

Євтушенко А.С.

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

ОСНОВНІ ЗАСАДИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В СЕКТОРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті комплексно досліджено та висвітлено основоположні засади протидії корупції у секторі публічного управління.

Автором зроблено висновок, що на сучасному етапі корупція набула масштабів цілого соціального явища, яке розкладає систему державного та муніципального управління. Проникнення корупції в усі сфери державного та муніципального управління виступає основною з причин, що гальмують роботу системи державної та муніципальної служби в Україні. Корупція не тільки наражає на ризик суверенітет та безпеку держави, вона підриває самі підвалини людської цивілізації, порушує нормальний розвиток усіх сфер життя людей, знижує їх моральність та матеріальний добробут. Корупція у сфері державного та муніципального управління виступає найнебезпечнішим видом корупції, що підриває авторитет органів влади в очах всього населення. Будь-які зміни, що відбуваються в державі та суспільстві, не можуть давати швидких результатів, відповідно, для вирішення проблеми протидії корупції в системі державного та муніципального управління в майбутньому необхідне оперативне вжиття заходів щодо вдосконалення державної антикорупційної політики. Боротьба з корупцією є багатовимірним явищем, що включає політичні, правові, економічні та соціокультурні аспекти. Вирішення державних стратегічних антикорупційних завдань зумовлює необхідний рівень забезпечення національної безпеки країни, а також створення умов для захисту конституційних прав громадян. У системі державного та муніципального управління необхідність викорінення корупції виходить на перший план, оскільки корупційні порушення знаходять своє відображення у всіх сферах діяльності державних та муніципальних службовців та органів влади.

Доведено, що для ефективної протидії корупції у системі державного та муніципального управління необхідне постійне проведення комплексу заходів юридичного, соціально-економічного, виховного характеру. Антикорупційна боротьба потребує системної стратегії та комплексного підходу, що включають систему взаємопов'язаних механізмів та сукупність нормативних правових підстав, що впливають на всі сфери суспільного життя. Першорядними повинні виступати механізми, що включають систему адміністративно-правових заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією на державній і муніципальній службі, оскільки корупція більшою мірою пов'язана з отриманням вигоди саме за рахунок спекуляції своїм посадовим становищем чиновниками, які мають, в силу своїх повноважень, можливість розпоряджатися адміністративними та фінансовими ресурсами.

Ключові слова: управління, публічне управління, державне управління, корупція, корупційні ризики, корупційні правопорушення.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що корупція створює реальну загрозу національній безпеці країни, завдає шкоди стабільності та безпеці суспільства, підриває принципи доброго державного та муніципального управління, загрожує стабільності державних інституцій. Корупція є системною проблемою, її існування заперечує та перешкоджає прозорості державного управління та функціонуванню органів місцевого самоврядування, передбачуваності інвестиційного клімату та економічного розвитку, що призводить до неминучих економічних та соціальних втрат та

визначає необхідність вжиття заходів, спрямованих на протидію корупції в системі державного та муніципального управління. Проблема дослідження полягає в тому, що існуючі в даний час механізми протидії корупції у системі державного та муніципального управління розроблені не повною мірою, вимагають свого вдосконалення та доповнення, що лише додатково свідчить про актуальність обраного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-прикладні аспекти дослідження сутності корупції та її вплив на всі сфери дер-

жавно-суспільного життя, зокрема й на відносини публічного управління були предметом численних досліджень під егідою таких вчених як Л.І. Аркуша, В.С. Лукомський, Є.В. Невмержицький, О.В. Терещук, С.А. Шалгунова, натомість фундаментальними дослідженнями слід вважати наукові праці М.І. Мельника, Ю.В. Бауліна, І.М. Даньшина, В.В. Сташиса, М.І. Хавронюка тощо. Незважаючи на велику кількість публікацій окремі питання ще перебувають на етапі дослідження.

