
В. О. ВЕКЛИЧ

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

ДО ПИТАННЯ ЩОДО ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ БОРОТЬБИ ЗА УМОВ КОРУПЦІЙНОГО СЕРЕДОВИЩА

Наукові праці МАУП, 2017, вип. 52(1), с. 39–46

Вивчення проблем організації антикорупційної боротьби в Україні має значну практичну вагу. Водночас спостерігається брак наукових праць, у яких питання боротьби з корупцією розглядаються з урахуванням поточного стану суспільних відносин. Об'єктивне ж дослідження корупційного середовища є передумовою для ефективної протидії корупції.

Проблема налагодження ефективної боротьби з корупцією в Україні у наш час стикається з певним комплексом перешкод об'єктивного характеру. При цьому сам факт боротьби з корупцією відображається як на теоретичному рівні (сукупність наукових праць), так і на практичному (інституційно виражена сукупність органів державної влади, які мали б ефективно здійснювати відповідну діяльність). Водночас проблема розуміння, корупційного середовища як такого досі не знайшла належного відображення у сучасних наукових розробках. Саме корупційне середовище, за якого доводиться діяти правоохоронним органам, виступає чинником гальмування антикорупційної боротьби у країні. Незважаючи на значний обсяг матеріалів, присвячених різним проблемам і аспектам боротьби з корупцією, що їх опубліковано останніми роками, чіткого визначення “корупційного середовища” знайти не вдалося (хоча як таке, воно згадується в окремих публікаціях). Аспекти корупційного середовища так чи інакше відображалися при розгляді питань, що пов'язані з корупційними діяннями і протидією корупції, організацією антикорупційної діяльності компетентних органів державної влади тощо.

Загалом питання, пов'язані з корупцією, опрацьовувалися у дослідженнях таких вчених: Л. І. Аркуші, В. М. Вересова, А. Є. Жалинського, В. С. Журавського, М. Ю. Бездольного, П. Т. Геги, Ю. Я. Касараби, М. І. Камлика, В. І. Литвиненка, М. П. Марчука, М. І. Мельника, М. П. Недюхи, О. М. Сахань та ін.

З-поміж іноземних праць можна відзначити публікацію М. Д. Аморе і М. Беннедсена “Значення політичних зв'язків місцевого рівня за низько-

корумпованого середовища”, у якій увага акцентується на релевантних політико-правових особливостях бізнесу і політичного середовища Данії як однієї з-поміж найменш корумпованих країн світу [10, 387–402].

У контексті передумов поширення корупції слід відзначити публікацію Р. Ф. Пустовійта “Теорія корупції в клептократичній економіці”, де зазначено: “Ненадійність прав номенклатури на придбане державне благополуччя зініціювала псевдоринкові реформи, які насамперед мали на меті створити приватну власність для номенклатури та відокремити її від державної власності” [8, 267].

Причинно-наслідковий зв’язок між корупційним середовищем, виявами корупції, а також деструктивними тенденціями, які виникають у державно-владному середовищі у дещо специфічній формі, викладено в публікації О. М. Сахань “Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади” [9, 112–129].

Подолання деструктивних тенденцій у правовій системі України, пов’язаних з різними виявами корупції та розробленням цілісної правової політики України, повинно мати багатоаспектне вираження і бути пов’язаним як з правовою сферою, так і сферою фактичних суспільних відносин. У цьому контексті значний інтерес становить праця М. П. Недюхи “Правова ідеологія українського суспільства”, в якій зазначається: “До основних завдань правової політики України можна віднести вдосконалення її політичної системи, налагодження плідного співробітництва й утвердження легітимної основи діяльності різних гілок державної влади, подолання недовіри до неї з боку суспільства, правове забезпечення організації боротьби з організованою злочинністю та корупцією, організація захисту прав та основних свобод людини і громадянина, розроблення довгострокової стратегії законотворчості, вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, виховання законослухняної особистості, подолання правового нігілізму тощо” [6, 189].

