

вадами та проблемами її подальшого розвитку є:

- незбалансованість прав та обов'язків із забезпечення економічної безпеки головних суб'єктів економічної діяльності та економічної безпеки: держави, регіону, юридичної та фізичної осіб. Держава перебрала на себе усі права і обов'язки забезпечення економічної безпеки, чим створила перекося в структурі економічної безпеки суспільства. Для вирішення проблеми економічної безпеки українського суспільства не використовується величезний потенціал регіонів та юридичних осіб;

- в нормативній базі не визначені сутність і предмет економічної безпеки суб'єктів господарювання різних рівнів, головним чином, регіону та фірми і підприємства;

- потребує законодавчого вирішення ціла низка організаційних проблем здійснення економічної безпеки: охоронної служби; регіональної безпеки; приватних служб безпеки; комерційної таємниці; взаємодії державних структур, що здійснюють економічну безпеку з приватними структурами, організації боротьби з економічною злочинністю, тощо;

- не вирішена проблема підготовки фахівців з економічної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України. - К., 1996. -115 с.
2. Закон України "Про раду національної безпеки і оборони" // ВВР України. -1998. -№ 35.

3. Закон України "Про основи національної безпеки України" від 19.06.2003 р., № 964-IV // ВВР України. - 2003. -№ 39.

4. Коротков Э.М. Управление экономической безопасностью общества // Менеджмент в России и за рубежом. -2001. -№ 6.

5. Мунтян В.І. Економічна безпека України. -К.: КІВІЦ, 1999. -462 с.

6. Кримінальний кодекс України. -Х.: Одисей, 2001. -240 с.

7. Цивільний кодекс України. -Х.: Одисей, 2003. 432 с.

8. Закон України "Про підприємництво" від 07.02.1991 р., № 698-XII // ВВР України. -1991. -№ 14. - Ст.168.

9. Закон України "Про підприємства в Україні" від 27.03.1991 р., № 887-XII // ВВР України. -1991. -№ 24. - Ст.272.

10. Закон України "Про державну податкову службу в Україні" від 04.12.1990 р., № 509 // ВВР України. - 1991. -№ 6. -Ст.37.

11. Народное хозяйство Украинской ССР в 1989 г. - К.: Техника, 1990. -468 с.

12. Основні макроекономічні показники. -URL: webmaster@bank.Gov.ua.

13. -URL: www@ ukrstat.Gov. ua.

Надійшла до редколегії 20.10.2003

ДУХОВ В.Е. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ В СИСТЕМЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

При рассмотрении системы экономической безопасности как важнейшей составной части национальной безопасности Украины обращено внимание на главные проблемы ее развития, в особенности на использование для экономической защиты потенциала частных служб безопасности, упорядочения их деятельности.

DUNOV V.E. THE ECONOMIC COMPONENT IN SYSTEM OF NATIONAL SAFETY OF UKRAINE

By consideration of system of economic safety as major component of national safety of Ukraine the attention to the main problems of its development, in particular on use for economic protection of potential of private security services, orderings of their activity is inverted.

УДК 338.23:328.185

**Є.В. КОВАЛЬОВ, докт. екон. наук, проф.,
Т.Є. НИКИФОРЕЦЬ**

Національний університет внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ЕКОНОМІЧНІ ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Досліджені причини, умови та наслідки існування корупції; запропоновано метод застосування організаційно-економічних заходів її протидії.

Суттєвою перешкодою на шляху економічного розвитку держав та загрозю їх економічній безпеці стає

поширення корупції в середовищі державних службовців. За різними оцінками тільки прями збитки держав-

ного бюджету від корумпованих дій чиновників складають більше мільярда гривень [1].

Грунтовно проблема корупції в Україні досліджена у роботах [2, 3]. Основну увагу їх автори приділили розробці правових методів протидії корупції. В зв'язку з тим, що найбільш важливими причинами існування корупції є причини економічного характеру, вважаємо, що її основними методами протидії корупції повинні стати організаційно-економічні методи. Науковій розробці цього питання присвячується стаття.

Дослідники цієї проблеми вважають, що корупція – це складне економічне, соціальне, політичне, правове та моральне явище. Довідник ООН про міжнародну боротьбу з корупцією містить таке визначення цього поняття: “Корупція – це зловживання державною владою для одержання вигоди з особистою метою”.

У світовій практиці аналітики виділяють корупцію по двом категоріям: “адміністративна корупція” та “індекс володіння державою”.

