

*Шевчук О. Ю.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри спеціальної техніки та
оперативно-розшукової діяльності**Навчально-наукового інституту підготовки фахівців для
підрозділів слідства та кримінальної міліції**Національної академії внутрішніх справ*

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ

Анотація. Стаття присвячена вивченню міжнародного досвіду протидії корупції в державних органах влади. Розглядаються причини та умови скоєння корупційних правопорушень у цій сфері. Також зроблені відповідні висновки та пропозиції щодо розглядуваної тематики.

Ключові слова: корупція, корупційні правопорушення, державні органи влади, міжнародний досвід, соціальні проблеми.

Постановка проблеми. Корупція є однією з найбільш актуальних соціальних проблем сучасності, вирішення якої є надзвичайно актуальним завданням. Високий рівень цього виду правопорушення в Україні визнано керівництвом держави, вищим законодавчим органом, вітчизняними та зарубіжними вченими, міжнародними інституціями, суспільством загалом. Корупція загрожує становленню та розвитку демократії, соціальному прогресу, побудові громадянського суспільства.

Нині питання корупції для України є дуже актуальним. Немає сумнівів у тому, що вказане питання є болючим та гострим для нашого суспільства, з приводу якого існує чимало дискусій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Розгляд вказаного питання вважається доцільним розглянути з позиції критики міжнародної спільноти в адресу України, оскільки остання виходить саме з позицій міжнародного досвіду. Аналізуючи критику, її можна згрупувати в такі тези:

- невиконання в повному обсязі міжнародних зобов'язань щодо боротьби з корупцією, що випливають із Конвенції ООН проти корупції, Конвенції Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію, численні рекомендації Європейського Союзу, Ради Європи, Стамбульського плану дій Організації економічного співробітництва і розвитку,

- велика кількість суб'єктів протидії корупції

- рівень економічних свобод залишає бажати кращого згідно з щорічними дослідженням, що здійснюється американською неурядовою організацією Heritage Foundation та газетою Wall Street Journal. Цей рейтинг органічно пов'язаний зі станом прозорості та доброчесності державних інституцій, регуляторної та податкової політики. У 2013 році Україна посіла одне з останніх місць у світі в рейтингу економічних свобод – 164 місце серед 179 країн світу [11, с. 34].

- відсутність належної протидії корупції. Експерти оцінили антикорупційні заходи в 22 бали зі 100. На їх думку, корупцією пронизане все суспільство й сфера управління, тіньові відносини присутні в усіх секторах економіки. Низька заробітна платня в державному секторі створює основу для корупції в Державних податкових службах України, податкових органах, системі освіти. Нераціональне державне управління спричиняє надмірне використання державного бюджету: урядові витрати досягли 47,3% ВВП.

- відсутність прогресу в прийнятті повного пакету антикорупційних нормативних актів, які б не мали прогалин та не залишали шансів корупціонерам уникнути відповідальності.

Грузія, яка провела антикорупційні реформи, нині на 66-й позиції разом з Італією і Кубою, Росія має 154 місце поруч із Папуа-Новою Гвінеєю та Таджикистаном. Близько 34 % опитаних українців зізналися, що впродовж останніх 12 місяців вони давали неправомірну вигоду (хабар). За висновками експертів, зниження оцінки Індексу сприйняття корупції лише на один пункт призводить до відтоку з країни капіталу, що дорівнює 0,5 відсотка валового внутрішнього продукту держави. Для України ці цифри означають втрату щороку щонайменше 20 мільярдів гривень [5, с. 34].

Також міжнародні партнери України стверджують, що декілька великих програм по боротьбі з корупцією, що здійснювалися за підтримки донорів і міжнародних організацій упродовж останніх 4-х років («Гідна Україна»), не призвели до практичних результатів, оскільки напрацювання та рекомендації цих проєктів не впроваджені на практиці. Протягом року в Україні мали місце випадки брутального порушення прав іноземних інвесторів через корупційні схеми і відсутність незалежної і прозорої судової системи. У зв'язку із цим може бути скорочена фінансова допомога Україні, згорання проєктів технічної допомоги.

Як позитивний приклад розцінюється прийняття Верховною Радою України так званого «антикорупційного пакету», який складається з декількох законів, що містять важливі реформаторські новації і дозволяли впровадити міжнародні антикорупційні стандарти.

Передовий міжнародний досвід у боротьбі з корупцією можна звести до таких положень:

1. Прийняття міжнародних стандартів фінансової звітності та відповідність їм.

2. Бізнес-асоціації та дослідницькі центри повинні виступити ініціаторами складання переліку законів, норми яких дублюються, та законодавчих перепон для розвитку бізнесу, зокрема максимальне зниження кількості видачі ліцензій, дозволів, інших документів дозвільного характеру, таким чином, роль держави в регулюванні економіки зменшується максимально.

