

Правова база антикорупційної політики в Україні

Постановка проблеми. Корупція в нашій країні справедливо сприймається суспільством як складне соціальне явище, органічна частина нашого повсякденного життя, що негативно впливає на всі аспекти політичного і соціально-економічного розвитку держави, загрожує демократії і правам людини, реалізації принципу верховенства права, підриває соціальну справедливість, легітимність публічних інституцій, добробут, завдає шкоди національній безпеці. Корупція стала універсальною проблемою. Вона найбільше вражає систему відносин громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації першими своїх конституційних прав. Така ситуація підриває основи ідеології суспільства, так як громадяни починають сприймати корупцію як «спрощену форму» отримання адміністративних послуг. За останній час в Україні на всіх рівнях влади започатковані і продовжують вживатися суттєві комплексні заходи щодо подолання не тільки окремих проявів корупції, а й докорінних змін у ситуації з цієї проблеми.

Мета. Дослідити правову базу антикорупційної політики в Україні; визначення стратегії, тактики і конкретних заходів діяльності у цій сфері. Для висвітлення даної теми ми ставимо наступні питання:

- загальна структура антикорупційної політики;
- антикорупційна політика в Україні;
- історичний погляд щодо проблеми;
- думки політиків щодо цієї проблеми;

Стан дослідження. Над даною темою працювали, як закордонні, так і вітчизняні науковці, зокрема: І. Беззуб, О. Плотніков, П. Розенко, В. Небоженко

Виклад матеріалу. До загальної структури антикорупційної політики належать всі органи боротьби з корупцією. В Україні діють три нові «антикорупційні» інституції — Національне антикорупційне бюро (НАБУ), Антикорупційна прокуратура та Національна агенція з питань запобігання корупції (НАЗК). Усі ці органи співпрацюють між собою, однак, мають різні функції та завдання.

Національне антикорупційне бюро України - державний правоохоронний орган, основне завдання якого - попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, вчинених вищими посадовими особами. Основною функцією є боротьба з корупцією на вищому рівні, а основними цілями - ТОП корупціонери: міністри, депутати, судді, президенти тощо.

Національне агентство з питань запобігання корупції - центральний орган виконавчої влади України зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Воно є відповідальним перед Верховною Радою України і підзвітним Кабінету Міністрів України. Його функцією є запобігти корупції і не давати чиновникові стати корупціонером, а основною його ціллю є всі інші чиновники в Україні.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура — самостійний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України. САП створюється спеціально для допомоги та нагляду за розслідуваннями детективами новоствореного Антикорупційного бюро.

До основних її функцій належить нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, що здійснюється Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення у відповідних виробництвах і представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим законом і пов'язаних з корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями.

Структура САП складається з управління процесуального керівництва, підтримання державного обвинувачення та представництва в суді; відділ аналітично-статистичного забезпечення; відділ документального забезпечення.

До загальної структури Спеціалізованої антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління НАБУ.

Найдавніші традиції боротьби з корупцією має Велика Британія. Система антикорупційних механізмів тут урегульована на законодавчому рівні. Перший закон про корупцію в державних органах був прийнятий ще в 1889 р., закони про запобігання корупції – 1906 і 1916 р. – були реакцією суспільства на поширення цього соціально-політичного явища. На відміну від традиційних правових принципів, ці закони потребують від посадових осіб доводити свою невинність. Безпосередньо корупційні процеси у Великій Британії відстежує так званий Комітет Нолана, який було засновано в жовтні 1994 р. Його зусилля зосереджені на основних ділянках громадського життя, які викликають найбільшу стурбованість громадськості: це члени парламенту, які працюють консультантами фірм, що прагнуть впливати на державну політику; це колишні міністри та інші посадові особи, що працюють у тих галузях індустрії, регулюванням яких перед тим займалися в уряді, та інші аспекти громадського життя.

Генеральна лінія німецького уряду у сфері запобігання корупції полягає в тому, щоб у результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів унеможливити зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем.

