

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.20>

В. І. Чорний

аспірант кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті акцентовано увагу на тому, що державний апарат не існує окремо від інших структурних одиниць. Корупція, будучи негативним проявом апарату державного управління, створює передумови для ототожнення її проблематики з дефективністю владних структур в Україні. Теоретико-практична складова частина цього явища має ціннісні відмінності й загальну непослідовність: громада демонструє власний акцент невдоволення перевищенням влади високопосадовцями лише на словах, адже активного спротиву несанкціонованому збагаченню не спостерігається.

Визначено, що головною проблемою корупції водночас є використання державних ресурсів не за призначенням. Важливо усвідомлювати, що егоїзм і корисливий елемент у державного посадовця завжди переважає над політичною зацікавленістю: це факт, що має неоднозначний характер. Проте саме можливість управляти державним апаратом і брати безпосередню участь у державних функціях провокує високопосадовців на перевищення власних законних повноважень.

Обґрунтовано, що корупція в Україні має ознаки постійності, впорядкованості й системності. Постійність спровоковано соціальними обставинами – політика й культурно-соціальний вплив на неї в Україні знаходиться на стадії сталого розвитку, але потребує комплексного вдосконалення. Можливість постійно, безперешкодно здійснювати розкрадання державно-суспільних благ на засадах системності й відсутності покарання є передумовою для підтримання ідеї корупційності владної системи серед високопосадовців.

Доведено, що корупційні ризики навіть за умови їх повноцінного або часткового усунення на території України мають досить виражену й усталену структуру формування. Тому задля того, аби відбулося повноцінне репрофілювання державної політики й «знешкодження» владно-політичної концепції корупційності, потрібні дієві, сучасні й гнучкі механізми взаємодії держави із суспільством.

Ключові слова: корупція, механізми державного управління, хабарництво, інститути громадянського суспільства, шляхи вдосконалення антикорупційної політики.

Постановка проблеми. Державне управління є головним інструментом у боротьбі з корупцією. Через це особливості важливості набуває утворення збалансованого державного апарату належного рівня взаємодії, який покликаний нівелювати неефективність апарату управління та нелогічність у процесі здійснення владної компетенції [1, с. 95].

Державний апарат не існує окремо від інших структурних одиниць. Корупція, будучи негативним проявом апарату державного управління, створює передумови для ототожнення її проблема-

тики з дефективністю владних структур в Україні. Теоретико-практична складова частина цього явища має ціннісні відмінності й загальну непослідовність: громада демонструє власний акцент невдоволення перевищенням влади високопосадовцями лише на словах, адже активного спротиву несанкціонованому збагаченню не спостерігається. Хоча, виходячи з норм Конституції України, це повне й абсолютне право населення – таким чином на практиці виявляється соціально-демократичний характер державного курсу, що обирається державою Україна. Через це часткове сприйняття владною верхівкою власних дій як таких, що знаходяться в межах

норми, спровоковано пасивно-агресивним відношенням громадськості. Проблематика в недостатній активності й розвиткові інститутів громадянського суспільства, які в Україні, згідно з тенденціями сучасності, мають набувати вираженіших форм протидії державно-владній монополії [2, с. 16].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми надійності й ефективності функціонування механізмів попередження та протидії корупції в органах державної влади постійно перебувають у центрі як вітчизняних, так і зарубіжних науковців, серед яких: Є.В. Вдовиченко, М.М. Кінаш, О.Є. Користін, М.І. Мельник, А.Г. Семчук, В.М. Трепак.

Разом із тим, узагальнені висновки результатів досліджень цих науковців засвідчують, що з огляду на вибір Україною стратегічного курсу на європейську інтеграцію, не досить дослідженими залишаються ключові напрями впровадження сучасних підходів та інноваційних методів перепрофілювання державної політики й «знешкодження» владно-політичної концепції корупційності.

Мета статті – дослідити особливості механізмів попередження та протидії корупції в органах державної влади в Україні й запропонувати шляхи їхнього удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Натепер можна з впевненістю зазначити, що корупція є атрибутом людської сутності. Адже перспектива отримання влади найчастіше трактується людиною як повна монополія та призводить до викривленого розуміння поняття механізмів державного управління. Зловживання владою – питання дуже дискусійне, адже найчастіше, особливо в країнах із відносно середнім дійсним рівнем демократизації суспільства, цей процес набуває завуальованих і замаскованих факторів прояву [3, с. 112].

