

О. Ю. Шостко, канд. юрид. наук, доц.
Національна юридична академія України
ім. Ярослава Мудрого

ЗАХОДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

В даний час Україна має шанс здійснити реальні перетворення в політичній, економічній, ідеологічній системах життєдіяльності держави, що, в свою чергу, допоможе мінімізувати протиріччя, які є сприятливим підґрунтям існування корупції. Найважливішим чинником, що буде свідчити про позитивні зрушення у боротьбі з корупцією, є політична воля вищих посадових осіб нашої держави, якої не було з часів проголошення незалежності України. За сто днів роботи нової влади вже зроблені суттєві кроки. Головне, що і Президент, і Прем'єр-міністр розпочали реальні кроки щодо детінізації економіки: скасування економічно необґрунтованих пільг, що були надані законодавством окремим галузям чи підприємствам, які були дискримінаційними щодо інших платників, зниження мита, що вже дало суттєві прибутки до бюджету.

На наш погляд, при розробці заходів протидії доцільно мати на увазі наступне.

По-перше, корупція як системне явище потребує такого ж системного підходу у зменшенні її рівня. Корупцію поділяють на різні рівні: побутову, бізнес-корупцію, корупцію можновладців-керівників центральних і місцевих органів влади, депутатів різних рівнів, суддів, керівників правоохоронних органів. За рахунок того, що вона стала елементом політичної системи, вона являє собою власну систему соціальних відносин (успішного вирішення справ), і зусилля необхідно спрямувати на подолання великої корупції – корупції можновладців. Першочерговим є завдання нейтралізації майже тотальної звички держслужбовців розглядати посаду як засіб отримання надприбутків. Як влучно написав О. М. Костенко, державна влада і службове становище в Україні стали найпривабливішим інструментом кримінальних зловживань. Тому швидкі і прості рекомендації боротьби з корупцією не впливають на реальне зменшення цього явища з огляду на його системність.

По-друге, протидія корупції повинна стати справою не тільки держави, а й всього суспільства, кожного окремого громадянина. Процес протидії повинен бути двостороннім. В Україні, на жаль, існує висока толерантність до корупції, загальна невіра й апатія в позитивні зміни у цій сфері. Хоча, щодо корупції у вищих ешелонах влади, почуття

справедливості у громадян загострено, і це слід використовувати. Тому при розробці профілактичних заходів, які є найбільш перспективними, увага повинна приділятися моральному вихованню і освітнім програмам для населення, які б вчили супротиву і розумінню згубності вирішення питань за допомогою підкупу.

По-третє, для того, щоб розробляти заходи протидії, необхідні знання про стан явища. На жаль, до цього часу всі статистичні дані ніяким чином не відображали стан проблеми, а навпаки, вводили суспільство в оману щодо основних корупціонерів. Проілюструємо дану тезу статистикою застосування закону України “Про боротьбу з корупцією” судами України і Харківської області.

Згідно з офіційною статистикою, у 2003 р. серед усіх осіб, на яких було накладено штраф за порушення даного Закону, працівники органів МВС склали 2,6 % від загальної кількості. По Харківській області їх частка дорівнювала 0,7%. У 2004 р. у нашому регіоні серед 271 особи, на яку було накладено адміністративне стягнення згідно з Законом, працівників МВС було 3%. За останні три роки (2002-2004 рр.) працівники прокуратури, СБУ в Харківській області до відповідальності взагалі не притягались. Про що можуть свідчити ці цифри тоді, коли опитування громадської думки, в тому числі підприємців, повідомлення у ЗМІ свідчать про майже тотальну враженість корупцією правоохоронних органів? Тільки про те, що йшла імітація “боротьби” з цим явищем, яку проводили правоохоронці для виправдання свого існування. Вона не зачіпала основних дійових осіб. А це ускладнювало, (і поки ще ускладнює), а іноді робить зовсім неможливим будь-які реальні зусилля щодо зменшення негативного впливу корупції. Тому головним завданням сьогодення є кардинальна зміна кадрів у всіх силових органах, особливо на місцевому рівні.

