

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

УДК 342

Одним з найбільш поширених явищ, які супроводжують процес суспільного розвитку є корупція. Розглядати її можна з різних точок зору, аналізувати, визначати територію та причини поширення, узагальнювати, вести статистику, боротьбу, попередження, протидію, важливо тільки щоб ця діяльність мала позитивний результат. Загальновідомо, що наслідки корупції проявляються в негативних змінах системи держави, порушенні основних засад господарювання, у перешкоджанні надходженню внутрішніх і зовнішніх інвестицій.

Корупція є однією з причин фінансових криз, порушує конкурентні засади економіки, сприяє розвитку недобросовісної конкуренції та монополізації економіки; перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього й малого підприємництва; дискримінує підприємців з боку корумпованих чиновників; сприяє криміналізації економіки, легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом.

Дослідженням даної проблематики займалось багато науковців як в Україні, так і на міжнародному рівні, зокрема О. В. Бандурка, В.Т.Білоус, В. О. Глушков, Ю. В. Грошовий, І.С. Даньшин, Є. Б. Дидоренко, А. П. Закалюк, В.Т. Зеленецький, М.І. Камлик, В.С. Литвиненко, М.І.Мельник, Є.В.Невмержицький, В. М. Попович, В. В. Сташис, В.Г.Тацій, М.І.Хавронюк О.Я. Прохоренко, Д.Г. Заброта, О.В. Терещук, А.В. Гайдук та інші.

Загалом систему корупції й хабарництва можна розглядати як механізм неформального перерозподілу суспільних благ - можливостей і результатів господарської діяльності, що завдає значної шкоди формуванню інститутів держави, утвердження їх ролі в процесі соціально-економічного розвитку суспільства, становленню громадянського суспільства. Адже цей механізм неформального перерозподілу благ діє не за принципом соціальної справедливості й рівності всіх громадян перед законом, а на основі силового відбирання благ від одних суб'єктів та передачі їх іншим з метою отримання відповідної адміністративної ренти. Отже, в корупції принцип соціальної несправедливості виведено в головний метод неформального управління суспільними відносинами, що породжує цілу сферу тіншового управління, яка перешкоджає інститутам держави ефективно впливати засобами регулювання на соціально-економічні явища й процеси в суспільстві, роблячи їх некерованими, стихійними й не підпорядкованими закону.

Адміністративно-правові засади протидії корупції ґрунтуються на здійсненні заходів правового впливу притаманних даній юридичній галузі. Правовою основою для такої діяльності є Закон України «Про боротьбу з корупцією» [4] зі змінами. Крім того, сьогодні є декілька нових проектів законів та проводиться діяльність щодо залучення громадськості до їх оцінки, внесення пропозицій.

Корупція – це комплексне поняття, яке охоплює сукупність взаємопов'язаних правопорушень: кримінально-правових; адміністративно-правових; дисциплінарних. І вже цей факт пояснює наявність розмаїття визначень корупції різними авторами і проблеми з формулюванням загального, єдиного визначення цього явища.

Корупція - причина і ядро багатьох порушень прав людини. Серед країн, де спостерігається систематична корупція, відповідно систематично порушуються і права людини.

Для визначення заходів протидії важливо встановити правовий статус суб'єктів корупційної та антикорупційної діяльності. Спеціальні обмеження, які встановлені для державних службовців, зокрема, заборона сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює; використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг не завжди дотримуються. Порушення цього обмеження матиме місце за наявності сукупності трьох ознак:

1) особа має сприяти у здійсненні підприємницької діяльності або в отриманні фізичними або юридичними особами субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг;

2) при цьому вона має використовувати своє службове становище;

3) наявність спеціальної мети - незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Відсутність хоча б однієї з вказаних ознак виключає підстави для складення протоколу про вчинення корупційного правопорушення, передбаченого п. «а» ч. 1 ст. 5 Закону, а справа підлягає закриттю за відсутністю складу правопорушення.

