

НАУКОВЕ ЖИТТЯ

Міжнародні науково-практичні семінари з питань боротьби з корупцією

Наприкінці лютого 2000 р. у м. Харкові відбулися міжнародні науково-практичні семінари “Правові, економічні та соціальні проблеми боротьби з корупцією в Харківському регіоні” і “Досвід боротьби правоохоронних органів з корупцією у США та Україні”. Вони були присвячені проблемам боротьби з корупцією.

1. Семінар 24–25 лютого було організовано Національною юридичною академією України ім. Ярослава Мудрого, Агентством США з Міжнародного розвитку і Менеджментом Системс Інтернешнл (MSI). В роботі семінару взяли участь представники правоохоронних органів та адміністративних структур, державних органів влади області та м. Харкова, навчальних закладів та громадських неурядових організацій, приватного сектору та засобів масової інформації, фахівці в галузі права, а також фахівці із США і Росії в галузі попередження та боротьби з корупцією.

Із вступним словом і привітанням до учасників семінару звернувся перший проректор Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, академік АПрН України **В. Сташис**, який звернув увагу присутніх на актуальність проблеми боротьби з корупцією. Протидія корупції, зазначив він, вимагає від науковців і практиків розроблення та реалізації багатьох прикладних програм, які б урахували специфіку регіонів.

На семінарі було оголошено привітання глави Харківської обласної держадміністрації О. Дьоміна його учасникам та побажання плідної роботи. Відмічалось, що в Харківському регіоні криміногенна ситуація не є загрозливою, але зарубіжні країни чомусь зволікають з інвестиціями в економіку нашого регіону, посилаючись на високий рівень корупції. Розв’язання питання надходження додаткових інвестицій в економіку Харківщини і зниження рівня корупційних проявів вимагає вжиття спеціальних заходів, для чого і зібралися фахівці, вчені США, Росії та України, а також широких верств населення Харківщини.

На семінарі з привітальним словом від Харківської міської ради виступив заступник голови з питань діяльності виконавчих органів, начальник головного управління економіки і комунального майна

Харківської міської ради **Є. Назаров**. Слово для привітання було також надано раднику з правових питань Посольства США в Україні **Володимиру Сулжинському**, який зазначив, що семінар є важливим кроком у співробітництві США і України в справі боротьби з корупцією, яка дійсно є міжнародною проблемою, хоча головна увага семінару й зосереджена на регіональному аспекті.

Семінар було проведено за проектом “Проблеми економічного зростання: питання доброчесності”, що виконується в рамках двосторонньої урядової угоди між Україною і США в підтримку ініціатив України в розробці та впровадженні заходів запобігання та боротьби з корупцією. Директор проекту Менеджмент Системс Інтернешнл (MSI) **Спектор Бертрам** доповів про мету і завдання семінару. Головна мета семінару полягала в розробці ініціатив, що були покладені в основу скоординованого Плану дій по запобіганню та боротьбі з корупцією, а також механізмів його впровадження. План дій має узагальнити світовий досвід щодо вдосконалення правоохоронних заходів, впровадження адміністративних реформ, спрямованих на попередження корупції, а також проведення просвітницької роботи серед населення і формування активної громадянської позиції. Особливістю Плану дій є те, що до його розробки та впровадження залучаються представники як державного, так і приватного секторів, а також громадськість. Семінаром також передбачено можливість формування партнерської організації, що об'єднує представників різних верств суспільства, які мають спільні інтереси у боротьбі з корупцією. Створення організації партнерства між державою та суспільством має сприяти координації дій щодо впровадження антикорупційних заходів, нагляду за виконанням Плану дій, а також продовження діалогу з питань боротьби з корупцією серед зацікавлених груп суспільства.

На початку пленарного засідання була заслухана доповідь професора Колгейтського університету США **Майкла Джонстона** про міжнародний досвід боротьби з корупцією. У своїй доповіді він дав критичний огляд і проаналізував міжнародний досвід протидії корупції. Підкреслювалося, що значний рівень корупція має в тих країнах світу, де: 1) інституційні механізми боротьби з корупцією слабкі або не використовуються; 2) інтенсивний урядовий контроль і регулювання економічних ресурсів дають великі можливості для

незаконних корупційних дій; 3) корупція настільки поширена на всіх рівнях суспільства, що сприймається як належне явище. Доповідач навів приклади успішної та невдалої боротьби з корупцією в окремих країнах світу. На закінчення він підкреслив тезу, що країни значно відрізняються не стільки притаманною їм тенденцією до корупції, скільки ступенем контрольованості державних службовців через механізми звітності.

