УДК 342.95:328.185(477)
Челпанова Анастасія Геннадіївна –
студентка 2 курсу факультету адвокатури
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

Anastasiia G. Chelpanova –
student of Barristers' Faculty,
Yaroslav Mudryi National Law University
(77 Pushkinska Street, Kharkiv, 61024, Ukraine)

Актуальні питання протидії корупції в Україні

В статті розглядаються актуальні законодавчі ініціативи, спрямовані на подолання корупційних проявів в Україні. Проаналізовано результати соціологічних опитувань, присвячених ставленню українців до корупції. Наведено досвід запобігання корупції в європейських країнах. Визначено позитивні риси такого досвіду і можливість його застосування до України.
Ключові слова: *корупція, корупційні правопорушення, запобігання й подолання корупції.*

В статье рассматриваются актуальные законодательные инициативы, направленные на преодоление коррупционных проявлений в Украине. Проанализированы результаты социологических опросов, посвященных отношению украинцев к коррупции. Приведен опыт борьбы с коррупцией европейских стран. Определены положительные черты такого опыта и возможность его применения в Украине.
Ключевые слова: *коррупция, коррупционные правонарушения, предотвращение коррупции.*

A.G. Chelpanova Relevant Issues of Combating Corruption in Ukraine

Since Ukraine is passing not just a stage of democratization of the state system, but is carrying out a radical transformation of the economic and political system, the legal and social systems, the increase in the level of corruption is an objective conditioned factor.

In Ukraine, corruption is one of the problems that needs immediate resolution. This poses a significant threat to democracy, the rule of law, social progress, national security, and the emergence of civil society. Therefore, creating an effective system for preventing corruption, developing and implementing a set of organizational and legal measures to counteract this phenomenon, identifying and overcoming its social preconditions and consequences should become one of the priorities of the state and its policy. The specificity of counteraction to corruption requires, first of all, the regulatory and legal establishment of a complex, harmonized system of preventive measures, which must be developed by various branches of legislation, including the administrative one. Therefore, the issue of counteracting corruption is extremely urgent, as it is also important to tackle one of the most urgent problems - overcoming corruption, as an extremely negative phenomenon in a society that undermines public confidence in the government, diminishes the prestige of the state in the international arena, distorts political competition.

The article examines current legislative initiatives aimed at combating corruption in Ukraine. The results of sociological surveys on the attitude of Ukrainians to corruption are analyzed. The experience of combating corruption in European countries is presented. Positive features of such experience and possibility of its application in Ukraine are defined.

It is concluded that the goals of anti-corruption policy in Ukraine should be to reduce the level of corruption and to protect the rights and legitimate interests of citizens, society and the state against threats related to corruption. And preventive measures against the subjects of corruption actions should be based on the principle of proportionality which takes into consideration public and private interests.
***Keywords*:** *corruption, corruption crimes, corruption prevention.*

Постановка проблеми. Для реального здійснення реформ в Україні державі важливо вирішити одну надзвичайно значиму проблему – подолати корупцію. Остання, як вкрай негативне явище в суспільстві, нівелює довіру громадян до влади, знижує престиж держави на міжнародній арені, викривляє політичну конкуренцію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням запобігання та протидії корупції в органах державної влади присвячено багато наукових робіт, зокрема роботи В. Гвоздецького, Є. Невмержицького, Р. Калюжного, В. Козака, М. Мельника, В. Настюка, М. Руденка, Є. Скулиша, О. Хмари та ін.