Дійсно, основою корупційності влади є суспільний устрій і культура окремих цінностей, що вважаються основоположними для різних правових систем окремих країн. Проте першочергова передумова неприпустимого розуміння поняття «влади» та її категоріальних одиниць – у людській сутності. Британський політичний філо-

соф Томас Гоббс відзначав, що корупція насправді виявляється в егоїзмі. Людська сутність перемагає над ідеями загального блага, що закладені Платоном. Саме процес співвідношення між владою як соціальним надбанням суспільства, політикою як способом забезпечення теорії суспільного добробуту й негативними проявами здійснення владних функцій політичною елітою і є тим конфліктом, що гостро постає не лише в історичному контексті, але й в контексті сьогодення та ситуації, що притаманна політичній системі України.

Ніколо Макіавеллі своєю чергою відзначив, що корупція тісно пов'язана з корисливими мотивами політичних еліт. Отже, використання інтересів суспільства відбувається в приватній площині: задля самозбагачення. Таким чином, у форматі концепції суспільного блага, за елітарним визначенням, відбувається переформатування ідеї державної стабільності в стабільність (у тому числі – фінансову) власної персони [4, с. 150].

Головною проблемою корупції водночас є використання державних ресурсів не за призначенням. Важливо усвідомлювати, що егоїзм і корисливий елемент у державного посадовця завжди переважає над політичною зацікавленістю: це факт, що має неоднозначний характер. Проте саме можливість управляти державним апаратом і брати безпосередню участь у державних функціях провокує високопосадовців на перевищення власних законних повноважень, як слушно зазначає М.М. Кінаш [5, с. 460].

Корупція та її стан в Україні мають бути розглянуті максимально комплексно. Важливо розуміти, що це поняття має не лише політичну або правову площину – водночас це питання соціального-юридичного характеру. І, так або інакше, в питаннях виникнення та становлення корупції на окремій території, в окремій державі важливу роль відіграє філософський аспект, адже важливими для розуміння є тенденції та перетворення, що фактично призвели до виникнення проблем із корупцією на окремих територіях.

Поняття корупція має розглядатися не лише в практичному, але й в теоретичному аспекті. Отже, поняття корупція повинно

розмежовуватися з гібридними проявами владного перевищення повноважень. Наприклад, особливої уваги потребує розподіл і повноцінне розмежування корупції та хабарництва. Як зазначає М.І. Мельник, для того, аби корупційні перетворення можна було виявити, їх потрібно насамперед ототожнити з іншими, схожими за стилістично-сутнісною структурою, явищами політико-управлінської специфіки. У підсумку це надає змогу не лише усунути, але й запобігти можливому настанню корупції в державі або ж водночас допомагає пригальмувати її «розвиток» [6, с. 75].

Ефективність управління та способи здійснення владних функцій державними органами найчастіше теж є причиною розростання корупції в державі. В Україні, наприклад, спостерігається співвідношення між корупційністю та теоретичним рівнем доходу, який здатна надавати та або інша посада (офіційно). На думку І.С. Бачинської, важливо відділяти й грамотно аналізувати чинники виникнення корупційних перетворень у державі задля того, аби повноцінно розуміти причини її виникнення [7, с. 318].

Корупція в Україні має ознаки постійності, впорядкованості й системності. Постійність спровоковано соціальними обставинами – політика й культурно-соціальний вплив на неї в Україні знаходиться на стадії сталого розвитку, але потребує комплексного вдосконалення. Можливість постійно, безперешкодно здійснювати розкрадання державно-суспільних благ на засадах системності й відсутності покарання є передумовою для підтримання ідеї корупційності владної системи серед високопосадовців. До того ж за спостереженнями В.М. Трепака, найчастіше корупція популярна там, де посадова особа наділена імунітетом, положенням, авторитетом або політико-соціальним статусом. Це підтримує ідею «безкарності» серед державних службовців і сприяє деградації політико-правових інститутів [8, с. 185–186].