Прокурор Департаменту юстиції США **Мері К. Батлер** і федеральний прокурор штату Оклахома **Джим Робінсон** розповіли про кримінальну відповідальність державних службовців відповідно до чинного федерального кримінального законодавства США.

З результатами опитування громадської думки населення Харківського регіону по проблемі корупції виступила координатор проекту Менеджмент Системс Інтернешнл (MSI) **Світлана Вінборн**. Вона підкреслила, що за результатами опитування більшість харків'ян з корупцією стикалися в медичних закладах (59 %), закладах державної автоінспекції (15 %), органах житлово-комунального господарства (14 %), міліції (11 %), податкової служби (10 %) та вищих навчальних закладах (10 %).

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінології та виправно-трудового права НЮА України ім. Ярослава Мудрого **В. Голіна** зупинився на правових засадах формування антикорупційних програм. Він підкреслив, що протидія корупції передбачає два головних напрямки: профілактичний і репресивний. Повноважень для здійснення репресивного напрямку у місцевих державних органів за законодавством України вистачає. Що стосується профілактичного напрямку боротьби з корупцією, то для ефективної реалізації заходів, передбачених для здійснення попереджувальної практики, явно замало, тому що названі органи не спроможні внаслідок обмежених повноважень, компетенції, відповідальності істотно впливати на причини й умови, які сприяють вчиненню корупційних діянь.

Президент Регіонального центру сприяння бізнесу **О. Дудка** виступив з доповіддю “Прозорість процесів формування місцевого бюджету та державних контрактів”, в якій підкреслив необхідність активізації участі підприємців у тендерах шляхом удосконалення

процедури їх організації та проведення, а також необхідність докладнішого висвітлення їх у засобах масової інформації.

Координатор проекту Менеджмент Системс Інтернешнл (MSI) **Світлана Вінборн** розповіла про наслідки аналітичного звіту “Питання національної доброчесності”. Вона зазначила, що доброчесність в Україні — дуже цікавий, але маловивчений на загальнодержавному рівні феномен. Для більшості населення України корупція — це хабарництво, продажність та підкуп посадових осіб, політичних діячів (56,7 %) і зловживання владою, перевищення службових повноважень для власного збагачення (54 %). Для більшості населення головне джерело одержання інформації про корупцію — телебачення (66 %); на другому місці — преса (50%); на третьому — друзі та знайомі (42%). Більшість населення вважає, що найефективнішим є введення обов’язкового декларування доходів державними службовцями (25,9 %) і суворої звітності всіх керівників органів центральної виконавчої влади про виконання в їх установах “Закону про боротьбу з корупцією” (28,3 %).

Кандидат юридичних наук, асистент кафедри кримінології та виправно-трудового права НЮА України ім. Ярослава Мудрого **О. Лисодєд** доповів про висновки дослідження, проведеного за темою “Прояви корупції у сфері оренди і приватизації комунального майна”. Він підкреслив, що необхідно створити банк даних комунального майна, яке може бути об’єктом оренди і яке може бути одержано тільки на умовах конкурсу. Це дасть змогу скоротити прояви корупції при одержанні комунального майна в оренду, а також при його приватизації. Зрозуміло, що реальне зниження рівня корупції можливе лише при комплексному підході до боротьби з нею.

Під час роботи семінару працювали три секції (правова, економічна та соціально-інформаційна), які обговорили питання формування Плану дій, рекомендацій семінару, а також створення ініціативної групи по їх втіленню в життя на території Харківського регіону.

Аналогічний План дій і дві суспільно-державні партнерські організації було засновано у 1998 р.: громадський рух “Партнерство за Доброчинність” на Донеччині та “Громадський Антикорупційний Комітет” на Львівщині. Нагромадженим досвідом з учасниками семінару поділилися завідувачка відділу взаємодії з правоохоронними

органами Донецької облдержадміністрації **Л. Какауліна** і голова громадського руху “Партнерство за Доброчинність” в Донецькій області, президент Центру дослідження і сприяння розвитку малого бізнесу в Донбасі **В. Нестерцов**.

Учасникам семінару також було запропоновано відеофільм про досвід організації роботи в Донецькій області. Після його демонстрації відбулися жвавi дискусії про практичні аспекти цієї діяльності.