Метою статті є наукове обґрунтування та дослідження основоположних засад протидії корупції у секторі публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Усі громадяни потребують якісного надання послуг з боку державного сектору: від електрики, транспорту, поліції та безпеки до лікарень та шкіл. Державний сектор надає комунальні послуги, керує національними ресурсами, регулює приватний сектор, збирає податки, розподіляє пенсії та інші виплати. Проте ефективне надання послуг та грамотне фінансове управління залежать від установ, які дотримуються принципів сумлінності, прозорості та підзвітності, широкої участі та оперативності реагування [1, с. 206].

Корупція є складним соціально-політичним і правовим феноменом, що супроводжує державу протягом практично всього її розвитку. Етимологічно її не випадково визначають, як «руйнування», «розкладання», «зіпсованість», що вказує на сутність цього феномену [2, с. 57]. Корупція є однією з серйозних перешкод для ефективного розвитку держави та становить величезну соціальну загрозу. Залишившись поза увагою, культура державного та муніципального управління деградує, менше ресурсів прямує на життєво важливі послуги, такі як охорона здоров'я та освіта, економічний розвиток країни стримується. В той же час, корупція становить значну загрозу для національної безпеки країни через її негативний вплив та руйнівний характер на соціальне середовище, економічний розвиток та міжнародний імідж. Усі форми корупційної діяльності, особливо зловживання владою в особистих чи групових інтересах, порушують нормальне функціонування держави, ефективність її перерозподільчих механізмів, погіршують якість державних послуг, порушують принципи соціальної справедливості та обмежують права громадян. Високий рівень суспільної терпимості до корупції сприяє її поширенню на всіх рівнях управління [3, с. 44].

На законодавчому рівні поняття корупції визначено як зловживання службовим становищем, дачу хабара, отримання хабара, зловживання повноваженнями, комерційний підкуп або інше незаконне використання фізичною особою свого посадового становища всупереч інтересам суспільства і держави з метою отримання вигоди у вигляді грошей, цінностей, іншого майна чи послуг майнового характеру, інших майнових прав для себе або для третіх осіб або незаконне надання такої вигоди зазначеній особі іншими фізичними особами, а також скоєння зазначених діянь від імені чи інтереси юридичної особи.

Корупція призводить до крадіжки, розтрати та нецільового використання обмежених ресурсів, підриває інститути управління, призводить до зростання напруженості у суспільстві. Корупція підриває довіру до демократії в частині її здатності забезпечувати оптимальну модель функціонування суспільства, сприяє криміналізації навколишнього середовища в країні, тим самим підвищуючи рівень злочинності, зміцнює позиції «тіньової» економіки, демотивує державне та муніципальне управління в спробах ефективно працювати на благо соціального процвітання суспільства [4, с. 56]. Серед основних причин існування корупції у системі державного та муніципального управління можна виділити такі: низька ефективність та надійність впровадження систем контролю за виконанням запобіжних заходів та попередження корупції (низький розмір санкцій та відсутність відчутних наслідків, що робить ризик корупційних порушень прийнятним); складні процедури реєстрації та ліцензування у різних галузях управління; поганий відбір, недостатня кваліфікація та підготовка державних та муніципальних службовців, нечіткі правила про кар'єрне зростання тощо.

Можна виділити низку проблем, що існують у сфері протидії корупції на державній та муніципальній службі: можливість приховування корупційного злочину державними та муніципальними службовцями, які безпосередньо беруть участь у діяльності по боротьбі з корупцією, яка з'являється у них у зв'язку з їхнім службовим становищем, знанням різних «лазівок» для непоміченого отримання хабарів та інших нематеріальних послуг, за виконання своїх посадових обов'язків, а також наявність можливості уникнути покарання за скоєне протиправне діяння; відсутність ініціативи з боку громадян та інститутів громадянського суспільства у боротьбі з корупцією серед державних та муніципальних службовців та органів влади [5, с. 531].

