

Олександр ПУХКАЛ, Андрій ТІНЬКОВ
Національна академія державного управління
при Президентові України

РОЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОТИДІІ ПОЛІТИЧНІЙ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Аналізується роль громадянського суспільства у протидії політичній корупції в Україні, визначаються основні механізми протидії політичній корупції, які застосовують у своїй діяльності інститути громадянського суспільства, пропонуються шляхи підвищення ефективності зазначених механізмів.

Ключові слова: корупція, державне управління, громадянське суспільство, громадські організації.

Александр Пухкал, Андрей Тиньков. Роль гражданского общества в противодействии политической коррупции в Украине

Анализируется роль гражданского общества в противодействии политической коррупции в Украине, определяются основные механизмы противодействия политической коррупции, которые используют в своей деятельности институты гражданского общества, предлагаются пути повышения эффективности указанных механизмов.

Ключевые слова: коррупция, государственное управление, гражданское общество, гражданские организации.

Oleksandr Puhkal, Andrii Tinkov. The role of civil society in prevention of political corruption in Ukraine

The role of civil society in prevention of political corruption in Ukraine is analyzed. The main mechanisms for anti-corruption activities in politics, which can be used by civil society institutions, are defined. The improving ways of these mechanisms efficiency are proposed.

Key words: corruption, state administration, civil society, public organizations.

Корупція в сучасному світі серйозно загрожує державі, демократії, правам людини та соціальній справедливості. Вона стримує економічний розвиток держави, створює небезпеку для розвитку демократичних інститутів і підриває моральні підвалини суспільства. Більше того, в умовах глобалізації корупція перетворюється на інтернаціональну проблему, оскільки незаконні корупційні відносини перешкоджають добробуту більшості країн світу. Корупція стала для України основною перешкодою для політичного, економічного та духовного розвитку, вона загрожує національній безпеці країни. По суті корупційний фактор став нормою та складовою частиною політики, економіки та громадського життя України.

Одним із найбільш небезпечних різновидів корупції є політична корупція в системі державного управління. Її небезпека зумовлюється тим, що вона стає невід'ємним елементом функціонування держави, що не тільки породжує істотні недоліки в системі управління державних інститутів, а й впливає на формування суспільної свідомості, призводить до втрати довіри населення

до влади, віри в здатність держави захистити права й свободи громадян. Ураження політичною корупцією владних структур неминуче призводить до зниження ролі держави як регулятора економічних і соціальних процесів, домінування девіантної поведінки на всіх рівнях функціонування соціосистеми.

Вплив інститутів громадянського суспільства на явище політичної корупції в системі державного управління вже достатньо довго досліджують вітчизняні науковці. Зокрема, цьому питанню у своїх працях приділяли і приділяють увагу такі дослідники, як М. Мельник, Є. Невмержицький, І. Сікора, А. Сафоненко, С. Телешун, Ю. Таран, О. Рудик, Є. Перегуда, І. Рейтерович, В. Щербань та ін. Серед зарубіжних авторів, що розглядали проблеми політичної корупції та протидії цьому явищу з боку інститутів громадянського суспільства в державах перехідного типу, у тому числі пострадянського простору, слід відзначити К. Уоллеса, К. Херфера, К. Педерсена, Л. Йохансена, Р. Хислопа, А. Шайо, С. Коткіна, М. Філпа, К. Ріда та ін. Феномену політичної корупції та механізмів боротьби громадських організацій з цим явищем значну увагу приділяють також російські науковці, зокрема Г. Сатаров, Б. Демідов, С. Бондаренко, А. Сунгуров, М. Горний, А. Жалінській, Е. Панфилова, С. Швердяєв та ін.

Питанням політичної корупції у вітчизняній та зарубіжній фаховій літературі приділяється достатньо багато уваги, проте проблеми впливу інститутів громадянського суспільства на це явище залишаються недостатньо дослідженими. Значною мірою це пов'язано з тим, що в Україні на сьогодні процес формування інститутів громадянського суспільства остаточно не завершився, відповідно протидія політичній корупції не займає головне місце в діяльності громадських організацій.