Семінар було завершено прийняттям рекомендацій, в яких підкреслювалося, що становлення України як незалежної держави супроводжується певними труднощами. За цих умов протидія корупції вимагає скоординованої і систематичної роботи усіх гілок влади, а також глибокого вивчення такого явища, як корупція, з метою забезпечення спроможності державних та управлінських структур і розробки ефективних заходів боротьби з нею. За результатами обговорення учасники семінару запропонували прийняти такі **рекомендації**:

- Прискорити роботу з реформування антикорупційного законодавства, тому що чинний Закон України від 5 жовтня 1995 р. “Про боротьбу з корупцією” не повною мірою відповідає вимогам часу, суперечить нормам КК України та Закону України від 16 грудня 1993 р. “Про державну службу”, а також іншими нормативними актами. Невідкладним при цьому є надання нового, більш детального визначення поняття корупції з обов’язковим відмежуванням корупції, яка каратиметься відповідно до кримінального або адміністративного законодавства. Певної уваги і перегляду потребує перелік суб’єктів корупційного діяння.

- Прискорити виконання вимог Національної програми боротьби з корупцією щодо прийняття низки антикорупційних нормативних актів, перш за все таких, як Закон України “Про відповідальність за легалізацію доходів, одержаних протиправними засобами” (умовна назва).

- Розробити і застосовувати механізми здійснення правової та економічної експертизи нормативних актів, міжнародних економічних угод, державних і регіональних економічних програм, у тому числі програм приватизації,

правил проведення тендерів, а також Закону України “Про громадський контроль за виконавчою владою”.

- Продовжити реформування і посилення законодавства про державну службу в напрямі збільшення її прозорості. Зокрема, у цьому напрямі бажано чітко визначити коло державних службовців, їх види (службовці апарату управління, правоохоронних органів, сфери охорони здоров'я, освіти та ін.), правовий статус, повноваження (стандарты державної служби), особливо щодо надання управлінських послуг, які не повинні бути платними, оскільки їх надання є обов'язком держави перед громадянином, для чого й створюється державна служба.

- У медичних, освітніх та інших закладах слід чітко окреслити перелік платних послуг, їх розмір.

- Максимально скоротити перелік ліцензійних видів підприємницької діяльності.

- Замість “дозвільної” запровадити, “заявчу” систему легалізації малого і середнього бізнесу, при цьому при вирішенні будь-яких питань максимально виключити прямий контакт чиновників з підприємцями (вирішувати через пошту).

- Також згідно з наведеним Кабінету Міністрів України доцільно було б затвердити типові посадові інструкції державних службовців апарату управління і службовців органів місцевого самоврядування, які надають управлінські послуги. При цьому зобов'язати усі державні органи управління та органи місцевого самоврядування на відповідних місцях у приміщеннях владних структур виставляти їх для ознайомлення з ними громадян.

- Ввести обов'язкове правило щодо носіння карток–посвідчень для чиновників органів державного управління та місцевого самоврядування, а також контролюючих органів (за винятком оперативних працівників).

- Розробити нову систему прийому та реєстрації заяв громадян через сторонній орган; механізм персональної відповідальності чиновника (у тому числі матеріальної) за несвоєчасний розгляд звернення або необґрунтовану відмову в задоволенні законних вимог громадянина.

- Визначити та законодавчо закріпити перелік легальних додаткових доходів державних службовців.

- Надати в установленому законом порядку органам виконавчої влади на місцях та органам місцевого самоврядування більш широкі повноваження щодо запровадження місцевих програм боротьби з корупцією, при цьому обов'язково широко висвітлювати, поширювати та запроваджувати організаційні форми попередження корупції, які досягли позитивних результатів.

- Поширити досвід Ради з питань інвестиційної діяльності м. Харкова щодо прозорого залучення інвесторів у регіоні.

- Зробити обов'язковим і постійним вивчення управлінцями теорії державного управління, нового українського законодавства, досвіду місцевих органів з попередження і припинення фактів корупції.

- Розробити і запровадити програму правової освіти широких верств населення, перш за все прав громадян у сфері державного управління, бізнесу, захисту від зловживань з боку представників влади.

- Підтримати “ініціативи знизу” щодо утворення громадських антикорупційних організацій — народна адвокатура.

- Прийняти регіональні програми попередження і боротьби з корупцією.

На семінарі було прийнято рішення про створення громадського формування по боротьбі з корупцією в Харківському регіоні, який займатиметься впровадженням у життя рекомендацій семінару і Плану дій. Адміністрації Харківської області і м. Харкова надалі працюватимуть у цьому напрямку разом з партнерською коаліцією, яку було створено на семінарі.

