



В. В. Побережний
аспірант Національної академії державного управління
при Президентові України (м. Київ)

УДК 35.072

МЕХАНІЗМ ОБМЕЖЕННЯ КОРУПЦІЙНИХ ДІЙ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Досліджено особливості визначення поняття корупції в сучасній державній політиці, окреслено причин проявів корупції, визначено поняття та види механізмів обмеження корупційних дій державного службовця.

Ключові слова: корупція в органа державної влади, причини проявів корупції, обмеження корупційних дій.

Одним із давніх і негативних явищ в діяльності органів державної влади і управління є корупція. Про наявність боротьби з корупцією із застосуванням при цьому необхідних і важливих заходів є досить багато пропозицій і рекомендацій наукового змісту, рішень які регулюють правові відносини у вказаній сфері. Невеликий у вимірах історичного часу незалежний розвиток України, гальмується завдячуючи негативному впливу корупції на соціальну, політичну і правову свідомість населення країни та діяльність її апарату державного управління

Складність дослідження явища корупції в органах державної влади полягає у тому, що даний інститут є комплексним і досліджується науковцями не тільки у сфері державного управління, а також юристами та економістами. У галузі державного управління проблема корупції в органах державної влади досліджувалась такими вченими, як: В. Б. Авер'янов, С. Д. Дубенко, Т. В. Мотренко, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, В. М. Олуйко, С. М. Серьогін, В. А. Щербань та ін.

Мета статті полягає у дослідженні особливостей механізму обмеження корупційних дій державного службовця.

Основною метою державної політики у сфері боротьби з корупцією є створення дієвої системи запобігання і протидії корупції, запобігання та подолання її соціальних передумов і наслідків, обов'язкової відповідальності винних у вчиненні корупційних діянь.

Поняття корупції в новому Законі розкривається як “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” [1], при цьому неправомірна вигода визначена як “грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги матеріального або нематеріального характеру, що їх обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, без законних на те підстав” [1].

На думку С. Серьогіна, механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади — це система дій, спрямована на виявлення, припинення,



обмеження поширення та запобігання корупційних дій в органах публічної влади [2].

Основні форми корупції в органах публічної влади такі:

- надання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень;
- відмова фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачене правовими актами, умисне затримання її, надання недостовірної чи неповної інформації, сприяння фізичним і юридичним особам — учасникам процедур закупівель — у досягненні перемоги [3];
- незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;
- сприяння фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Корупція в Україні перетворилася на одну із загроз національної безпеки. Вплив корупції на українське суспільство і державу має комплексний та системний характер, зокрема йдеться про соціальні, економічні, владні, політичні, та міжнародні аспекти цього впливу.

Існування корупції призводить до того, що, фактично, у суспільстві функціонують дві соціальні підсистеми — офіційна та неофіційна: перша з яких дотримується правових і моральних норм, друга — використовує протиправні методи. Суб'єкти корупції функціонують у неофіційному середовищі, де панує своя система цінностей, свої цілі і методи їх досягнення, а життя будується не за законами.

Аналіз доводить, що співвідношення офіційної і неофіційної підсистем свідчить про надзвичайно небезпечну ситуацію, що склалася в державі. За оцінками, зробленими навіть на найвищому державному рівні, неофіційна підсистема, щонайменше, є не менш впливовою за масштабами, ніж офіційна [4].

Корупція впливає на всі сфери економіки України. Її провокує масова “тінізація” економічного сектору України, що, в свою чергу, є економічним підґрунтям корумпованих зв'язків. Відповідно до офіційних заяв керівництва держави, частка тіньової економіки в Україні фактично зрівнялася з офіційною і складає 45–60 %. У тіньовому секторі економіки працюють мільйони громадян України. За даними Фонду “Інтелектуальна перспектива” і Центру соціальних експертиз Інституту соціології НАН України, що провели опитування громадян України за темою тіньової зайнятості населення, 45 % опитаних працюють у “тіні”. За підрахунками фахівців, сукупний тіньовий капітал українських громадян складає приблизно \$ 40 млрд. [4].

