

Міністерство освіти і науки,
молоді та спорту України
Прикарпатський національний університет
імені Василя Стефаника

Юридичний інститут

Збірник наукових статей

**Актуальні проблеми вдо-
сконалення чинного зако-
нодавства України**

Випуск XXVIII

м. Івано-Франківськ, 2012

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КО- РУПЦІЇ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

УДК 340.13:343.351

Протидія корупції повинна ґрунтуватись на ефективних способах та засобах, їх є досить багато, проте основою для здійснення даної діяльності виступає відповідне антикорупційне законодавство. Саме дослідженню антикорупційного законодавства присвячена дана стаття. Тематика корупційних досліджень на даний час є досить актуальною, перш за все тому, що таке явище як корупція набуло тотального поширення в українському суспільстві, дослідження даної проблеми здійснювали О. В. Бандурка, В. Т. Білоус, В. О. Глушков, І.С.Даньшин, Є.Б. Дидоренко, А. П. Закалюк, В.Т. Зеленецький, М.І. Камлик, В.С. Литвиненко, М.І. Мельник, Є. В. Невмержицький, В. М. Попович, В. В. Сташис, В. Г.Тацій, М. І. Хавронюк О.Я. Прохоренко, Д.Г. Заброна, О.В. Терещук, А.В.Гайдук та інші.

Основа сучасного антикорупційного законодавства складає Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 року (надалі – Закон). Відповідно до законодавчого визначення корупція - використання особою, яка є суб'єктом відповідальності за корупційні правопорушення (ч. 1 ст. 4), наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній як суб'єкт відповідальності за корупційні правопорушення, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з

метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей. При цьому корупційне правопорушення визначено як умисне діяння, яке містить ознаки корупції. Згідно Закону суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення є, в тому числі, й депутати місцевих рад та посадові особи місцевого самоврядування. Фактично ті ж особи, які є суб'єктами відповідальності за корупцію виступають і суб'єктами, які здійснюють заходи щодо запобігання і протидії корупції.

Серед заходів запобігання та протидії корупції Законом виділено:

- обмеження щодо використання службового становища (отримання неправомірної вигоди, неправомірно сприяти чи перешкоджати фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності, неправомірно сприяти призначенню на посаду;

- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (для кваліфікації необхідна наявність таких ознак як: спеціальний суб'єкт (ч. 1 ст. 4), вид діяльності (крім конкретних винятків). Варто зазначити, що на депутатів обмеження за Законом не поширюються (ч. 3 ст. 7), проте тут можливими є спеціальні обмеження, які можуть забезпечуватися іншими законами (ч. 2 ст. 7);

- обмеження щодо одержання подарунків (пожертв) за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, а також якщо особа перебуває у підпорядкуванні осіб, щодо яких діє дане обмеження (п.1, пп. «а» і «б» п.2 ч. 1 ст. 4), за винятком подарунків, які свідчать про гостинність, пожертви (вартістю до 50% мінімальної заробітної плати (наприклад, станом на січень-березень 2012 це 1073 грн / 2 = 536 грн 50 коп). Подарунки для держави чи територіальної громади передаються відповідно у державну чи комунальну власність. Винятком з цього обмеження є щодо дарунків близьких осіб та при використанні загальнодоступних знижок;

- обмеження щодо роботи близьких осіб, зокрема щодо їх безпосереднього підпорядкування на роботі (крім осіб, які перебувають на виборних посадах, працюють у сільській місцевості тощо). Посадовим особам місцевого самоврядування забороняється брати участь у роботі колегіальних органів під час розгляду питань щодо їх близьких осіб;

- обмеження щодо осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (протягом року після звільнення) щодо договірних відносин у сфері підприємницької діяльності з особами, яких перевіряли чи контролювали, обмеження щодо розголошення інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, представляти інтереси особи у справах, в яких іншою стороною є орган, юридична особа в яких вони працювали;

Законом передбачено спеціальну перевірку щодо осіб, які претендують на заняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (вступила в дію з 1 січня 2012 року).

Також, передбачено фінансовий контроль, зокрема визначені Законом особи (в тому числі депутати) зобов'язані щорічно до 1 квітня подати декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік (у разі неподання встановлено відповідальність у формі звільнення з посади).

При відкритті рахунку в установі банку-нерезидента визначені Законом особи зобов'язані письмово повідомити про це податкову службу.

Серед заходів запобігання корупції визначено дотримання кодексів поведінки та урегулювання конфлікту інтересів (конфлікт інтересів - суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність якої може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень).

Окремою статтею Закону передбачено антикорупційну експертизу нормативно-правових актів з метою виявлення у проектах нормативно-правових актів норм, які можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Уповноваженим особам органів державної влади та місцевого самоврядування забороняється відмовлятися від надання іншим особам загальнодоступної інформації та одержувати безоплатно послуги і майно від фізичних чи юридичних осіб.