Також певний інтерес викликає низка праць І. В. Литвиненка, присвячених різним аспектам організації й діяльності суб’єктів і адміністративно-правовим засадам протидії корупції. При цьому можна відзначити публікацію “Мета та принципи діяльності суб’єктів протидії корупції”, у якій викладено результати наукового опрацювання принципів і мети діяльності суб’єктів протидії корупції з урахуванням особливого зв’язку із законодавчими, а також суспільно-політичними реформами в Україні, де з-поміж зазначених принципів “до спеціальних (галузевих) віднесено такі: 1) демократизація управління суспільством, побудова та організація державної влади і місцевого самоврядування, що забезпечує оптимальну відкритість для населення діяльності посадових осіб; 2) зміцнення добросовісності у відносинах державного апарату і службовців усіх категорій з населенням; 3) взаємодія владних структур з інститутами суспільства та населенням; 4) вдосконалення порядку та нормативного регулювання організації праці посадових осіб; 5) забезпечення чіткої правової регламентації діяльності державних органів, законності і гласності такої діяльності, державного та суспільного

контролю за нею; 6) вдосконалення структури державного апарату, кадрової роботи і процедури вирішення питань, що посягають на права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб; 7) визнання припустимості обмежень прав і свобод державних посадових осіб, а також прирівняних до них осіб у випадках, передбачених законом; 8) неприпустимість делегування повноважень на державне регулювання підприємницької діяльності фізичним і юридичним особам, що здійснюють таку діяльність, а також на контроль за нею; 9) встановлення заборони для державних посадових осіб і осіб, прирівняних до них, на заняття підприємницькою діяльністю, зокрема на заняття оплачуваних посад в органах управління суб'єктів господарювання; 10) підконтрольність і підзвітність суспільству та визначеним законом державним органам; 11) відкритість для демократичного цивільного контролю” [3, 163–164]. Згадані положення, виконуючи засадничу роль, у сучасних умовах (з іншими принципами, які також було досліджено) сприймаються як рекомендації стосовно системи і організації антикорупційної боротьби загалом.

Формальний підхід у питаннях боротьби з корупцією не завжди можна вважати прийнятним, оскільки сама корупція як явище має значною мірою практичний характер, зачіпаючи значний спектр суспільних відносин у різних сферах, вона слугує як інструментом збагачення для окремих осіб, так і засобом дестабілізації суспільно-політичної обстановки у країні (за відповідної цілеспрямованої діяльності). Тут вагомим видається просвітницький вплив, який дає змогу порівняно більшій кількості громадян досягнути основні проблеми, що виникають у зв'язку з виявами корупції. Зокрема, І. В. Литвиненко зазначає: “Саме запровадження освітньої діяльності спеціалізованих органів протидії корупції в Україні змогло б підняти самосвідомість і правову культуру громадян, що дозволило б розвинути систему добросовісних доповідачів щодо корупційних діянь” [2, 178]. Саме просвітницька функція органів державної влади, які мають здійснювати боротьбу з корупцією в наш час, видається такою, що не здійснюється належним чином. При цьому слід враховувати, що корупція як суспільне явище, що виявляється у суспільних відносинах різних рівнів, є об'єктивною передумовою для подальших деструктивних соціоекономічних, неправових і політичних процесів, які зумовлюють стагнацію країни, держави і суспільства загалом. Відсутність належного розуміння цих процесів слугує передумовою для їх утвердження (закріплення) на рівні суспільних відносин і розвитку.

Розглядаючи проблему організації антикорупційної боротьби, треба ретельно ставитися й до інституційної складової, адже саме вона має відігравати роль основного інструменту, який функціонально призначений забезпечувати й підтримувати на належному рівні боротьбу проти корупції. І. В. Литвиненко у контексті цього наводить наступне міркування: “Не дивлячись на те, що в зарубіжній правовій доктрині важливість функціональної структури завжди переважала над значенням організаційної побудови суб'єктів протидії корупції, для ефективної боротьби з досліджуваним соціальним явищем, необхідно також досить ретельно ставитися і до інституційної складової” [4, 123].

Вагомість боротьби з корупцією має розглядатися як фактор стимулювання громадян до протидії цьому явищу. Значним при цьому постає питання інформування громадян щодо причинно-наслідкових зв'язків і наслідків, до яких вона може призводити на різних рівнях, починаючи від індивідуального (різні обмеження чи втрати особистого характеру безпосередньо або у довгостроковій перспективі) й закінчуючи державним (втрата державності як такої). Це має здійснюватися як першочерговий захід як державними органами, так і різними неурядовими інституціями з метою створення ідеологічної передумови для фактичної антикорупційної боротьби.