Загалом корупція підриває економічні основи держави, блокує надходження іноземних інвестицій, призводить до “тінізації” економіки, сприяє зростанню впливу організованих злочинних груп.

Корупція в Україні впливає на формування органів державної влади всіх гілок влади, на вироблення і реалізацію державної політики. Так, під час формування представницьких органів влади важко уникнути впливу корупції. У цьому випадку мова може йти про порушення фундаментальних принципів організації і проведення виборів: підкуп кандидатів, представників влади і членів виборчих комісій; нелегальне фінансування виборчих кампаній; посадові зловживання під час агітації; фальсифікація результатів виборів, створення перешкод для реалізації виборчих прав громадян та ін. Останні парламентські вибори 2002 р. засвідчили, що зазначені порушення виборчого законодавства були досить типовими, особливо під час проведення передвиборної агітації.



В Україні потенційно найбільш корумпованою є виконавча влада, оскільки саме її представники мають великі “хабаромістки” розпорядчі функції (розпоряджаються коштами, нерухомістю, матеріальними цінностями тощо).

Корупція та боротьба з нею широко використовується у практиці політичної діяльності в Україні. Зрозуміло, що особливо гострою є ситуація під час проведення виборів, як президентських, так і парламентських. Так, під час останніх виборів до Верховної Ради України правоохоронні органи ініціювали розгляд кримінальних справ проти Ю. Тимошенко, які розглядалися як політичні, як засіб тиску на опозицію. У свою чергу, представники опозиційних сил оприлюднили низку депутатських запитів, в яких вимагали розслідування кримінальних справ з хабарництва вищого керівництва держави [5].

За результатами проведених досліджень, у тому числі соціологічних, виявлено такі основні причини виникнення і поширення корупції в Україні:

- недостатній рівень доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- недосконалість адміністративних процедур (їх відсутність або нечіткість);
- наявність у органів державної влади та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, широкого спектра дискреційних повноважень;
- невідповідність рівня оплати праці осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, обсягу їх повноважень;
- несприятливий режим підприємницької діяльності та наявність економічних пільг для певних категорій підприємців;
- низька ефективність заходів, що вживаються правоохоронними органами, органами прокуратури та судами, щодо притягнення винних у вчиненні корупційних правопорушень до відповідальності;
- толерантність та відсутність критичного ставлення суспільства до проявів корупції;
- сприйняття населенням корупції як одного із засобів досягнення бажаного результату [6].

Враховуючи заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції, визначені в Законі України “Про засади запобігання і протидії корупції” [1], можна визначити такі механізми обмеження корупційних дій державних службовців:

- 1) обмеження, пов’язані із виконанням службових обов’язків;
- 2) обмеження, пов’язані із відносинами з іншими особами в процесі проходження державної служби.

До першої групи обмежень необхідно віднести обмеження щодо використання службового становища, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, одержання дарунків (пожертв), діяльності осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов’язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. До другої групи обмежень належать обмеження щодо роботи близьких осіб.

Обмеження щодо використання службового становища у забороні використовувати свої службові повноваження та пов’язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди або у зв’язку з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі:

- 1) неправомірно сприяти фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, одержанні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів, пільг, укладанні контрактів (у тому числі на закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти);
- 2) неправомірно сприяти призначенню на посаду особи;
- 3) неправомірно втручатися в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб;



4) неправомірно надавати перевагу фізичним або юридичним особам у зв'язку з підготовкою проектів, виданням нормативно-правових актів та прийняттям рішень, затвердженням (погодженням) висновків.

Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності полягає у забороні:

1) займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту), якщо інше не передбачено Конституцією [7] або законами України;

2) входити до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіального громади в раді товариства (спостережній раді), ревізійній комісії господарського товариства), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України.