Метою статті є аналіз ролі громадянського суспільства у протидії політичній корупції. Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі завдання: 1) визначити сутність політичної корупції як політичного феномену в Україні; 2) проаналізувати основні механізми протидії політичній корупції, які застосовують у своїй діяльності інститути громадянського суспільства; 3) запропонувати шляхи підвищення ефективності механізмів протидії політичній корупції з боку інститутів громадянського суспільства.

Аналіз поняття «корупція» у правових актах різних держав та визначення учених засвідчує різні підходи до його формулювання. Дослідники намагаються розглянути корупцію під різними кутами зору, притаманними саме тим наукам, які вони представляють. Найчастіше, особливо на побутовому рівні, корупція отожднюється з підкупом і продажністю посадових осіб, що позначається кримінально-правовим поняттям «хабарництво». Проте більшість науковців вважають некоректним отожднення корупції з конкретним злочинним проявом, акцентуючи увагу на тому, що корупція не обмежується лише хабарництвом, а є значно ширшим поняттям. Що стосується корупції та протидії цьому явищу

в органах державної влади, то в останні десятиліття більша частина дослідників розглядають її крізь призму структурно-функціонального підходу, де значна увага приділяється впливу корупції на різноманітні аспекти суспільного життя, а сама корупція вивчається як самостійне явище.

Незважаючи на розбіжності у визначеннях, оцінках корупції, підходах до її дослідження існують певні характеристики, які констатують усі дослідники. По-перше, це взаємовигідна взаємодія як мінімум двох зацікавлених сторін, де одна з них обов'язково є представником влади, на шкоду третій стороні з метою задоволення вузькогоспичних потреб; по-друге, це відхилення від загальноприйнятих норм особистої та службової поведінки осіб, уповноважених на здійснення певних суспільних функцій (державних, соціальних, політичних тощо). Решта ознак є вторинними щодо них, оскільки є конкретними проявами зазначених явищ. При цьому більшість дослідників вважають корупцію джерелом дезорганізації суспільства в усіх його сферах, однак найбільша небезпека корупції полягає в тому, що політики та урядовці впливають на державні органи влади, судову та правоохоронну системи.

Наукове оформлення проблематики політичної корупції припадає на 60-ті рр. ХХ ст., проте в деяких країнах, зокрема у США, питанням політичної корупції приділялася увага ще з кінця ХІХ ст. На сьогодні в зарубіжній літературі поняття «політична корупція» переважно трактується як підкуп представників правлячої та політичної еліти у вищих органах державної влади (уряд, парламент), а також у судових органах. На пострадянському просторі проблемам політичної корупції значна увага приділяється починаючи з 1991 р., що пояснюється появою комплексу проблем, не характерних для постсоціалістичних республік у радянському минулому. З'ясовано, що в Україні активне вживання терміна «політична корупція» припадає на 2006 – 2009 рр. та пов'язане з переходом до парламентсько-президентської форми правління, що актуалізувало проблему політично-корупційних дій владних інститутів, вищих посадових осіб, політичних партій, парламентських фракцій та груп.

На нашу думку, політична корупція в системі державного управління – це використання посадовими особами, наділеними повноваженнями приймати політико-адміністративні рішення, відповідних важелів впливу з метою подальшого отримання політичних та соціально-економічних дивідендів (ренти) у сфері виборчого, конституційного, законотворчого, приватизаційного, бюджетного процесів, реалізації кадрових повноважень, лобювання корпоративних та приватних інтересів тощо.

Світовий досвід свідчить, що ефективні антикорупційні програми базуються на комплексному застосуванні примусових, попереджувальних та просвітницьких процедур. Це, у свою чергу, потребує спільної участі в цьому процесі органів влади та інститутів громадянського суспільства. Активна участь останніх у протидії політичній корупції дасть змогу мінімізувати намагання органів

державної влади розробити правила гри «під себе», залишивши в них уразливі з позиції запобігання і протидії політичній корупції місця.

