УДК 342.924:35.072.22

Яфонкін А.О.
заступник завідувача кафедри господарсько-правових дисциплін Національний університет ДПС України

Антикорупційна політика України: проблеми правового забезпечення

У статті розглянуті проблеми правового забезпечення антикорупційної політики України та надані пропозиції щодо поліпшення ефективності результатів протидії корупції.

Problems of legal support for anticorruption policy of Ukraine are observed in the article. Proposals for improvement of effectiveness of results in corruption counterwork.

Корупція об'єктивно притаманна всім моделям соціального устрою, які визначають делегування суспільством власних можливостей окремим соціальним інститутам або особам, чи привласнення останніми таких можливостей.

Аналіз стану корупції в Україні доводить, що вона перетворилася на одну з загроз національній безпеці. Вплив корупції на українське суспільство і державу має комплексний та системний характер, зокрема йдеться про соціальні, економічні, владні, політичні та міжнародні аспекти цього впливу.

Відповідно до доповіді міжнародної організації Transparency International, яка була надрукована в Берліні, Україна у 2009 році зайняла 146 місце за рівнем корумпованості серед 180 країн світу, який опустився на 12 пунктів нижче у порівнянні з 2008 роком.

Погіршення ситуації в сфері розповсюдження корупції як у державному, так і в приватному секторі спеціалісти пояснюють політичною кризою в державі, а також толерантним відношенням громадян України до дій осіб, які причетні до корупційних механізмів[1, с. 2]

Корупція у державних органах і у повсякденному житті сприймається суспільством як одна з найбільших проблем України

(поряд з низьким рівнем заробітної плати, високими цінами, безробіттям). Більшість населення вважає рівень корупції стабільним або зростаючим. Звичним є також те, що майже кожна сфера і рівень публічного сектора вважаються такими, що достатньо сильно вражені корупцією, і що загалом публічні інституції користуються критично низьким рівнем довіри громадськості і немає ознак поліпшення ситуації.

Корупція є великомасштабною проблемою, оскільки вона вражає все суспільство. Ситуація ускладнюється ще й тим, що в Україні існує загальна потреба у зміцненні демократичних засад, законодавства та інституцій. Такий підхід підтримується в Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності». Виходячи з цього, протидія проявам корупції є найактуальнішою проблемою в Україні.

Існуючі на сьогодні в Україні понад 70 нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері протидії та запобіганню фактам корупції на практиці свідчать, що їх виконання не дозволило досягнути кінцевої мети - подолання корупції як масового явища [2, с. 37].

Для посилення ефективності боротьби з корупцією Президентом України було доручено Кабінету Міністрів вирішити питання стосовно покладення на Міністерство юстиції України низки завдань у сфері запобігання та протидії корупції. Про це йдеться в Указі Глави держави від 1 лютого 2008 року, який був виданий з метою вдосконалення організації роботи із запобігання корупції, забезпечення виконання міжнародних зобов'язань України у цій сфері.

Можна констатувати, що незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, направлених на боротьбу з корупцією, до цього часу не створено належної законодавчої бази для більш ефективної протидії корупції.

Вищі судові інстанції помітили багато недоречностей для правозастосування, вчені в галузях кримінального та адміністративного права, практики-юристи публічно заявили про помилки і недоречності нових антикорупційних законів, народні депутати вносять конструктивні пропозиції щодо невідкладних змін у цій сфері законодавства і тому вже вдруге відтермінували строк введення в дію пакету антикорупційних законів: "Про відповідаль-

ність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", "Про засади запобігання та протидії корупції в Україні", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо відповідальності за корупційні правопорушення"[3, с. 6].

Все це свідчить про недосконаліть існуючого антикорупційного законодавства та її неефективність. Отже, «настав час не тільки аналізувати вищезазначені антикорупційні закони, а й радикально їх змінювати за принципом конституційності»[4, с.6].

Комплексний перелік антикорупційних заходів міститься сьогодні у Концепції подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності", затвердженої 11 вересня 2006 року Указом Президента України "Про Концепцію подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності" №742/2006. 15 серпня 2007року Кабінетом Міністрів України був затверджений План заходів для подолання корупції "На шляху до доброчесності" до 2010 року, який передбачав механізм координації діяльності органів виконавчої влади з питань реалізації міжнародних проектів технічної допомоги у сфері протидії корупції, механізми моніторингу та контролю за належним виконанням названого плану.

Отже, заходи, які спрямовані на боротьбу проти корупції, повинні консолідувати демократичні принципи, верховенство права та інституційні реформи. Це вимагає довгострокового підходу, політичної відданості та створення механізму впровадження і сприяння превентивним заходам, які є достатньо незалежними від незаконного втручання і перешкод, зумовлених боротьбою за політичну владу.

Важливим є також й те, що попередження корупції не повинно бути первинним завданням для правоохоронних і каральних органів, а скоріше питанням, до вирішення якого мають бути залучені всі складові суспільства. Повноваження правоохоронних органів, які залучаються до розслідувань корупційних правопорушень дублюють одне одного, що також ускладнює проведення спільної боротьби з корупцією.

Процедура притягнення до адміністративної відповідальності за корупційні діяння, на нашу думку, також недосконала. Для підвищення ефективності в цьому напрямку необхідно скоординувати зусилля правоохоронних органів, проводити якісно аналіз статистичних даних щодо справ про корупцію та їх ре -

зультативності.