У разі, якщо Конституцією і законами України для окремих посад встановлено спеціальні обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, то їх додержання забезпечується за спеціальними процедурами.

Вказані обмеження не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), членів Вищої ради юстиції (крім тих, які працюють у Вищій раді юстиції на постійній основі), народних засідателів і присяжних.

Обмеження щодо одержання дарунків (пожертв) полягає у забороні безпосередньо або через інших осіб одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, що приймаються, вчиняються як безпосередньо такою особою, так і за її сприяння іншими посадовими особами та органами, а також якщо особа, яка дарує (здійснює) дарунок (пожертву), перебуває в підпорядкуванні такої особи.

Вказані обмеження щодо вартості дарунків (пожертв) не поширюються на дарунки (пожертви), які даруються (здійснюються) близькими особами та одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

Обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування полягають у забороні протягом року з дня її припинення:

1) укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з підприємствами, установами чи організаціями незалежно від форми власності, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих підприємств, установ чи організацій;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, установлених законом;

3) представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган (органи), в якому (яких) вони працювали.

Обмеження щодо роботи близьких осіб полягають у тому, що особи, зазначені вказаним вище Законом, не можуть мати у безпосередньому підпорядкуванні



близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що у зв'язку із прийняттям нового антикорупційного законодавства намітилась позитивна тенденція до обмеження корупційних дій державних службовців, разом із тим механізм таких обмежень потребує належного юридичного та наукового осмислення. У контексті розробки такого механізму можна запропонувати такі антикорупційні ініціативи: припинити практику "розширення" повноважень органів публічної адміністрації шляхом підзаконної нормотворчості, розвивати функцію внутрішнього контролю в органах публічної адміністрації (фінансовий контроль та службові розслідування).

Список використаних джерел

1. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI [Текст] // ОВУ. — 2011. — № 44. — Ст. 1764.
2. *Серьогін, С.* Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади [Електронний ресурс] / С. Серьогін, С. Серьогін // Публічне управління: теорія та практика. — 2010. — № 1. — Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2010/2010-1/doc/4/01.pdf.
3. *Скулиш, Є. Д.* Корупція в Україні: основні напрями протидії в сучасних умовах [Електронний ресурс] / Є. Д. Скулиш // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). — 2007. — № 17. [Міжвідомчий науково-дослідний центр]. — Режим доступу : mndc.naiu.kiev.ua/Gurnal/4text/4_24.htm.
4. *Мельник, М.* Влада і корупція в Україні: хто кого переборє? [Текст] / М. Мельник // Національна безпека і оборона. — 2000. — № 5. — С. 64–72.
5. Корупція в Україні: спроба аналізу [Електронний ресурс] Антикорупційне Інтернет-видання. — Режим доступу : http://www.korupzia.org.ua/papers/s1_ukr.htm.
6. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки : Указ Президента України від 21.10.2011 р. № 1001/2011 [Текст] // ОВУ. — 2011. — № 29. — Ст. 1139.
7. Конституція України від 28.06.1996 р. [Текст] // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

*Рекомендовано до друку кафедрою державного управління і менеджменту
Національної академії державного управління при Президентіві України
(протокол № 10 від 21 серпня 2011 року)*

Надійшла до редакції 30.08.2011

Побережний В. В. Механизм ограничения коррупционных действий государственного служащего

Исследованы особенности определения понятия коррупции в современной государственной политике, очерчены причин проявления коррупции, определены понятия и виды механизмов ограничения коррупционных действий государственного служащего.

Ключевые слова: *коррупция в органах государственной власти, причины проявления коррупции, ограничение коррупционных действий.*

Poberezhnyi, V. V. The Mechanism of Limitation of Corruptive Actions of State Official

This article explores the peculiarities of the definition of corruption in contemporary public policy, outlines the causes of corruption, defined the concept and types of mechanisms to limit corruption of civil servants.

Key words: *corruption in government, the causes of corruption, limit corruption.*