За вчинення корупційних правопорушень особи, зазначені в частині першій статті 4 Закону, притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності в установленому законом порядку. Відомості про осіб, яких притягнуто до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, у триденний строк з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили, притягнення до цивільно-правової відповідальності, накладення дисциплінарного стягнення заносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні правопорушення, що формується та ведеться Міністерством юстиції України. Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення, порядок формування та ведення цього реєстру затверджується Міністерством юстиції України.

Контроль у сфері протидії корупції поділяється на парламентський, контроль уповноважених органів, громадський контроль. Здійснюється також і прокурорський нагляд.

Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року схвалено Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 рр. Фактично вона є «правонаступником» Концепції подолання корупції «На шляху до доброчесності», яка втратила чинність. Національна антикорупційна стратегія розроблена на основі аналізу ситуації, пов'язаної з різними проявами корупції в державі, з використанням світового досвіду та рекомендацій міжнародних організацій за результатами моніторингу й оцінки стану запобігання і протидії корупції в Україні.

Метою Національної антикорупційної стратегії є зменшення рівня корупції в Україні шляхом усунення передумов її виникнення через упровадження превентивних заходів, зміцнення режиму законності, а також формування у суспільстві нетерпимого, негативного ставлення до корупції як суспільно небезпечного явища за допомогою спільних зусиль державних та громадських структур, за участю міжнародних організацій.

Завданнями Національної антикорупційної стратегії є:

- окреслення кола причин і умов, що породжують корупцію, визначення шляхів мінімізації факторів, що детермінують її виникнення та негативні наслідки;

- визначення основних напрямів державної політики у сфері запобігання і протидії корупції;

- підвищення ступеня довіри до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- упровадження системи моніторингу ефективності антикорупційного законодавства та забезпечення його виконання.

Успішна протидія корупції можлива за умови наявності таких складових: належного антикорупційного законодавства, ефективного його застосування відповідними органами державної влади і органами місцевого самоврядування, координації їх діяльності; ефективної системи протидії корупції в усіх сферах діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування та на всіх рівнях; відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції; взаємодії об'єднань громадян з органами державної влади і органами місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної антикорупційної політики, підтримки антикорупційних заходів держави громадянським суспільством.

Серед напрямів реалізації Національної антикорупційної стратегії можна виділити:

3) забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування:

а) системне вдосконалення державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, зокрема, в частині процедури конкурсного добору кандидатів (механізму визначення переможця), розстановки кадрів, проходження державної служби, служби в органах місцевого самоврядування;

б) визначення на законодавчому рівні засад етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та механізму врегулювання конфлікту інтересів в їх діяльності, що мають базуватися на положеннях Модельного кодексу поведінки державних службовців країн Ради Європи та враховувати інші міжнародно-правові стандарти в цій сфері;

в) оптимізація співвідношення рівня базової (фіксованої) заробітної плати (посадового окладу) залежно від складності роботи і рівня відповідальності за конкретною посадою та додаткової заробітної плати (премій, надбавок), яка встановлюється за результатами оцінки діяльності на розсуд керівництва;

4) поліпшення умов доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

а) продовження формування ефективного механізму доступу фізичних, юридичних осіб та об'єднань громадян без статусу юридичної особи до інформації про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

б) активізація інформаційного обміну між об'єднаннями громадян, засобами масової інформації та органами державної влади і органами місцевого самоврядування;

в) забезпечення прозорості в роботі органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

5) удосконалення системи використання державного майна та бюджетних коштів:

а) удосконалення проведення зовнішнього незалежного аудиту в частині здійснення контролю за використанням коштів місцевих бюджетів;

б) завершення проведення інвентаризації державних підприємств і організацій та формування Єдиного реєстру об'єктів державної власності;

в) удосконалення законодавства щодо процедур державних закупівель та впровадження системи їх зовнішнього аудиту, забезпечення прозорості процесу державних закупівель;

г) удосконалення системи контролю за використанням державного майна з метою недопущення фактів одержання прихованих прибутків державними службовцями або, за їх сприяння, іншими особами чи угрупованнями;

б) оптимізації фінансування політичних партій та виборчих кампаній шляхом встановлення чітких правил їх фінансування, а також забезпечення ведення ефективного незалежного контролю за таким фінансуванням;

7) удосконалення антикорупційної експертизи шляхом запровадження багатоступеневої методики оцінки корупційних ризиків у законодавстві: на рівні розробників проектів нормативно-правових актів (як формалізована самооцінка); на рівні Міністерства юстиції України (як офіційна антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акта); на рівні громадської експертизи, яка забезпечується існуванням прозорої процедури нормопроекування та доступністю інформації для громадськості;

8) формування громадської підтримки дій влади у запобіганні і протидії корупції:

а) сприяння засобам масової інформації в широкому висвітленні заходів щодо протидії корупції, що вживаються державними органами та органами місцевого самоврядування;

б) визначення порядку періодичного звітування державних органів, відповідальних за реалізацію державної антикорупційної політики, про ситуацію у сфері запобігання і протидії корупції;

9) удосконалення системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції:

а) проведення аналізу діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції та вжиття за його результатами заходів щодо підвищення ефективності їх роботи;

б) формування єдиної правозастосовної практики правоохоронних та судових органів у справах, пов'язаних із корупцією;

в) запровадження спеціалізації прокурорів та слідчих у справах про злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних функцій;

г) розвиток співробітництва правоохоронних органів із громадськими організаціями та засобами масової інформації;

10) підвищення кваліфікації суддів, працівників прокуратури та правоохоронних органів:

розроблення і впровадження системи навчання на постійній основі професійних суддів та кандидатів на посаду професійного судді, особового складу правоохоронних органів та органів прокуратури щодо застосування нового антикорупційного законодавства;

11) запобігання проявам корупції у правоохоронних органах:

а) проведення інституційної реформи органів, що здійснюють дізнання, досудове слідство та кримінальне переслідування;

б) удосконалення системи професійного добору та підготовки кадрів правоохоронних органів, що здійснюють боротьбу з корупцією;

в) зміна критеріїв оцінки ефективності роботи правоохоронних органів із кількісних показників на якість отриманих результатів;

г) розроблення системи заходів для забезпечення ефективного і об'єктивного нагляду прокуратури за діяльністю правоохоронних органів;

12) удосконалення інституту відповідальності за корупційні правопорушення:

а) встановлення відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами корупційних правопорушень;

б) удосконалення інституту конфіскації;

г) розроблення механізму відшкодування майнової шкоди та збитків, завданих внаслідок вчинення корупційного правопорушення фізичним та юридичним особам;

д) розроблення механізму захисту осіб, які в разі виявлення корупційного правопорушення вжили заходів щодо його припинення та негайно повідомили про вчинення такого правопорушення;

Реалізація Національної антикорупційної стратегії дасть змогу забезпечити:

- розвиток вітчизняного законодавства у контексті відповідності світовим антикорупційним стандартам, передбаченим Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Кримінальною конвенцією про боротьбу з корупцією, Додатковим протоколом до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, Цивільною конвенцією про боротьбу з корупцією, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, а також рекомендаціями Групи держав Ради Європи проти корупції (GRECO) та інших міжнародних інституцій;

- підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції;

- зниження рівня корупції у системі правоохоронних органів, інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- скорочення обсягів тіньової економіки;

- формування у громадськості активної позиції із запобігання і протидії корупції.

Серед сучасних підзаконних антикорупційних нормативно-правових актів варто виділити також Державну програму щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від

28 листопада 2011 року №1240 з метою впровадження механізмів зменшення рівня корупції в Україні відповідно до Національної антикорупційної стратегії на 2011-2015 року, яка містить завдання та заходи щодо виконання стратегії. Керівником виконання цієї програми є міністр юстиції.

1. *Про засади запобігання і протидії корупції* : Закон України від 07.04.2011 // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 40. – ст.404 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>
2. *Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015* : Указ Президента України від 21.10.2011 № 1001/2011 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011>
3. *Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки* : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1240 // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-%EF>

Петровська І.І. Нормативно-правове регулювання протидії корупції: загальна характеристика

Протидія корупції не може здійснюватись без ефективного антикорупційного законодавства. На сучасному етапі соціально-економічного розвитку корупція є однією з глобальних проблем, що призводять до деформації суспільних цінностей, правової культури та несправедливого розподілу суспільних благ, можливостей і результатів господарської діяльності, що завдає значної шкоди формуванню інститутів держави, становленню громадянського суспільства.

Ключові слова: корупція, неправомірна вигода, протидія корупції, антикорупційне законодавство.

Петровская И.И. Нормативно-правовое регулирование противодействия коррупции: общая характеристика

Противодействие коррупции не может осуществляться без эффективного антикоррупционного законодательства. На современном этапе социально-экономического развития коррупция является одной из глобальных проблем, которые приводят к деформации общественных ценностей, правовой культуры и несправедливого распределения общественных благ, возможностей и результатов хозяйственной деятельности, что наносит значительный ущерб формированию институтов государства, становлению гражданского общества.

Ключевые слова: коррупция, неправомерная выгода, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство.

Petrovska I. I. Legal regulation against corruption: general characteristics

Counteraction to the corruption can not be carried out without an effective anticorruption legislation. Corruption on the modern stage of socio-economic development is one of global problems, which result in deformation of public values, legal culture and law distributing of public benefits, possibilities and results of economic activity, which inflicts considerable harm to forming of institutes of the state, to becoming of civil society.

Keywords: corruption, a law benefit, counteraction to the corruption, anti corruption legislation.