Загалом антикорупційну боротьбу слід розглядати невідривно від середовища, у якому вона має здійснюватися. Корупційне середовище може виявлятися по-різному, але, беручи до уваги семантичну побудову цього поняття, можна навести таке його визначення у “Великому тлумачному словнику сучасної української мови”: “Діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг. // Пряме використання посадовою особою свого службового становища з метою особистого збагачення. // Підкупність, продажність урядовців і громадських діячів” [1, 457]. Під середовищем можуть матися на увазі наступні аспекти: “Сукупність природних умов, за яких відбувається життєдіяльність якого-небудь організму. Соціально-побутові умови життя людини; оточення. // Сукупність людей, пов'язаних спільністю життєвих умов, занять, інтересів тощо” [1, 1116].

Діяльність з протидії корупції має враховувати як суб'єктивні фактори, так і об'єктивні, що зумовлюється багатоаспектністю цього явища. Фактичний стан суспільних відносин, передумовою якого є не лише суто матеріальні чинники, а й ідеологічні, виступає у ролі об'єкта антикорупційної боротьби. Саме тут виникає питання щодо ефективного впливу на нього. Згаданий вплив можливий за умови цілісного сприйняття учасниками діяльності щодо протидії корупції ціннісних засад і орієнтирів, які дають можливість відмежувати другорядне від основного при вирішенні тих чи інших проблем (за безпосередньої участі в суспільних відносинах), коли можуть виникати неправові вияви.

Поточний стан суспільних відносин в Україні значною мірою відображає тенденції, які утвердилися ще в минулі десятиліття. Відповідні процеси значною мірою мають комплексний характер. Це вплинуло також на правову систему України і зумовило виникнення позаправових явищ і тенденцій деструктивного характеру. У контексті цього особливу небезпеку в довгостроковій перспективі становить саме корупційне середовище, яке відзначається деструктивним характером.

Зважаючи на різноаспектність корупції як явища, саме корупційне середовище можна розглядати з об'єктивної і суб'єктивної точок зору.

Виходячи з наведеного, з об'єктивної точки зору, слід передусім зацентувати увагу на відображенні досліджуваного предмета загалом: під корупційним середовищем можна розуміти сукупність умов, чинників, тенденцій,

явищ і процесів, які існують і відображаються у соціальній, економічній, освітній, науковій, правовій та інших сферах життєдіяльності суспільства й реалізуються через практичну діяльність посадових або інших уповноважених щодо реалізації функцій держави осіб, які одноразово або систематично протиправно виконують свої повноваження з метою особистого збагачення, отримання матеріальних або нематеріальних благ чи пільг.

З суб'єктивної точки зору корупційне середовище має бути окреслено передусім у контексті можливостей, які отримує індивід, долучаючись до релевантної діяльності у відповідній сфері: "...це сукупність передумов та індивідуальних можливостей неправового характеру, які дозволяють здобути посадовій або іншій особі, наділеній виконавчо-розпорядчими повноваженнями, неправомірну вигоду, преференції або блага завдяки її діяльності або бездіяльності при виконанні її посадових обов'язків".

Вагомим чинником з об'єктивної точки зору є система протидії корупції, оскільки вона визначальна щодо існування корупційного середовища (беручи до уваги її ефективність і фактичну дієвість). Зазвичай у засобах масової інформації вказується на проблеми економічного характеру як на головний чинник зростання рівня корупції та поширення корупційного середовища, але не вказується на зумовленість деструктивних тенденцій виявами корупції (наприклад, коли посади в системі державної безпеки обіймаються дійсними громадянами інших держав).

Так, М. П. Марчук відзначав, що "незважаючи на загальне зниження кількості зареєстрованих корупційних правопорушень і збільшення показників притягнення осіб до відповідальності, загальна кількість корупційних діянь та отриманих від цього матеріальних збитків залишається досить великою, як і рівень сприйняття корупційних явищ населенням" [5, 471].