Концепція подолання корупції [1] вбачає головним напрямом розв'язання проблеми корумпованості в органах виконавчої влади вдо-

сконаленням інституту державної служби, адміністративних процедур у цих органах та порядку здійснення державного регулювання. Саме у цих сферах спостерігаються тенденції до посилення корупційних ризиків, серед яких необхідно виділити неефективність державного контролю у сфері державного регулювання економіки, відсутність процедури дискваліфікації учасників через їх негативну репутацію («чорні списки»), обмеженість доступу до інформації про державні закупівлі тощо.

Іншою формою (специфічним, замаскованим способом) незаконного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг є прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості. За таких обставин особа приймає (одержує) предмети чи послуги за фіктивною вартістю. В результаті цієї фіктивності одержувач предметів чи послуг виграє матеріально. Він не сплачує за предмет чи послугу ту ціну, яка є дійсною і яку за них сплачують інші особи. При цьому зменшення для нього вартості предмета (послуги) відбувається у зв'язку з виконанням ним функцій держави.

Практика підтверджує, що складнішим є регуляторне середовище для ведення господарювання на центральному й регіональному рівнях (дозвільно-погоджувальні, митні, процедури, оподаткування, оренда, землекористування), тим більше підстав отримують представники органів влади для вимагання хабарів у тій чи іншій формі та вчинення корупційних дій.

Переваги, які створює для суб'єктів відносин система корупції і хабарництва - можливість оперативного подолання адміністративних бар'єрів, безкарного обходження неефективних і необґрунтованих регуляторних норм, доступу на ринок певних товарів і послуг, захисту від свавілля органів державного контролю і нагляду, обходження обтяжливих адміністративних процедур, легальної діяльності в тіньовому секторі економіки та безкарного зменшення об'єктів оподаткування тощо.

Корупція дає змогу учасникам корупційних відносин лише ситуативно обходити серйозні проблеми, досягаючи тимчасової стабільності, але не розв'язувати їх - вона, навпаки, стимулює економічну зацікавленість органів влади у збереженні адміністративних і регуляторних бар'єрів, породжує інституційно-структурну нестабільність системи господарювання, закритість широкого доступу суб'єктів відносин до суспільних благ, правових умов, можливостей, ресурсів та неефективне використання людського, ресурсного й інтелектуального капіталу.

Порушення ринкових механізмів спричиняє зниження ефективності ринку і дискредитацію ідеї ринкової конкуренції. Знижується довіра учасників ринку до спроможності влади встановлювати і дотримуватися

чесних правил ринкової гри. Погіршується інвестиційний клімат і проблеми подолання спаду виробництва, відновлення основних фондів не знаходять свого вирішення. Тому в економічній сфері необхідно сприяти конкуренції і позбавлятися монополії, розвивати прозорість під час розподілу державних замовлень. Головним базисом очищення суспільства від корупції є запровадження демократичних засад у сфері суспільного життя, чітке визначення меж державного регулювання економіки.

Стратегія профілактики корупційних діянь в економічній сфері полягає у виведенні частини економіки, яка перебуває в тіньовій сфері, на легальне існування. Вона може розгортатися за умов удосконалення системи оподаткування, зменшення податкового тиску на підприємців та спрощення порядку стягнення податків. Економічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона: підриває економічну систему держави; дискредитує економічні реформи; порушує основні засади господарської діяльності; перешкоджає надходженню внутрішніх і зовнішніх інвестицій; є причиною фінансових криз; порушує конкурентні засади економіки, сприяє розвитку недобросовісної конкуренції; сприяє монополізації економіки; перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього та малого підприємництва; дискримінує підприємців з боку корумпованих чиновників; сприяє криміналізації та тінізації економіки, легалізації доходів, одержаних незаконним шляхом; Корупція є однією з основних причин економічного занепаду багатьох країн світу [2, с.50].

Протидія корупції потребує тривалих соціально-економічних, політичних та правових перетворень, тут можна виділити і профілактичну діяльність, і ефективне застосування та подальше вдосконалення правових актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, діяльність державних органів щодо викорінення корупції, виявлення та розслідування корупційних правопорушень, забезпечення покарання осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, поновлення порушених корупційними діями законних прав та інтересів осіб, усунення наслідків корупційних діянь. Ефективна протидія корупції можлива за умови створення та реалізації належної системи забезпечення цієї діяльності.

