

нормою прямої дії, що не вимагає будь-якої імплементації (досвід багатьох демократичних країн);

– введення нового механізму виборності суддів і керівників судів усіх рівнів (суддів для судів першої інстанції – обирають мешканці місцевостей на які розповсюджується юрисдикція цих судів. Голів судів та суддів вищих інстанцій – обирають самі судді);

– обмеження терміну безперервного обіймання однією особою посади, що обирається з політичними, представницькими або контрольними функціями й депутатів усіх рівнів однією каденцією (як захід, що сприятиме пришвидшенню процесів оновлення політичної еліти);

– значне розширення повноважень омбудсмена щодо скасування нормативних актів і судових рішень, які порушують права людини. Введення виборності посади омбудсмена на загальнонаціональних виборах. Введення виборної посади місцевого омбудсмена;

– зменшення кількості народних депутатів. Зменшення терміну повноважень парламенту, місцевих рад і виборних посадових осіб (окрім Президента України) до 2 – 3 років;

– розробка і впровадження систем електронного голосування та інших заходів, спрямованих на зниження вартості голосування громадян з одночасним зниженням імовірності його фальсифікації технічними методами;

– створення системи оцінки роботи виборцями діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб (державних службовців), які призначаються (досвід ЄС).

Список використаної літератури:

1. Толстоухов А. Філософія демократії / Анатолій Толстоухов. – К.: Новий друк, 2005. – 160 с. – С. 57.
2. Кальниш Ю. Г. Пряма демократія в Україні: історичні традиції та перспективи розвитку / Ю. Г. Кальниш // Стратегічні пріоритети, № 4 (9), 2008. – С. 5 – 15.
3. Куйбіда В. С. Відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування перед територіальними громадами: практичні аспекти реалізації / В. С. Куйбіда, Л. М. Смолова // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2015. – Вип. 1. – С. 146 – 163.

Елена КРЫСЬ

*начальник отдела правовых исследований
и экспертизы Центра исследований
государственного управления НИИ
теории и практики государственного
управления Академии управления
при Президенте Республики Беларусь*

ФОРМИРОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

В Республике Беларусь сформировалась эффективная система антикоррупционного законодательства. Правовую основу борьбы с коррупцией в Республики Беларусь составляют: Конституция Республики Беларусь, законы Республики Беларусь, декреты, указы Президента Республики Беларусь, постановления Правительства Республики Беларусь, нормы отдельных отраслей права: уголовного (нормы главы 35 Уголовного кодекса Республики Беларусь), административного и гражданского права и иные нормативные правовые акты), предусматривающие меры по предупреждению коррупции, пресечения коррупционных правонарушений и ответственности за них. Республика Беларусь в борьбе с коррупцией также целенаправленно ориентируется на международный опыт, эффективные зарубежные модели, формы и методы, а также сочетает различные меры противодействия этому явлению. Республикой Беларусь последовательно ратифицированы и выполняются требования международных актов по борьбе с коррупцией.

Правовая основа борьбы с коррупцией стала формироваться с момента становления Республики Беларусь как суверенного государства. Первый и целенаправленный нормативный правовой акт в сфере борьбы с коррупцией был Закон Республики Беларусь от 15.06.1993 г. № 2399-ХІІ «О борьбе с преступностью в сфере экономики и с коррупцией» (далее – Закон № 2399-ХІІ) (в настоящий момент документ утратил силу). Закон № 2399-ХІІ содержал преамбулу и всего три статьи.

Действие Закона № 2399-ХІІ было отменено принятием Закона Республики Беларусь от 26.06.1997 г. № 47-3 «О мерах борьбы с организованной преступностью и коррупцией» (далее – Закон № 47-3) (в настоящий момент документ утратил силу), содержал 15 статей и в большей мере обеспечивал системное противодействие коррупции, нормы которого непосредственно регулировали деятельность органов по противодействию обоим опасным для общества явлениям: и организованной преступности, и коррупции. В Законе № 47-3 так же,

как и в Законе № 2399-ХІІ содержалось понятие коррупции. Но оно уже было более уточненным и более полным; широко сформулирована цель коррупции; расширен субъектный состав коррупции.

