

*Стрельбицька Лілія Миколаївна*, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Національної академії Служби безпеки України, доктор юридичних наук, професор;  
*Стрельбицький Микола Павлович*, головний науковий співробітник Національної академії Служби безпеки України, доктор юридичних наук, професор

## ВІТЧИЗНЯНІ ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Методологія оцінювання корупційних ризиків в запобіганні корупції на даний час є чи не найменше розроблена наукова проблема, яку фахівці постійно чомусь обходять. Достатньо звернутись до матеріалів щорічної Міжнародної науково-практичної конференції на тему:

«Реалізація державної антикорупційної політики у міжнародному вимірі», що традиційно проводиться МВС України, НАВС, Консультативною місією ЄС в Україні, НАПрН України, ГС «Центром запобігання та протидії корупції», які містять сотні наукових доповідей і повідомлень. Але серед них за останні три роки лише три матеріали (по одному в кожному році) присвячені методології або методиці оцінювання корупційних ризиків.

Чимало сучасних наукових досліджень феномену оцінки вітчизняної корупції присвятив академік НАПрН України О. Костенко. Це дало йому підстави дійти висновку, що США та ЄС спочатку недооцінили всієї складності корупції в Україні, сприйняли її стандартно з міжнародних позицій. Більш детальне її вивчення змусило керівництво США та країн Євросоюзу більш стримано ставитися до виділення інвестицій, фінансової допомоги Україні, практичної реалізації її євроінтеграційної перспективи. Українська корупція має суттєві вітчизняні особливості. «Це грізний симптом тяжкої хвороби, що вразила українське суспільство. Лише правильно розуміючи особливість цього явища, можна йому ефективно протидіяти. Корупція є у будь-якій державі, але в Україні вона має особливість - це здатність зводити нанівець будь-які спроби звільнитися від системної соціальної кризи, яка вразила наше суспільство.

Сьогодні в Україні корупція - це не просто ізольоване явище, а органічний наслідок (і симптом) фундаментальної соціальної кризи в державі. Саме так її треба сприймати. Це означає, що сьогоднішня українська корупція є корупцією кризового типу - тобто вона породжена соціальною кризою, яку сама ж і поглиблює» [1].

За висновком О. Костенка, наслідком став сучасний стан суспільства, за якого жити і працювати чесно не вигідно. І, навпаки, вигідно жити і працювати лише нечесно. Як свідчить історичний досвід, за таких умов навіть смертна кара не зупиняє від вчинення правопорушення. Окрім корупції академік також відносить сюди

феномени таких «злочинів, спричинених соціальною аномалією», які сьогодні мають місце в нашій країні, як, наприклад, «бурштинова кримінальна аномалія» в місцевостях, де є поклади бурштину, чи «митна кримінальна аномалія», що вражає жителів прикордонних місцевостей України. Сюди ж можна додати масову вирубку і транспортування через кордон лісів. Таким чином, корупція стає реальним протиприродним феноменом, бо є проявом порушення законів соціальної природи, з якими має узгоджуватися суспільне життя людей. А раз так, то такі природні і соціальні явища та якості людини, як чесність, порядність, совість, перевага державних інтересів та цінностей над особистими, спадкоємність екології, генофонду, поколінь тощо стали знівельованими і відведеної їм ролі у житті держави та суспільства належним чином не відіграють.

Як наслідок, антикорупційна діяльність та її кінцеві результати не спроможні забезпечити очікуваної ефективності, бо в Україні реалізується «антикорупційна» ілюзія, згідно з якою начебто для ліквідації проблеми достатньо вдосконалити адміністративні інструменти - антикорупційне законодавство й антикорупційні органи, не використовуючи самої соціальної причини корупції кризового типу, тобто не усуваючи того стану суспільства, за якого жити і працювати чесно не вигідно. У цих документах навіть не здійснено спроби визначити соціальну причину вітчизняної корупції! А концепцію «запобігання корупції» зведено до реагування не на причину явища, а на умови, що йому сприяють. Виникає враження, що автори цих документів отожднюють поняття «причини корупції» й «умови, що сприяють корупції». Але ж без розрізнення цих речей годі сподіватися на ефективну протидію цьому явищу [1].

Настав час розробити ефективний системний підхід у сфері економічної безпеки до оцінки корупції, як це існує в інших державах, міжнародному бізнесі при дослідженні зарубіжних ринків й обґрунтуванні форм міжнародної експансії. У процесі багатосторонньої оцінки корупції використовуються як традиційні методи узагальненого характеру оцінки рівня корумпованості країн, так і специфічні, що ґрунтуються на аналізі управлінської практики компаній. Системний підхід до оцінки корупції сприяє забезпеченню багатовекторного впливу на тих, хто створює пропозицію хабарів, а також тих, хто збільшує попит на хабарів у міжнародному масштабі [2].

