента України.

3. Національний антикорупційний комітет України – спеціально уповноважений орган з питань антикорупційної політики, консультативно-дорадчий орган при Президенті України, що здійснює координацію реалізації органами виконавчої влади визначеної Президентом України антикорупційної стратегії.

4. Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції: органи прокуратури, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, податкової міліції, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, підрозділи внутрішньої безпеки митних органів, які безпосередньо здійснюють у межах своєї компетенції заходи щодо виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень.

5. Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори, у межах наданих повноважень, визначених законами, координують діяльність правоохоронних органів з питань протидії корупції.

6. Міністерство юстиції України веде Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, здійснює антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів державних органів та органів місцевого самоврядування.

7. Всеукраїнська Спеціальна Колегія з питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю – громадська організація, що має право брати участь в діяльності щодо запобігання, виявлення і протидії корупційним правопорушенням (крім випадків, коли це віднесено чинним законодавством до виключної компетенції спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції) тощо.

8. Суб'єкти: уповноважені підрозділи органів державної влади, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування громадяни, об'єднання громадян за їх згодою, підприємства, установи, організації незалежно від підпорядкованості та форми власності, їх посадові та службові особи, які беруть участь у запобіганні, виявленні, а в установлених законом випадках [6].

Посадові і службові особи органів державної влади, посадові особи місцевого самоврядування, юридичних осіб, їх структурних підрозділів у разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про вчинення такого правопорушення працівниками відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб, їх структурних підрозділів зобов'язані у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції.

Поширенню корупції в Україні, на думку дослідників, сприяють історичні, економічні, політичні, організаційно-управлінські, правові, ідеологічні та морально-психологічні фактори. Серед основних причин

розповсюдження корупції в Україні можна виділити: неефективність державного управління; трансформацію психології та моралі значної частини суспільства внаслідок економічної та політичної нестабільності, члени якого ще двадцять років тому в переважаючій більшості були законослухняними громадянами [21].

Науковцями і практиками-юристами різних країн наведені класифікації корупції за видами і типами, для здійснення ефективною протидії корупції ми пропонуємо виокремити чотири типи самодостатніх корупційних явищ: *кадрова корупція*, яка базується на взаємозв'язку двох суб'єктів: особи, що наділена правом призначення на посаду або можливістю здійснити вплив на результати обрання (вибору) персонально визначеної кандидатури, і особи, яка зацікавлена в отриманні цієї посади; *економічна корупція*, що пов'язана з використанням повноважень у сфері контролю і розподілу фінансових потоків, зрощуванням бізнесу і влади (відрізняється від економічної корупції мотивацією корупційної поведінки. Тут завжди додатково присутній конфлікт приватного і державного інтересу); *ідейна корупція*, що пов'язана з монополізацією і обмеженням простору вибору владних рішень, некомпетентністю влади, неефективністю її роботи, низьким рейтингом і авторитетом; *побутова корупція*, з якою ми стикаємось щоденно, оскільки вона торкається багатьох сфер суспільного життя (освіти, охорони здоров'я, дорожнього руху тощо). Небезпека даного виду корупції полягає у тому, що, вражаючи суспільство, вона поступово стає звичним явищем та нормою життя [6; 21].

Протидія корупції в Україні можлива за умови здійснення комплексу таких заходів щодо вдосконалення антикорупційного законодавства як встановлення ефективного нормативно-правового забезпечення механізму протидії корупції. Фактично основою антикорупційного законодавства повинен стати закон про протидію корупції, який повинен «зосередити свою увагу» на загальних положеннях та визначенні основних понять у сфері протидії корупції в Україні (корупція, корупційне правопорушення, корупційна (неправомірна)

вигода, заходи протидії корупції, публічна посадова особа, публічні послуги, відповідальність за корупційні адміністративні правопорушення тощо). Конкретні склади корупційних адміністративних правопорушень необхідно вдосконалити (усунути подвійність тлумачення, конкретизувати суб'єктів, уповноважених розглядати дані справи, суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення, обов'язкові ознаки об'єктивної сторони складу корупційних адміністративних правопорушень), та розробити типові зразки документів, методичні рекомендації для оформлення документів антикорупційного провадження.