Основними шляхами вдосконалення антикорупційної політики держави Україна, на нашу думку, мають бути:

1. Створення належного рівня системи стримувань і противаг (концепція Ш. Монтеск'є). Неприпустимість узурпації влади

законодавчою, виконавчою або судовою гілкою влади. Концепція конституційного контролю: за додержанням норм Конституції України високопосадовцями, державними службовцями, а також за додержанням непорушних прав громадян на власне громадянське самовизначення та волевиявлення.

2. Усунення наявних розбіжностей між владою та громадськістю шляхом створення дієвих законодавчих норм, які обмежували б повноцінний і непорушний імунітет владної верхівки. Прозорість, відкритість і гласність діяльності еліти: контроль за фінансуванням політичних партій, за діяльністю Служби безпеки України й Національного агентства з питань запобігання корупції.

3. Функціонування державного апарату на засадах урівноваження повноважень і неприпустимості перевищення повноважень, що надані владі на нормативно-правовому рівні. Створення наглядових рад на підприємствах задля запобігання розростання корупції на рівні бізнес-структур та її поступового проникнення в інші сегменти політико-економічної складової частини держави.

4. Забезпечення повноцінної діяльності політичних партій та органів громадської ініціативи. Функціонування владних інституцій на засадах довіри від населення за допомогою функціонування розгалуженого апарату законодавчо-правового впливу на високопосадовців.

5. У перспективі – формування «Кодексу честі державного службовця», тобто уніфікованого, систематизованого й логічно впорядкованого нормативно-правового акта, метою якого є нормативне забезпечення концептуальних основ діяльності влади, урядової еліти й інших високопосадовців. Створення законодавчого масиву, який функціонуватиме на рівні практичного втілення законодавчих приписів сьогодення. Запобігання правовому нігілізму з боку представників влади (особливо – високопосадовців) шляхом створення дієвого апарату протидії корупціогенним чинникам у політико-правовому апараті держави.

6. Удосконалення сучасного стану розуміння політичних тенденцій, захо-

чення громадської активності у справах державного управління; підтримання ідеї, запровадженої Роуз-Аккерман, щодо необхідності створення збалансованого державно-управлінського апарату задля повноцінного контролю над протидією корупційним перетворенням у політико-правовій системі України.

Водночас необхідно відзначити, що корупційні ризики навіть за умови їхнього повноцінного або часткового усунення на території України мають досить виражену й усталену структуру формування. Тому задля того, аби відбулося повноцінне репрофілювання державної політики й «знешкодження» владно-політичної концепції корупційності, потрібні дієві, сучасні й гнучкі механізми взаємодії держави із суспільством.

Важливо ототожнювати й вміло аналізувати, яким чином спосіб життя, специфіка посади, зв'язки посадовця з громадськістю та іншими владно-політичними структурами впливають на потенційний рівень його корумпованості, зазначається в праці О.Є. Користіна. Це – важлива детермінанта такзваної «посадово-злочинної поведінки». Вона допомагає зрозуміти вектор і коефіцієнт загального прагнення до антидемократичного перевищення повноважень посадовими особами державних органів та інституцій різних рівнів [9, с. 115–116].

Не менш важливим є слідування законодавчим і нормативно-правовим положенням органами й установами, мета функціонування яких – протидія корупції та її попередження. Зокрема, Національне агентство з питань запобігання корупції в процесі здійснення власних службово-розшукових повноважень користується законами України «Про запобігання корупції» та «Про оперативно-розшукову діяльність». Вище окреслений симбіоз нормативного підґрунтя дозволяє функціонувати на засадах комплексності й повноцінного розв'язання проблем. Але конфлікт, як зазначалось раніше, полягає в тому, що законодавчі приписи не повною мірою підтримуються на рівні практичного забезпечення. Обмеження політичної свободи й свободи функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції створює прецедент перевищення

владою повноважень через небажаність розслідування окремої інформації.

