

части прибули корпоративним інвесторам / Е. Янкова // Підприємство, господарство і право. – 2008. – № 3. – Ст. 77-80. 4. Закон України від 17 вересня 2008 року "Про акціонерні товариства" // Офіційний вісник України. – 2008. – № 81. – Ст. 7. 5. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 1. – Ст. 9. 6. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 7. 8. Лист Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 09 березня 2011 року №2391. – [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://profiwins.com.ua/uk/letters-and-orders/state-committee/1774-2391.html>. 9. Наказ Міністерства фінансів України від 29 листопада 1999 року № 290 "Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку" // Офіційний вісник України. – 1999. – № 50. – Ст. 442. 10. Алексеев С.С. Общая теория прав: В 2 т. – М., 1982. – Т. II – С. 85-89. 11. Закон України від 03.02.2011 № 2994-VI "Про внесення змін до Закону України "Про акціонерні товариства"

щодо вдосконалення механізму діяльності акціонерних товариств" // Офіційний вісник України. – 2011. – №16. – Ст. 27. 12. Закон України від 23 лютого 2006 року № 3480-IV "Про цінні папери та фондовий ринок" // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13. – Ст. 61. 13. Могилевский С.Д. Акционерные общества. "Серия "Коммерческие организации: комментарий, практика, нормативные акты" / С.Д. Могилевский. – М., 1998. – С. 79. 14. Лаптев В.В. Акционерное право / В.В. Лаптев. – М.: Юридическая фирма "Контакт"; ИНФРА-М, 1999. – с. 254. 15. Агеев А.К. Акционерное законодательство Швейцарии: постатейный комментарий / А.К. Агеев. – М., 2005. 16. Щербина О.В. Правовое становище акціонерів за законодавством України: дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2000. – 223 с. 17. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 18. Блюмгардт А. Модели корпоративного управления / А. Блюмгардт – К., 2002. – С. 50.

Надійшла до редколегії 13.12.12

К. Берднікова, асп.

АНТИКОРУПЦІЙНИЙ МОНІТОРИНГ В УКРАЇНІ: ОСОБЛИВОСТІ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ

Досліджуються питання стосовно перспектив запровадження модельного закону Співдружності Незалежних Держав "Про антикорупційний моніторинг", особливості його імплементації для створення ефективного функціонування системи протидії корупції в Україні.

Ключові слова: антикорупційний моніторинг, запобігання і протидія корупції, корупція, антикорупційна політика.

Исследуются вопросы перспектив применения модельного закона Содружества Независимых Государств "Об антикоррупционном мониторинге", особенности его имплементации с целью создания эффективного функционирования системы противодействия коррупции в Украине.

Ключевые слова: антикоррупционный мониторинг, предотвращение и противодействие коррупции, коррупция, антикоррупционная политика.

The issues concerning prospects of application of CIS model law on Anti-corruption monitoring and peculiarities of its implementation for the purpose of development of efficacious system fight against corruption in Ukraine are envisaged in this article.

Key words: anti-corruption monitoring, prevention and management of corruption, corruption, anti-corruption policy.

Однією з перешкод на шляху розвитку країни та серйозною загрозою ефективності проведення національної політики є корупція. За даними впливової дослідницької організації Global Financial Integrity, світ щороку втрачає 1 трильйон доларів через незаконні фінансові транзакції. На кожен долар офіційної фінансової допомоги, яку отримують країни, що розвиваються, на цілі розвитку, припадає 10 доларів втрат через корупцію та інші злочини [1].

Збільшення масштабів корупційних проявів у всіх сферах життя держави і суспільства та відсутність уніфікованих комплексних нормативно закріплених механізмів діяльності по подоланню корупції, обумовили виникнення нового етапу міжнародної взаємодії, що проявився у розробці модельного законодавства щодо проведення антикорупційного моніторингу з метою доповнення діючої системи внутрішньодержавної антикорупційної політики.