Як проблема протидії корупції в системі державного та муніципального управління можна виділити ще один факт: органи влади найчастіше самі опираються будь-якому втручанню інститутів громадянського суспільства та громадян у процес прийняття рішень на державному рівні та рівні відповідної адміністративно-територіальної одиниці, що говорить про те, що відкритість органів влади – це лише формально закріплений принцип, який на практиці дотримується досить рідко. Корупційна складова управління найчастіше пов'язана із здійсненням державних закупівель. Традиційні схеми корупційних порушень пов'язані з маніпулюванням критеріями оцінки заявників у межах державних закупівель, монополізацією певних видів діяльності обмеженою кількістю компаній, ротацією підрядників, конфліктом інтересів при складанні оцінної комісії.

Відтак, корупція у системі державного та муніципального управління сприяє: руйнівному впливу на державну систему та демократичні засади функціонування суспільства. Корупція деформує основні засади функціонування правової держави (верховенство закону, незворотність покарання за скоєний злочин тощо), а також механізми їхньої реалізації і як наслідок виникає середовище, відтворення якого у довгостроковій перспективі постійно завдає шкоди потенціалу суспільства функціонувати та розвиватися відповідно до моральних цінностей та норм, що становлять основу прогресу, досягнутого розвиненими демократіями. Корупція підриває довіру громадян до інститутів влади у їх здатності гарантувати громадянам основні права та свободи (рівність перед законом, рівні умови для ведення бізнесу, право на захист тощо), зменшенню престижу країни перед міжнародними інститутами [6, с. 80].

Корупція завдає значної шкоди національній безпеці країни; втрати національного суверенітету. З точки зору національної безпеки суттєвим є той факт, що своєю корупційною поведінкою державні та муніципальні службовці створюють вразливе соціальне середовище, яке є сприятливою основою для створення позицій, на які впливають іноземні служби, економічні та інші суб'єкти, за допомогою яких можна впливати на процес прийняття управлінських політичних рішень, важливих для країни, у напрямі, що не відповідає її національним інтересам, а отже, проведення економічно необґрунтованих диспозитивних угод із муніципальною власністю; використання контрольних чи дозвільних органів у особистих інтересах, включаючи видачу дозволів на будівництво,

зміну статусу сільськогосподарських земель та координацію проектів. Учасники корупційних відносин зазвичай перебувають на нижчому рівні в офіційній ієрархії, і вони можуть діяти за власною ініціативою за співпраці чи волі вищих осіб. Необґрунтована затримка, коли справа доходить до ухвалення рішення про видачу дозволу, зазвичай є ознакою прохання про хабар; криміналізації доквілля країни, що сприяє зростанню рівня злочинності [7, с. 3].

На сьогоднішній день існує і застосовується ціла низка базових заходів протидії корупції, які слід розділити на зовнішні та суб'єктивні (внутрішні) превентивні заходи, а також зовнішні мотиваційні заходи для усунення корупції у системі державного та муніципального управління. До зовнішніх превентивних заходів належать: вдосконалення антикорупційного законодавства; підвищення ефективності правоохоронних органів; оптимізація системи покарання для припинення злочинів і мінімізації збитків; посилення контролю за прийняттям управлінських рішень і державною власністю. До суб'єктивних превентивних заходів відносяться: жорсткий кадровий добір кандидатів на державну службу; розробка морально-етичних установок до поведінки державних та муніципальних службовців; вдосконалення матеріального забезпечення державних службовців, з нівелюванням негативних життєвих обставин за принципом «чим більша відповідальність, тим вищий матеріальний зміст» [8, с. 71]. Зовнішні мотиваційні заходи передбачають: зниження спокуси зловживання державними та муніципальними службовцями за допомогою поділу прав з управління (ухвалення рішень) та виконанням на практиці; встановлення суспільно-політичного контролю за діями державної та муніципальної служби за аналогією; встановлення суспільно-політичного контролю за доходами державних та муніципальних службовців. Таким чином, окреслені заходи визначають різні механізми (інструменти) протидії корупції у системі державної та муніципальної служби в Україні: правові, морально-етичні, соціальні, економічні тощо. В даний час необхідна розробка та реалізація ефективних та дієвих антикорупційних заходів, спрямованих на протидію корупції у системі державного та муніципального управління. Боротьба з корупцією потребує рішучих зусиль щодо подолання корисливих інтересів у системі державної та муніципальної служби.

