

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 7

*Матеріали VI Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні
в контексті європейської інтеграції”,
м. Київ, МАУП, 17 листопада 2011 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2012

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 11 від 21.12.11)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ігнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф.;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 7: Матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції
“Державне управління та місцеве самоврядування в Україні в контексті
європейської інтеграції”, м. Київ, 17 листоп. 2011 р. / редкол.: А. М. Подо-
ляка (голова) [та ін.]. — 2012. — 382 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної
конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становлен-
ню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у
різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів
і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і су-
спільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

© Міжрегіональна Академія управління
персоналом (МАУП), 2012

© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2012

Курчина Т. О.

Державне управління забезпеченням
інформаційної безпеки:
організаційно-правовий аспект 248

Левандовська Н. М.

Удосконалення методів планування
виробництва та реалізації продукції
на підприємстві 252

Маяцька О. Ю.

Соціально-психологічна взаємодія
студента і студентської групи
в аспекті формування стандартів
спільної поведінки 255

Медвідь М. Ф., Ольховик А. А.

Соціальна політика в Україні:
теорія і практика 262

Носуля О. П.

Необхідність упровадження засад
світового досвіду з проблем
організованої злочинності
та корупції в Україні 267

Пилипишин С. С.

Управління фінансами фізичних осіб .. 274

Проценко І. О.

Державний вимір освітньої
парадигми 277

Радзімовська С. Ф.

Європейська інтеграція та суверенітет
національних держав 283

Січкарь О. М.

Аналіз економічного потенціалу
підприємства 286

Стогний Е. М., Крець А. М.

Трансформація природної
и политической рент 290

Тимошин Ю. В.

Методологія аналізу державного
управління в класичних і сучасних
державно-правових дослідженнях 293

Третяк О. Л.

Служба безпеки України в системі
державного управління України 300

Чайковська Л. В., Сацевіч В. О.

Міжнародно-правова та економічна
парадигма сучасного ринку
паливно-енергетичних ресурсів 304

Бабак А. К.

Політичний режим та механізм
державного управління в Україні 308

Бурла С. С.

Підвищення соціального захисту
державних службовців як умова
забезпечення їх діяльності 312

Вахній О. В.

Основні напрями державного
регулювання суспільної моралі
в Україні 315

Гулай Л. А.

Гендерний аспект проблеми насильства
над жінками в сім'ях 319

Дубова О. О.

Реформування системи місцевого
самоврядування в умовах
євроінтеграції України 321

Сірик А. О.

Становлення правової держави
в Україні 324

Сурженко М.

Проблеми розподілу владних
повноважень в Україні
в умовах євроінтеграції 327

Черненко Ю. С.

Роль спадщини Іммануїла Канта
для становлення сучасної
української держави 330

Алжум Майсара

Інформаційна діяльність
у сфері державного управління 335

Бушин О. О.

Політична освіта в Україні
в сучасних умовах 338

Костенко А. Ю.

Регіональна політика
в Україні 340

Содель Ю. В.

Виконавча влада і місцеве
самоврядування в умовах становлення
правової держави в Україні 343

Медвідь Ф. М., Кулявець А. В.

Формування владної еліти
в Україні: питання теорії
і практики 346

НЕОБХІДНІСТЬ УПРОВАДЖЕННЯ ЗАСАД СВІТОВОГО ДОСВІДУ З ПРОБЛЕМ ОРГАНІЗОВАНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток української державності, вип. 7, с. 267–273

У сучасних умовах організована злочинність і корупція трансформувалися в масштабне і складне соціально-політичне явище національного (внутрішньо-державного), регіонального та міжнародного масштабів. Воно обумовлене основними політичними, економічними, соціальними і культурними суперечностями національного та міжнародного життя. Організована злочинність і корупція в силу своєї специфіки, як доступні і найбільш ефективні форми насильства, мають тенденцію все більше поширюватися, що значною мірою визначає вигляд сучасного світоустрою, вказуючи на недосконалість людського суспільства, а також і на слабкість організаційно-правової системи.

