

ПРАВОЗНАВСТВО

УДК 343.9:343.352

*Заросило В. О., доктор юридичних наук, доцент,
проректор УДУФМТ*

СИСТЕМА ВИВЧЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО КОРУПЦІЮ ТА НАПРЯМИ ЇЇ РОЗВИТКУ

Аналізується система антикорупційної освіти та пропаганди, яка існує в Україні та може бути запроваджена у зв'язку з прийняттям нового антикорупційного законодавства. Запропоновано окремі нові форми і методи такої роботи на основі досвіду роботи Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі.

Анализируется система антикоррупционного просвещения и пропаганды, которая существует в Украине и может быть использована в связи с принятием нового антикоррупционного законодательства. Предложено отдельные новые формы и методы такой деятельности на основе опыта работы Украинского государственного университета финансов и международной торговли.

In the article the system of anticorruption study and propaganda which exist in Ukraine and can be used after new anticorruption legislation is adopted is analyzed. The new forms and methods of such activity are proposed at the base of the experience gained by the University of Finance and International Trade.

Постановка проблеми. У квітні 2011 року Верховна Рада України прийняла антикорупційні закони, які, мабуть, визначать більшість напрямів діяльності як правоохоронних органів, так і громадськості на майбутні роки. Корупція стала основним гальмом розвитку суспільства і це розуміють всі верстви населення. Водночас самого розуміння недостатньо. Треба діяти, але діяти відповідно до закону. Для того, щоб громадськість розуміла свої напрями діяльності, а правоохоронні органи чітко застосовували законодавство у запобіганні і протидії корупції це законодавство треба досконало вивчити. Працівниками Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі зроблена спроба сформулювати систему вивчення нового антикорупційного законодавства, яка в майбутньому може сприяти певною мірою запобіганню і протидії корупції.

Тому метою даної статті є спроба впорядкувати систему вивчення нового антикорупційного законодавства, розробити способи доведення його положень до учнів вищої школи та осіб, які мають здійснювати протидію та запобігання корупції.

Стан вивчення проблеми. Питання вивчення антикорупційного законодавства неодноразово розглядалося в юридичній літературі. М. І. Мельник ще у 2004 році сформулював принципи загально соціального запобігання корупції і визначив, що запобігання корупції – це діяльність по розробці та реалізації системи заходів політичного, економічного, організаційно-управлінського, ідеологічного, культурно-виховного та іншого характеру, спрямованих на створення належних засад розвитку і вдосконалення суспільних відносин на правовій основі, реалізації всіма суб'єктами своїх прав і виконання обов'язків згідно з законом, недопущення виникнення, усунення, нейтралізацію та обмеження дії соціальних передумов корупції [1, с. 251]. Він також поділяє напрями запобігання корупції на декілька сфер: політичну, економічну, організаційно-управлінську та соціально-психологічну.

Питання щодо вивчення антикорупційного законодавства розглядалося також і авторами колективної монографії «Запобігання та викриття корупційних злочинів в органах виконавчої влади» [2].

Головним в питаннях запобігання та протидії корупції повинна стати профілактика корупційних правопорушень. Як пише А.П. Закалюк, профілактичний вплив за своєю суттю має бути максимально спрямований на виправлення, подолання відповідних психологічних установок, а також повинен бути індивідуальним і конкретним [3]. Тим більше, що одним з основних принципів запобігання і подолання корупції, який визначений в сучасному законодавстві, є принцип попередження корупційних правопорушень [4].

На питання вивчення антикорупційного законодавства звернуто увагу і в Указах Президента України. Наприклад, в Указі Президента України від 21.10.2011 року, яким була затверджена Національна антикорупційна стратегія, зазначено, що одним з напрямів запобігання і протидії корупційним правопорушенням повинно стати формування антикорупційної правосвідомості громадян шляхом запровадження соціально-просвітницьких програм, створення системи антикорупційної освіти в загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах незалежно від форми власності [5].

Таким чином антикорупційне законодавство повинно вивчатися, тим більше, що у 2010–2011 роках почався активний процес реформування цього законодавства і його вивчення має відбуватися на всіх рівнях.

Виклад основних положень. На нашу думку, антикорупційне законодавство, прийняте в Україні, особливо Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» [4] та Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [6] вводять цілий ряд нових понять у систему права. При цьому окремі з цих понять є суперечливими та обтяженими конкретними цифрами і роз'ясненнями, які ще більше розмивають зміст. Наприклад, положення статті 8 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», яка проголошує, що особи, які виконують функції держави або місцевого самоврядування можуть приймати дарунки, які відповідають загально визнаним уявленням про гостинність, та пожертви, крім випадків, передбачених частиною, якщо вартість таких дарунків (пожертв) не перевищує 50% мінімальної заробітної плати, встановленої на день прийняття дарунка (пожертви), одноразово, а сукупна вартість таких дарунків (пожертв), отриманих з одного джерела протягом року, – однієї мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня поточного року [3].

