

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ПУБЛІЧНЕ ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ: СТАН, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Матеріали щорічної Всеукраїнської науково-практичної
конференції за міжнародною участю,
присвяченої 100-річчю державної служби в Україні
(Київ, 25 травня 2018 р.)

У п'яти томах

За загальною редакцією
В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє

Том 5

Київ
2018

УДК 35.07/.08(477)(06)

П88

*Схвалено Постійною комісією Вченої ради Національної академії
державного управління при Президентові України з питань науково-експертної роботи
(протокол № 4 від 23 травня 2018 р.)*

*Зареєстровано в Міністерстві юстиції України
(свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу
масової інформації серії КВ № 15826-4298Р)*

Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку:
П88 матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю
держ. служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.) : у 5 т. / за заг. ред. В. С. Куйбіди,
М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – Т. 5. – 176 с.

У п'ятому томі матеріалів конференції вміщено тези виступів її учасників, присвячені проблематиці: соціогуманітарного вектора публічного врядування; витоків та перспектив розвитку вітчизняного конституціоналізму; мовного дискурсу в публічному управлінні; реформування системи охорони здоров'я в Україні, запобігання політичній корупції.

Для наукових, науково-педагогічних працівників, теоретиків і практиків публічного управління та адміністрування, а також усіх, хто цікавиться питаннями публічного врядування.

УДК 35.07/.08(477)(06)

У матеріалах збережено стиль, орфографію та пунктуацію авторів. Редакція може не поділяти думку авторів і не несе відповідальності за достовірність наданої ними інформації.

*Матеріали науково-практичної конференції видаються за фінансової підтримки
Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні,
Асоціації міст України*

© Національна академія
державного управління
при Президентові України, 2018

ської поліції була скорочена вдвоє, при цьому найнижча зарплата поліцейського була підвищена приблизно до середньої зарплати по країні [5, с. 123].

Таким чином, шляхом проведення “національно-державної” люстраційної політики була втілена дерадянiзація та деноменклатуризація публічної влади Естонії, що стало відправною точкою для подальшого формування державних органів нового гатунку. Проте, такого роду заходи в Україні коректно було б впроваджувати відразу після проголошення незалежності, а не через 23 роки після розпаду СРСР.

Отже, практика проведення люстраційних заходів у зарубіжних країнах дозволяє стверджувати, що вони справляють позитивний вплив на зменшення хабарництва в органах державної влади та на викорінення корупційних факторів з площини суспільно-владних взаємовідносин взагалі. Багато науковців схиляються до думки, що існує пряма залежність зниження рівня корупції серед посадових осіб від попереднього проведення люстраційних процедур у тій чи іншій державі.

Список використаних джерел

1. Антонович М. М. Люстрація як один із шляхів боротьби з корупцією // Агора: Науково-публіцистичне видання. – Київ, 2005. – Вип. 2: Україна – 15 років незалежності. – с. 138-141.
2. Шевчук С. В. Люстрація та ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління // Юридичний журнал: Аналітичні матеріали, коментарі, судова практика / МОН України; НПУ ім. Драгоманова; Ін-т політології та ін. – Київ, 2006. – № 2. – с. 65-81.
3. Про очищення влади: Закон України № 1682-VII від 16.09.2014р. [станом на 05.01.2017р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – ст. 2041.
4. Grzelak P. Wojna o lustrację / Piotr Grzelak. – Warszawa, TRIO, 2005. – 251 s. – 251 p.
5. Нисневич Ю. А. Люстрация как инструмент противодействия коррупции / Ю. А. Нисневич, П. Рожич // Политические исследования. ПОЛИС: научный и культурно-просветительский журнал / Некоммерческое партнёрство “Редакция журн. “ПОЛИС” (“Политические исследования”); Ин-т социологии РАН; Общерос. обществ. организация “Рос. ассоциация полит. науки”. – Москва, 2014. – № 1 (139). – с. 109-130.