Висновки і пропозиції. Отже, корупція як негативний чинник владно-соціальних взаємовідносин натеper – джерело стагнації політичної системи, громадянської ініціативи та євроатлантичного курсу держави. Мало того, рівень життя людей прямо залежить від рівня корумпованості влади. Ці поняття взаємопов'язані, й розглядати їх потрібно з акцентом на правовий державницький курс, що було обрано Україною [10, с. 180–181; 11].

Особливо важливим натеper є запровадження ідей щодо гуманізації та демократизації суспільства не в теоретичній площині (Конституція України), а в практичній – способи, засоби й інструменти забезпечення конституційно-правових, непорушних, абсолютних (належних від народження) прав і свобод громадян, у тому числі права на активну громадянську й політичну позицію, відстоювання власних соціально-правових і політичних інтересів, а також права на збирання, обробку й відтворення наявної інформації (наприклад, про корупціогенні чинники на території держави Україна) і, як наслідок, забезпечення права на громадянську ініціативу від суспільства.

Список використаної літератури:

1. Роуз-Екерман Сьюзен. Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни / пер. з англійської С.В. Кокізіук, Р.Л. Ткачук. – Київ : «К.І.С.», 2004. 296 с.
2. Вдовиченко Є.В. Сутність корупції, її принципи і властивості (філософський контекст). *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2016. Вип. 9. С. 15–19.
3. Монтескьє Ш. Избранные сочинения / под ред. М.П. Баскина. Москва : Изд-во политической литературы, 1955. 799 с.
4. История политических и правовых учений : учебник / под ред. О.Е. Лейста. Москва, 2000. 216 с.
5. Кінаш М.М. Корупція як соціальне негативне явище. *Форум права*. 2012. № 4. С. 458–463.
6. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Київ : Юридична думка, 2004. 400 с.
7. Бачинська І.С. Детермінанти корупції в Україні, або чому державні службовці

- залучені до корупційного процесу. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 377–382.
8. Трепак В.М. Особливості дефініції поняття «корупція». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 181–196.
9. Користін О.Є. Відмивання коштів: теоретико-правові засади протидії та запобігання в Україні : монографія. Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2007. 448 с.
10. Семчук А.Г., Ніколаюк С.І., Шаповалов О.О. Створення єдиної державної інформаційної системи у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, як ефективний шлях протидії корупції. *Спеціальна техніка у правоохоронній діяльності* : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 22–23 листопада 2005 р. Київ : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2006. С. 178–186.
11. Romanenko E., Chaplai I. Public administration by the modern information technologies in construction of Ukraine. *Публічне урядування*. Травень 2017. № 2 (7). С. 172–180.
-

Chorny V. Features of mechanisms for preventing and combating corruption in public authorities in Ukraine and ways to improve them

The article emphasizes that the state apparatus does not exist separately from other structural units. Corruption, being a negative manifestation of the state administration, creates preconditions for identifying its problems with the defects of government structures in Ukraine. The theoretical and practical component of this phenomenon has value differences and general inconsistency: the community demonstrates its own emphasis on dissatisfaction with the excess of power by high-ranking officials only in words, because there is no active resistance to unauthorized enrichment.

It is determined that the main problem of corruption, at the same time, is the misuse of state resources. It is important to realize that selfishness and the selfish element of a public official always prevail over political interest: this is a fact that is ambiguous. However, it is the ability to manage the state apparatus and take a direct part in state functions that provokes high-ranking officials to exceed their own legal powers.

It is substantiated that corruption in Ukraine has signs of consistency, order and system. Persistence is provoked by social circumstances – policy and cultural and social influence on it in Ukraine is at the stage of sustainable development, but needs comprehensive improvement. The ability to constantly, unhinderedly steal state and public goods on the basis of system and lack of punishment is a prerequisite for maintaining the idea of corruption of the government system among high-ranking officials.

It is proved that corruption risks, even if they are fully or partially eliminated, on the territory of Ukraine have a fairly pronounced and well-established structure of formation. Therefore, in order for a full-fledged re-profiling of public policy and "neutralization" of the power-political concept of corruption, effective, modern and flexible mechanisms of state interaction with society are needed.

Key words: *corruption, mechanisms of public administration, bribery, civil society institutions, ways to improve anti-corruption policy.*