Семінар 26 лютого було організовано Національною юридичною академією України ім. Ярослава Мудрого, Посольством США в Україні, Науково-дослідним інститутом вивчення проблем злочинності Академії правових наук України. Відповідальний виконавець: Харківський центр вивчення організованої злочинності при Національній юридичній академії України ім. Ярослава Мудрого. У роботі семінару взяли участь вчені провідних навчальних і науково-

дослідних установ України: Академії правових наук України, Національної академії внутрішніх справ України, Донецького та Львівського інститутів внутрішніх справ МВС України, Університету внутрішніх справ МВС України, Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого, а також вчені — представники США: Н. А. Холл, фінансовий аналітик Посольства США в Україні; В. Бровкін, професор Американського університету (США). До семінару були залучені відповідальні працівники правоохоронних органів Харківщини: прокуратури, міліції, обласного суду, УБОЗ, митної служби, СБУ. В його роботі прийняла участь директор Центру правових реформ і законопроектних робіт Міністерства юстиції України О. Богачова, а також практичні працівники відповідних органів США: прокурор Департаменту юстиції США Мері К. Батлер, федеральний прокурор штату Оклахома Джим Робінсон.

З вступним словом до учасників семінару звернувся радник з правових питань Посольства США в Україні **Володимир Сулжинський**. З доповідями про досвід боротьби з корупцією в США та інших країнах світу виступили прокурор Департаменту юстиції США **Мері К. Батлер** (“Кримінальна відповідальність за корупцію в державних структурах та практика уряду США”) і федеральний прокурор штату Оклахома **Джим Робінсон** (“Техніка розслідування та стратегія обвинувачення”).

Професор Американського університету (США) **В. Бровкін** виступив з доповіддю на тему “Визначення корупції в світлі психологічного та культурного надбання”. Він зупинився на різних тлумаченнях поняття корупції залежно від рівня розвитку країни.

Доцент кафедри адміністративного права НЮА України ім. Ярослава Мудрого **В. Гаращук** в доповіді “Законодавство України в боротьбі з корупцією (проблеми і шляхи вдосконалення)” приділив увагу розширенню застосування адміністративних заходів покарання за вчинення корупційних діянь.

Доцент кафедри кримінології та виправно-трудоного права НЮА України ім. Ярослава Мудрого **О. Кальман** у доповіді “Проблеми протидії корупції у сфері економічної діяльності” зупинився на проблемах, не врегульованих чинним законодавством, передусім кримінальним.

Після цього провідні фахівці розповіли про досвід роботи правоохоронних органів Харківщини у боротьбі з корупцією: **П. Пашко** — керівник Східної регіональної митниці, **О. Воронов** — перший заступник прокурора області, старший радник юстиції, **О. Тарасенко** — заступник начальника УБОЗ в Харківській області, **Д. Файер** — аналітик Управління СБУ в Харківській області в своїх доповідях на підставі фактичного статистичного матеріалу і окремих прикладів підкреслювали недосконалість Закону України “Про боротьбу з корупцією”, а також необхідність зміцнення системи правоохоронних органів у боротьбі з корупцією.

Після обговорення усіх доповідей виступив радник з правових питань Посольства США в Україні **Володимир Сулжинський**. Він вказав, що розглянуті питання мають міжнародне значення, боротьба з корупцією проводиться в усіх країнах світу і результати боротьби різні. Проведені семінари ще раз продемонстрували необхідність плідної співпраці України і США у боротьбі з таким явищем, як корупція.

Із заключним словом виступив перший проректор НЮА України ім. Ярослава Мудрого, академік АПрН України **В. Сташис**, який охарактеризував роботу двох семінарів як плідну. На пленарних і секційних засіданнях були заслухані і обговорені важливі питання міжнародного та вітчизняного досвіду боротьби з корупцією, висловлені пропозиції щодо її попередження та боротьби з нею. Не викликає сумнівів, що завдання, яке поставив Президент України Л. Кучма щодо подолання такого ганебного явища, як корупція, потребує консолідації значних зусиль держави і всього суспільства.

Матеріал підготували:

член-кореспондент АПрН України,
директор НДІ ВПЗ АПрН України,
професор **В. Борисов**,
доцент НЮА України
ім. Ярослава Мудрого **І. Христич**

* * *

НАШІ ЮВІЛЯРИ

Виповнилося 75 років від дня народження відомого вченого нашої країни в галузі історії держави і права, талановитого педагога,