Метою даної статті є аналіз актуальних законодавчих ініціатив, спрямованих на подолання корупційних діянь в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Корупція вже тривалий час залишається проблемою для України й потребує для її вирішення ефективних механізмів. Згідно з даними опитування українців компанією Transparency International, 86 % опитаних вважає, що боротьба с корупцією в Україні відбувається погано (41%) і дуже погано (45%). Крім того, 49 % погоджуються, що заможні громадяни користуються своїм впливом на уряд у своїх власних інтересах, і для того, щоб цьому запобігти, треба ввести жорсткіші правила. А 67 % розділять думку про те, що треба повністю заборонити фінансову підтримку, яку надають компанії політичним партіям і кандидатам. Доречно буде зазначити, що майже кожний п’ятий громадянин України основною причиною корупції вважає моральний занепад суспільства, який породжує апатію, песимізм, падіння довіри до влади та інші негативні емоції [1]. Соціологічні дослідження свідчать, що значна частина громадян України не оцінює корупцію негативно і вважає для себе за можливе за допомогою корумпованих відносин (давання хабарів, використання службових можливостей родичів, друзів, знайомих, які перебувають на державній службі тощо) вирішувати особисті питання. За деякими опитуваннями, приблизно 75% жителів України переконані, що для позитивного вирішення питань у державних органах потрібно обов’язково давати хабарі [1].

Багато європейських країн мають вдалий досвід протидії корупції, і остання не є для цих держав значною проблемою. До таких країн можна віднести, приміром, Данію та Німеччину. У науковій літературі зазначається, що в «суспільній свідомості там культивується щира повага до образу чиновника як людини, яка виконує важливе завдання – проводить політику держави й обслуговує населення. Навіть, якщо чиновник працює в уряді, його не змінюють із приходом нового прем'єр-міністра. Тому основне завдання чиновника – зберегти лояльність для держави, народу, а не для конкретної особи» [2, с. 27].

Створення такої ідеальної моделі правових відносин прагне й Україна. Шляхи досягнення цієї мети вже давно відомі та апробовані в інших країнах. Це, насамперед, відкритість влади, прозорість та зрозумілість процедур прийняття державних рішень, дієві механізми контролю за діяльністю державних органів з боку громадянського суспільства, свобода слова, свобода та незалежність засобів масової інформації. Так, у своїй монографії І. Басанцов навів основні чинники запобігання корупції у Нідерландах: «постійна гласність; розроблення системи моніторингу можливих осередків виникнення корупційних дій; заборона працювати в державних організаціях і втрата всіх соціальних пільг як засіб покарання; створення служб внутрішньої безпеки, що зобов'язані реєструвати й виявляти помилки чиновників, їх навмисні або випадкові порушення чинних правил і відповідні наслідки таких порушень і багато чого іншого» [2, с.113].

Отже, в Нідерландах корупція сприймається як серйозна проблема для національної безпеки і вживаються дієві заходи задля її застереження не тільки з боку держави, а й з боку громадянського суспільства, запроваджено суворі стягнення. Крім того, чіткий та ефективний механізм подолання корупції, що спирається на нормативно-правову базу та підтримку суспільства, діє у Фінляндії. Фінська правова система робить акцент здебільшого не на боротьбі з корупційними правопорушеннями. Фінський законодавець заклав принципи попередження та застереження вчинення протиправних діянь у кожному нормативно-правовому акті, що визначають конкретну сферу діяльності. Згідно з положеннями Кримінального кодексу Фінляндії, за вчинення дій, що можуть кваліфікуватися як

корупція, передбачено санкції від штрафу до ув'язнення строком до чотирьох років у залежності від ступеня суспільної небезпеки злочину [3].

Такий досвід протидії та запобігання корупції дозволяє сформувати уявлення про основи європейської антикорупційної стратегії, запозичення яких буде в пригоді й для України: сильна політична воля вищого керівництва держави до подолання корупції і сформована на її основі єдина державна політика, яка б включала комплекс заходів державного, політичного, економічного, соціального і правового характеру запобігання та протидії корупції.

За даними Національного агентства запобігання корупції, у 2018 році за фактами порушення вимог антикорупційного законознавства на підставі отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із засобів масової інформації та інших відкритих джерел інформації було складено й направлено в установленому порядку до суду 471 протокол про адміністративні правопорушення, з яких за кваліфікацією: - порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 1727 КУпАП) – 459 протоколів; - порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 1724 КУпАП) – 9 протоколів; -порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП) – 3 протоколи [4]. Переважна більшість протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, складено за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а саме, неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів та вчинення дій/прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів [4].

Зазначимо, що Україна продовжує пошук шляхів подолання корупції й робить для цього певні кроки. Так, ратифіковано низку міжнародних документів у галузі боротьби з корупцією, таких як Конвенція ООН проти корупції [5], Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [6], а також Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [7].