Проект модельного закону "Про антикорупційний моніторинг" розроблений відповідно до Міждержавної програми спільних заходів по боротьбі зі злочинністю на 2011-2013 роки та Перспективного плану модельної законотворчості Співдружності Незалежних Держав на 2011-2015 роки, які є актами рекомендаційного характеру, створеними з метою зближення правового регулювання конкретних видів суспільних відносин у державах Співдружності [2].

На даний момент в Україні наявна лише одна стаття 15 Закону України "Про засади запобігання та протидію корупції", положенням якої встановлено обов'язкове проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів [3]. В Указі Президента України "Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки" визначено що умовою успішної реалізації Національної антикорупційної стратегії є розроблення і впровадження системи моніторингу і оцінки [4]. Повноваження стосовно виконання цієї норми покладаються на Національний антикорупційний комітет [5].

В свою чергу, СНД рекомендує застосовувати цілісний комплекс антикорупційних експертиз, що буде мати масштабний характер. Така глибока і всеохоплююча експертиза дасть змогу не тільки запобігати прийняттю потенційних корупційоєнних норм, а й здійснювати виправлення вже існуючих помилок і прогалин.

Деякі аспекти застосування положень міжнародних актів у внутрішньодержавному законодавстві щодо здійснення антикорупційного моніторингу містяться в дослідженнях Л.А. Аркуші, Л.П. Богдпнова, В.Т. Білоуса, М.Г. Вербеньського, І.П. Голосніченка, О.О. Дудорова, В.В. Дурдинця, А.П. Закалюка, В.О. Завгороднього, П.О. Кабанова, М.І. Камлика, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, О.М. Литвака, М.І. Мельника, М.О. Потєбенька, А.І. Редьки, В.В. Сташиса, С.Г. Стеценка, О.В. Терещука, М.І. Хавронюка.

У чинному антикорупційному законодавстві, а саме в Законі України "Про засади запобігання і протидії корупції" відсутня пряма дефініція що визначає термін "антикорупційний моніторинг", але опосередковано у статті 15 встановлено один з елементів її проведення – антикорупційна експертиза [4]. На нашу думку, дана норма може стати початковим елементом для запровадження цілісного комплексу окремих заходів, які здатні вплинути на рівень корупції в Україні. Хоча, варто також погодитись з думкою Кабанова П.А. щодо необхідності обов'язкової розробки та апробації єдиних затверджених правил і методик і технологій здійснення антикорупційного моніторингу [6].

У міжнародному середовищі вже давно йде дискусія про необхідність запровадження антикорупційного моніторингу у країнах з високим рівнем корупції, однією з таких країн є Україна, що за рейтингом міжнародної організації Transparency International і за умовним загальносвітовим ранжуванням займає 152 місце з 183 охоплених дослідженням країн [7].

Україна приймає активну участь у міжнародних організаціях, ратифікує і застосовує положення міжнарод-

них актів що присвячені боротьбі з корупцією та співпрацює з багатьма організаціями по проведенню взаємних періодичних оцінок національного законодавства та правозастосування в сфері протидії корупції зі сторони міжнародних установ (GRECO, СНД, держави-учасниці Конвенції ООН проти корупції). Також досить жваво розвиваються незалежні контрольні механізми оцінки в сфері протидії корупції на національному рівні, які здійснюються такими неурядовими організаціями як Transparency International та OECD.

Дослідження різних міжнародних суб'єктів мають різний методологічний апарат, цілі та завдання. Однак, спільним для них є те, що вони роблять свою оцінку, в тому числі, на основі використання внутрішніх звітів органів державної влади. Однак, тут виникає проблема, що така оцінка на даний момент часу не містить чіткого нормативного регулювання і має несистемний характер.

