

якому обов'язково необхідно регламентувати судочинство у справах про відновлення порушених прав і свобод громадян та інших суб'єктів адміністративно-правових відносин і судочинство у судах про адміністративні проступки посадових осіб, пов'язаних з порушенням прав і свобод громадян.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Державне управління: теорія і практика / Під заг. ред. Авер'янова В.Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
2. Конституція України // ВВР. – 1996. – № 30.
3. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар Тертишнікова В.І. – Х.: Консум, 1997. – 528 с.
4. Концепція адміністративної реформи в Україні // Український правовий часопис. – К., 1999. – № 4. – С. 52–53.

О.В.ЛИСОДЄД

#### ПРОФІЛАКТИКА КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Поширеність корупції в Україні набула останнім часом значних розмірів. Її існування загрожує реалізації принципу верховенства права, здійсненню громадянами України своїх конституційних прав і свобод, викликає недовіру до влади, руйнує моральні підвалини суспільства, викликає інші негативні наслідки [6, с.7]. Результати вибіркового дослідження показують, що більше половини громадян використовують для вирішення своїх проблем такий спосіб як дача хабара [3, с.171-172; 2, с.11-12]. Є свідчення, що в корумпованих відносинах перебувають близько 40% підприємців та 90% комерційних структур [5, с.13]. Висновки аналітиків теж невтішні: у 1999 році збереглась стала тенденція до поширення корупції практично у всіх структурних підрозділах органів влади та в усіх рівнях управління [1]. Проте, на нашу думку, існують справжні можливості для попередження корупції як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні, про що свідчать деякою мірою результати проведеного нами дослідження, об'єктом якого були прояви корупції в сфері оренди і приватизації комунального майна.

Для цього дослідження був дібраний різноманітний інструментарій, в тому числі й анонімне опитування підприємців м. Харкова, які орендували (або орендують) майно територіальної громади м. Харкова або отримали його в процесі приватизації. Були отримані наступні результати.

На запитання, чи відомо підприємцям про факти корупції у сфері приватизації або оренди комунального майна, 75% опитаних відповіли ствердно.

Під час наступного запитання про види корупційних діянь, що здійснюються в процесі оренди або приватизації комунального майна, підприємцям було запропоновано вказати їх конкретні види серед переліку, до якого було включено 11 видів корупційних діянь, передбачених розділом першим Концепції боротьби з корупцією на 1998-2005 роки, затвердженої Указом Президента України від 24 квітня 1998 року [8]. Як правило, підприємці називали кілька видів корупційних діянь. Аналіз їх відповідей показав, що корупційні прояви у сфері оренди і приватизації комунального майна не зводяться до традиційного хабарництва, хоч цей вид корупції є найбільш поширеним (його назвали 63% опитаних підприємців). Серед п'ятірки поширених виявилися також такі види корупційних діянь, як: зловживання владою або посадовим становищем, перевищення влади або посадових повноважень, що вчиняються для задоволення корисливих чи інших особистих інтересів або інтересів інших осіб; сприяння з використанням посадового становища фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних або інших благ, пільг та інших переваг; здійснення безпосередньо та через посередників або підставних осіб підприємницької діяльності з використанням влади чи посадових повноважень, а також пов'язаних з ними можливостей; незаконне отримання матеріальних або інших благ, пільг, переваг. На ці корупційні діяння звернули увагу відповідно 55%, 48%, 41% та 39% опитаних підприємців. При цьому на запитання "Чи були Ви потерпілим від корупційних діянь?" також більше, ніж половина підприємців (60%) відповіли ствердно.

Якщо проаналізувати отримані результати анкетування, можна з великою мірою ймовірності припустити, що процеси оренди і приватизації комунального майна є досить корумпованими, і переважна частина корупційних діянь, що здійснюються в даній сфері, залишаються латентними. Так, з числа підприємців, які дали позитивну відповідь при опитуванні, 32% нікому не розповіли про факт корупції, 20% підприємців повідомили про це тільки рідних, знайомих, а офіційно ні до кого не зверталися. Лише троє опитаних вказали, що вони звернулися до правоохоронних органів, до вищестоящего керівництва в органах місцевого самоврядування і до суду.