3. Підтримка систем «електронного уряду».

4. Спрощення процедури податкового адміністрування, оскільки відсутність чіткої та прозорої системи дає можливість для корупційних зловживань.

5. Зменшення кількості контролюючих та перевіряючих органів, чітка регламентація перевірок, забезпечення простої процедури реєстрації суб'єкта підприємницької діяльності,

6. Заробітна плата державних службовців повинна бути на одному рівні з рівнями доходу в приватному секторі.

7. Як антикорупційний захід застосувати розумні правила для державних замовлень, які б зобов'язували проводити відкриті конкурси на отримання держзамовлення [6, с. 23].

Необхідно також зазначити, що стримуючим корупцію фактором є розвиток незалежних ЗМІ та спорядження їх аналітичним інструментарієм, що дозволяє виявляти та викривати факти корупції та шахрайства.

Вказані положення не слід розглядати як догму, проте кожне має своє раціональне зерно. Необхідно розглянути сутність кожного.

Використання методу прийняття міжнародних стандартів фінансової звітності та відповідність їм, значення якого зазвичай недооцінюють. Йдеться про вдосконалення стандартів бухгалтерського обліку. Правильна фінансова звітність необхідна для перемоги над корупцією, оскільки вона не дозволяє приховувати незаконні платежі та послуги – особливо в компаніях, які працюють на різних ринках та можуть використовувати різні методи та стандарти бухгалтерського обліку. Значення стандартів бухгалтерського обліку особливо зростає в ході глобалізації ринків, коли компанії шукають доступ до більш широкого кола інвесторів, а ціннісні інформації більше не обмежена географічними та галузевими рамками. Подальша розробка та прийняття Міжнародних стандартів бухгалтерського обліку поступово ведуть до об'єднання систем бухгалтерського обліку та аудиту у всьому світі. Враховуючи все більшу глобалізацію економіки світу, основною формою вияву якої є міжнародна торгівля, не дивним є той факт, що корупція більш за все наносить багатомільярдні збитки міжнародній торгівлі. Саме це стало однією з причин зростання інтересу до проблеми міжнародної корупції останніми роками.

Податкове законодавство України, яке передбачає заплутаний процес податкового адміністрування, містить незрозумілі норми з нечітко визначеними нормами, є підґрунтям для корупції. Тому чинний нині Податковий кодекс України потребує значних змін з урахуванням думки громадськості, що було б ефективним антикорупційним заходом. Обтяжливі податки та складна система їх збору підживлює корупцію. Через високі ставки податку та заплутаної системи оподаткування підприємці найчастіше самі шукають можливості підкупу державних службовців. Питання ухилення від податків пов'язано з конкурентоздатністю: якщо компанія сумлінно сплачує всі податки, вона втрачає конкурентоздатність, як наслідок – ринок захоплюють інші компанії, які обманюють державу не без корумпованих чиновників, та компанії з країн, де система оподаткування є простішою [4, с. 46].

Спрощення податкового законодавства знижує рівень корупції двома шляхами:

- відсутність можливості вільно трактувати положення законодавства на власний розсуд працівниками Державної податкової адміністрації України;

- масштаб ухилення від сплати податків знижується, оскільки самі податки знижуються, а тому втрачається сенс користуватись послугами так званих «конвертаційних центрів» задля формування у свою користь податкового кредиту, та зменшення податкових зобов'язань у разі їх наявності.

Для прикладу можна навести досвід Косово, де місцевий Інститут досліджень розвитку спільно з місцевими бізнес-асоціаціями та політиками працював над зменшенням податкового тягаря для бізнес-спільноти як основного платника податків у державний бюджет. У підсумку законодавці розширили податкову базу, змінивши податок на майно, зарплату та прибуток. Інший більш яскравим прикладом є Грузія, де місцевим міністром економічних реформ К. Бендукідзе було ініційовано:

- різке зниження податків і зборів: кількість податків і зборів знижено з 20 до 7, податок на дохід встановлено на рівні 12%,

- кількість ставок імпорتنних митних зборів скорочено до трьох – 0,5 та 12%, при цьому вони встановлені для чітких груп товарів [5, с. 6].

Окрім того, згідно з Актом економічної свободи, що прийнятий у Грузії місцевим парламентом 5 липня 2011 року [5, с. 7], зафіксовано встановлення нових меж загальнодержавних податків або введення нових видів податків (за виключенням акцизів) можливо лише в тому випадку, якщо за це висловиться більшість громадян на загальнонаціональному референдумі.