На думку міжнародних експертів, антикорупційний моніторинг допоможе виявленню в нормативно-правових актах і проектах нормативних актів корупційно-генних чинників, забезпечить суб'єктів нормотворчої діяльності об'єктивною інформацією про тенденції і потреби в правовому регулюванні та надасть змогу оцінити ефективність реалізації нормативних правових актів у сфері протидії корупції.

Метою антикорупційного моніторингу є оцінка функціонування правової системи у сфері протидії корупції, а також систематизація і вдосконалення чинного законодавства у сфері протидії корупції. Антикорупційний моніторинг може бути складовою частиною правового моніторингу і проводитися як комплексно, так і в рамках окремих сфер діяльності держави і суспільства.

Антикорупційний моніторинг – це науково обґрунтована комплексна планова діяльність уповноважених суб'єктів і учасників зі збору, узагальнення, аналізу та оцінки інформації, що стосується ефективності антикорупційного законодавства та заходів що використовуються державою проти корупції, стану правозастосовної практики у сфері протидії корупції, сприйняття та оцінки рівня корупції інститутами громадянського суспільства, а також діяльності з проведення антикорупційної експертизи нормативно правових актів [2].

Здійснюється антикорупційний моніторинг органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, а також організаціями, яким відповідно до законодавства будуть надані повноваження щодо організації та проведення антикорупційного моніторингу.

Крім того, Модельним законом рекомендується залучати до процедури проведення антикорупційного моніторингу і інших учасників, інститути громадянського суспільства, в тому числі наукові та експертні організації, об'єднання, засоби масової інформації, юридичні та фізичні особи, що пройшли акредитацію на право проведення незалежної антикорупційної експертизи, а також інші особи та організації, які беруть участь у відповідності з законодавством держави в проведенні антикорупційного моніторингу за своєю ініціативою [2].

Постійна комісія з питань оборони та безпеки Міжпарламентської асамблеї держав – учасників СНД, вважає за потрібне визнати як об'єкти, щодо яких можливе здійснення антикорупційного моніторингу: проекти нормативно-правових актів, нормативні акти, їх структурні частини, а також суспільні відносини, які пов'язані з реалізацією нормативних правових актів, правозастосовні акти державних та недержавних органів, рішення конституційного суду, судів загальної юрисдикції та правозастосовна практика, пов'язана з виявленням, припиненням та розслідуванням корупційних правопорушень.

Варто також звернути особливу увагу на пропозицію впровадити антикорупційний моніторинг судових рішень, який в Україні може докорінно змінити функціонування судів. Такий вид антикорупційного моніторингу в рамках існуючої судової системи на перший погляд видається нездійсненим, але при правильному адаптуванні до системи національного законодавства, така антикорупційна експертиза судових рішень може стати дієвим засобом дотримання принципів законності, гласності, відкритості та верховенства права при здійсненні судочинства. При запровадженні антикорупційного моніторингу судових рішень, звичайно не варто говорити про експертизу рішень усіх судів у будь-яких сферах. На нашу думку, варто звернути увагу на окремі категорії справ, наприклад щодо сфери здійснення державних закупівель, проведення тендерів, будівництва, інвестиційної діяльності та інші категорії справ де однією зі сторін виступає уповноважений орган державної влади. Також доцільним може бути визначення можливості проведення антикорупційної експертизи в залежності від того судом якої інстанції було прийнято рішення.

На відміну від діючої в Україні норми статті 15 Закону України "Про засади запобігання та протидії корупції", в якій визначено що державна антикорупційна експертиза проводиться лише Міністерством юстиції України, а громадська за ініціативою фізичних осіб, об'єднань громадян та юридичних осіб, Модельним законом рекомендується і вважається за доцільне розширити перелік суб'єктів, які наділені правом проводити антикорупційну експертизу і пропонується крім органу виконавчої влади у сфері юстиції таке право надати Президенту, Парламенту, Уряду, органам прокуратури та іншим державним органам та органам місцевого самоврядування [3].