Серед антикорупційних механізмів, які запроваджуються в Німеччині, слід назвати намір створити реєстр корумпованих фірм. У цьому випадку Німеччина йде шляхом іноземного досвіду, зокрема ізраїльського. Його суть полягає в тому, що фірма, яка включена до такого реєстру, позбавляється права виконувати будь-які державні замовлення, стає об'єктом більш пильної уваги з боку правоохоронних органів.

Сінгапурська стратегія боротьби з корупцією відрізняється строгістю й послідовністю, ґрунтуючись на «логіці в контролі за корупцією»: «спроби викоренити корупцію повинні ґрунтуватися на прагненні мінімізувати або виключити умови, що створюють як стимул, так і можливість схилення особи до здійснення корумпованих дій».

У момент отримання незалежності в 1965 р. Сінгапур був країною з високою корупцією. Тактика її зниження була побудована на ряді вертикальних заходів: регламентації дій чиновників, спрощенні бюрократичних процедур, строгому нагляді над дотриманням високих етичних стандартів. Центральною ланкою стало автономне Бюро з розслідування випадків корупції, у яке громадяни можуть звертатися зі скаргами на держслужбовців і вимагати відшкодування збитків. Одночасно з цим було посилено законодавство, підвищена незалежність судової системи (з високою зарплатою та привілейованим статусом суддів), введені економічні санкції за давання хабара або відмову від участі в антикорупційних розслідуваннях, а також зроблені жорсткі акції аж до поголового звільнення співробітників митниці й інших держслужб. Це поєднувалося з дерегулюванням економіки, підвищенням зарплат чиновників і підготовкою кваліфікованих адміністративних кадрів.

На сьогодні Сінгапур займає лідируючі місця у світі за відсутністю корупції, економічною свободою та розвитком.

Японський досвід боротьби з корупцією доводить, що відсутність єдиного кодифікованого акта, направлено на боротьбу з корупцією, не перешкоджає ефективному розв'язанню проблеми. Норми антикорупційного характеру містяться в багатьох національних законах.

Особливе значення японський законодавець надає заборонам відносно політиків, державних і муніципальних службовців. Вони, зокрема, торкаються численних заходів, які політично нейтралізують японського чиновника відносно приватного бізнесу як під час служби, так і після звільнення.

Як і в Сінгапурі, японський законодавець встановлює суворі обмеження фінансування виборчих кампаній, партій та інших політичних організацій, вводить жорстко регламентований порядок здійснення пожертвувань на користь кандидатів на виборах,

політичних фондів, встановлює суворий порядок фінансової звітності. Порушення положень закону спричиняє застосування санкцій.

Практично найбільший досвід боротьби з корупцією накопичено в США. Організована злочинність тут уперше стала предметом обговорення на «високому рівні» ще у 1929 р., коли її вивченням займалася так звана Комісія Цікершема. З того часу ця проблема перебуває в центрі уваги комісій, комітетів і підкомітетів, що створювалися згідно з рішенням Конгресу чи президента, які в результаті довгого та ретельного вивчення різних аспектів боротьби з організованою злочинністю й корупцією розробляли рекомендації, що були покладені в основу федеральних законів.

Важливим організаційним заходом, здійсненим урядом США, було створення в червні 1970 р. Національної ради по боротьбі з організованою злочинністю, головним завданням якої є розробка загальнонаціональної програми дій. Керівну роль у діяльності по боротьбі з організованою злочинністю відіграє Міністерство юстиції США, яке розробляє національну стратегію боротьби зі злочинністю в країні та здійснює методичне керівництво цією роботою. Головним підрозділом Міністерства юстиції, на яке безпосередньо покладена боротьба з організованою злочинністю, є Федеральне бюро розслідувань (ФБР).

Законодавство США, як і Японії, передбачає обмеження ділової активності колишніх державних посадовців після звільнення з органів державної влади.

Напевно, найбільш ефективною є система політичних і правових механізмів боротьби з корупцією Італійської Республіки, де над розв'язанням цієї проблеми тісно взаємодіють громадські організації та державні установи.