Перша категорія корупції проявляється у тому, що підприємці дають хабарі чиновникам, які існуючі закони застосовують на вигідних для них умовах, викладаючи закони за своїми поглядами. Найбільш поширеними формами адміністративної корупції є: хабарництво, зловживання владою або службовим становищем, розкрадання державного, колективного або приватного майна з використанням службового становища; службове сприяння нецільовому використанню бюджетних коштів; заняття державним службовцем безпосередньо або через посередників та підставних осіб підприємницькою, комерційною або банківською діяльністю з використанням влади або службових повноважень, використання з корисливою метою службового становища для сприяння фізичним, юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, протегування з особистих інтересів у призначенні на посаду кандидата, який за діловими та професійними якостями не має переваг перед іншими кандидатами. За даними досліджень Світового банку, проведених у посткомуністичних країнах, по першій категорії корупції підприємці віддає на хабарі чиновникам: у Латвії та Естонії – 1,5 % валового доходу, у Литві – біля 2 %, у Росії – трохи менше 3 %, в Україні – більше 4 % [4].

Друга категорія корупції проявляється у тому, що приватний бізнес за рахунок корупційних дій впливає на державні органи, які приймають необхідні закони. При цьому приватний капітал входить у тісний контакт з державними чиновниками та політиками і домагається прийняття таких офіційних законодавчих актів, які охороняють монополію компаній, їх привілейоване положення на ринку та ін. Для деяких країн у другій категорії корупції, яка враховує “індекс володіння державою”, існує такий стан: у Естонії – 10 пунктів індексу, у Литві – 12, у Румунії – трохи більше 20, у Латвії – 30. За відмітку 30 пунктів переходять Росія та Україна. Самий маленький індекс серед посткомуністичних

країн – менше 10 – у Словенії і Угорщини [4]. Високий індекс свідчить про те, що прийняття державних рішень у країні знаходиться під великим впливом приватного капіталу.

Корупція має значні негативні наслідки для різних сторін суспільного життя.

У економічній сфері корупція руйнує економічну безпеку держави. Будуючи штучні перепони для суб'єктів підприємницької діяльності, або несправедливо створюючи особливі умови для розвитку окремих господарських структур, корупція веде до економічного занепаду, зміцнення недоброякісної конкуренції, зменшення інвестиційної привабливості та стримування економічного розвитку країни. Як закономірність можна відмітити, що між економічними злочинами існує взаємозалежність. Один злочин посилює інший. Корупція підштовхує підприємця до “тіньової” економічної діяльності. Замість сплати офіційних податків підприємець розраховується з корупціонером. Гроші йдуть не в державний бюджет, а в кишеню корумпованому службовцю. Тим самим, система чиновничого корупційного управління сприяє поширенню та відтворенню “тіньової” економіки.

У політичній сфері корупція знижує міжнародний авторитет держави, зменшує кількість та погіршує якість її зв'язків з іншими державами. Це відокремлює участь країни в прийнятті суспільних міжнародних рішень, скорочує потоки інформації, обмін культурними цінностями, досвідом, технологіями.

Існування корупції в державі ставить під сумнів дієвість, ефективність та, в цілому, доцільність збереження існуючої правової системи. Поряд з офіційним правом, яке формально встановлює норми правових обмежень, починають діяти корупційні поняття, які порушують офіційні норми та дезорієнтують правові погляди людей. Руйнується правове управління суспільством.

У моральній сфері корупція знижує етичні норми, моральні коштовності та принципи людини. Посилюється двоєдушна поведінка, поширюється атмосфера бездуховності та руйнування ідеалів. Особливо великі негативні наслідки це може мати для молодшого покоління країни, яке тільки формує свої життєві погляди.

Найбільш уразливими для корупції залишаються такі сфери суспільного життя: збір податків, реєстрація та ліцензування підприємницької діяльності, митна та судова справи, призначення на керівні посади, вища освіта, медичне обслуговування, місцеве управління. Найчастіше суб'єктами корупції стають державні службовці.

Самими поширеними причинами корупції вважаємо:

1. Недосконалість законів.
2. Прагнення чиновників до швидкого матеріального збагачення.
3. Низьке матеріальне стимулювання праці держав-

ного службовця.

4. Недостатній рівень контролю за службовою діяльністю чиновників.

5. Ускладнення організаційних управлінських структур, збільшення кількості чиновників.

Характерними рисами сучасної правової системи є нестабільність і складність. Постійне коригування законодавства суттєво ускладнює ведення господарської діяльності. Трапляються випадки, коли зміни, введені різними нормативними актами, стосуються періоду, що вже минув, і суттєво ламають довгострокову стратегію діяльності підприємства. За даними дослідження Міжнародної фінансової корпорації, важливими перепонами розвитку бізнесу 86 % респондентів назвали велику кількість різноманітних податків, 77 % - часті зміни вимог щодо оформлення податкової звітності, 75 % - часті зміни у законодавстві [5]. Сьогодні тільки законодавство про оподаткування налічує більше 3500 актів різної юридичної сили. Закон України "Про підприємства в Україні" під час своєї дії 42 рази змінювався і доповнювався, а Закон України "Про підприємництво" - 39 разів [6]. Недосконалість законодавчої бази суттєво ускладнює умови підприємництва, створює штучні перепони на шляху господарської діяльності і тим самим сприяє поширенню корупції.

