

**Б. О. Гребенюк**

аспірант кафедри публічного управління  
та менеджменту інноваційної діяльності  
Навчально-наукового інституту післядипломної освіти  
Національного університету біоресурсів та природокористування України

## МЕТОДИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

У статті розкриваються методи запобігання та протидії корупції в державних органах України, аналізується система суб'єктів протидії корупції. У частині пріоритетів розгляду питань удосконалення діяльності з боротьби з корупцією вбачаються обґрунтованими розроблення та реалізація комплексу заходів щодо підвищення рівня внутрішньої культури особистості та зміцнення морально-етичних принципів людини, формування економічних і громадянських суспільних інститутів, визначення місця антикорупційних заходів в адміністративній та економічній реформах, а також проведення реформ усієї державної служби та системи освіти. Пропонується реалізація таких заходів, як посилення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення, формування дієвої системи оподаткування з виробленням ефективних механізмів, розвиток міжнародного співробітництва, перехід до електронних систем подачі заяв і надання державних послуг. У статті також виділяються превентивні заходи протидії корупції на державній службі, що належать до організаційних методів, а саме: обов'язок державних службовців повідомляти представника наймача (роботодавця), органи прокуратури або інші державні органи про всі випадки звернення до нього будь-яких осіб із метою схилання його до вчинення корупційних правопорушень; обов'язок державного службовця в письмовій формі повідомити свого безпосереднього начальника про виниклий конфлікт інтересів; обов'язок представника наймача, якщо йому стало відомо про виникнення в державного службовця особистої зацікавленості, яка призводить або може призвести до конфлікту інтересів, вжити заходів щодо запобігання або врегулювання конфлікту інтересів. У статті також наголошується, що, як показує практика зарубіжних країн, заборони, які, безсумнівно, мають велике значення в правовому механізмі протидії корупції, не можуть самі по собі знизити рівень корупції. Вони певною мірою можуть лише стримати корупційний складник у діяльності службовця. Тому, крім стримування негативної активності державних службовців, необхідно спонукати їх до активної позитивної діяльності, спрямованої на задоволення інтересів особистості, суспільства і держави.

**Ключові слова:** корупція, протидія корупції, публічна влада, органи влади, запобігання корупції.

**Постановка проблеми.** Метою статті є дослідження методів запобігання та протидії корупції в державних органах України. Необхідність протидії корупції вже давно визнана всіма структурами державної влади багатьох країн світу. Однією з найважливіших причин їхньої уваги до проблеми корупції є те, що вона істотно знижує ефективність державного управління, приносить великі втрати бюджетам усіх рівнів, знижує темпи економічного розвитку країн і можливості зростання добробуту більшості громадян, сприяє зростанню рівня злочинності.

Проблему корупції в сучасний період можна виявити практично в будь-якій країні світу,

а також у будь-якій міжнародній організації. Однак це не означає, що корупція скрізь однакова. Причини виникнення корупції залежно від історичної епохи і фази соціально-економічного розвитку країни досить різні, у зв'язку з чим спроби розробити універсальні адміністративно-правові засоби запобігання і припинення корупції видаються практично нереальними. Наприклад, у цілій низці зарубіжних держав розроблено комплекс адміністративних норм, спрямованих на запобігання та припинення корупції у сфері державного управління та у сфері державної служби. Ці норми ґрунтуються на визнанні та захисті прав і свобод особистості

та чіткому виконанні державними службовцями своїх посадових обов'язків. В інтересах запобігання та припинення корупції в системі державної служби розробляються комплексні адміністративні заходи, спрямовані на запобігання та припинення корупції в державному апараті. У деяких країнах прийнято спеціальні закони, що містять подібні норми, свого роду етичні кодекси або кодекси честі чиновників.

Негативні наслідки і тенденції до зростання корупції проявляються найбільш чітко і мають важкі соціально-економічні наслідки. Однією з головних особливостей сьогоденної ситуації в Україні є високий рівень криміналізації суспільства, ураженість найбільш важливих сфер життєдіяльності проявами корупції та організованої злочинності. Корупція становить серйозну загрозу національній безпеці, служить значущою причиною кризових явищ в економіці, високої соціальної напруженості.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження корупції як соціально-політичного явища зробили такі вчені: О. Кальман, М. Камлик, Г. Кохан, О. Михальченко, А. Сафоненко, В. Соловйов, В. Цитряк, А. Чаркіна. У пострадянських країнах, в яких соціальна база та чинники корупції аналогічні українським, проблему корупції та владних зловживань досліджували такі науковці: В. Андріанов, Б. Арутюнян, П. Кабанов, О. Філімонов, М. Шакір'янов та інші. Позиція західних авторів щодо явища корупції, зокрема, в суспільствах перехідного типу, а також взаємодії інститутів громадянського суспільства з державою представлена в роботах Г. Арентдт, М. Джонстона, Р. Клітгаарда, Г. Куріса, Д. Марінової, Дж. Ная, С. Роуз-Екерман, Ч. Тейлора, А. Гайденгаймера, А. Шайо.