Парламент цієї країни заснував спеціальну Генеральну раду з боротьби з організованою злочинністю. Поряд з Генеральною радою засновані окружні управління з боротьби з організованою злочинністю та мафією, окремо – Державне управління по боротьбі з мафією. До завдань цього колегіального органу входять: розробка стратегії щодо боротьби з організованою злочинністю та визначення мети для кожного поліцейського формування окремо; раціоналізація ресурсів і коштів, відведених для організації боротьби з організованою злочинністю, а також періодична перевірка досягнутих результатів у їх зв'язку з встановленими напрямками діяльності та, якщо необхідно, прийняття відповідних директив, спрямованих на усунення недоліків або неефективних дій.

Причому вся ця діяльність є відкритою для політичних партій, об'єднань громадян, засобів масової інформації. Зазначене управління надає можливість для участі в роботі інститутам соціального контролю.

14 жовтня 2014 р. Верховна Рада України в другому читанні прийняла закони України «Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», «Про Національне антикорупційне бюро України», «Про запобігання корупції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодонабувачів юридичних осіб та публічних діячів». Крім того, 16 вересня 2014 р. було прийнято Закон України «Про очищення влади», який передбачає механізми люстрації посадових осіб органів державної влади й місцевого самоврядування. 23 жовтня 2015 р. усі закони щодо боротьби з корупцією були підписані Президентом України П. Порошенком.

А. Яценюк, колишній прем'єр-міністр України запевняв, що ухвалені антикорупційні закони – це базові документи, які містять основні принципи як оголосити війну корупції та виграти її. На думку доктора економічних наук О. Плотнікова, ухвалення антикорупційного пакета – це передусім сигнал широкому міжнародному співтовариству, що Україна нарешті почала рух у правильному демократичному напрямі. Окремим напрямом антикорупційної реформи, визначеної Стратегією, є створення самостійного органу, який здійснював би оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування в кримінальних корупційних правопорушеннях. Правове підґрунтя для формування такого органу створює Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» (від 14 жовтня 2014 р. № 1698-УІІ). Антикорупційне бюро – це слідчий правоохоронний орган із повноваженнями здійснювати процесуальні, слідчі дії та оперативно-розшукову діяльність.

Народний депутат України П. Розенко (з 2 грудня 2014 р. міністр соціальної політики) вважав створення Антикорупційного бюро великим кроком уперед, однак зауважив, що, аби цей орган запрацював, потрібна неабияка політична воля. Бо головна проблема для України, на переконання політика, – практика застосування законів.

Політолог В. Небоженко вважає, що в країні створюються паралельні органи з протидії корупції, а неминуча конкуренція цих органів зробить боротьбу з нею малоефективною.

З метою створення ефективної загальнодержавної системи запобігання та протидії корупції на основі нових засад формування та реалізації антикорупційної політики Кабінет Міністрів затвердив Державну програму про реалізацію принципів державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки (постанова № 265 від 29 квітня 2015 р.).