З метою протидії корупції у системі державного та муніципального управління пропону-

ється реалізувати такі заходи: провести подальше реформування державної і муніципальної служби та вдосконалити систему та структуру органів влади, оптимізувати та конкретизувати їх повноваження; провести інформаційно-роз'яснювальну роботу з населенням, спрямовану на донесення до суспільства ідеї про неприпустимість корупції та необхідність повідомляти про неї за будь-яких обставин; стимулювати участь громадськості у боротьбі з корупцією та взаємодію правоохоронних органів та громадянського суспільства; підвищити якість надання державних та муніципальних послуг, спростити бюрократичні процедури; запровадити антикорупційні програми у діяльність органів влади; підвищити стандарти сумлінності посадових осіб; розробити нову антикорупційну стратегію на основі аналізу результатів оцінки рівня корупції у нашій державі; розвивати правові механізми протидії корупції у системі державного та муніципального управління.

Ефективна протидія корупції може бути досягнута за рахунок реалізації комплексних заходів, спрямованих на зміцнення системи управління, регулювання закупівель, зростання адміністративного потенціалу, розвиток правових механізмів. Крім того, підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування має проводитись за рахунок залучення громадян у процес досягнення цілей місцевого самоврядування. Повинні бути створені стійкі настанови та активна громадянська позиція у суспільстві для зниження толерантності до корупції за рахунок використання можливостей освітньої політики та інформаційних кампаній.

Правові методи боротьби з корупцією мають розпочинатися з удосконалення законодавства. Законодавче забезпечення боротьби з корупцією є однією з найважливіших умов успішної боротьби з цим явищем. У зв'язку з цим на законодавчому рівні необхідно проводити постійний пошук балансу правового регулювання найефективніших заходів боротьби з цією корозією суспільних, державних та управлінських відносин. Розвинена багаторівнева, багатовимірна та систематизована нормативна база може гарантувати основні шляхи боротьби з корупцією, тому для забезпечення належного функціонування антикорупційної системи необхідно усунути недоліки законодавства у сфері, що розглядається, і покращити взаємодію всіх суб'єктів даної системи.

Висновки. Таким чином, на підставі всього вищевикладеного можна зробити висновок, що на сучасному етапі корупція набула масштабів

цілого соціального явища, яке розкладає систему державного та муніципального управління. Проникнення корупції в усі сфери державного та муніципального управління виступає основною з причин, що гальмують роботу системи державної та муніципальної служби в Україні. Корупція не тільки наражає на ризик суверенітет та безпеку держави, вона підриває самі підвалини людської цивілізації, порушує нормальний розвиток усіх сфер життя людей, знижує їх моральність та матеріальний добробут. Корупція у сфері державного та муніципального управління виступає найнебезпечнішим видом корупції, що підриває авторитет органів влади в очах всього населення. Будь-які зміни, що відбуваються в державі та суспільстві, не можуть давати швидких результатів, відповідно, для вирішення проблеми протидії корупції в системі державного та муніципального управління в майбутньому необхідне оперативне вжиття заходів щодо вдосконалення державної антикорупційної політики. Боротьба з корупцією є багатовимірним явищем, що включає політичні, правові, економічні та соціокультурні аспекти. Вирішення державних стратегічних антикорупційних завдань зумовлює необхідний рівень забезпечення національної безпеки країни, а також створення умов для захисту конституційних прав громадян. У системі державного та муніципального управління необхідність викорінення корупції виходить на перший план, оскільки корупційні порушення знаходять своє відображення у всіх сферах діяльності державних та муніципальних службовців та органів влади.

