

УДК 342.6+342.95

Костянтин Леонідович БУГАЙЧУК

кандидат юридичних наук, доцент, завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності Харківського національного університету внутрішніх справ, Харків, Україна

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ: ПОНЯТТЯ, КЛАСИФІКАЦІЯ, МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ, ЗАХОДИ УСУНЕННЯ

Із прийняттям закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII до наукового обігу було запроваджено поняття «корупційні ризики». Наприклад керівник, засновники (учасники) юридичної особи забезпечують регулярну оцінку корупційних ризиків у її діяльності і здійснюють відповідні антикорупційні заходи, а антикорупційні програми мають містити оцінку корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють [1]. Натомість до теперішнього часу його сутність та зміст не було з'ясовано належним чином, крім того перед органами державної влади було поставлено питання щодо розробки та впровадження методології їх оцінювання. На підставі вищезазначеного метою цієї доповіді є з'ясування змісту та сутності поняття «корупційні ризики», дослідження підходів до їх класифікації, а також методики їх оцінки.

Згідно із думкою фахівців Центру політико-правових реформ під корупційними ризиками пропонується розуміти правові, організаційні та інші фактори та причини, які породжують, заохочують (стимулюють) корупцію у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності держави [2]. Фахівці Кабінету Міністрів України визначають корупційні ризики як сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування [3]. Натомість відповідно до рекомендацій Національного

агентства з питань запобігання корупції корупційний ризик – ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань [4].

Узагальнюючи наведене, можна зробити висновок, що корупційний ризик це відповідний факт (дія, стан) який створює умови для вчинення корупційних правопорушень особами уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування.

Корупційні ризики класифікують за різними критеріями. Наприклад, за першим підходом їх поділяють на інституційні та загальносистемні ризики. Інституційні корупційні ризики – фактори, що негативно впливають на поведінку державного службовця, перетворюючи її на корупційну, та усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює (або який очолює) такий службовець. Загальносистемні (або зовнішні) корупційні ризики – це ризики, пов'язані із загальними недоліками створення та функціонування публічної адміністрації, аналізуються лише в частині рівня корупції при підготовці, прийнятті та виконанні управлінських рішень [3]. За поширеністю виділяють наступні корупційні ризики в діяльності державних службовців: недоброчесність державних службовців, виникнення конфлікту інтересів, безконтрольність з боку керівництва, наявність дискреційних повноважень [5]. Отже розглянемо останню класифікацію дещо детальніше.

Неналежна організація роботи проявляється у створенні умов, що спонукають громадян вдаватися до корупційних вчинків, наприклад, це стосується сфери надання адміністративних послуг. Можна встановити обмежений доступ до органу чи посадової особи, штучно створювати черги, встановити незручний для громадян графік прийому. Ознаками таких дій є також відсутність належних умов для перебування громадян в державному органі, відсутність інформації про процедуру надання послуги тощо.

Усунення таких ризиків можливе шляхом ширшого використання інформаційних технологій (запровадження електронної черги, попереднього

запису через електронну скриньку або віртуальний кабінет користувача), встановлення зручного для громадян графіку роботи, наявність інформаційних стендів та поширення інформації про порядок надання послуг у ЗМІ.

Недоброчесність державних службовців. Під час виконання обов'язків державні службовці мають дотримувати відповідних правил поведінки. В Україні правила етичної поведінки державних службовців затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 65. Відповідно до його положень державні службовці у своїй діяльності мають керуватися принципами етики державної служби, а саме: служіння державі і суспільству; гідної поведінки; доброчесності; лояльності; політичної нейтральності; прозорості і підзвітності; сумлінності. За порушення цих Правил державні службовці несуть дисциплінарну відповідальність відповідно до закону.

Усунення цього ризику забезпечується належною кадровою політикою державного органу та систематичним контролем з боку керівника. В свою чергу керівники повинні самі демонструвати та заохочувати етичну поведінку, зокрема, шляхом створення адекватних умов роботи, надання дієвої оцінки показників роботи підлеглих.

Відсутність контролю з боку керівництва. З метою недопущення такого корупційного ризику контроль з боку керівника має здійснюватися: систематично, тобто нести регулярний характер, або постійно; всебічно, тобто якомога більше охоплювати всі питання та напрямки роботи; шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають добрі результати; об'єктивно, тобто виключати упередженість; гласно, тобто результати контролю повинні бути відомі тим особам, які підлягали контролю;

Дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень.

Усунення такого ризику, як правило, потребує удосконалення нормативно-правової бази, яка врегульовує діяльність відповідних посадових осіб та державних органів.

Відповідно до Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади оцінку корупційних ризиків може проводити комісія з оцінки корупційних ризиків органу влади, до складу якої входять працівники структурних підрозділів органу влади та, за згодою, представники громадськості, експерти, які володіють знаннями про внутрішнє і зовнішнє середовище органу влади та мають досвід роботи у сфері його діяльності.

Процес оцінки корупційних ризиків органу влади складається з таких основних етапів: організаційно-підготовчі заходи; ідентифікація (виявлення) корупційних ризиків; оцінка корупційних ризиків; складання звіту за результатами оцінки корупційних ризиків [4].

Ідентифікація корупційних ризиків в організаційно-управлінській діяльності органу влади передбачає вивчення та аналіз таких питань: організаційна структура органу влади; система внутрішнього контролю; управління персоналом; проведення процедур закупівель; надання адміністративних послуг; реалізація контрольних-наглядових функцій; дотримання вимог, обмежень, заборон, встановлених Законом України «Про запобігання корупції». Джерелами отримання інформації для ідентифікації корупційних ризиків можуть бути інтерв'ювання (соціологічне опитування), анкетування (в тому числі анонімне) працівників органу влади; нормативно-правові та організаційно-розпорядчі акти, що регулюють діяльність органу влади; результати перевірок, аудитів, проведених контролюючими органами; публікації в засобах масової інформації та соціальних мережах та ін.

За результатами ідентифікації корупційних ризиків здійснюється їх формальне визначення, яке включає проаналізовані функції, завдання органу влади або конкретні напрями діяльності структурних підрозділів, існуючі заходи контролю та опис корупційного ризику.

Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків містить: опис ідентифікованих корупційних ризиків, чинників корупційних ризиків та можливих наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією; пропозиції щодо заходів із усунення (зменшення) рівня виявлених корупційних ризиків [4].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 05.01.2017)
2. Технічний документ – аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольної діяльності публічної адміністрації в Україні: Центр політико-правових реформ. 2009. URL: <http://old.minjust.gov.ua/21894> (дата звернення 14.01.2017)
3. Дмитрієв Ю. Корупційні ризики у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. *Право знати все про податки і збори*. 10.04.2015. № 14 (14). URL: <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8207?issue=209> (дата звернення 25.01.2017)
4. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції 02.12.2016 № 126 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16/paran13#n13> (дата звернення: 05.01.2017)
5. Корупційні ризики в діяльності державних службовців: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 12.04.2011 126 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11> (дата звернення: 05.01.2017)