У цьому зв'язку, на наш погляд, основним показником оцінки роботи правоохоронних органів, як у багатьох розвинутих країнах демократії, повинна стати громадська думка. Оскільки повідомлення у пресі щодо корупційних дій тієї чи іншої службової особи є приводом до порушення кримінальної справи, необхідно звернути увагу керівництва МВС, СБУ, Генерального прокурора на важливість відслідковування матеріалів преси і оприлюднення звітів щодо результатів роботи у даному напрямку. Важливість оцінки роботи системи кримінальної юстиції з різних джерел треба враховувати новоствореній Міжвідомчій комісії з питань реформування правоохоронних органів при Раді національної безпеки і оборони України.

Головні заходи, які можна запропонувати для оптимізації протидії корупції.

1. Потребує нової редакції Закон України “Про боротьбу з корупцією”. Визначитись з поняттями “корупція”, “корупційні дії” з урахуванням міжнародно-правових документів. Це необхідно не тільки для однозначного тлумачення при застосуванні відповідних законів, а й для розуміння сутності явища пересічними громадянами. Необхідно визначитись з критеріями розподілу корупційних правопорушень на види: кримінальні, адміністративні, дисциплінарні за ступенем небезпечності. Розширити перелік і віднести до корупційних такі дії як фаворитизм, протекціонізм. Привести національне законодавство у відповідність з міжнародно-правовими актами, які діють в Україні, такими як Конвенція ООН проти корупції від 31 жовт. 2003 р., європейська цивільна Конвенція про боротьбу з корупцією. Потребує ратифікації європейська Конвенція у контексті кримінального права. З урахуванням того, що вона передбачає відповідальність юридичних осіб за участь у злочинах, визначених Конвенцією, доцільно вивчити й обговорити цю проблеми на наукових конференціях, круглих столах. У новій редакції Закону окремих розділ присвятити особливостям притягнення до відповідальності працівників правоохоронних органів і суддів (осіб з особливим правовим статусом).

2. Прийняти Закон України “Про фінансовий контроль за декларуванням та витрачанням доходів особами, уповноваженими на виконання функцій держави”. Органи фінансового контролю (наприклад, департамент фінансового моніторингу), повинні мати чітко визначені повноваження щодо перевірки зазначених у декларації відомостей і їх співвідношення з витратами службовців і членів їх сімей (в Україні, на жаль, немає законодавчо закріпленої норми, як у США, про те, що платник податків повинен документально підтвердити законне походження усіх своїх доходів). Тому питання про те, як у державного службовця може бути у власності нерухомість, що у десятки і сотні разів перевищує його доходи, не виникало у відповідних правоохоронних органів. У зв'язку з цим вбачаємо доцільним криміналізувати таке діяння як незаконне збагачення, що передбачено ст. 20 Конвенції ООН.

3. Одним із головних запобіжних чинників корупційним проявам є контроль громадськості, який забезпечує прозорість у діяльності органів державної влади. З цією метою розробити і прийняти комплексний Закон “Про громадський контроль за державною діяльністю”. Також потребує нової редакції Закон України “Про інформацію” в тій частині, що регулює питання доступу громадськості до інформації про діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів.

4. Чітка регламентація діяльності чиновників усіх рівнів. Зменшення стимулів вчинення правопорушень (збільшення заробітної плати, моральне

заохочення, більш швидке просування по службі) з однієї сторони, і збільшення ризиків для правопорушників (адекватне законодавство щодо перевірки законності одержаних доходів, впровадження нових стандартів роботи правоохоронних органів у зв'язку з новими політичними змінами, спрямованими на невідворотність покарання, боротьба з “вибірковим правосуддям”, більш широке застосування норм цивільного й адміністративного права при регулюванні певних відносин, освітні програми для населення) з іншої. Вивчити можливість законодавчого закріплення норми, яка передбачає зменшення пенсії службовців у разі вчинення ними корупційних правопорушень. Такі норми мають у своєму законодавстві Корея і Німеччина.

5. Захист підприємців (зниження податків, єдині правила гри на ринку, зменшення кількості органів, що мають право перевіряти суб'єктів підприємницької діяльності). Створення Комітету народного контролю за діяльністю органів державної влади з відділами в областях і районах.

6. Заборона фінансування державних органів, в першу чергу, правоохоронних, із позабюджетних фондів.

7. Створення Національного бюро розслідування корупційних злочинів і злочинів, що вчиняються організованими групами і злочинними організаціями за участю службових осіб.