Здійснення заходів з протидії корупції покладається на спеціально уповноважених суб'єктів. Класифікувати їх можна за різними критеріями, зокрема, за змістом та функціональністю на суб'єктів, які визначають і забезпечують реалізацію антикорупційної політики держави; які створюють і удосконалюють нормативно-правову базу протидії корупції; на суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції; які здійснюють судовий розгляд справ про корупційні правопорушення (суд); діяльність яких спрямована на запобігання корупції; які здійснюють координацію антикорупційної діяльності; які реалізують

контроль та нагляд за діяльністю суб'єктів безпосередньої правоохоронної діяльності у сфері протидії корупції; які здійснюють поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь; які здійснюють фінансове, матеріально-технічне, інформаційне, науково-методичне забезпечення протидії корупції.

Як відомо, протидія корупції як специфічний вид діяльності у сфері соціального управління включає систему заходів політичного, правового, організаційно-управлінського, ідеологічного, соціально-психологічного та іншого характеру, спрямованих на зменшення її обсягів, зміну характеру корупційних проявів, обмеження впливу корупції на соціальні процеси, збільшення ризику для корупціонерів, усунення соціальних передумов корупції, причин та умов корупційних діянь, виявлення, припинення та розслідування проявів корупції, притягнення осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень, до юридичної відповідальності, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь, має здійснюватися відповідними суб'єктами і базуватися на певних засадах.

Протидія корупції в основному направлена на зменшення та викорінення зловживань, які спотворюють політичні процеси, і які допомагають приходити до влади тим людям, які не дбають про представництво інтересів суспільства. Відповідно, зменшення корупційних проявів покращує доступ до суспільних послуг, особливо для бідних та уразливих верств населення, відкриває шлях для суспільного розвитку. Якщо розглядати корупцію як антисоціальне явище, як наприклад, злочинність, то перш за все, варто зазначити, що викорінення її повністю є утопією. Завданням ж всіх органів та служб з протидії корупції є зменшення її проявів до мінімуму, розробка ефективних заходів та методів протидії і виявлення корупційних правопорушень, особливо таких суспільно-небезпечних як злочини, зміна свідомості людини, підвищення правової культури, створення заходів перевиховання людини зокрема і суспільства у цілому. Звичайно, що даний шлях розвитку є складним та тернистим, а за сучасних суспільно-політичних умов у країні фактично неможливим, оскільки політична та економічна кризи тільки створюють сприятливі умови для корупції.

Процесу протидії корупційним проявам потрібен комплексний підхід на основі відповідного детального аналізу та побудови системи, що передбачатиме участь державних органів і громадськості. Головними напрямками протидії корупції є вдосконалення законодавчої бази; запобігання корупції; виявлення, припинення та розслідування корупційних правопорушень; забезпечення покарання осіб, винних у вчиненні корупційних правопорушень; поновлення порушених корупційними діяннями

законних прав та інтересів осіб; усунення наслідків корупційних діянь. Серед засобів та методів запобігання корупції можна виділити профілактичну діяльність, ефективне застосування правових актів, спрямованих на боротьбу з корупцією, діяльність державних органів щодо викорінення корупції.

1. Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності»: схвалена Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006 // <http://www.president.gov.ua/documents/4908.html>
2. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): монографія. – К.: Юридична думка, 2004. – 400с
3. Мельник М.І., Редька А.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Закону України «Про боротьбу з корупцією» / за ред. М.І. Мельника. – К.: Атіка, 2008. – 372с.
4. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5.10.1995 // Відомості Верховної Ради. – 1995. - №34. – ст.266
5. Про систему заходів щодо усунення причин та умов, які сприяють злочинним проявам і корупції: Указ Президента України від 9.02.2004 № 175/2004 // <http://www.president.gov.ua/documents/1565.html>

Yatskiv I.I.

The General Principles of Corruption Counteraction: the Administrative Aspect

This article is devoted to the questions of determination corruption counteraction basic principles. The author determines the concept of corruption, mechanism of corruption activity, subjects, and legal status, determines the necessary elements of composition of offence in the field of corruption Law «On a fight against a corruption».

Keywords: corruption, subjects of corruption, counteraction a corruption, of counteraction a corruption.