Громадянське суспільство, що становить позаінституціональний феномен, є незалежним від держави суспільством високорозвинених громадян та їх спільнот, здатних солідарно впливати на формування та реалізацію державно-політичних рішень щодо дотримання прав і свобод людини та гарантії її вільного розвитку задля забезпечення самовизначення й самореалізації кожної особи. З розвитком громадянського суспільства, переходом від нижчого ступеня його зрілості до вищого змінюється (модернізується) і держава, що, безумовно, впливає на її здатність протидіяти політичній корупції.

Принципи та форми участі суспільства в попередженні корупції і протидії їй визначені у ст. 13 Конвенції ООН проти корупції та охоплюють, зокрема: посилення прозорості і сприяння залученню громадян до процесів прийняття рішень; забезпечення для громадськості ефективного доступу до інформації; здійснення заходів з інформування громадськості, які б сприяли створенню атмосфери нетерпимості до корупції; повагу, заохочення й захист свободи пошуку, отримання та поширення інформації про корупцію [1].

Важлива роль у протидії корупції відводиться громадським організаціям. Насамперед ця роль полягає у сприянні прозорості функціонування владних структур, що, у свою чергу, створює сприятливі умови для запобігання корупції, виявлення фактів корупційних правопорушень і притягнення винних осіб до відповідальності [2, с. 254].

В Україні існує досить багато громадських організацій антикорупційного спрямування (загалом близько 200 організацій). Проте ефективність їх діяльності та можливості впливу на владу дуже обмежені. Це обумовлено як загальними умовами функціонування інститутів громадянського суспільства в Україні, так і специфічними чинниками.

Необхідно зазначити, що у сфері протидії поширенню корупції сама українська влада повинна бути зацікавленою у співробітництві з громадськими організаціями. Це обумовлюється кількома факторами. Низька довіра населення до усього спектра політичних і владних інститутів поширює суспільний скептицизм щодо ініціатив держави у вирішенні проблеми корупції. Корумпована система правосуддя позбавляє громадян ефективних державно-правових механізмів захисту своїх прав і свобод, що, у свою чергу, посилює вплив неурядових та правозахисних організацій. Міжнародне співробітництво України вимагає активізації процесу залучення громадян, у тому числі через організації громадянського суспільства, до процедур прийняття рішень як важливої передумови протидії корупції [4].

Розглянемо основні механізми участі громадських організацій в антикорупційних заходах.

Моніторинг діяльності органів влади. Однією з головних цілей моніторингу є забезпечення підзвітності уряду та бізнесових структур перед громадянами. Об'єктом моніторингу може бути широке коло суб'єктів: структури виконавчої влади, приватні та фінансові установи, політичні партії, парламент, судові органи. Громадські організації можуть утримувати органи влади підзвітними суспільству за допомогою здійснення різних заходів, пов'язаних із підвищенням прозорості та відкритості влади, що могло б змусити органи влади публічно обґрунтовувати прийняті ними рішення і дії. Серед таких заходів може бути проведення громадської експертизи та контролю бюджетного процесу як на стадії його формування, так і на стадії виконання. Іншим прикладом дієвого громадського контролю може бути громадський контроль за конкурсним розподілом бюджетних коштів. Громадські організації можуть здійснювати контроль за дотриманням закону під час проведення тендерів і під час виявлення порушень, вимагати від органів влади усунення цих порушень. Організації громадянського суспільства можуть також контролювати, якою мірою обрані громадянами депутати законодавчої влади дійсно представляють інтереси своїх виборців. Для цього громадські організації можуть здійснювати моніторинг та порівнювати положення програм передвиборної кампанії політичних партій з їх конкретною діяльністю, вести облік голосування депутатів із суспільно важливих питань, облік відвідувань депутатами засідань, аналізувати майнові та фінансові декларації [4].

Захист прав та свобод громадян. Досвід країн з усталеною демократичною системою свідчить, що цей вид діяльності дозволяє посилити вплив громадян на процедури прийняття рішень органами влади, створити сприятливе інформаційне поле та тиск на владу з боку ЗМІ, підвищити рівень довіри населення до власної спроможності захисту прав і свобод [4].