Тож постає питання щодо взаємовпливу і взаємодії корупційного середовища і системи протидії корупції. Оскільки взаємовплив сам собою зумовлюється характером контактної взаємодії, цілком очевидним постає проблема боротьби з антикорупційною діяльністю зацікавлених у тому учасників суспільних відносин. Якщо взяти до уваги значну поширеність корупції у нашому суспільстві, то це дозволить вказати на рівні, на яких вона фактично реалізується:

- загальнодержавний;
- місцевий;
- рівень підприємств, установ і організацій;
- індивідуальний.

Усі згадані рівні корупційного середовища вимагають особливих підходів і урахування специфіки здійснення заходів щодо боротьби з корупцією. Самоочевидною виступає відмінність між різними рівнями, як і необхідність розроблення відмінних спеціальних систем протидії корупції (разом із забезпеченням можливості реалізації комплексних заходів, спрямованих на підтримання їх дієвості).

Як вказує А. М. Подоляка, "за умов зміцнення державності закономірна тенденція вдосконалення процесу функціонування контрольних держав-

них структур” [7, 647]. Водночас при цьому постає актуальною проблема контролю за дотриманням режиму законності вже контролюючими установами і забезпечення від можливих взаємоузгоджених домовленостей між суб'єктами і об'єктами контролюючої діяльності.

Організація антикорупційної боротьби в корупційному середовищі може зазнавати впливу наступних чинників:

- 1) загальні економічні умови у країні або певному регіоні;
- 2) особливості реалізації тих чи інших процедурних вимог, що має узгоджуватися з нормами моралі та/чи права, які є загальноприйнятими у межах соціальної групи або суспільстві;
- 3) особливі моральні й психо-емоційні риси учасників суспільних відносин, які розглядають свою участь у реалізації певних процедурних питань передусім як передумови для отримання благ без урахування моральних або правових обмежень;
- 4) наявність неправового інтересу в осіб, наділених розпорядчо-виконавчими повноваженнями, що спрямований на збереження корупційної системи, яка слугує їх особистому збагаченню або отриманню певних благ;
- 5) реалізація відповідальними особами підприємств, установ і організацій, наділених виконавчо-розпорядчими повноваженнями дій і заходів, які спрямовані на відтворення корупційного середовища шляхом долучення до нього нових учасників і/або нівелювання ефективності заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією.

Тож слід брати до уваги можливість збереження корупційного середовища на різних рівнях, що передбачає його самовідтворення. Це слугує передумовою для подальших деструктивних процесів, які можуть зачіпати різноманітні сфери державного, соціального, економічного і культурного життя країни загалом, а також окремих громадян.

У ролі дестабілізуючого чинника щодо суспільних відносин корупція як явище може зумовлювати різні процеси і кризові явища в різних сферах суспільного життя.

Загалом опрацювання проблемних аспектів корупційного середовища як його домінантного чинника дає можливість виокремити сприйняття індивідом виявів корупції як основоположного з суб'єктивної точки зору. Це визначається вольовим характером здійснення корупційних правопорушень, а отже, долученням індивіда до відповідного середовища (беручи до уваги “волю” як елементу складу злочину).

Цілком очевидною постає проблема щодо розроблення комплексних заходів, що пов'язані зі зміною сприйняття громадськістю корупції як явища задля звуження корупційного середовища загалом. Зміна світоглядних засад самого суспільства має постати вагомим чинником у контексті антикорупційної діяльності, що вимагає фактичного здійснення належних заходів інформаційного характеру як компетентними органами державної влади, так і громадськими організаціями (при тому, що фактична діяльність у цьому напрямі майже непомітна).

Формування й існування корупційного середовища, очевидно, може здійснюватися за таких умов:

- 1) поширення неправових поглядів щодо різних питань соціальної дійсності серед населення;
- 2) не закріплена належним чином система дійсних (загальнолюдських) цінностей, а також моральних засад діяльності посадових або інших осіб, яких уповноважено на здійснення виконавчо-розпорядчих функцій;
- 3) виникнення неправових тенденцій на різних рівнях життя суспільства (соціальному, економічному, політичному і, можливо, правовому);
- 4) економічні проблеми, які можуть поєднуватися з деструктивними тенденціями в інших сферах життєдіяльності суспільства.