Виконання Програми дасть змогу здійснити невідкладні заходи з проведення антикорупційної реформи: забезпечити формування та реалізацію державної антикорупційної політики на основі результатів аналізу достовірних даних про корупцію та чинники, які її обумовлюють, упроводити ефективний моніторинг і координацію реалізації антикорупційної політики незалежним спеціалізованим органом із залученням представників громадянського суспільства; зменшити вплив корупціогенних ризиків на діяльність органів законодавчої влади, посилити громадський контроль за їхньою діяльністю; створити ефективні механізми запобігання корупції, конфлікту інтересів, порушенню етичних стандартів поведінки та забезпечити контроль за дотриманням правил щодо доброчесності особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, іншими особами, утворити з цією метою Національне агентство з питань запобігання корупції; посилити ефективність діяльності органів судової влади та системи кримінальної юстиції в переслідуванні осіб, які вчинили корупційні правопорушення, забезпечити ефективну роботу Національного антикорупційного бюро України; сприяти усуненню корупційних передумов ведення бізнесу, сформувати в суспільстві ідеї нетерпимості до корупції, підвищити рівень довіри населення до влади; забезпечити виконання рекомендацій міжнародних антикорупційних моніторингових механізмів, зокрема в рамках моніторингового механізму Конвенції ООН проти корупції, Групи держав проти корупції (GRECO), Антикорупційної мережі Організації економічної співпраці та розвитку для Східної Європи та Центральної Азії, імплементацію критеріїв у рамках виконання Плану дій з лібералізації візового режиму з ЄС та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами. Фахівці в боротьбі з корупцією також наголошують, що однієї державної програми для подолання корупції недостатньо, необхідно щоб суспільство продовжувало активно контролювати та моніторити діяльність влади. Дослідження, яке Transparency International провело в Україні, виявило, що найактивнішу роль у протидії корупції в державі відіграє громадянське суспільство. Є співпраця з громадськими організаціями. Наприклад, антикорупційні закони дуже активно лобіює громадська ініціатива «Реанімаційний пакет реформ». Багато експертів упевнені, що з ухваленням антикорупційних законів Україна запізнилася. Та краще пізно, ніж ніколи. Експерт Центру політико-правових реформ О. Банчук пророкує складний період боротьби з корупцією, бо «надто глибоко вона в'їлася у свідомість чиновників». Однак, переконаний експерт, буде значно складніше, якщо ці закони з якихось причин не діятимуть.

Висновки. Стратегічною метою антикорупційної політики є протидія корупції на всіх рівнях шляхом підвищення прозорості діяльності державних органів, додержання прав і свобод людини й громадянина, створення умов для розвитку економіки, забезпечення європейських соціальних стандартів і добробуту населення, зниження рівня корупції в Україні та усунення причин та дій, що її обумовлюють, відкритості та гласності при прийнятті рішень і оприлюдненні їх в засобах масової інформації, проведення громадського опитування та обговорення їх перед прийняттям.

Список використаної літератури

1. Михальченко О. Корупція // Політична енциклопедія. Редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. — К.: Парламентське видавництво, 2011. — с.369
Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І. О. Поліщук та ін. За ред. М. П. Требіна. — Х. : Право, 2015
2. КОРУПЦІЯ\ Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К. : Українська енциклопедія, 1998.
3. Журавський В. С., Михальченко М. І., Михальченко О. М Корупція в Україні — не політика. — Фенікс, 2007.
4. Камлик М. І., Є. В. Невмержицький. Корупція в Україні. — К.: Знання, КОО, 1998.
5. Костенко О. М Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії. // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика), № 18, 2008, с. 136—141.
6. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. — К. 2002, с. 233.
7. Михальченко М. І., Михальченко О. М., Є. Невмержицький. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз. — ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. Національне дослідження стану корупції у сфері регуляторної політики: отримання документів дозвільного характеру на будівництво та операції з землею. Звіт за результатами соціологічного дослідження. — К.: [б. в.], 2008.
8. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії. — КНТ, 2008.
9. Донатела дела Порта, Альберто Ванучі. Брудні обробки: учасники, ресурси та механізми політичної корупції. Пер. з англійської. — К.: «К. І.С.», 2006. — 302 с.
10. . Гончарук Т. В., Гурик М. І., Шумка М. Л. Філософські проблеми державного управління. Навч. посібник. Тернопіль. – Економічна думка, 2010. – 126 с.
11. . Шумка М. Етичні виміри діяльності державного управління в античній парадигмі / Михайліна Шумка // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Роль суспільних наук у забезпеченні стабільності розвитку глобальних світових процесів у XXI ст.» м. Київ, 1-2 квітня 2016 р.
12. Гончарук-Чолач, Т. Сучасні парадигми державного управління: теоретико-філософське осмислення / Тетяна Гончарук-Чолач // Психологія і суспільство. – 2010. – № 4. – С. 72-81.
13. . Гурик М.І., Шумка М. Л. «Каста луччих людей» у соціально-філософському вченні Дмитра Донцова / Михайліна Шумка, Мирослава Гурик // Наукові записки Національного університету «Острозька академія». – Серія «Філософія». – Вип. 8. – Острог, 2011. – С. 36-46.