Керуючись таким підходом до визначення переліку суб'єктів, Президент, Парламент і Уряд варто наділити адміністративними і контролюючими повноваженнями щодо формування політики антикорупційного моніторингу, встановленням компетенції органів держави у галузі організації і проведенням антикорупційного моніторингу, а також затвердженням порядку і методики його проведення. Наразі, методологія проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів затверджується Міністерством юстиції України [2].

Функції по організації і проведенню антикорупційного моніторингу, координації роботи органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування по проведенню антикорупційного моніторингу здійснює уповноважений орган виконавчої влади у сфері юстиції, який також надає методичну та експертну допомогу іншим суб'єктам і учасникам антикорупційного моніторингу [9].

На думку розробників Модельного закону антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та проектів нормативних актів у системі антикорупційного моніторингу спрямована на виявлення корупційно-генних чинників та підготовку рекомендацій щодо їх усунення, а у випадках, коли антикорупційна експертиза проводиться органами прокуратури – вимог прокурора про зміну нормативного правового акту, в якому було виявлено корупційно-генні чинники.

Прокуратура, інші органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування проводять антикорупційний моніторинг відповідно до плану, порядку і за методикою проведення антикорупційного моніторингу, приймають в межах своїх повноважень заходи щодо усунення виявлених в ході антикорупційного моніторингу корупційно-генних чинників та щорічно подають до органу виконавчої влади у сфері юстиції пропозиції до проекту плану антикорупційного моніторингу на наступний рік і

довідь про результати здійснення ними антикорупційного моніторингу.

План антикорупційного моніторингу щорічно розробляється органом виконавчої влади у сфері юстиції з урахуванням національної стратегії протидії корупції, програмних документів, доручень Президента і Уряду держави, основних напрямів діяльності держави на відповідний період, програм соціально-економічного розвитку, пропозицій прокуратури, органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, пропозицій конституційного суду держави та судів загальної юрисдикції, пропозицій наукових і експертних організацій, об'єднань, засобів масової інформації, юридичних і фізичних осіб. У самому плані відображається група нормативно-правових актів, що регулюють певну сферу суспільних відносин, стосовно яких передбачається проведення антикорупційного моніторингу, суб'єкти і учасники проведення антикорупційного моніторингу та терміни здійснення моніторингу, а також зведені аналітичні доповіді про стан справ у сфері протидії корупції для надання оціночним місцям міжнародних організацій [2].

На основі відомостей про результати антикорупційного моніторингу можна розробляти заходи щодо вдосконалення, перегляду, зміни національної стратегії протидії корупції, інших програмних документів, коригування програм соціально-економічного розвитку держави, підвищення відкритості діяльності органів державної влади всіх рівнів та вдосконалення міжнародної взаємодії держави з іншими державами та міжнародними організаціями [10].

Одним з важливих елементів реалізації принципів демократії та прозорості державної політики є реалізація доступу та участі інститутів громадянського суспільства, наукових та експертних організацій, об'єднань, засобів масової інформації, юридичних і фізичних осіб, що пройшли акредитацію на право проведення незалежного антикорупційного моніторингу. Діяльність учасників антикорупційного моніторингу в рамках реалізації заходів антикорупційної політики, може фінансуватися за рахунок бюджетних коштів, а також інших коштів, з незаборонених законодавством джерел, а забезпечення їх залучення до цього процесу слід покласти на суб'єктів антикорупційного моніторингу.

Зміна соціально-економічних та політичних взаємовідносин в суспільстві за останні роки спричинила поглиблення проблеми існування корупції, яка за досить короткий термін змогла проникнути в усі сфери і процеси які відбуваються в Україні. На даний час в українській правовій системі відбувається процес формування ефективного механізму запобігання і протидії корупції на основі багаторівневого правового регулювання суспільних відносин [11].