Отже, діяльність з організації антикорупційної боротьби за корупційного середовища має носити комплексний характер, що має відображатися дійсними, а не формальними заходами, які повинні носити комплексний характер і втілюватися у різних сферах життя суспільства (ідеологічній, культурній, освітній, науковій, економічній, управлінській, правовій тощо).

Подальше удосконалення в контексті організації антикорупційної боротьби має здійснюватися з чітким усвідомленням комплексного характеру корупційного середовища, що вимагає подальших наукових розробок і напрацювань у цій сфері. Лише за таких умов боротьба з корупцією може стати справді дієвою і практично зорієнтованою. У разі ж здійснення такої діяльності лише з урахуванням “рекомендацій” окремих фахівців й урахуванням їхньої позиції при розробленні законодавства реальна ефективність останнього з практичної точки зору лишатиметься незадовільною (на що вказує рівень корупції).

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 170000 сл. / Уклад., гол. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2003. 1427 с.
2. *Литвиненко В. І.* Зарубіжний досвід організації та діяльності суб'єктів протидії корупції та можливості його використання в Україні // Публічне право. 2015. № 4. С. 175–181.
3. *Литвиненко В. І.* Мета та принципи діяльності суб'єктів протидії корупції // Форум права. 2015. № 4. С. 162–168.
4. *Литвиненко В. І.* Оптимізація функціональної структури суб'єктів протидії корупції // Науковий вісник Академії муніципального управління. 2015. Вип. 2. С. 117–124.
5. *Марчук М. П.* Основні напрями державної політики щодо протидії корупції в Україні // Молодий вчений. 2016. № 3. С. 470–473.
6. *Недюха М. П.* Правова ідеологія українського суспільства: Монографія. К.: “МП Леся”, 2012. 400 с.
7. *Подолька А. М.* Утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку: рецензія на монографію Ю. М. Дьоміна “Прокурорський нагляд в Україні на сучасному етапі” // Форум права. 2013. № 2. С. 647–649.
8. *Пустовійт Р. Ф.* Теорія корупції в клептократичній економіці // Фінансовий простір. 2015. № 2. С. 253–260.

9. Сахань О. М. Корупція в сучасній Україні як джерело деструктивності влади // Вісник Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого". Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2015. № 4. С. 112–129.
10. Amorea M. D., Bennedsen M. The value of local political connections in a low-corruption environment / Mario Daniele Amorea, Morten Bennedsen // Journal of Financial Economics. 2013. November. Issue 2. Volume 110. P. 387–402.

Подальше удосконалення в контексті організації антикорупційної боротьби має здійснюватися з чітким усвідомленням комплексного характеру корупційного середовища, що вимагає подальших наукових розробок і напрацювань у цій сфері. Лише за таких умов боротьба з корупцією може стати справді дієвою і практично зорієнтованою. У разі ж здійснення такої діяльності лише з урахуванням "рекомендацій" окремих фахівців і урахуванням їхньої позиції при розробленні законодавства реальна ефективність останнього з практичної точки зору лишатиметься незадовільною.

The research of problems of anti-corruption measures considering conditions of Ukraine has considerable practical weight. However, there is a lack of scientific papers in which those measures against corruption are observed taking into account the current state of social relations. Objective research of the corrupt environment is a prerequisite for an effective anti-corruption struggle. Further improvement in the context of anti-corruption struggle should be a clear understanding of the complex nature of corruption environment that requires further scientific developments and developments in this area. Only under such conditions the fight against corruption can be really effective and practically oriented. In the case of such an activity only based "recommendations" of individual experts and given their position in the development of legislation, the real effectiveness of the latter in practical terms remain unsatisfactory.

Дальнейшее совершенствование в контексте организации антикоррупционной борьбы должно осуществляться с четким осознанием комплексного характера коррупционной среды, которая требует дальнейших научных разработок и наработок в этой сфере. Только при таких условиях борьба с коррупцией может стать действительно действенной и практически ориентированной. В случае же осуществления такой деятельности только с учетом "рекомендаций" отдельных специалистов и учетом их позиции при разработке законодательства реальная эффективность последнего с практической точки зрения остается неудовлетворительной.

Надійшла 30 грудня 2016 р.