Проаналізуємо проблеми боротьби з організованою злочинністю та корупцією в Україні та обґрунтуємо необхідність подальшого впровадження засад світового досвіду з цієї проблеми.

Явище корупції існує в усіх країнах і за будь-яких політичних режимів. У вересні 2000 р. на Міжнародному форумі по боротьби з

корупцією, організованому Всесвітнім банком і Американським агентством інформації (United States Information Agency-USIA), корупція була названа “найсерйознішим викликом розвитку в XXI столітті”. Питання про можливість повного викорінення явищ корупції залишається відкритим [1]. 9 грудня 2003 р. в Меріді (Мексика) була підписана “Конвенція ООН проти корупції”, яка прийнята 31 жовтня 2003 р. резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї ООН. Ця Конвенція була відкрита для підписання всіма державами з 9 по 11 грудня 2003 р. в Меріді, а потім у Центральних установах ООН у Нью-Йорку до 9 грудня 2005 р. Україна в числі перших країн підписала Конвенцію 31 жовтня 2003 р. і ратифікувала її 18 жовтня 2006 р. Згідно з документом держави, що підписали його, зобов’язуються внести до національних законодавств зміни й доповнення, в яких хабарі, розкрадання бюджетних коштів і відмивання корупційних доходів мають бути оголошені кримінальними злочинами. Крім того, країни — учасники конвенції зобов’язуються координувати

свої дії з метою боротьби з корупцією, яка набула трансконтинентальних масштабів [2].

З метою реалізації стратегії антикорупційної політики в Україні з 2006 р. здійснюються правові заходи 11 вересня 2006 р. підписано Указ Президента України “На шляху до доброчесності”. Питання боротьби з корупцією взято Президентом під особистий контроль. До Верховної Ради України вносяться законопроекти “Про ратифікацію Конвенції ООН проти корупції”, “Про ратифікацію Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією” та “Про ратифікацію Додаткового протоколу до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією”. Передбачалося, що ратифікація цих документів має сприяти утвердженню позитивного іміджу України як держави, де створюється сприятливий політичний клімат для широкомасштабного, взаємовигідного співробітництва з усіма країнами, у тому числі і з питань протидії корупції, організованої злочинності та іншим правопорушенням, безпосередньо з ними пов’язаними. На реалізацію зазначених документів спрямовані законопроекти “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” та “Про відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення” [3].

З 2007 р. Україна тісно співпрацює з GRECO (Groupe d’Etats contre la Corruption), так 19–23 березня 2007 р. на 32-й пленарній нараді було прийнято 25 рекомендацій за результатами першого та другого турів звіту

про оцінку стану корупції в Україні. 30 вересня 2008 р. на 42-й пленарній нараді Україна знову надала звіт про ситуацію з корупцією відповідно до рекомендацій GRECO. Ця доповідь була опублікована 9 червня 2009 р., експерти GRECO дійшли висновку, що рекомендації VIII, XVI і XVII в Україні реалізуються задовільно, рекомендації IV, IX, X, XIII і XXIII розглянуті задовільним чином, а рекомендації I–III, V–VII, XI, XII, XIV, XV, XVIII–XXII, XXIV, XXV частково виконані; у зв’язку з цим GRECO запросив додаткову інформацію про їх здійснення, яка і була представлена 6 грудня 2010, 3 лютого 2011 та 12 травня 2011 р. новим Національним антикорупційним комітетом, створеним Указом Президента № 275/2010 від 26 лютого 2010 р. [4].