Однією з головних причин існування корупції є прагнення чиновників до швидкого матеріального збагачення. Корупційна мотивація чиновника базується на бажанні одержувати значні доходи при невеликих зусиллях чиновника. При цьому, як правило, доходи, які одержують чиновники у вигляді хабарів, практично ніколи не використовуються як інвестиції, а спрямовуються на задоволення особистих потреб. Прагнення чиновників до швидкого особистого збагачення доповнюється іншими причинами існування корупції: загальним низьким рівнем доходів в Україні та недостатньою заробітною платою державних службовців. Так, відповідно до постанови уряду України № 1142 від 5.09.2001 р., місячний посадовий оклад першого заступника голови Вищого господарського суду України встановлений у розмірі 400 грн., голови апеляційного господарського суду - 380 грн [7]. Цілком зрозуміло, що це дуже низький рівень заробітної плати відповідальних державних службовців, який не сприяє безкомпромісному виконанню ними службових обов'язків.

Складність сучасного управління обумовлює зростання чисельності чиновного корпусу. Але збільшення чисельності чиновного апарату призводить до зростання витрат державного бюджету на цілі державного управління. Так, за даними В. Гесца, директора Інституту економічного прогнозування, за термін з 1992 по 1997 рр. включно реальні доходи нефінансового, фінансового секторів і доходи населення впали: нефінансовий сектор, куди входять і підприємства промисловості, в 1997 р. одержав доходи на рівні всього 5 % від 100 % 1992 р. ; фінансовий сектор - 22,8 % від рівня

1992 р., доходи домашніх господарств впали до рівня 42 %. Але доходи сектора загальнодержавного управління щороку зростали. 1993 р. - 130 %, 1994 р. - 143 %, 1995 р. - 136 %, 1996 р. - 124 %, 1997 р. - 112 % [4]. Зростання чисельності та бюрократизму чиновницького персоналу сприяє поширенню організаційних перепон у проведенні господарської діяльності її суб'єктами.

В Україні практично відсутній механізм звітності, посадових переміщень та відповідальності чиновників за результати професійної діяльності. Відсутність ефективної системи управління професійною діяльністю чиновників посилює їхні корупційні дії. У зв'язку з тим, що основними причинами існування корупції є причини економічні, правові методи, на нашу думку, не доцільно розглядати як основні при протидії корупції. Тим паче, що широке застосування у протидії корупції правових методів не дало до цього часу належних результатів. Вважаємо, що матеріальним інтересам чиновника у вигляді хабара треба протипоставити інші матеріальні та моральні стимули. Корупція - це складне явище і боротьба з нею повинна вестись не тільки правовими, скільки політичними, соціальними, організаційними та економічними.

На нашу думку основою організаційно-економічних засобів протидії корупції повинні стати:

- встановлення науково обгрунтованого рівня заробітної плати державних службовців та введення ефективних систем матеріального та морального стимулювання персоналу;

- створення ефективної системи конкуренції, оцінки та посадових переміщень державних службовців.

Безумовно, підвищення заробітної плати державних службовців буде сприяти зниженню рівня корупції, але, на нашу думку, сьогодні Україна не в змозі підвищити заробітну платню настільки, щоб чутливо знизити рівень корупції. Тому ми вважаємо, що більш дієвим заходом у протидії корупції має стати створення ефективної системи конкуренції, оцінки та посадових переміщень державних службовців.

У середовищі державних службовців практично немає конкуренції. При існуючій системі управління чиновник побоюється не конкурента, а начальника. Але, якщо чиновник призначений на посаду начальника, то й ці побоювання зникають. Більш того, у разі, коли чиновник призначається на посаду на основі "посадової корупції" начальника, він практично уникає будь-якого контролю. Виникає система безвідповідальності чиновника, яка приводить його до корупційних дій. Впродовж цього, в Україні існує дуже слаба та недосконала система оцінки державних службовців. Їх професійні якості оцінюються у ході періодичних атестацій, які проводяться атестаційними комісіями дуже формально. Атестаційні листи та характеристики в зв'язку з дефіцитом часу та зайнятістю керівника частіше складаються самими чиновниками та підписують-

ся їх начальником. Але і ця недосконала форма профілактики професійного рівня чиновників спрацьовує лише наполовину тому, що відповідно до положення про атестацію, більше половини державних службовців (52,1 %) не підлягають атестації [2]. Серед них ті, що призначені на посади органом вищого рівня, або колегіальним органом, молоді спеціалісти, жінки, котрі перебувають у відпустках за вагітністю та по нагляду за дитиною, а також особи, які перебувають на займаній посаді менше одного року. Отже більше половини державних службовців залишаються поза контролем.