Професіоналізм правоохоронних органів також потребує підвищення кваліфікації щодо боротьби з корупцією. Для цього необхідно розробити єдину програму навчання на базі Антикорупційного центру на постійній основі для особового складу правоохоронних органів та прокуратури щодо виявлення і розслідування корупційних правопорушень, а також створити спеціалізований курс навчання/підвищення кваліфікації для тих, хто має безпосереднє відношення до боротьби з корупцією.

Існує потреба у системі ефективного вилучення в порушників доходів одержаних злочинним шляхом. Для цього, на нашу думку, потрібно прийняти нові правила конфіскації та арешту доходів, одержаних незаконним шляхом, що дає можливість застосувати ці заходи як до прямих, так й до непрямих доходів.

Негативним для ефективної боротьби з корупцією є існування імунітетів від правоохоронних заходів і кримінального переслідування обмеженого кола посадовців. Однак, імунітети не повинні застосовуватися в разі затримання посадовця на місці вчинення злочину («inflagrante delicto»), а процедура позбавлення імунітетів має бути швидшою. Крім того, необхідно розглянути впровадження заходів для забезпечення збереження речових доказів у випадках, коли особи, що користуються недоторканністю, були затримані на місці вчинення тяжкого злочину, включаючи корупцію.

Одним із шляхів ефективної боротьби з корупцією є продовження реформування прокуратури, захист її від політичного впливу і посилення її ролі у керівництві досудовим розслідуванням і переслідуванням. Це сприяє перетворенню прокуратури на координатора корупційних розслідувань.

Посилення незалежності судової влади та забезпечення прозорості процесу відбору та призначення суддів, посилення незалежності Вищої ради юстиції від виконавчої і законодавчої гілок влади, підвищення оплати праці суддів, включаючи справедливу винагороду, необхідну для забезпечення незалежності суддів та підвищення їхньої відповідальності, на думку багатьох науковців, підвищить результативність боротьби з корупцією.

Сприйняття судової системи як корупційної є серйозною проблемою, яку треба вирішувати. Законодавче обмеження строку перебування на посаді без перепризначення та можливість достро-

кового припинення їх повноважень, ротація суддів по регіонах є одними з шляхів обмеження зловживань у судовій системі України.

Також негайного реформування потребує й державна служба з метою удосконалення процедур найму, просування і навчання персоналу, попередження роботи на державній службі схильних до корупції осіб та створення кодексів поведінки/етики. Однак, такі реформи мають поширюватися на всіх службовців публічного сектора. Необхідно законодавчо створити такі умови державної служби, щоб не було спокуси її порушувати. За порушення кодексу поведінки/етики державної служби, крім встановленої Законом юридичної відповідальності, на наш погляд, необхідно ввести норму неврахування стажу державної служби в трудовий стаж, а рахувати як загальний трудовий стаж, а для цього необхідно ввести необхідні зміни до існуючого законодавства.

Ефективна протидія корупції неможлива без участі інститутів громадянського суспільства. Розширення можливості отримання інститутами громадянського суспільства інформації, пов'язаної з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування, оприлюднення в ЗМІ інформації про факти притягнення до відповідальності винуватих у вчиненні корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, запровадження єдиної державної системи обліку осіб (реєстру корупціонерів), які були засуджені або притягнені до відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, з класифікацією інформації за професійною належністю та регіоном діяльності надає можливості попередження роботодавців при працевлаштуванні осіб схильних до вчинення корупційних діянь.

Ефективних шляхів подолання корупції багато, але для цього потрібна, насамперед, політична воля вищого керівництва держави, без якої всі «добрі наміри» залишаться на папері. А починати потрібно «з гори». В першу чергу необхідно внести зміни до Конституції про зняття недоторканості «недоторканих», створити двопалатний парламент, причому членів верхньої палати потрібно обирати тільки позапартійних, провести судову реформу.

З вищенаведеного можна зробити висновок, що для більш ефективної протидії корупції в Україні необхідне:

- прийняття та ретельне виконання Національної антикоруп-

ційної стратегії як основи для посилення спроможності владних інституцій реально протидіяти корупції;

- реальне забезпечення незалежності української судової системи;

- посилення ролі організацій громадянського суспільства у формуванні нетерпимого ставлення громадян України до корупції;

- запровадження реально діючого громадського контролю за роботою органів влади всіх рівнів та за рішеннями, що вони приймають;

- залучення та врахування антикорупційного досвіду інших країн на всіх стадіях розробки та впровадження антикорупційних ініціатив;

Отже, аналіз існуючого антикорупційного законодавства та проектних ініціатив вказують на те, що основні напрями державної антикорупційної політики сьогодні здебільшого перебувають в стані обговорення і пропозицій і не призводять до позитивних результатів.

Література

1. Стан корупції в Україні. Порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007–2009. Для Порогової програми для України Корпорації «Виклики тисячоліття». Management Systems International Corporate Offices. 600 Water Street, SW Washington, DC 20024.

2. Матеріали звіту про науково-дослідну роботу “Визначення корупційних ризиків у діяльності органів державної податкової служби України у тому числі в ході адміністрування та відшкодування податку на додану вартість”// Науково-дослідний інститут фінансового права (НДІФП). – Ірпінь: 2008. – 249 с.

3. http://www.president.gov.ua/news/13336.html.

4. А.Селіванов. Сумісництво за законом: дозволити, але обмежити// Голос України №56(4806), - 30 березня 2010.