Вдосконалення механізму протидії корупції передбачає і вдосконалення інституту суб'єктів відповідальності за корупційні адміністративні правопорушення. Загалом пропонується встановити, що ними є публічні посадові особи [21].

Висновки дослідження і перспективи подальших розвідок.

Проаналізувавши ряд наукових джерел та нормативно-правових документів, можна зробити висновок, що корупція – це використання та зловживання особою своїми повноваженнями для отримання неправомірної вигоди. Однак, дослідники розглядають корупцію як систему корупційних правовідносин, засновану на корисливих протиправних діяннях публічних посадових осіб з корупційною вигодою та всупереч державним і суспільним інтересам.

Основними видами корупції в Україні є епізодична та системна корупції, а також до них можна віднести хабарництво, шахрайство, зловживання, фаворитизм, кумівство, незаконні пожертви і внески. У сфері запобігання і протидії корупції на різних рівнях влади здійснюється контроль за цим явищем, і головними особливостями подолання її є: чіткість нормативно-правових актів, які спрямовані на запобігання та боротьбу з корупцією; здійснення постійного контролю за дотримання антикорупційного законодавства; вдосконалення системи органів, які ведуть боротьбу з корупцією; забезпечення відповідальності за корупцію та ін.

Проведене дослідження не вичерпує усіх аспектів даної проблеми. Подальшого детального вивчення потребує обґрунтування видів суб'єктів запобігання та протидії корупції, а також форми і методи їх діяльності.

Список використаних джерел

1. Антикорупційна політика України : навчальний посібник для членів громадських рад / Е. Р. Рахімулов, О. В. Климович, С. І. Панцир, М. В. Чугаєвський, Л. І. Лебедюк. – Львів, 2011. – 136 с.
2. Актуальні питання удосконалення антикорупційного законодавства щодо професійної етики на публічній службі та запобігання конфлікту інтересів / Комітет Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією. – К. ФОП Москаленко О.М., 2011. – 76 с.
3. Заброда Д. Правова основа державної антикорупційної політики – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/vkhnuvs/2012_57/57/15.pdf
4. Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 5 жовтня 1995 р. № 356/95-ВР – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80>
5. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1506-17>
6. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 р. № 3206-VI – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2808-17>
7. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність та наслідки, заходи протидії) / М.І. Мельник. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.
8. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : [монографія] / М.І. Мельник. – К.: Атіка, 2001. – 304 с.
9. Нові підходи до боротьби з корупцією: законодавче забезпечення та проблема реалізації : матеріали засідання круглого столу / за заг. ред. Ю.М. Бардачова, І.П. Лопушинського. – Херсон: Грінь Д.С., 2011. – 116с.

10. Політична корупція в Україні: стан, чинники, засоби протидії // Центр Розумкова. Національна безпека і оборона. – 2009. – №7. – С. 75.
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання запобігання та виявлення корупції в органах виконавчої влади» від 08 грудня 2009 р. № 1422 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/706-2013-%D0%BF>
12. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011 – 2015 роки» від 28 листопада 2011 р. № 1240 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-%D0%BF>
13. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про підвищення кваліфікації з питань запобігання та протидії проявам корупції на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування» від 06 липня 2011 р. № 642 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/642-2011-%D1%8>
14. Скрипничук В. М., Білоцький О. В. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»: тестові завдання, відповіді та коментар. – К.: Нічлава, 2012. – 80 с.;
15. Терещук О. В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Терещук : Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2000. – 20 с.
16. Указ Президента України «Питання Національного антикорупційного комітету» від 26 березня 2010 р. № 454 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/454/2010>
17. Указ Президента України «Про утворення Національного антикорупційного комітету» від 26 лютого 2010 р. № 275/2010 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/275/2010>
18. Хавронюк М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». — К.: Атіка, 2011. – 424 с.

19. Чепелюк В. Корупція та хабарництво: проблеми співвідношення понять // Право України. – 2004. – № 10. – С. 111.
20. Юридична енциклопедія. – Т. 3. – К., 2001. – С. 369.
21. Яцків І. І. Загальні положення протидії корупції: адміністративно-правовий аспект / І. І. Яцків // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України. – 2010. – Вип. 25. – С. 64-68 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/apvchzu>