Численними дослідженнями доведено, що найбільш оптимальний термін роботи службовця на одній посаді 3-5 років. Перевищення терміну частіше всього веде до зменшення інтересу робітника у виконанні професійних обов'язків, зниженню ініціативи, творчості, утрати гнучкості в прийнятті управлінських рішень. Якщо, крім цього, державний службовець не має в організації чіткої перспективи посадового підвищення, то це стає основою його професійної зупинки і деградації та схиляння до корупційних дій. Систематичне (один раз на 3-5 років) обґрунтоване переміщення службовців по горизонталі та вертикалі управління визначає кадрове оновлення організаційних структур, стимулює зростання ділової активності державного службовця, збільшує його прагнення до постійного підвищення кваліфікації, прийняття ефективних рішень та меншу зацікавленість у корупції. Орієнтири мотивації службовця змінюються. У протилежність його корупційним інтересам в організації створюється система, з одного боку, конкурентного контролю за його діяльністю, а з іншого - реального задоволення матеріальних та духовних потреб на основі професійного зростання, самоствердження та посадового підвищення. При цьому, основою системи посадових переміщень повинно стати конкурсне заміщення державними службовцями вакантних посад. Було б доцільно, щоб зайняття всіх посад в організації здійснювалось в ході їх конкурсного заміщення. Конкурс повинен бути відкритим і прозорим – в ньому можуть приймати участь як внутрішні, так і зовнішні претенденти. Умови конкурсу широко публікуються у засобах масової інформації. На основі цього в організації виникає зовсім інша атмосфера службової діяльності. Це атмосфера постійної обґрунтованої ділової конкуренції. Кожен службовець буде розуміти, що прийде момент, коли він повинен буде приймати участь у від-

критому конкурсі на заміщення посади з іншими конкурентами. При цьому, значення будуть мати не особисті відносини з начальником, а ділові якості службовця. Перед кожним службовцем відкривається реальна перспектива постійних посадових переміщень на основі його особистих досягнень. Якщо раніше заміщення вакантних посад проводилось епізодично та випадково, не залежало від службовця і породжувало корупційні обставини, то конкурсне заміщення ліквідує посадову корупцію і створює умови, коли сам службовець вибирає шляхи реалізації своїх посадових амбіцій. Зайнявши у ході конкурсу нову бажану посаду, чиновник починає інтенсивно розвиватись, освоюючи нові функціональні обов'язки та напрямки діяльності. Конкурсне заміщення створює умови для притоку в організацію нових високопрофесійних робітників та підйому ділової активності на нову ступінь.

Повністю ліквідувати корупцію вдасться ще не скоро, але застосування таких, що пропонуються, організаційно-економічних заходів дозволить, на нашу думку, значно її знизити та підвищити ефективність державного управління

ЛІТЕРАТУРА

1. // Бизнес. -№ 48. -27.11.2000.
2. Камлик М.І., Невмержицький Є.В. Корупція в Україні. -К.: Тов-во "Знання", КОО, 1998 - 187 с.
3. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: Монографія. -К.: Атіка, 2001. -304 с.
4. Клименко И. Государство «специального» назначения. В Украине теперь кризисы поставлены на поток // День. -1.12.1998.
5. Николайчук О. Наши их глазами // Бизнес. № 328. -12.07.1999.
6. Знаменский Г.Л. Державна законодавча політика - важливий фактор детенізації і декриміналізації економіки // Детенизация экономики. Опыт экономико-правового и экономико-математического исследования: Сб. науч. тр. /НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований; Редколл.: В.К. Мамутов (отв ред.) и др. -Донецк, 2000. -С.37-44.
7. Судебная реформа // Бизнес. -2001. -№ 37. -С.12.

Надійшла до редколегії 23.10.2004

КОВАЛЕВ Е.В., НИКИФОРЕЦ Т.Е. ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Исследованы причины, условия и следствия существования коррупции: предложен метод применения организационно-экономических мероприятий его противодействию.

KOVALEV E.V., NIKIFORETS T.E. ORGANIZATIONAL-ECONOMIC ACTIONS OF COUNTERACTION OF CORRUPTION

The reasons, conditions and consequences of existence of corruption are investigated; the method of application of organizational-economic actions is offered to its counteraction.