Прийняття антикорупційних законів символізує готовність політичних сил країни до реальних дій у сфері запобігання та протидії корупції в державі. Так, у 2019 р. Верховна Рада України сформувала низку законодавчих ініціатив, спрямованих на вдосконалення механізму запобігання корупції. Найбільш вагомим із нововведень є наступні.

Верховна Рада України ухвалила закон, який дозволить забезпечити Національному антикорупційному бюро України (НАБУ) та Державному бюро розслідувань (ДБР) автономне право на прослуховування. Він наділяє Національне антикорупційне бюро і Державне бюро розслідувань правом здійснювати прослуховування незалежно від Служби безпеки України. А саме, вносяться зміни до ст. 263 Кримінального процесуального кодексу України, згідно з якими НАБУ і ДБР будуть уповноважені знімати інформацію з телекомунікаційних мереж [8]. Проте, залишається дискусійним, чи доцільно було прийняття такого рішення в умовах знаходження України на етапі модернізації антикорупційної політики, і наскільки ефективними виявляться зміни. Проаналізувавши досвід інших держав, можна зробити висновок про те, що подібні нововведення виявилися найефективнішими в Німеччині, адже вона є єдиною країною, де прослуховування телефонних розмов було Європейським судом з прав людини визнано правомірним. Законодавство Федеративної Республіки Німеччини чітко визначає, які злочини виправдовують прослуховування телефонів. Серед таких: злочини проти миру, державна зрада, підрив демократичного ладу і законності, шпигунство або загроза міжнародної безпеці, злочини проти національної обороноздатності та деякі інші [9]. Одним із конституційних принципів діяльності державної влади є принцип законності, що означає вимогу до представників держави діяти на підставі Конституції та законів України, в межах своєї компетенції та у спосіб, визначений законодавством. Отже, за прикладом Німеччини, злочини, пов'язані з корупцією, в Україні можна було б визначити як такі, що посягають на законність. Крім того, в Німеччині повноваження знімати інформацію з телекомунікаційних мереж за допомогою перехоплення, допустимі тільки в тих випадках, коли інші способи встановлення фактів неможливі або надмірно ускладнені. Цю практику можна було б запозичити й для України, тобто використовувати надані

повноваження лише за умови нагальної необхідності. Зважаючи на складність такого нововведення в Україні, важливо звернути увагу на створення у Німеччині спеціального комітету, який контролює законність втручання в особисте життя державного службовця. Такий Комітет очолюється особою, яка має право займати суддівську посаду, і включає в себе двох експертів. Важливо також те, що Міністр внутрішніх справ щомісяця інформує Комітет про всі дозволені ним обмежувальні заходи до того, як їх починають застосовувати. Комітет має право скасувати наказ Міністра, після чого перехоплення негайно припиняється, якщо через терміновість, він був початий до отримання дозволу. Нарешті, громадяни мають право подати скаргу в Комітет, якщо вони вважають, що їхні розмови прослуховуються незаконно. Рішення Комітету не підлягають оскарженню в суді. Отже, повноваження знімати інформацію з транспортних телекомунікаційних мереж НАБУ та ДБР може стати ефективним способом виявлення корупції лише за умови введення в дію заходів, які запобігатимуть необґрунтованому втручанню в життя державних службовців.

Крім цього, 25.11.2019 р. Президентом України підписано Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів» (№ 263-IX), який доповнює Кримінальний кодекс України статтею 368-5 «Незаконне збагачення» [10]. Законом встановлено кримінальну відповідальність за незаконне збагачення з урахуванням висновків Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України [11]. Конституційний Суд України зазначив, що для того, щоб стати ефективним засобом у протидії корупції, закон про відповідальність за незаконне збагачення повинен бути розроблений відповідно до міжнародних зобов'язань країни, зокрема, Конвенції ООН проти корупції. Застереження було висловлено щодо відповідності законодавчих ініціатив Конституції України та основним принципам правової системи.