Згідно з раніше згадуваною Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки реформа податкової системи розглядається необхідною як для стабілізації державних фінансів, так і для поліпшення бізнес-середовища. У цьому напрямі зазначено програмою передбачено:

- зниження рівня податкового навантаження на бізнес і скорочення витрат часу платників на нарахування й сплату податків; податкове навантаження переноситься з мобільних факторів виробництва (праця і капітал) на споживання, ресурсні й екологічні платежі, скасування низки малоефективних податків і зборів, що не приносять суттєвого доходу в державу, але збільшують можливості для державної дискреції;

- податкові канікули для малого бізнесу [8, с. 34].

Вагомою проблемою бізнесу є часті державні перевірки. У багатьох державах влада інспекторів настільки велика, що вони можуть навіть тимчасово закрити підприємство за найменшою підозрою в порушенні одного з багато численних правил, навіть самого незначного. Це наштовхує підприємців регулярно давати неправомірну вигоду, оскільки закриття підприємства, навіть на декілька днів, може витіснити підприємство з ринку; особливо це стосується малих підприємств. Зменшити кількість перевірок та перевіряючих організацій є одним із принципових та дієвих кроків у боротьбі з корупцією. У Росії, де в останні роки число перевірок зросло, а повноваження інспекторів розширились, антикорупційні заходи призвели до появи правила, забороняючого державним інспекторам закривати підприємства за невідповідність тим чи іншим приписам, а виключення з вказаного правила дуже рідкі. Іншим прикладом є Грузія. Нині тут бізнес можна зареєструвати в одному місці за три дні. У разі, якщо відповіді стосовно реєстрації не отримано, то вже можна розпочинати підприємницьку діяльність [5, с. 6].

Багато досліджень дозволяють думати, що підвищення заробітної платні державним службовцям не обов'язково веде до зниження рівня корупції, хоча факт залишається фактом: певна доля державних службовців втягнута в корупцію через низьку заробітну плату. Низька заробітна плата посадових осіб дуже часто стає причиною «мілкої» корупції на місцевому рівні. У країнах, які розвиваються, заробітна плата держслужбовців навіть не відповідає їх елементарним потребам та не дозволяє зводити кінці з кінцями, а тому хабарі та подарунки, які вони приймають, а часом і вимагають, стають для них єдиним джерелом фінансування. [10, с. 45]. Однак важливо зазначити, що підвищення заробітної плати державним службовцям саме по собі не вирішує проблему корупції: до того часу, поки система залишає «білі плями» в законодавстві, а відповідно, можливості до зловживань за вільного тлумачення законів, і система покарань є неефективною, корупція є стійкою.

Висновки. Корупція є багатогранним явищем, приймає різноманітні форми. Визначень корупції дуже багато, а її визначення, що дане на початку вказаного розділу, на нашу думку, є досить вдалим. Оскільки корупція є багатогранним явищем, її проблема розглядається в моральній площині. Незважаючи на це, корупцію слід вивчати саме в економічній площині: корупція є загрозою для економічного зростання, зайнятості, доходів,

продуктивності праці, інвестиціям в економіку. Отже, корупція – це тягар для всієї сфери створення матеріальних та нематеріальних цінностей у суспільстві.

Література:

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 224. – Ст. 25.
4. Податковий кодекс України : Закон України, Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI/ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – Ст. 112.
5. Акт економічної свободи в Грузії [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
6. http://texty.org.ua/pg/news/devrand/read/30267/Parlament_Gruziji_pryjnav_Akt_jeconomichnoji_svobody.
7. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) : Конвенція від 27.01.1999 № ETS173 // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 47–48.
8. Конвенція про боротьбу з корупцією : Цивільна конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1999/ Рада Європи, ратифіковано Законом № 2476-IV (2476-15) від 16.03.2005 // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 16. – Ст. 266.
9. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/content/ker-program.html>.
10. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV/ВР // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – 39. – Ст. 351.
11. Проблеми національної та міжнародної безпеки : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 27 квітня 2007 р.) ; Київський національний університет внутрішніх справ. – № 2. – К. : Текст, Щорічник, 2007. – 146 с.
12. Офіційний сайт журналу Wall Street Journal [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.wsj.com/public/pag/news.

Шевчук А. Ю. Международный опыт борьбы с коррупцией в государственных органах власти

Аннотация. Статья посвящена изучению международного опыта противодействия коррупции в государственных органах власти. Рассматриваются причины и условия совершения коррупционных правонарушений в данной сфере. Также сделаны соответствующие выводы и предложения по рассматриваемой тематике.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные правонарушения, государственные органы, международный опыт, социальные проблемы.

Shevchuk O. International anti-corruption in state government

Summary. The article is devoted to the study of international experience in combating corruption in state government. The reasons and conditions for committing corruption offenses in the area. Also made the appropriate conclusions and suggestions on considered topics.

Key words: corruption, corruption, government agencies, international experience, social problems.