Забезпечення інформаційної відкритості в суспільстві стосовно стану корупції та результативності антикорупційних заходів. В інформаційному просторі України політична корупція майже не висвітлюється як складна багатоаспектна проблема. Інформаційне поле утворюють публікації про корупцію в засобах масової інформації, зміст яких зводиться до опису окремих актів корупції. Майже відсутні поглиблені публікації і наукові дослідження, що висвітлюють джерела політичної корупції, її негативні наслідки, позитивні приклади протидії політичній корупції. Малопоширеною є інформація про дослідження у сфері протидії політичній корупції, про позитивну антикорупційну діяльність [4].

Організація просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами. Правова освіта громадян та захист їх прав є важливим етапом у процесі протидії корупції. Існує кілька підходів до вирішення проблеми правового захисту та освіти громадян:

- надання послуг усім категоріям населення за допомогою створення спеціалізованих юридичних служб;
- надання послуг конкретним категоріям населення організаціями, що представляють їх інтереси (наприклад, асоціації підприємців або спілки людей з обмеженими можливостями) [3].

Сприяння підвищенню рівня життя населення. Світовий досвід переконує, що високий рівень життя населення й корупція – явища несумісні. Тому подолання бідності, зростання добробуту населення – найбільш надійний і результативний механізм подолання корупції, у тому числі корупції політичної. На нашу думку, для протидії політичній корупції громадським організаціям важливо об'єднатися в структуру, здатну цілеспрямовано та послідовно займатися антикорупційною діяльністю. Створення та розвиток таких інститутів є важливою передумовою успіху, бо ці структури об'єднують загальну мету й вони мають у своєму розпорядженні різноманітні ресурси. Такі інституціональні об'єднання громадянського суспільства можуть спільно займатися просвітницькою діяльністю як своїх членів, так і суспільства в цілому, формувати громадську думку стосовно проблеми, а також бути єдиною силою на підтримку антикорупційних реформ. Крім того, громадські організації повинні мати право законодавчої ініціативи. Розробляючи законопроекти та пропонуючи їх на розгляд парламенту, вони зможуть ефективно відстоювати точку зору громадянського суспільства на проблеми протидії політичній корупції.

Ураховуючи вищезазначене, можна зробити такі висновки:

- політична корупція в системі державного управління – це використання посадовими особами, наділеними повноваженнями приймати політико-адміністративні рішення, відповідних важелів впливу з метою подальшого отримання політичних та соціально-економічних дивідендів (ренти) у сфері виборчого, конституційного, законотворчого, приватизаційного, бюджетного процесів, реалізації кадрових повноважень, лобювання корпоративних та приватних інтересів тощо;
- до основних механізмів протидії політичній корупції, які можуть застосовувати у своїй діяльності інститути громадянського суспільства, слід віднести моніторинг діяльності органів влади, захист прав та свобод громадян, забезпечення інформаційної відкритості в суспільстві стосовно стану корупції та результативності антикорупційних заходів, організацію просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами, сприяння підвищенню рівня життя населення.
- інституційне об'єднання громадських організацій може стати ефективним механізмом протидії політичній корупції, оскільки це дозволить спільно займатися просвітницькою діяльністю, формувати громадську думку стосовно проблем політичної корупції, а також бути єдиною силою на підтримку антикорупційних ініціатив. Крім того, громадські організації повинні мати право законодавчої ініціативи.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі полягають передусім у з'ясуванні основних форм і методів упровадження дієвого громадського контролю за діяльністю політичних суб'єктів і забезпечення політичної і правової відповідальності за їх антисуспільні та протизаконні дії й рішення.

Список використаних джерел

1. **Конвенция** Организации Объединенных Наций против коррупции // United Nations Office on Drugs and Crime. – Режим доступа : www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-r.pdf.

2. **Мельник М. І.** Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія / М. І. Мельник. – К. : Юрид. думка, 2004. – 400 с.

3. **Противодействие** коррупции организациями гражданского общества: из опыта реализации программы «Партнерство в противодействии коррупции» // Проект «Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні «Гідна Україна». – Режим доступу : www.pace.org.ua/images/cd/5-2_rus_ngo_workbook-1.pdf.

4. **Форми** взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства у протидії поширенню корупції в Україні : аналіт. зап. – Режим доступу : www.niss.gov.ua/Monitor/juni08/06.htm.