23–27 травня 2011 р. у Страсбурзі відбулося 51-ше пленарне засідання GRECO. Відносно України вжито додаткові рекомендації відповідно до Правила 31, пункту 9.1 Правил GRECO процедури для оцінки виконання рекомендацій у світлі додаткової інформації. Україні рекомендується створити орган, що відрізняється від закладів з правоохоронними функціями, зі здійсненням нагляду за реалізацією національних антикорупційних стратегій і відповідних планів дій, а також пропонуються нові стратегії і заходи по боротьбі з корупцією. Такий орган має представляти державні установи, а також громадськість і дати необхідний рівень незалежності для виконання ефективної функції моніторингу. До прийняття резолюції про створення такого органу, зокрема в тому, що стосується його співпраці з

суспільством і його рівень самостійності у здійсненні своїх контрольних функцій, які оцінили рекомендації як частково реалізовані [5].

Між тим, масштаби корупції в Україні, незважаючи на початок антикорупційної кампанії, залишаються високими. 24 травня 2011 р. на своєму засіданні в Страсбурзі GRECO під головуванням Драго Коса зазначила провал України в плані законодавчого забезпечення боротьби з корупцією та невідповідність європейським стандартам боротьби з корупцією за 13-ма напрямками. За результатами моніторингу в 2009 р. Україна не мала невиконаних рекомендацій, деякі були виконані частково або перебували у стадії вирішення. Через півтора року Україна стала першою державою — учасником європейської антикорупційної ініціативи, в якій експерти знизили ступінь виконання за трьома рекомендаціям GRECO, оскільки в діях команди Президента Віктора Януковича були відзначені чотири позитивних результатів. Передусім, це прийняття Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. Також важливим плюсом GRECO визнала створення Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Високу оцінку отримав вступ в дію Закону України “Про доступ до публічної інформації”. Відзначено прогрес при прийнятті Закону України “Про державні закупівлі” 2010 р. Також досягненням України визнаний Закон України “Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму”. Однак ці результати GRECO не визнала достатнім свідченням ефек-

тивної антикорупційної політики в Україні. Цілий ряд найважливіших антикорупційних рішень, які вже були розроблені і затверджені, за останні півтора року виявилися заблоковані. У цьому зв'язку Україні були пред'явлені претензії, враховуючи світовий досвід боротьби з організованою злочинністю і корупцією, складені рекомендації, а саме:

- рекомендовано переглянути систему адміністративної відповідальності за корупційні порушення таким чином, щоб корупція однозначно визнавалася кримінальним злочином;
- посилити незалежність прокуратури від політичного впливу та уточнити її повноваження, зосередивши їх на керівництві досудовим розслідуванням і кримінальному переслідуванні;
- ввести відповідальність юридичних осіб за корупційні правопорушення, у тому числі ефективні, пропорційні і дієві санкції, а також розглянути можливість створення системи реєстрації юридичних осіб, які притягувалися до відповідальності (тобто реєстр компаній, причетних до корупційної діяльності) [4].

30 травня 2011 р. відбулася нарада Комітету Верховної Ради України (ВРУ) з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією з питань реалізації рекомендацій Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією щодо результатів оціночного звіту другого раунду моніторингу, на якій В. А. Бевз, Голова Комітету ВРУ з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією, зазначив, що “корупція завдає не тільки катастрофічної шкоди економічному розвитку країни, нівелює результати

боротьби з організованою злочинністю та відмиванням брудних грошей, а й є показником дозакону неефективного державного управління. Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією розглядає Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією в Мережі боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії та конкретні його рекомендації для України як дієвий інструмент розповсюдження інтелектуального надбання ОЕСР у сфері протидії корупції. Надані у звіті оцінки національної продуктивності антикорупційної діяльності відповідають дійсному стану справ. Доповнення раніше визначеного переліку рекомендацій 18 новими й оновленими рекомендаціями є достатньо виваженим й обґрунтованим завданням для подальшої антикорупційної діяльності усіх органів державної влади та управління”.