Для підвищення ефективності протидії корупції в системі державної та муніципальної служби в ході дослідження було запропоновано цілий комплекс заходів, серед яких: реформування державної та муніципальної служби, удосконалення системи та структури органів влади, оптимізація та конкретизація їх повноважень, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням неприпустимість корупції, стимулювання участі громадськості у боротьбі з корупцією та взаємодії правоохоронних органів та громадянського суспільства, підвищення якості надання державних та муніципальних послуг, спрощення бюрократичних процедур, впровадження антикорупційних програм у діяльність органів влади. Також було запропоновано підвищити стандарти сумлінності посадових осіб, розробити нову антикорупційну стратегію, а також розвивати правові механізми протидії корупції у системі держав-

ного та муніципального управління. Реалізація запропонованих заходів дозволить протидіяти корупції у системі державного та муніципального управління. Оперативне та комплексне внесення змін до державної політики, спрямовану на протидію корупції в державному та муніципальному управлінні, у свідомість та світогляд громадян, самих державних та муніципальних службовців,

дозволить досягти позитивних результатів у цій сфері вже у найближчій перспективі. Необхідно підкреслити, що лише комплексні, консолідовані дії органів влади та всього суспільства загалом можуть призвести до успіху в роботі, спрямованій на всевітнє зміцнення правопорядку та боротьбу з корупцією у системі державного та муніципального управління.

Список літератури:

1. Булло О. MONEYLAND. Groshograj: чому злочинці та шахраї керують світом і як це змінити. Харків : Віват, 2020. 432 с.
2. Гошовська В.А. Політична корупція як об'єкт наукового дослідження. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 2(62). С. 4–11.
3. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: монографія. Київ : Атіка, 2001. 304 с.
4. Омельченко С.О. Корупція з точки зору різних культур світу. *Підприємництво, господарство і право*. 2000. № 3. С. 54–57.
5. Михненко А. М., Руснак О.В., Мудров А.М. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник. Київ : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.
6. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ : Юридична думка, 2004. 400 с.
7. Ревак І. О. Корупція: теоретико-методологічні засади дослідження. Львів : ЛьвДУВС, 2011. 220 с.
8. Фоміна М. В., Приходько В. В., Каптуренко В. В. Корупція і тіньова економіка: політекономічний аспект : монографія. Донецьк : ДонНУЕТ, 2012. 333 с.

Yevtushenko A.S. BASIC PRINCIPLES OF ANTI-CORRUPTION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION SECTOR

The article comprehensively researches and highlights the basic principles of combating corruption in the public administration sector.

The author concluded that at the current stage, corruption has acquired the scale of a whole social phenomenon, which destroys the system of state and municipal administration. The penetration of corruption into all spheres of state and municipal administration is the main reason that slows down the work of the state and municipal service system in Ukraine. Corruption not only puts the sovereignty and security of the state at risk, but it also undermines the very foundations of human civilization, disrupts the normal development of all spheres of people's lives, and lowers their morality and material well-being. Corruption in the sphere of state and municipal administration is the most dangerous type of corruption, which undermines the authority of authorities in the eyes of the entire population. Any changes taking place in the state and society cannot give quick results, accordingly, to solve the problem of combating corruption in the system of state and municipal administration in the future, it is necessary to take prompt measures to improve the state anti-corruption policy. The fight against corruption is a multidimensional phenomenon that includes political, legal, economic, and socio-cultural aspects. Solving the state's strategic anti-corruption tasks determines the necessary level of ensuring the country's national security, as well as creating conditions for the protection of the constitutional rights of citizens. In the system of state and municipal administration, the need to eradicate corruption comes to the fore, as corruption violations are reflected in all spheres of activity of state and municipal employees and authorities.

It has been proven that for effective countermeasures against corruption in the system of state and municipal administration, it is necessary to constantly carry out a complex of measures of a legal, socio-economic, and educational nature. The anti-corruption fight requires a systemic strategy and a comprehensive approach, including a system of interconnected mechanisms and a set of regulatory legal bases affecting all spheres of public life. Mechanisms that include a system of administrative and legal measures aimed at fighting corruption in the state and municipal service should be of primary importance, since corruption is to a greater extent connected with obtaining benefits precisely at the expense of speculation in their position by officials who, by virtue of their powers, the ability to dispose of administrative and financial resources.

Key words: management, public administration, state administration, corruption, corruption risks, corruption offenses.