Системное и комплексное правовое регулирование мер противодействия коррупции было обеспечено с принятием специального Закона Республики Беларусь от 20.07.2006 г. № 165-З «О борьбе с коррупцией» (вступил в силу с 29.01.2007 г., но к настоящему моменту утратил силу, далее – Закон № 165-З) в который четырежды вносились изменения. В основу данного Закона легли положения Модельного закона «О борьбе с коррупцией», принятого Межпарламентским Комитетом Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской республики и Российской Федерации 07.12.1998 г., а также нормы международных конвенций. Нововведения Закона № 165-З касаются в основном закрепления: сферы применения закона; легального определения коррупции; круга субъектов коррупционных правонарушений; государственного органа, ответственного за организацию борьбы с коррупцией; перечня коррупционных и создающих условия для коррупции правонарушений; порядка возмещения ущерба от коррупционных действий; системы мер по борьбе с коррупцией и ее предупреждению.

23 июля 2015 года в Национальном реестре правовых актов был зарегистрирован Закон Республики Беларусь от 15.07.2015 № 305-З «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон № 305-З). Рассматриваемый закон вступил в силу 24.01.2015 г. и внес существенные изменения в регулируемую сферу, путем расширения понятийного аппарата, систем мер по противодействию коррупции, введения института изъятия имущества, стоимость которого превышает доходы, полученные из законных источников.

Большое значение для предупреждения коррупции в сфере государственной службы имеет принятый 14.06.2003 г. Закон № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь». В систему антикоррупционного законодательства входит также Закон Республики Беларусь от 08.05.2007 № 220-З «О прокуратуре Республики Беларусь». Нормы антикоррупционной направленности присутствуют и в Декрете Президента Республики Беларусь от 15.12.2014 № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций», отдельные положения которого напрямую связаны или даже дублируются с Законом «О борьбе с коррупцией». Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 09.11.2010 г. № 575 устанавливает, что коррупционные проявления являются одной из основных угроз национальной безопасности.

В систему мер борьбы с коррупцией входит проведение криминалогической экспертизы проектов правовых актов Республики Беларусь, ранее принятых (изданных) правовых актов Республики

Беларусь. Проведение данной экспертизы регламентировано Положением о порядке проведения криминалогической экспертизы, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 29.05.2007 № 244 «О криминалогической экспертизе», в котором определяются правовые и организационные основы проведения криминалогической экспертизы проектов правовых актов.

Для обеспечения прозрачности административных процедур и преодоления различного рода административных барьеров был принят еще ряд нормативных правовых актов, которые входят в систему антикоррупционного законодательства. В частности, речь идет о Законе Республики Беларусь от 28.10.2008 № 433-З «Об основах административных процедур», Указе Президента Республики Беларусь от 26.04.2010 № 200 «Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан».

Многие из положений, предусмотренных директивами Президента Республики Беларусь, также способствуют противодействию коррупционным проявлениям. Данные нормы содержатся в Директиве Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 № 2 «О дебиюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения».

Нормы антикоррупционной направленности присутствуют и в Декрете Президента Республики Беларусь от 15.12.2014 № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций», отдельные положения которого напрямую связаны или даже дублируются с Законом «О борьбе с коррупцией».

Предупредительную нагрузку несут на себе нормы Закона Республики Беларусь от 04.01.2003 г. № 174-З «О декларировании физическими лицами доходов и имущества по требованию налоговых органов», предусматривающий порядок ежегодного декларирования доходов и имущества государственных служащих, их супругом (супругой) и совершеннолетними близкими родственниками совместно с ними проживающими и ведущими общее хозяйство, а также Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29.07.2006 № 952 «О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц». В качестве одного из ключевых актов, регулирующих предупреждение коррупционных правонарушений в сфере осуществления закупочной деятельности можно назвать Закон Республики Беларусь от 13.07.2012 № 419-З «О государственных закупках товаров (работ, услуг)».

Ряд норм антикоррупционного характера, исключающих возможность коррупционных проявлений при проведении контрольно-надзорных мероприятий, сосредоточены в Указе Президента

Республіки Беларусь от 16.10.2009 № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь».

Представленный выше перечень нормативных правовых актов антикоррупционной направленности носит не исчерпывающий характер.

Таким образом, нужно отметить, что в Республике Беларусь сформировалась определенная система нормативного правового регулирования в сфере борьбы с коррупцией, которая включает в себя разработку, принятие и совершенствование соответствующей антикоррупционной нормативной правовой базы; правовую регламентацию организации работы всех государственных органов по реализации действующего антикоррупционного законодательства, их взаимодействия в этой сфере и др.