**Мета статті.** Головною метою роботи є дослідження методів запобігання та протидії корупції в державних органах України

**Виклад основного матеріалу.** Перед тим як розглянути комплекс заходів, спрямованих на запобігання та протидію корупції в Україні, необхідно проаналізувати дані про протидію корупції в органах державної влади для систематизації всього комплексу заходів із протидії корупції.

Всю систему суб'єктів протидії корупції в Україні можна поділити на дві групи:

а) спеціалізовані суб'єкти, які визначають основні напрями державної політики в галузі протидії корупції, забезпечують розроблення

і прийняття законів, розподіляють функції між органами виконавчої влади, координують їхню діяльність, здійснюють і забезпечують ефективну реалізацію державної антикорупційної політики, реалізують запобігання посадовим і корупційним злочинам, зокрема: Президент, Парламент, Прем'єр-міністр, Уряд, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, судові органи, правоохоронні органи всіх рівнів, органи освіти;

б) неспеціалізовані суб'єкти, пов'язані зі спеціалізованими суб'єктами єдиними цілями, а також інформаційними, координаційними та правовими зв'язками, зокрема: комерційні та некомерційні організації з різними формами власності, підприємства та установи, суспільні, міжвідомчі та місцеві комісії, асоціації та фонди; політичні партії та масові суспільні організації, що діють на основі статутів і положень, і мають вертикальну та горизонтальну структури на різних рівнях; ЗМІ; об'єднання та молодіжні формування; профспілки; приватні детективні та охоронні агентства; благодійні організації та релігійні конфесії; громадські організації та формування, створювані на добровільній основі (громадські пункти охорони порядку).

Запобігання корупційним правопорушенням здійснюється шляхом організації і проведення моніторингу ефективності боротьби з корупцією, кінцева мета якого полягає в отриманні об'єктивної інформації, що є основним і необхідним елементом ефективного управління.

У цьому контексті необхідно виділити основні напрями, за якими буде здійснюватися антикорупційний моніторинг, а саме: вивчення громадської думки про стан корупції; вивчення та аналіз виявлених корупційних правопорушень; проведення аналізу скарг і звернень фізичних та юридичних осіб про факти вчинення корупційних правопорушень, що надійшли в державні органи; узагальнення результатів перевірок, проведених у державних органах; узагальнення результатів антикорупційної експертизи нормативних правових актів та їхніх проєктів; проведення аналізу публікацій про корупцію в засобах масової інформації; здійснення контролю за виконанням заходів, передбачених у планах протидії корупції, та узагальнення отриманих даних.

Зважаючи на вищевикладене, необхідно приймати такі нормативно-правові акти, які регулювали б порядок проведення антикорупційного моніторингу в Україні, зокрема в усіх адміністра-

тивно-територіальних центрах. До таких актів належать:

а) розроблення і прийняття на основі чинних державних програм із протидії корупції, а також короткострокових муніципальних цільових програм із протидії корупції. Нині більшістю місцевих адміністрацій в Україні розроблено і прийнято програми протидії корупції, але без конкретного механізму реалізації їхніх положень, у зв'язку з чим вони мають суто декларативний характер;

б) організація та проведення антикорупційної експертизи нормативних правових актів і соціально-економічних програм. Порядок проведення антикорупційної експертизи має бути регламентований національним законодавством. В Україні нині є така експертиза, і покладена вона на Міністерство юстиції України, що саме по собі вже передбачає корупційний складник у здійсненні Міністерством своїх повноважень. Тому є необхідність передати такі повноваження новому державному органу, підзвітному безпосередньо Президенту, з превентивними функціями, незалежним статусом і не пов'язаним із формуванням будь-якої державної політики. Метою та завданням такого органу має бути незалежна антикорупційна експертиза нормативно-правових актів для того, щоби забезпечити ефективне запобігання та зниження ризиків прояву корупційних норм у нормативно-правових актах.

У частині пріоритетів розгляду питань удосконалення діяльності з боротьби з корупцією вбачається обґрунтованою така їхня сукупність:

а) розроблення та реалізація комплексу заходів щодо підвищення рівня внутрішньої культури особистості та зміцнення морально-етичних принципів людини, особливо молоді, що спричинить за собою навчання культурного та шанобливого ставлення один до одного загалом у всьому суспільстві;

б) формування економічних і громадянських суспільних інститутів, що дають змогу домогтися більшої привабливості чесною і сумлінною державною служби порівняно з перспективою вступу в корупційні зв'язки і спільноти. Державна служба сама по собі зобов'язує людину, яка на ній перебуває, з особливим ставленням підходити до своєї роботи, оскільки від неї і тільки від неї залежить благополуччя і безпека громадян, які наділили її повноваженнями. Громадяни, які перебувають на державній службі, повинні усвідомлювати, що вони не просто працюють, але

служать народу, зокрема, з ідейних і патріотичних міркувань;

в) визначення місця антикорупційних заходів в адміністративній та економічній реформах, а також проведення реформ усієї державної служби та системи освіти.