Відображення в українському антикорупційному законодавстві окремих положень та принципів модельного антикорупційного моніторингу, буде сприяти підвищенню рівня, функціональної повноти правового регулювання та якості прийнятих нормативних правових актів, розширенню гарантій участі громадян і громадських організацій у здійсненні державної антикорупційної політики. Таким чином буде започатковано впровадження актуальних законодавчих новел, прийнятих в ряді держав за останні роки, які мають прогресивний характер і позитивно зарекомендували себе на практиці.

Врахування міжнародних стандартів дозволить доповнити комплекс вже наявних антикорупційних законодавчих актів і механізмів та забезпечить уніфікацію термінів і понять, заповнення правових прогалів, а також зняття суперечностей при співпраці по здійсненню правового регулювання перспективних сфер інтеграційного співробітництва в рамках зближення законодавства держав – учасниць СНД у сфері протидії корупції.

Сучасний розвиток українського суспільства та розбудова демократичної держави неможливі без подальшого удосконалення національної правової системи, приведення її у відповідність з міжнародними правовими стандартами.

Розвиток правового регулювання відносин при проведенні антикорупційного моніторингу дозволить отримувати якісну і репрезентативну інформацію про масштаби і тенденції поширення корупції, ефективність антикорупційної політики, що може використовуватись при формуванні звітності по виконанню Україною конвенційних зобов'язань та при здійсненні альтернативної оцінки стану справ у сфері протидії корупції на національному рівні, а також в якості інформаційно-аналітичного продукту, для суб'єктів, які беруть участь у реалізації національних планів протидії корупції.

Сама потенційна перспектива запровадження антикорупційного моніторингу у рішеннях судів, яка пов'язана з виявленням у корупційних ознак, може стати превентивним заходом у боротьбі з корупцією та надасть заходам попередження корупційних правопорушень соціально-правове значення.

Запровадження положень і принципів Модельного антикорупційного законодавства буде сприяти більш об'єктивній оцінці масштабів і тенденції поширення корупції та ефективності антикорупційної політики держави, що в свою чергу надасть змогу більш дієво боротись з таким негативним явищем як корупція. Саме тому, важливо створити потужну законодавчу базу для запровадження механізму подолання корупції в Україні.

Список використаної літератури. 1. Міжнародна організація Global Financial Integrity. – Режим доступу: <http://www.gfintegrity.org/content/view/36/85/> 2. Модельный закон Об антикоррупционном мониторинге. Проект. Модельный закон принят постановлением комиссии по вопросам обороны и безопасности Межпарламентской асамблеи стран – участников СНГ от 16.10.2012 г. №7. 3. Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. 4. Указ Президента України "Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки" від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 // Урядовий кур'єр. 27.10.2011. – № 199. 5. Указ Президента України "Про деякі питання Національного антикорупційного комітету" від 16 березня 2012 року № 201/2012 // Урядовий кур'єр. 20.03.2012. – № 53. 6. Кабанов П. А. Антикоррупционный мониторинг как криминологическая категория. – Режим доступу: <http://www.crimpravo.ru>. 7. Міжнародна організація Transparency International. – Режим доступу: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/> 8. GRECO Звіт про виконання рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) за результатами спільних 1-го і 2-го раундів оцінювання по Україні. – Режим доступу: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2\(2009\)1_Add_Ukraine_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoRC1&2(2009)1_Add_Ukraine_EN.pdf). 9. Постанова Кабінету міністрів України "Про затвердження методології проведення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів". 10. Богданов Л. П. О мерах по реализации антикоррупционной политики в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга / Л. П. Богданов // Актуальные проблемы борьбы с коррупцией: материалы научно-практич. конф. (Санкт-Петербург, 24 июня 2009 г.). – СПб., 2009. 11. Указ Президента України від 5 жовтня 2011 року № 964 "Про першочергові заходи з реалізації Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" // Офіційний вісник Президента України від 18.10.2011 2011 р., № 28.

Надійшла до редколегії 13.12.12