

ГОСУДАРСТВЕННАЯ АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В УКРАИНЕ

МУЛЯВКА Дмитрий Григорьевич - кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры ООРД Национального университета Государственной
налоговой службы Украины

УДК 342.922

В статье исследованы вопросы правовых отношений, которые формируются в сфере предотвращения и противодействия коррупции, и их непосредственное проявление в государственной антикоррупционной политике.

Ключевые слова: правовые отношения, противодействие коррупции, государственная антикоррупционная политика.

Коррупцию в том или ином объеме можно обнаружить в любом обществе. Она присуща всем обществам, всем государствам мира, это неотъемлемый атрибут публичной власти. Однако некоторые народы более уязвимы к проблеме коррупции, чем другие.

Наиболее опасные формы коррупции, как правило, наблюдаются в странах, находящихся в процессе политического, экономического и социального развития.

Некоторые утверждают, что корни проблемы растут из бедности. Без бедности не было бы коррупции. Зарубежный опыт антикоррупционной деятельности показывает, что это негативное явление может возникать как при богатстве и изобилии, так и при бедности.

По недавним оценкам специалистов Всемирного банка, богатства, скрытые коррумпированными африканскими лидерами в европейских банках, составляют несколько миллиардов долларов США. Ни один из этих лидеров не похож на жертву нищеты. Как не похож на жертву нищеты Лазаренко или другие коррупционеры – выходцы из СНГ.

В зависимости от социально-экономических и политических институтов конкретного общества стимулы и возможности для коррупции различны. Это отчасти объясняет, почему она выражает себя по-разному в разных странах, и почему различна степень ее проникновения. Вообще политическая система может характеризоваться низким или высоким уровнем коррупции. Низкий уровень присущ политическим системам, где

1) законодательством установлен эффективный механизм предупреждения, а также институциональные взаимные сдерживания между тремя ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной;

2) характер деятельности правительства оказывает сравнительно мало возможностей для совершения коррупционных деяний. (Чиновник не может действовать по-своему усмотрению и т.д.);

3) коррупция воспринимается обществом как крайнее отрицательное явление, а конкретные коррупционные деяния чиновников осуждаются.

Высокий уровень коррупции присущ политическим системам, где

1) институциональные механизмы борьбы с коррупцией являются слабыми или не используются;

2) чиновники имеют возможность действовать по-своему усмотрению;

3) коррупция воспринимается населением, как должное.

Рассмотрим три подхода к пониманию того, почему коррупция развивается в обществе: с точки зрения личности, учреждений и системы.

Если рассматривать с точки зрения личности, то индивидуальный анализ исходит из того, что коррупция присуща человеческой природе. Все люди жадные и могут совершать нечестно ради увеличения собственного дохода. Государственные служащие и другие лица, которые выполняют функции государства, такие же люди, как и все мы. По этой концепции, для улучшения ситуации нужно избавиться от «гнилых яблок», то есть от коррумпированных чиновников. Но этот подход имеет несколько очевидных недостатков. Во-первых, коррупция не является исключительной сферой какого-либо особого типа индивидов. Все типы людей – образованные, неграмотные, верующие и атеисты, члены всех этнических групп, рас и слоев – оказались причастными к коррупции как в развитых, так и отсталых странах.

Другая проблема в индивидуалистическом объяснении заключается в том, чтобы объяснить поведение тех, кто не является коррумпированным. Мы можем только знать постфактум, кто причастен к коррупции. Таким образом, воспринимать лишь персоналистические объяснения – значит игнорировать более трудные вопросы относительно наших законов и институтов или коренные проблемы и противоречия внутри наших политических систем. Недостатки наших институтов или фундаментальных политических процессов могут, конечно, негативно влиять на должностных лиц.

Объяснение с точки зрения учреждений помогает описать коррупцию как глубоко укоренившуюся проблему, а не просто поступки некоторых плохих чиновников. Оно позволяет тщательно изучить проблемы структур, процедурные дела управления, такие как неэффективный аудит или плохой менеджмент, и административные процедуры, включая нечеткие отношения между подразделениями организации.

Такой вид коррупции имеет место тогда, когда жадной собственностью незаконного обогащения пронизана вся организация или учреждение.

Вместе с тем, мы знаем, что люди, а не учреждения совершают коррупционные действия, получают взятки и т.д. Таким образом важно понимать отношения между людьми и институтами, чтобы выявить структурные недостатки и предложить пути исправления. Другое общее институциональное объяснение состоит в том, что институты могут быть принципиально ошибочными в своей основе и облегчать создание коррупционных монополий.

Согласно же точки зрения системы, то коррупция имеет место там, где она становится неотъемлемой частью системы. Она процветает там, где зарплата государственного служащего ниже прожиточного уровня. Злоупотребление чиновников властью превалируют, как правило, в результате множественных источников монопольной власти. Плановая экономика, где многие цены ниже, чем рыночные, дает стимулы для переплачивания, как способа распределения недостаточных товаров и услуг. Помимо продажи товаров и услуг тем, кто предлагает сами взятки, государственные служащие могут быть заинтересованы создавать дополнительные проблемы, чтобы получать высокие переплаты – взятки.

Некоторые ученые различают две независимые категории коррупции:

- первая проявляется там, где государственный чиновник предоставляет услуги «в соответствии с правилами», но за это незаконно наживается. Выполняя работу, которую он должен делать в силу своих функциональных обязанностей, он получает за это незаконное вознаграждение;

- вторая, где услуги предоставляются «против правил». В этом случае чиновник предоставляет услуги, которые ему запрещено оказывать, конечно, получая за это соответствующее вознаграждение (взятки)[3].