При цьому необхідні розроблення і подальша реалізація системи таких заходів, як:

а) посилення юридичної відповідальності за корупційні правопорушення;

б) формування дієвої системи оподаткування з виробленням ефективних механізмів, що забезпечують невідворотність реалізації відповідальності платників податків, прозорість фінансової діяльності фізичних та юридичних осіб, підлив фінансових засад корупції;

в) розвиток міжнародного співробітництва для вирішення проблем протидії національній і транснаціональній корупції з урахуванням інтеграційних економічних процесів на світовому рівні і високого ступеня криміналізації зовнішньоекономічної діяльності. Це просто необхідний захід, який треба впроваджувати в державній устрій України.

Крім того, треба форсувати перехід до електронних систем подачі заяв і надання державних послуг. Це сприяло б заміні людського фактора машинами й істотно скорочувало б можливості зловживань.

Отже, вдосконалення діяльності з боротьби з корупцією треба пов'язувати з комплексним здійсненням правових, політичних, організаційних, технічних і фінансових заходів, що забезпечують розвиток необхідних механізмів, реалізація яких дасть змогу створити серйозні передумови для докорінної зміни ситуації у сфері протидії масштабним проявам корупції.

Як превентивні заходи протидії корупції на державній службі, що належать до організаційних методів, слід виділити такі:

а) обов'язок державних службовців повідомляти представника наймача (роботодавця), органи прокуратури або інші державні органи про всі випадки звернення до нього будь-яких осіб із метою схиляння його до вчинення корупційних правопорушень. Порядок такого повідомлення, перелік відомостей, що містяться в повідомленнях, організація перевірки цих відомостей і порядок реєстрації повідомлень визначаються представником наймача (роботодавцем);

б) обов'язок державного службовця в письмовій формі повідомити свого безпосереднього начальника про виниклий конфлікт інтересів

або про можливість його виникнення, як тільки йому стане про це відомо;

в) обов'язок представника наймача, якщо йому стало відомо про виникнення в державного службовця особистої зацікавленості, яка призводить або може призвести до конфлікту інтересів, вжити заходів щодо запобігання або врегулювання конфлікту інтересів.

Однак, як показує практика зарубіжних країн, заборони, які, безсумнівно, мають велике значення в правовому механізмі протидії корупції, не можуть самі по собі знизити рівень корупції. Вони певною мірою можуть лише стримати корупційний складник у діяльності службовця. Тому, крім стримування негативної активності державних службовців, необхідно спонукати їх до активної позитивної діяльності, спрямованої на задоволення інтересів особистості, суспільства і держави. Це означає, що нині не обійтися без юридичних стимулів, покликаних зацікавити і підняти правову поведінку державних службовців на більш високий рівень, який буде відповідати потребам суспільства і держави.

**Висновки і пропозиції.** Найкращі практики зарубіжних держав у галузі протидії корупції свідчать про необхідність застосування збалансованої системи заходів фінансового та нефінансового характеру, спрямованих на заохочення осіб, які заміщають посади державної служби. Зокрема, є необхідність у розробленні для державних службовців України більш дієвої системи заходів фінансового заохочення з урахуванням їхніх нагальних потреб. Для державних і цивільних службовців може бути створена система нематеріальної мотивації, під час реалізації якої забезпечується застосування заохочень за бездоганне виконання своїх повноважень, чесність і невідкупність.

**Список використаної літератури:**

1. Закон України «Про запобігання корупції». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T14\\_1700.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T14_1700.html).
2. Про національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

**Hrebenuk B. O. Methods of preventing and combating corruption in state bodies of Ukraine**

*The article reveals methods of preventing and combating corruption in state bodies of Ukraine, analyzes the system of subjects of combating corruption. In terms of priorities for the consideration of issues of improvement of anti-corruption, appears to be justified, the development and implementation of complex of measures on enhancing internal culture and strengthening the moral principles of man, the formation of economic and civil society institutions, the place anti-corruption measures in administrative and economic reform, but also reform the whole civil service and the education system. It is proposed to implement such measures as strengthening legal responsibility for corruption offenses, forming an effective tax system with the development of effective mechanisms, developing international cooperation, and switching to electronic systems for filing applications and providing public services. The article also highlights preventive measures against corruption in the public service, which relate to organizational methods, namely: the duty of public servants to notify the representative of the employer( employer), the Prosecutor's office or other state bodies of all cases of appeal to him by any persons with the purpose of inducing him to commit corruption offenses, the duty of a public servant to notify his immediate superior in writing of a conflict of interest, the duty of the representative of the employer, if the employee becomes aware of a personal interest that leads or may lead to a conflict of interest, take measures to prevent or resolve the conflict of interest. The article also notes that the practice of foreign countries shows that bans, which are undoubtedly important in the legal mechanism of combating corruption, can not by themselves reduce the level of corruption. To a certain extent, they can only contain the corruption component in the employee's activities. Therefore, in addition to curbing the negative activity of public servants, it is necessary to encourage them to actively engage in positive activities aimed at satisfying the interests of the individual, society and the state.*

**Key words:** corruption, anti-corruption, public authorities, authorities, prevention of corruption.