Можна довго сперечатися про такі терміни, як «загально визнане уявлення про гостинність», «дарунки отримані з одного джерела», але закон прийнятий і його треба виконувати. Водночас, для того, щоб його правильно виконувати, слід розуміти його.

На нашу думку, зміст правової антикорупційної освіти повинен становити, зокрема, роз'яснення:

- соціальної та правової суті корупції в Україні та інших країнах;
- найтипівіших форм корупційних правопорушень в роботі державних органів та шляхів їх вчинення;
- соціальної ціни корупції, тобто її негативних наслідків як для суспільства та держави загалом, так і для кожного громадянина в Україні;
- суті антикорупційної політики держави, особливо нового законодавства, напрямів та принципів його дії;
- системи проведення найбільш важливих антикорупційних заходів на державному рівні та інших рівнях;
- повноважень державних органів, їх посадових та службових осіб, у сфері запобігання та протидії корупційним правопорушенням;
- повноважень правоохоронних органів у сфері запобігання та протидії корупції та їх діяльності;
- найпоширеніших корупційних ситуацій, які можуть виникати у повсякденному житті, та правових засобів і способів їх уникнення або виходу з них, як для державних службовців;
- змісту конституційних прав та свобод людини і громадянина та правових засобів їх захисту від корупційних зазіхань;
- шляхів та форм розвитку інститутів громадянського суспільства, які б сприяли посиленню запобігання і протидії корупції в усіх сферах суспільства.

Антикорупційна освіта повинна поєднуватися з загальноправовою освітою, а також з загальною середньою, професійно-технічною і вищою освітою та підвищенням кваліфікації.

У середній школі, мабуть, доцільно ввести спеціальні курси із роз'яснення антикорупційного законодавства для учнів старших класів, адже вони вже в школі стикаються з цим явищем. Щодо професійно-технічної освіти, то є необхідність у розробці планових занять з такої тематики, навіть проведення заліків після закінчення курсу.

Що стосується вищої школи, а особливо юридичних ВНЗ та юридичних факультетів, то студенти і слухачі повинні розуміти значення такого законодавства та практично його застосовувати у своїй практиці.

З цією метою можна запропонувати створення спеціальних курсів для студентів усіх форм навчання, що на практиці здійснено науково-педагогічним складом Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі.

Фахівці Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі розробили курс лекцій для студентів та магістрів, який передбачає таку тематику:

1. Поняття і сутність корупції, суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення.
2. Суб'єкти та заходи щодо запобігання і протидії корупції.
3. Спеціальні заходи щодо протидії та боротьби з корупцією.
4. Гласність та прозорість заходів щодо запобігання та протидії корупції.

5. Відповідальність за вчинення корупційних правопорушень і контроль за дотриманням антикорупційного законодавства.

Зазначені лекції читаються для студентів та магістрів Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі, а після лекцій проводяться семінарські заняття.

Основна мета зазначеного курсу – сприяння вивченню нового законодавства та роз'яснення форм і методів його застосування. Під час проведення занять з антикорупційного законодавства пропонується вирішувати конкретні ситуації, коли виникають підстави для корупційних правопорушень.

На нашу думку, система антикорупційної освіти поряд з вивченням корупційних проявів, їх наслідків, відповідальності за їх вчинення як у середній та професійно-технічній, так і у вищій освіті повинна включати утвердження загальнолюдських та гуманістичних правових ідей, національних правових цінностей, високих моральних засад у суспільному житті, почуття патріотизму, відстоювання активної громадянської позиції. Такі позиції відстоює і М. І. Мельник, який пропонує поділити осіб, які можуть бути суб'єктами корупції, на дві групи:

– ті, які можуть бути суб'єктами корупції за своїм службовим статусом;

– ті, які за своїм службовим статусом повинні бути взірцем законотворчості та, виконуючи свої службові обов'язки, протидіяти корупційним правопорушенням [1, с. 264].

Не заперечуючи пропозицій М. І. Мельника, ми пропонуємо поділити осіб, для яких повинні проводитися заняття з антикорупційної тематики, на декілька груп:

– осіб, які можуть бути прямими суб'єктами корупційних правопорушень, тобто державних службовців різних рангів;

– осіб, які можуть бути суб'єктами правопорушень, але тільки при настанні певних обставин, наприклад, вони є заступниками посадових осіб і самостійно рішення не приймають, проте можуть бути призначеними виконувачами обов'язки і після цього можуть вчинити корупційні правопорушення;

– осіб, які навчаються у навчальних закладах різних рівнів державної акредитації та можуть потенційно бути суб'єктами корупційних правопорушень після закінчення навчання;

– осіб, які можуть бути об'єктами корупційних правопорушень в силу різних причин;

– осіб, які покликані за своїм службовим становищем здійснювати заходи щодо запобігання і протидії корупційним правопорушенням;

– осіб, які повинні керувати діями підлеглих у питаннях протидії та запобігання корупційним правопорушенням.