Високу латентність корупційних діянь, як і саме існування корупції в сфері оренди і приватизації комунального майна, можна пояснити чинниками як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру. У більшості випадків здійснення корупційних діянь немає потерпілих у фізичному значенні слова, зацікавлених повідомляти про факти корупції та їх розкритті [4, с.322]. Корупція, як правило, полягає у "взаємовигідній угоді", і, у разі її здійснення, у викритті не зацікавлена жодна із сторін. При цьому, навіть якщо службовці органів місцевого самоврядування і не намагаються здій-

снити корупційні діяння, то нерідко їх підштовхують до цього або провокують самі підприємці, щоб скоротити час на отримання майна в оренду або процес його приватизації, обійти конкурентів в отриманні майна та з інших особистих інтересів. Цим, до речі, можна пояснити і неповнення розповсюджених в процесі дослідження анкет частиною підприємців. Гадаємо, що не повернули анкети якраз ті підприємці, яких влаштовує наявність корупції в органах місцевого самоврядування. Між іншим, і опитані підприємці не бажають вживати якихось заходів, спрямованих на усунення або обмеження фактів корупції. На запитання "Якщо Ви не повідомили про факт корупції, то чому Ви так вчинили?", більшість підприємців взагалі не відповіла. А отримані відповіді зводяться в основному до стандартних фраз типу "не буде ніякого впливу", "немає сенсу повідомляти", "марно", "справедливість все одно не переможе", "процес розгляду і з'ясування обставин забрав би дуже багато часу".

Крім звичайної корисливої мотивації, детермінуючий вплив на існування корупції справляє і низьке матеріальне становище державних службовців. Незважаючи на останнє підвищення заробітної плати державним службовцям відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 1999 року № 2288 [10], вона для службовців з органів місцевого самоврядування м. Харкова (а на них повною мірою поширюється законодавство про державну службу) залишається низькою.

Підвищення заробітної плати державним службовцям і престижності державної служби, добровільна відмова осіб, що на ній перебувають, від деяких прав і переваг порівняно з пересічним громадянином, але з одержанням додаткових соціальних гарантій з боку держави або місцевого самоврядування, повинні стримати корупцію. Ця проблема повинна вирішуватися комплексно як державними органами, так і органами місцевого самоврядування в рамках підписаного 11 лютого цього року Указу Президента України "Про удосконалення діяльності державних органів, роботи державних службовців і підвищення ефективності використання бюджетних коштів" [9], яким передбачається, зокрема і перегляд оплати праці державних службовців у бік збільшення з метою залучення на державну службу здібних, перспективних, зацікавлених у результатах своєї праці фахівців, прискорена підготовка законопроекту про службу в органах місцевого самоврядування і низка інших заходів. Їх реалізація повинна обмежити суб'єктивні чинники існування корупції загалом, і в сфері оренди та приватизації комунального майна зокрема. Проте, з огляду на економічну ситуацію в країні, це поки що перспективне завдання.

У зв'язку з цим при дослідженні більше уваги було приділено об'єктивним чинникам, що зумовлюють існування корупції у сфері оренди і приватизації комунального майна. З цією метою було вивчено низку локальних нормативних актів з даного питання, а також практика роботи органів місцевого самоврядування м. Харкова щодо виконання цих актів. Аналіз показав, що нормативні акти в даній сфері в основному відповідають чин-

ному законодавству і прийнятті в рамках повноважень, наданих органам місцевого самоврядування Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Однак сама процедура передачі майна в оренду або його приватизація є досить складними і тривалими.

По-перше, не дотримуються встановлені строки надання комунального майна в оренду і строки його приватизації. Так, наприклад, Порядком передачі в оренду майна, яке належить до комунальної власності територіальної громади м. Харкова, затвердженого рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради від 14 квітня 1999 року № 334 встановлено, що загальний строк розгляду заяви про оренду комунального майна від дня її реєстрації до повідомлення заявника не повинен перевищувати 15 днів. Але реально у більшості випадків цей строк не витримується, і процес укладення договору оренди значно розтягується у часі. Так само, як правило, договір оренди укладається на строк не більше одного року, що зобов'язує орендаря щороку його поновлювати і нести додаткові витрати, або ж вишукувати неправомірні шляхи його укладення на тривалий строк.