У Рішенні Конституційного Суду України підкреслено, що, зважаючи на високий рівень корупції в Україні, такий закон може потягти за собою ще більший прояв корупції серед правоохоронних органів та суддів, які вирішуватимуть питання про достатність чи недостатність наданих обвинуваченим доказів. Вважаємо, що для запобігання цьому явищу доцільним було б створити орган на кшталт вищезгаданого Комітету у Німеччині, яка перевіряла б наявність у діях підозрюваного складу корупційного злочину та мала б у своїй структурі певну кількість незалежних міжнародних експертів.

Висновки. Таким чином, ефективна протидія корупції потребує застосування низки правових та політичних засобів, за допомогою яких можливо досягти наступних результатів: використання державними службовцями своїх прав та обов’язків у відповідності до закону, дотримання правил службової поведінки, ретельна оцінка кандидата на державні посади з точки зору антикорупційного законодавствам тощо. Цілями антикорупційної політики в Україні має стати зниження рівня корупції та забезпечення захисту прав і законних інтересів громадян, суспільства і держави від загроз, пов'язаних із корупцією. А проведення превентивних заходів по відношенню до суб’єктів корупційних діянь має ґрунтуватися на принципі пропорційності, що враховує публічні й приватні інтереси.

Список використаних джерел:

1. Інформаційний портал громадської організації Трансперенсі Інтернешнл Україна. URL: https://ti-ukraine.org/news/barometr-svitovoi-koruptsii-ukraintsi-doroslishaiut-i-vchatsia-rozrakhovuvaty-lyshe-na-sebe/.

2. Басанцов І.В. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії: монографія. Суми: Сумський державний університет, 2016. 113 с.

3. Семенов В. Кому по силам победить коррупцию? *Вечерний Харьков.* 2009. 22 декабря. № 143. С. 4.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів: Закон України від 31.10. 2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20.

4. Показники діяльності. URL: https://nazk.gov.ua/uk/departament-monitoryngu-dotrymannya-zakonodavstva-pro-konflikt-interesiv-ta-inshyh-obmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi/pokaznyky-diyalnosti-departamentu/.

5. Конвенція ООН проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

6. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101.

7. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції: Закон України від 02.10.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-20.

9. Кримінальний кодекс ФРН. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/.

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів: Закон України від 31.10.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20.

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України від 26.02.2019 р. № 1-р/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19.

References:

1. Informatsiinyi portal hromadskoi orhanizatsii Transperensi Interneshnl Ukraina. URL: https://ti-ukraine.org/news/barometr-svitovoi-koruptsii-ukraintsi-doroslishaiut-i-vchatsia-rozrakhovuvaty-lyshe-na-sebe/.

2. Basantsov I.V. Koruptsiia v Ukraini: suchasni realii ta efektyvni zasoby protydii: monohrafiia. Sumy : Sumskyi derzhavnyi universytet, 2016. 113 s.

3. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo konfiskatsii nezakonnykh aktyviv osib, upovnovazhenykh na vykonannia funktsii derzhavy abo mistsevoho samovriaduvannia, i pokarannia za nabuttia takykh aktyviv: Zakon Ukrainy vid 31.10. 2019 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20.

4. Pokaznyky diialnosti. URL: https://nazk.gov.ua/uk/departament-monitoryngu-dotrymannya-zakonodavstva-pro-konflikt-interesiv-ta-inshyh-obmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi/pokaznyky-diyalnosti-departamentu/.

5. Konventsiia OON proty koruptsii. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16.

6. Kryminalna konventsiia pro borotbu z koruptsiieiu. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101.

7. Tsyvilna konventsiia pro borotbu z koruptsiieiu. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102.

8. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zabezpechennia efektyvnosti instytutsiinoho mekhanizmu zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 02.10.2019 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140-20.

9. Kryminalnyi kodeks FRN. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/.

10. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo konfiskatsii nezakonnykh aktyviv osib, upovnovazhenykh na vykonannia funktsii derzhavy abo mistsevoho

samovriaduvannia, i pokarannia za nabuttia takykh aktyviv: Zakon Ukrainy vid 31.10.2019 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20.

11. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 59 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) statti 368-2 Kryminalnoho kodeksu Ukrainy vid 26.02.2019 r. № 1-r/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19.