Надійшла до редколегії 02.04.13

УДК 35.088.6:378.1

Вадим ЛУНЯЧЕК

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Харківський регіональний інститут державного управління

ПИТАННЯ МЕТОДИКИ І ДИДАКТИКИ ВИКЛАДАННЯ У ВИЩІЙ ШКОЛІ ДЛЯ АСПІРАНТІВ ГАЛУЗІ НАУКИ «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ»

Розглядаються питання підготовки аспірантів у системі Національної академії державного управління при Президентіві України до викладання у вищій школі. Пропонується оригіновий навчальний план дисципліни «Методика викладання у вищій школі», надаються методичні рекомендації щодо його реалізації.

Ключові слова: аспірантура, вища школа, державне управління, методика викладання, оцінювання, педагогічна технологія.

Вадим Луначек. Вопросы методики и дидактики преподавания в высшей школе для аспирантов сферы науки «Государственное управление»

Рассматриваются вопросы подготовки аспирантов в системе Национальной академии государственного управления при Президенте Украины к преподаванию в высшей школе. Предлагается ориентировочный учебный план дисциплины

© Луначек В. Е., 2013

«Методика преподавания в высшей школе», даются методические рекомендации по его реализации.

Ключевые слова: аспирантура, высшая школа, государственное управление, методика преподавания, оценивание, педагогическая технология.

Vadym Lunyachek. Issues of methodology and didactics of teaching in higher education for postgraduates of science «Public administration»

The work tackles issues related to training postgraduates in the system of National Academy of Public Administration under the Office of the President of Ukraine for teaching in higher school. The work also presents an approximate syllabus for the subject «Methods of Teaching in Higher School», provides methodological guidance as to implementation thereof.

Key word: postgraduate course, higher school, public administration, methods of teaching, assessment, pedagogical technology.

Підготовка наукових кадрів в умовах аспірантури передбачає формування в них певних компетентностей. Однією з таких компетентностей є спроможність викладати у вищих навчальних закладах. Зважаючи на те що переважна більшість аспірантів, які навчаються в системі Національної академії державного управління при Президентіві України, не має вищої педагогічної освіти, існує необхідність у запровадженні спеціальної навчальної дисципліни. Такою дисципліною на сучасному етапі розвитку аспірантури є «Методика викладання у вищій школі».

Теоретичні основи навчальної діяльності у вищій школі ґрунтовно відображені Т. Агаповою, Л. Артемовою, Я. Болюбашем, М. Булановою-Топорковою, О. Вишневським, С. Золотухіною, О. Іоновою, В. Кухаренком, В. Луценко, Л. Мараховським, В. Михайловським, В. Нікіфоровим, Е. Петровим, І. Підласим, В. Ортинським, В. Приходько, Л. Радванською, Н. Шароновою, Н. Фоменко, С. Шевченко, О. Ясєвим та ін.

Серед сучасних українських науковців особливо слід виділити праці А. Алексюка, Т. Борової, І. Гавриш, С. Гончаренка, В. Євдокимова, Л. Журавської, В. Лозової, П. Олійника, Л. Поважної, Г. Полякової, В. Сидоренка, Г. Троцько, В. Федорченко, М. Фіцули, Г. Цехмістрової та ін.

Однак слід констатувати, що абсолютна більшість наукових праць сьогодні присвячена питанням методики викладання в середній школі, які частково використовуються і методистами вищої школи. Це, перш за все, роботи Ю. Бабанського, В. Давидова, В. Загвязінського, Л. Занкова, Ч. Куписевича, М. Сказкіна, В. Сластьоніна, А. Хуторського та ін.

На думку багатьох дослідників, аспіранти, студенти магістратури непедагогічних спеціальностей повинні володіти не тільки високим рівнем теоретичної та практичної підготовки, знаннями, вміннями, навичками творчої діяльності в певній галузі, а й уміти навчати інших розробляти методологічні та методичні основи управління освітнім процесом у системі післядипломної освіти кадрів у сфері народного господарства. Автори наголошують на необхідності розвитку педагогічної компетентності у студентів, аспірантів непедагогічних