Микола ЛАХИЖА

*д. держ. упр., професор,
професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Інституту підготовки кадрів
Державної служби зайнятості України*

ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В ДИСЕРТАЦІЙНИХ ДОСЛІДЖЕННЯХ НАДУ ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Питання запобігання та протидії корупції залишаються актуальними в Україні, оскільки незважаючи на значну кількість прийнятих нормативно-правових актів та створення антикорупційних інституцій, рівень корупції залишається високим, а громадянське суспільство поки що не має належного впливу на формування антикорупційної громадської думки та вироблення і реалізацію ефективних антикорупційних механізмів.

Проведений нами аналіз наукової літератури з питання протидії корупції, зокрема, дисертаційних досліджень, що виконані чи виконуються в НАДУ при Президентів України, свідчить про популярність вивчення антикорупційної тематики. Доступна на сайті НАДУ інформація [1] свідчить, що протягом 2004 – 2015 років у спецрадах НАДУ та її 4 регіональних інститутах захищено 6 кандидатських дисертацій з питань протидії корупції (Молдован Е. В., Побережний В. В., Попченко Т. П., Прохоренко О. Я., Сergygin С. С., Тиньков А. Л.).

Станом на початок 2016 року проводилася робота над підготовкою 27 кандидатських дисертацій на цю тематику (теорія та історія – 11; механізми – 12; державна служба – 4). Частина з цих досліджень уже завершена. Таке різке зростання кількості досліджень на антикорупційну тематику, на наш погляд, викликано зростанням уваги суспільства до

неї та прийняттям і впровадженням нового антикорупційного законодавства.

5 авторів прагнуть дослідити антикорупційні механізми в комплексі, 3 виділяють організаційно-правовий аспект, 7 робіт присвячено висвітлення проблем протидії корупції в окремих сферах публічного управління. Можна відзначити певне дублювання назв окремих досліджень (організаційно-правовий аспект), яке, очевидно, коригується їх різною площиною (теорія та історія, державна служба, механізми). Переважна більшість назв теоретичних досліджень охоплюють широку проблему запобігання корупції в органах влади, що, на наш погляд, було б доцільнішим для докторських дисертацій.

Проте, варто відмітити й іншу точку зору. Такий підхід обґрунтовано в уже захищених дисертаційних дослідженнях. Так, Задорожний С. А. у авторефераті кандидатської дисертації 2016 року відзначив: «На даний момент відсутні комплексні дослідження, необхідні для побудови цілісної системи запобігання і протидії корупції в органах місцевої влади. В зв'язку з цим виникає гостра потреба в науково-методичному забезпеченні зазначеної проблематики» [2, с. 5].

Новак А. М. відзначаючи наукові доробки вітчизняних вчених, зокрема: В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, А. С. Васильєва, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, В. І. Олєфіра, О. І. Остапенка, І. М. Пахомова, В. О. Шамрая, Х. П. Ярмак та інших, наголошує, що водночас за період з 1995 р. по 2017 р. лише окремі аспекти проблеми загальної протидії корупції були предметом дисертаційних досліджень [3, с. 3].

Зростання уваги українських науковців до антикорупційної тематики помітно і з публікацій у наукових фахових виданнях та матеріалах науково-практичних конференцій. Антикорупційна тематика частково досліджена і у дисертаціях та монографіях, присвячених проблемам розвитку та становлення публічної служби (Антонова О. В., Ващенко К. М., Сergygin С. М. та інші).

Як наголошує С. С. Сergygin: «Дослідження проблеми корупції в Україні охоплюють різні напрямки – інституціонально-правовий (досконалість законодавчих і нормативних засобів і методів протидії корупції), організаційно-управлінський (функціональність у розподілі владних повноважень і контроль за їх використанням посадовими особами), аксіологічний (ціннісні орієнтири державних службовців), етико-культурний (моральний стан соціально-професійного середовища управлінців). Однак науковцями недостатньо висвітлюється специфіка корупції в системі публічної влади, зумовлена соціально-психологічним ґрунтом поширення корупційних відносин і протиправних дій, її дезорганізаційним та реорганізаційним впливом на суспільство, недооцінкою ролі громадянського суспільства у протидії корупційній практиці» [4, с. 3]