К.А.Рябець,

кандидат юридичних наук, доцент,

докторант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ

Правові чинники політичної корупції у водному господарстві України в системі представницької влади на місцях

В умовах інтенсивної європеїзації вітчизняного водного господарства першочерговим завданням нашої держави стало подолання корупції, яка наскрізно вразила державний апарат та органи місцевого самоврядування.

Відзначимо, що останніми роками особливої актуальності набуло дослідження політичної корупції, суб'єктами якої є система компетентних органів в сфері вироблення та реалізації державної політики. Аналізуючи феномен політичної корупції у контексті водного господарства, слушно зауважити, що її наслідки особливо гостро відчуються на регіональному рівні щодо об'єктів комунальної власності.

Потенційним підґрунтям корумпованості *представницьких органів* влади на місцях є законодавче наділення депутатів місцевих рад владними повноваженнями. Так, у ст. 6 Водного кодексу України (далі – ВКУ) [1] серед суб'єктів, через які Український народ здійснює право власності на води (водні об'єкти), визначені *місцеві ради*. Своєю чергою, практика свідчить, що вони систематично зловживають владою, а відтак порушують головний обов'язок депутатів місцевих рад щодо виразу і захисту інтересів відповідної територіальної громади (ч. 2 ст. 2 Закону України “Про статус депутатів місцевих рад” [4]).

Важливим аспектом дослідження політичної корупції у водному господарстві України є визначення чинників, які породжують та провокують її виникнення. На наш погляд, домінуючу роль серед їх нескінченної низки має недосконалу нормативно-правова база водного господарства та правовий нігілізм населення.

Перший викладений нами чинник полягає у наявності правових колізій у системі законодавства, що регулює діяльність місцевих рад у галузі водного господарства. Так, наприклад, з однієї сторони законодавство, визначає води (водні об'єкти) виключною власністю Українського народу, що надаються тільки у користування (ст. 6 ВКУ), а з іншої – передбачає, що органи місцевого самоврядування *можуть* безоплатно передавати у власність громадян та юридичних осіб замкнені природні водойми (загальною площею до 3 гектарів) (ст. 59 Земельного кодексу України (далі – ЗКУ) [2]. Таким чином, законодавець створив передумови для представників громади на місцях одержати неправомірну вигоду від свого права задовольнити клопотання щодо безоплатної передачі у власність замкненої природної водойми, оскільки одночасно має законодавчу можливість відмовити у цьому.

На сьогодні поживним корупційним середовищем у водному господарстві стало також питання передачі у приватну власність прибережних захисних смуг, які виділяються в межах водоохоронних зон з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності (ст. 88 ВКУ). Зазначене є можливим внаслідок чергової правової колізії – законодавство до компетенції місцевих рад одночасно відносить два повноваження щодо: 1) регулювання ширини прибережної захисної смуги (ч. 6 ст. 88 ВКУ, п. 42 ст. 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” [3]) та 2) передачі земельних ділянок у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб (ст. 122 ЗКУ). Правове закріплення даних повноважень в компетенції одного органу влади, на наш погляд, необхідно вважати корупційним ризиком у вітчизняному законодавстві, оскільки воно порушує ієрархію контролюючої функції управління.

Наступною правовою проблемою, яка створює передумови для вчинення корупційних дій в системі органів місцевого самоврядування, є відсутність дієвого механізму притягнення винних осіб до відповідальності. Така ситуація спостерігається в результаті деперсоніфікації суб'єкта відповідальності, оскільки більшість рішень місцевих рад приймаються колегіально. Як наслідок, практика свідчить про грубе нехтування представниками громади на місцях чітко прописаних правових вимог. Наприклад, фіксуються непоодинокі випадки порушення місцевими радами законодавчих положень ст.ст. 122, 135-139 ЗКУ та ст. 51 ВКУ шляхом передачі в оренду водних об'єктів без проведення земельних торгів, або проведення їх фіктивно. Підтвердженням останнього слугують такі фактичні обставини як мала кількість учасників (в середньому 2), несуттєве зростання під час торгів орендної плати (в середньому на 28,4 грн/га), коротка тривалість розіграшу лота (в середньому 4 хв.) тощо.