Кроме того, коррупция оказывает непосредственное влияние на формирование государственной власти. В исполнительной ветви власти это преимущественно происходит путем платы за назначение на должность (купля-продажа должностей), назначения на должности независимо от деловых качеств лица, а исходя из ее родственных связей или личной преданности. Наиболее

опасным проявлением коррупции является на высших ступенях исполнительной власти, поскольку руководители высшего уровня создают целую пирамиду коррумпированных отношений, которая пронизывает все уровни власти.

Формирование представительных органов власти также может осуществляться под воздействием коррупции. В этом случае речь идет о нарушении фундаментальных принципов организации и проведения выборов: подкуп кандидатов, представителей власти, нелегальное финансирование избирательных кампаний, служебные злоупотребления при проведении агитации и т.п.

Стоит заметить, что к основным факторам, затрудняющим противодействие коррупции, следует отнести несовершенную антикоррупционную государственную политику, которая непосредственно влияет на последовательность и эффективность функционирования организационно-правового механизма преодоления этого явления, сотрудничества Украины с другими государствами в направлении борьбы с организованной преступностью и коррупцией. Впрочем, несмотря на признание коррупции в Украине угрозой для ее национальной безопасности, введение ряда организационных, правовых и практических мер, предотвратить ее разрушительное воздействие на общественно-экономические процессы в нашей стране не удалось. При этом Украина воспринимается как одна из самых коррумпированных стран мира[1, с.99].

По нашему мнению, в первую очередь изменений требуют процедуры предоставления административных услуг, конкретизация полномочий должностных лиц органов публичной власти и освобождения чрезмерной дискреционности, урегулирование статуса общественности и отдельных граждан в предотвращении коррупции. Существует потребность своевременного реагирования на изменения действующего законодательства, которые происходят в налоговом, таможенном, бюджетном и т.п. законодательстве, применение опыта антикоррупционного законодательства судебны-

ми и правоохранительными органами Украины.

Выполнение вышеуказанных задач, по нашему мнению, будет окончательным завершением институциональных реформ, начатых Украиной с обретения независимости, и последующей трансформацией системы органов государственной власти и местного самоуправления в контексте административной реформы, реформы уголовной юстиции и других социально-правовых преобразований. Решения требует и проблема создания специального органа, ответственного за реализацию государственной антикоррупционной политики.

Несмотря на наличие оснований для создания такого органа, а также многочисленные предложения украинских и зарубежных ученых и экспертов, окончательный статус этого антикоррупционного учреждения так и остался в пределах нормативных идей.

Впрочем мировая практика создания и функционирования такого независимого антикоррупционного органа свидетельствует, что его создание позволит существенно улучшить ситуацию в сфере противодействия коррупции, особенно в высших звеньях государственной власти.

Следует признать также, что борьба с коррупцией должна иметь систематический характер с привлечением общественности, включая неправительственные организации и средства массовой информации. Однако проведенный анализ свидетельствует, что без участия институтов общественности в предупреждении и противодействии коррупции мешают прежде всего: общая неразвитость неправительственных антикоррупционных общественных организаций, ориентация большинства из них на достижение краткосрочных политических целей, а не на постоянное участие в антикоррупционной деятельности, отсутствие механизмов защиты граждан[1, с. 98].

По мнению народного депутата Украины М.П. Паламарчука, необходимым на данном этапе развития нашего государства является внесение изменений в действующие нормативно-правовые акты. Так, он считает необходимым внести поправки в

Кодекс Украины об административных правонарушениях, а именно:

1. Статью 1726 дополнить частью третьей следующего содержания: «Нарушение установленного законом требования о достоверности сведений, указанных в декларации об имуществе, доходах, расходах и обязательствах финансового характера, влечет за собой наложение штрафа от десяти до двадцати пяти необлагаемых минимумов доходов граждан»;

2. Статью 1729 дополнить частью второй следующего содержания: «Нарушение установленного Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» порядка трудоустройства лиц, претендующих на занятие должностей, предусмотренных в пункте 1 части первой статьи 4 настоящего Закона, а также невыполнение требований законодательства Украины об освобождении лиц, признанных виновными в совершении коррупционных правонарушений, влечет за собой наложение штрафа от пятидесяти до ста необлагаемых доходов граждан» и др.[2].

Действительно, вопрос пробелов законодательства в сфере регулирования государственной политики по предотвращению и противодействию коррупционным проявлениям в Украине является актуальным и открытым. Несовершенство законодательства является серьезным толчком для развития коррупции на всех уровнях государственной власти и ослабления позиции Украины на мировой арене. По нашему мнению,

SUMMARY

The article deals with the issue of legal relationships that are formed in the area of combating corruption, and their immediate manifestation of the state anti-corruption policy.

улучшить отношение к Украине в мире возможно путем комплекса мер, направленных на оказание влияния на коллективное сознание с целью изменения восприятия нашего государства как пораженного коррупцией в целом. Для улучшения внешнего коррупционного имиджа важна постоянная демонстрация положительных сдвигов в коррупционной ситуации, уменьшение сроков реализации ратифицированных положений антикоррупционных правовых актов и рекомендаций.

Литература:

1. Заброда Д.Г. Державна антикорупційна політика в Україні: теорія, правова основа, інституалізація. Монографія / Д.Г. Заброда. – Симферополь: КРП «Издательство «Кримнавчпеддержвидав», 2013. – 368 с. – Украинским языком.

2. http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45438

3. «Корупція: сутність, поняття та основні напрями протидії», лекція з курсу «Организация и современные проблемы борьбы с коррупцией а также организованной преступностью». –Национальный университет государственной налоговой службы Украины, Ирпень. – 2013.