При оренді не завжди використовується процедура конкурсу, яка передбачена останніми змінами в Законі України "Про оренду державного і комунального майна" [7]. Тим часом конкурс, який, звичайно, проводиться конкурсним комітетом або комісією, тобто колегіальним органом, дає можливість завжди зменшити зловживання. Але положення про порядок проведення конкурсу при оренді комунального майна територіальної громади м. Харкова ще не прийнято.

По-друге, оренда і приватизація комунального майна обтяжена різного роду узгодженнями. При оренді – завжди з райвиконкомом і, в більшості випадків, з галузевими управліннями міської ради; при приватизації – з профільними постійними комісіями ради. Хоч, наприклад, Порядок передачі в оренду майна містить вельми прогресивну в цьому розумінні норму – оренда вважається узгодженою, якщо протягом трьох робочих днів до органу з управління комунальною власністю від відповідних райвиконкомів або управлінь не надійшло ніяких заперечень. Але цей строк також не витримується. Деякі підприємці одержують такі узгодження самі, хоч ця функція безпосередньо покладена на виконавчі органи ради. Тим часом, ймовірність корупційних проявів при різного роду узгодженнях є досить високою.

По-третє, процедура отримання майна в оренду або його приватизація перевантажена вимогами зайвих або додаткових документів. Так, наприклад, для отримання майна в оренду безпідставно вимагається від підприємців довідка про фінансово-господарську діяльність або декларація про доходи за останній рік роботи, до того ж, підтвержені податковою інспекцією. Враховуючи, що видача таких документів нормативними актами Державної податкової адміністрації України не передбачена, їх отримання створює для підприємців додаткові труднощі. При цьому показники роботи за попередній рік не завжди свідчать про платоспроможність в поточ-



ному році, і наявність таких документів не дає необхідних гарантій щодо своєчасного внесення орендної плати.

По-четверте, відсутній банк даних комунального майна. Його наявність і доступність дала б можливість територіальній громаді контролювати процеси оренди і приватизації комунального майна, а підприємцям отримати реальне право його орендувати або приватизувати у встановленому порядку.

Перераховані об'єктивні обставини якраз і можуть створювати потенційні умови для корупційних проявів як з боку службовців органів місцевого самоврядування, так і з боку підприємців. Їх усунення дозволить спростити процедури оренди і приватизації комунального майна, зробити їх механізм більш прозорим і, відповідно, зменшити можливості для корупційних зловживань, а також частково ліквідувати підґрунтя корупції. Для цього потрібно лише внести зміни і доповнення до відповідних локальних актів органів місцевого самоврядування м. Харкова, надати їм більш чіткої нормативності, узгодити між собою діяльність виконавчих органів та посилити відповідальність службовців органів місцевого самоврядування. А наступний крок – це вже реалізація вищезгаданого Указу Президента України.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Держава не буде донором корумпованих ханут: Виступ Президента України Леоніда Кучми на розширеному засіданні Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 236. – 16 груд.

2. Кальман О. Проблеми боротьби з корупцією на сучасному етапі державотворення // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 1. – С. 197–202.

3. Кримінальна відповідальність за посадові злочини / В.А. Клименко, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк. Коментар до Закону України "Про боротьбу з корупцією" / М.І. Мельник, Г.О. Омельченко, М.І. Хавронюк. – К.: Білц-Інформ, 1996. – 512 с.

4. Криминология / Под ред. В.Н. Бурлакова, В.П. Сальникова. – СПб.: Санкт-Петербург. акад. МВД России, 1998. – 576 с.

5. Кузьменко Б. Корупція та економічна злочинність в сучасній Україні: вплив на національну безпеку держави // Право України. – 1997. – № 7. – С. 12–14.

6. Предупреждение и борьба с коррупцией: Выводы и рекомендации международной научно-практической конференции // Российская юстиция. – 1999. – № 12. – С. 7–9.

7. Про внесення змін до Закону України "Про оренду державного та комунального майна": Закон України від 20 травня 1999р. № 685-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 29. – Ст. 239.