Горан Клименчич, директор Комісії із запобігання корупції Республіки Словенія, якого було запрошено на нараду як представника групи експертів держав — членів Стамбульського плану дій, зазначив, що він “від самого початку брав участь у проведенні оцінки України ще з 2004 року, потім приїздив 2006 року в складі місії, очолював групу експертів 2010 року. За останні 7 років у сфері протидії корупції порівняно з іншими державами ”перехідного типу”, Україна, на жаль, “пасе задніх” серед усіх країн перехідного типу у боротьбі проти корупції“. Також, як стверджує Г. Клименчич: “З 2004 року було сформульовано 25 рекомендацій, що були адресовані Україні. 6 років потому лише одна з

цих рекомендацій повністю виконана, 7 виконано частково, а 12 взагалі не виконані. Є проблеми з корупцією в інших державах Європи, але системний, інституційний, юридичний, політичний прогрес у боротьбі з корупцією в багатьох країнах набагато помітніший, ніж в Україні” [6]. Такий висновок Горана Клименчича не є втішним для нашої держави. У цьому зв’язку вважаємо за необхідне провести порівняльний аналіз стану корупції в деяких країнах.

Міжнародна організація “Трансференс Інтернейшнл” з питань корупції в різних країнах світу запропонувала 10-бальну оцінку рівня корумпованості. Чим вище індексацийний бал, тим менш корумпована країна. Найвищий індекс корупції 9,9 бала має Фінляндія, яка займає 1-ше місце серед усіх країн світу за рівнем чесності чиновників. У першу десятку найменш корумпованих країн увійшли Фінляндія, Данія, Ісландія, Швейцарія, Норвегія, Канада, Голландія, Люксембург, Нова Зеландія. На наш погляд, можна визначити деякі закономірності поширення корупції. Чим більш на північ розташована європейська країна, тим менше корумпованість чиновників. Проблеми корупції найбільш гостро стоять в країнах, що розвиваються, причому рівень корумпованості цих країн щороку зростає. Колишні республіки СРСР більше корумповані, ніж європейські країни, але серед них найкращою вважається Естонія, що займає 28-ме місце, тоді як Молдова на 63-му місці, Казахстан і Узбекистан ділять 71-ше місце, Росія — 79-те, Україні на 83-му місці. Грузія і Азербайджан по корумпованості займають 84-те і

87-ме місця відповідно. Серед незалежних країн Прибалтики найбільш корумпована Латвія, яка займає 59-те місце. У бідних і дуже бідних країнах рівень корупції перебуває між “високим” і “дуже високим”. У цих країнах зарплата лікарів, учителів, поліцейських, суддів і т. і. катастрофічно низька, звідси хабарі в лікарнях, у школах, в поліції і судах. Бангладеш, одна з найбідніших країн світу, за рівнем корумпованості посідає 91-ше місце у світі. У боротьбі проти корупції найбільших успіхів досягли Японія, Бельгія, Італія, Колумбія і Ізраїль. За рівнем корумпованості Ізраїль і США ділять 16-те місце [7].

На наш погляд, для боротьби з корупцією потрібен системний, або комплексний, підхід, у тому числі потрібен спеціальний закон “Про боротьбу з корупцією”. Слід зазначити, що сам по собі закон не може викоренити корупцію як явище. Одночасно потрібні комплексні заходи, що забезпечують потужний профілактичний ефект. Слід зауважити також, що в Україні раніше вже існував Закон “Про боротьбу з корупцією” [8], який 1 січня 2011 р. втратив чинність на підставі Закону України “Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії Корупції” [9]. На підставі цього самого Закону втратили чинність також такі закони України, як “Про засади запобігання та протидії корупції”, “Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень”, “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” [10; 11; 12].