Не менш важливим чинником політичної корупції у водному господарстві є правовий нігілізм населення, що викликаний втратою віри реалізувати своє право на водні ресурси шляхом законодавчо визначеної процедури без надання певної вигоди особі від якої залежить вирішення питання. Вказане значною мірою ґрунтується на розумінні недосконалості вітчизняного законодавства, бюрократичних перепонах у оформленні права власності та права користування на водні об'єкти, що створюють підґрунтя до різного роду маніпуляцій з боку органів місцевого самоврядування.

Нагальним у вирішенні викладеної проблеми є реалізація системи заходів щодо запобігання політичній корупції у водному господарстві України в представницькій владі на місцях, яка передбачає:

- підвищення рівня інформованості населення щодо повноважень та обов'язків місцевих рад у галузі водного господарства;
- перегляд нормативно-правової бази діяльності органів місцевого самоврядування в галузі водного господарства з метою усунення неузгодженостей між правовими положеннями;
- розроблення реального механізму притягнення депутатів місцевих рад за прийняття рішень, що суперечать інтересам громади;
- законодавче закріплення розумних строків щодо надання адміністративних послуг місцевими радами переважно через мережу Інтернет.

Список використаних джерел

1. Водний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 6 черв. 1995 р. № 213/95-ВР. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр>
2. Земельний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page>

3. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

4. Про статус депутатів місцевих рад [Електронний ресурс] : Закон України від 11 лип. 2002 р. № 93-IV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

О.О.Степовий,

аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ

Взаємодія органів державної влади та інститутів громадянського суспільства у сфері запобігання корупції

До системи органів державної влади, що здійснюють запобігання та протидію корупції, належать Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України (далі – НАЗК), органи прокуратури, Національної поліції [1], Служба безпеки України [4], Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів [2]. Законодавством передбачено функціонування Вищого антикорупційного суду [5]. Розгляд законопроектів з питань запобігання і протидії корупції здійснює відповідний комітет Верховної Ради України [3]. У міністерствах та інших державних органах створено уповноважені підрозділи чи призначено уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції [6].

Інститутами громадянського суспільства, що здійснюють антикорупційну діяльність є численні громадські організації, серед яких Громадська рада доброчесності, утворена відповідно до Закону України “Про судоустрій і статус суддів”, громадські ради, ради громадського контролю, що утворені при державних органах та беруть участь у підготовці, моніторингу, оцінці виконання антикорупційних програм.

Органи державної влади та інститути громадянського суспільства взаємодіють між собою у визначених межах.

Керівник органу державної влади представляє його у відносинах з громадськістю.

Громадські об’єднання делегують до складу конкурсної комісії з відбору членів НАЗК чотирьох осіб (половина складу конкурсної комісії).

Громадський контроль за діяльністю НАЗК забезпечується через Громадську раду при НАЗК. Громадська рада при НАЗК заслуховує інформацію про діяльність, виконання планів і завдань НАЗК, затверджує щорічні звіти про діяльність НАЗК, надає висновки за результатами експертизи проектів актів НАЗК, делегує для участі в засіданнях НАЗК свого представника з правом дорадчого голосу.

НАЗК інформує громадськість про здійснювані ним заходи щодо запобігання корупції, реалізує заходи, спрямовані на формування у свідомості громадян негативного ставлення до корупції, залучає громадськість до формування, реалізації та моніторингу антикорупційної політики.

НАЗК готує проект щорічної національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики, у якій має відобразитися узагальнений аналіз ситуації щодо корупції із зазначенням результатів соціологічних і аналітичних досліджень з вивчення ситуації щодо корупції, проведених громадськими об’єднаннями.

Громадські об’єднання, їх члени або уповноважені представники, а також окремі громадяни в діяльності щодо запобігання корупції мають право:

– повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов’язаних з корупцією правопорушень та конфлікт інтересів;

– запитувати та одержувати від державних органів інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

– проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів;

– брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції;

– вносити пропозиції суб’єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин у сфері запобігання корупції;