З метою забезпечення єдиного підходу в органах влади до організації роботи з оцінки корупційних ризиків, що виникають при реалізації ними своїх повноважень, Національне агентство з питань запобігання корупції відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про запобігання корупції» затвердило своїм рішенням від 02.12.2016 №126 Методологію оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади. Вона зареєстрована в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2016 р. за № 1718/29848 і використовується в Україні й сьогодні.

Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади є основним нормативним документом у цій діяльності. Вона визначає комплекс правил і процедур щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів влади, у яких згідно з [частиною першою](#) статті 19 Закону України «Про запобігання корупції» приймаються антикорупційні програми.

Згідно із цією методологією оцінку корупційних ризиків має 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 й 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. Рішення про проведення оцінки корупційних ризиків приймає суб'єкт затвердження антикорупційної програми.

Оцінці корупційних ризиків передують їх ідентифікація, яка проводиться шляхом дослідження (аналізу) зовнішнього та внутрішнього середовища органу влади на предмет виявлення чинників корупційних ризиків у нормативно-правових актах і організаційно-управлінській діяльності органу влади. 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 контрольно-наглядових функцій; дотримання вимог, обмежень, заборон, встановлених [Законом України](#) «Про запобігання корупції»; інші питання, що виникають у результаті діяльності органу влади.

Ідентифікація корупційних ризиків передбачає визначення та класифікацію корупційних ризиків за категоріями та видами. За категоріями корупційні ризики можуть бути: зовнішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків не пов'язана з виконанням органом влади відповідних функцій та завдань); внутрішні (ймовірність виникнення корупційних ризиків безпосередньо пов'язана з організаційно-управлінською діяльністю в органі влади відповідно до покладених на нього функцій і завдань).

За видами корупційні ризики можуть бути: нормативно-правові (відсутність, суперечність або нечітка регламентація у законодавстві положень щодо виконання органом влади функцій та завдань); організаційні (невизначення або нечітке визначення процедур виконання органом влади функцій та завдань); кадрові; фінансово-господарські; адміністративні; контрольно-наглядові тощо.

Перелік видів корупційних ризиків не є вичерпним. Кожен орган влади може визначити перелік видів корупційних ризиків, урахувавши специфіку покладених на нього завдань і функцій.

Оцінка корупційних ризиків здійснюється за критеріями ймовірності виникнення ідентифікованих корупційних ризиків та наслідків корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією. Оцінка ймовірності виникнення корупційного ризику визначається відповідно до частоти випадків вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, з урахуванням часових меж.

Відповідно до критеріїв ймовірності виникнення корупційного ризику йому присвоюється рівень - низький, середній або високий. За результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності органу влади комісія готує звіт.

Заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків полягають у визначенні можливих механізмів протидії та запобігання корупційним ризикам, містять пропозиції щодо шляхів їх реалізації та спрямовані на ліквідацію або мінімізацію умов (причин) виникнення корупційних ризиків.

До цієї Методології виникає низка зауважень з погляду її практичної реалізації. По-перше, таку перевірку ризиків з більшою ефективністю могла б проводити незалежна комісія (можливо - громадська), а не органу влади, окремі представники якої, як свідчить вітчизняна практика, нерідко самі причетні до корупційної діяльності; по-друге, за характером ризику нагадують більше технологічний процес державного управління, а не корупційних рішень та дій; по-третє, із правового погляду не видно як мають кореспондуватися адміністративні рішення з правовими нормами і як вони суперечать один одному, або вчиняють правопорушення; по-четверте, в чому полягає суть владної і політичної корупції, чим відрізняється друга від першої. Нарешті, практична реалізація Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади в умовах тотальної владної корупції лише відволікатиме сили, засоби та гаятиме час. Цілком доречно пропонується насамперед завдати нищівного удару по владній корупції, як головній ланці, а потім вже оцінювати ймовірні корупційні ризики.

#### *Список використаних джерел*

1. Костенко О. М. Про концепцію «голої репресії». URL: <https://zbruc.eu/node/62840>.
2. Романченко Н. В. Системний підхід до оцінки корупції в міжнародному бізнесі як фактора економічної безпеки. URL: [www.niss.gov.ua/artides/1390](http://www.niss.gov.ua/artides/1390).
3. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади. Зареєстрована в Міністерстві юстиції України 28 грудня 2016 р. за № 1718/29848.