Важливо відзначити, що через недосконалість українського законодавства та неузгодженості різних законів неможливо виконати один закон, не порушивши інший, не порушивши весь лад реального життя. Тому Закон України “Про боротьбу з корупцією”, як і будь-який інший закон, вимагає компромісу між реальним життям і офіційною ідеологією держави. На наш погляд, важливим є те, щоб “зворотний зв’язок” з суспільством повинен бути не за фактом прийняття будь-якого закону, а ще на стадії його підготовки. Відомо, що без підготовленого свідомого суспільства не може бути сильної демократичної держави. Сучасне громадсько-свідоме суспільство необхідно формувати, починаючи з “верхів”, аналогічно тому, як в нашій країні розвивається демократія і ринкова економіка. Для цього необхідно існуючі неполітичні і некомерційні громадські організації (структури) об’єднати в інститути громадянського суспільства, і це, на наш погляд, поряд із законом, є найефективнішим засобом боротьби з корупцією.

Як показав проведений нами теоретичний аналіз проблем боротьби з організованою злочинністю та корупцією в Україні, на сьогодні є необхідність у подальшому впровадженні засад світового досвіду з цієї проблеми.

Вважаємо, що рекомендації GRECO про створення органу, відмінного від правоохоронних функцій, з відповідальністю нагляду за здійсненням національних антикорупційних стратегій і відповідних планів дій, а також такого, що представляє державну установу і має рівень незалежності для виконання

ефективної функції моніторингу, може виконувати Служба безпеки України. Пошук основних напрямів упровадження принципів світового досвіду з проблем організованої злочинності та корупції в Україні актуалізує необхідність наукового осмислення як самого явища організованої злочинності та корупції, так і правових механізмів боротьби з ними.

Таким чином, українська держава повинна продовжити роботу по боротьбі з корупцією зважаючи на основні методи й засади світового досвіду, але ця практика потребує наукового дослідження й адаптації до особливостей українського менталітету та державного устрою.

Література

1. *Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції* // Інтернет-видання “Національне агентство України з питань державної служби. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.guds.gov.ua>
2. *Конвенція ООН против коррупции* от 31.10.2003 г. // Інтернет-видання “ООН. Офіц. веб-сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/gu>
3. *Жданов І. Коррупция в Украине: сущность, масштабы и влияние* // Інтернет-видання “Центр Розумкова. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу <http://razumkov.org.ua>
4. *Addendum to the Compliance Report on Ukraine* // Інтернет видання “GRECO. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://translate.yandex.ua>
5. *Стан виконання рекомендацій ГРЕКО за результатами спільного першого та другого раундів оцінювання, травень 2011 р.* // Інтернет-видання “Верховна Рада України. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://crimesoc.rada.gov.ua>
6. *Стенограма наради з питань реалізації заходів (рекомендацій) Стамбульського плану дій по боротьбі з корупцією Мережі боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку від 30.05.2011 р.* // Інтернет-видання “Верховна Рада України. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://crimesoc.rada.gov.ua>
7. *Состояние коррупции в развитых странах, в России, Прибалтике и системный подход* // Інтернет видання “Market — Journal.com. Офіц. сайт”. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.market-journal.com>
8. *Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. (набрав чинності з 05.10.1995 р.) (із змін і допов.) (втратив чинність з 05.01.2011р.)* // ВВР України. — 22.08.1995. — № 34. — Ст. 266.
9. *Про визнання* такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 р. (набрав чинності з 05.01.2011 р.) // ВВР України. — 2011. — № 25. — Ст. 188.
10. *Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11.06.09 р. (набрав чинності з 18.07.2009 р.)* // ВВР України. — 2009 р. — № 45. — Ст. 691; 2010 р., № 9. — Ст. 87. — № 20. — Ст. 205.
11. *Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11.06.2009 р. (набрав чинності з*

- 18.07.2009р.) // ВВР України. — 2009. — № 45. — Ст. 692; 2010 р., № 9. — Ст. 87. № 20. — Ст. 205, № 29. — Ст. 392.
12. *Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо від-*
- повідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 11.06.2009 р. (набрав чинності з 18.07.2009 р.) // ВВР України. — 2009., № 46. — Ст. 699; 2010., № 9. — Ст. 87.*