Звичайно, такий поділ є умовним, при більш детальному розгляді можна виокремити й інші групи, які вимагають особливого підходу та розробки особливих програм при проведенні антикорупційної пропаганди і навчання.

Особливу увагу, на нашу думку, треба приділити працівникам, які підвищують кваліфікацію. На кожних курсах підвищення кваліфікації є необхідність вивчення основних положень антикорупційного законодавства. Це потрібно для того, щоб всі працівники, які прибувають на курси підвищення кваліфікації, розуміли актуальність сучасної державної політики у сфері запобігання та протидії корупції та не виявляли схильності до корупційних правопорушень особисто.

Питання попередження корупційних правопорушень є одним з принципів сучасної політики держави, поряд з принципами невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень та комплексного здійснення правових політичних, соціально-економічних, інформаційних та інших заходів [4].

Для працівників, які прибувають на курси підвищення кваліфікації до Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі, створено спеціальні курси, де передбачено розгляд таких тем:

1. Сутність корупції, її вплив на суспільство та суспільні відносини.

2. Класифікація суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

3. Суб'єкти та заходи щодо запобігання і протидії корупції.

4. Відповідальність за вчинення корупційних правопорушень.

Після лекційних занять проводяться семінарські заняття, а після семінарів проводиться круглий стіл з проблем корупційних правопорушень та протидії їм. Головною умовою під час проведення круглого столу є участь всіх учасників та формування спільної точки зору на проблеми, які ставляться викладачами або піднімаються слухачами.

Крім зазначених форм і методів вивчення антикорупційного законодавства, пропонуються також проведення конференцій, круглих столів, симпозіумів, диспутів та інших форм поширення знань про корупцію та запобігання і протидію корупційним правопорушенням.

До антикорупційної пропаганди відносяться також публікації в засобах масової інформації, телевізійні та радіопередачі присвячені корупційним правопорушенням та запобіганню і протидії корупції.

Мельник М. І. пропонує також запровадження системи постійного інформування суспільства про вчинені корупційні правопорушення, винних у їх вчиненні та заходи правового

регулювання щодо таких осіб. Таку систему повинні розробити відповідні правоохоронні органи і суди через свої прес-служби [1].

Особливу роль, на нашу думку, відіграє також випуск спеціальної літератури юридичного, громадсько-політичного та іншого спрямування, збірників актів законодавства, бюлетенів, плакатів тощо. Певний внесок в антикорупційні заходи вносить також проведення різноманітних опитувань громадської думки та оприлюднення їх результатів у засобах масової інформації.

Важливим аспектом у проведенні антикорупційної пропаганди та поширенні знань про корупційні правопорушення є проведення наукових досліджень зі згаданої тематики. Доцільно встановити в науковому плані сутність та значення корупції для суспільства та довести її згубний вплив на всі відносини в суспільстві.

Висновки. Антикорупційна освіта та антикорупційна пропаганда на сьогоднішній день є одним із пріоритетних завдань для всіх державних органів, засобів масової інформації, навчальних та наукових установ. Усунення та нейтралізація умов, які сприяють корупційним правопорушенням, потребує значних зусиль усього суспільства.

У багатьох випадках особи стають на корупційних шлях тому, що вирішити питання, які вони ставлять перед собою, законним шляхом неможливо. Тобто, там де не діє закон починають працювати корупційні схеми. В деяких випадках окремі особи спеціально створюють перешкоди для впровадження корупційних схем. Виявлення та оприлюднення таких фактів теж входить до антикорупційної освіти та пропаганди.

З іншого боку, значну роль мають відігравати закони та інші нормативні акти, які приймаються на виконання вищезгаданих законів України про запобігання і протидію корупції. Створення ефективного механізму протидії корупції завдання не тільки законодавців а й всього суспільства, яке, в першу чергу, повинне володіти необхідним комплексом знань у цій сфері.

Література

1. Мельник М.І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії): Монографія. – К.: Юридична думка, 2004. – 400 с.
2. Любченко Д.І., Никифорчук Д.Й., Николаюк С.І., Прокопович Г.В. Запобігання та викриття корупційних злочинів в органах виконавчої влади: Монографія. – К.: МП. Леся, 2010. – 160 с.
3. Закалюк А.П. Теория и практика индивидуального прогнозирования и профилактики преступного поведения /А.П. Закалюк: автореф дис ... докт. юрид. наук 12. 00. 08. – Х. – 1987. – 28 с.
4. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011. – № 40, ст. 404.
5. Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки: Указ Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1001/2011 // <http://zakon.rada.gov.ua>
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3207-VI // Відомості Верховної Ради України, 2011, № 41, ст. 414.