

УДК 342.5

DOI 10.17150/2500-4255.2019.13(3).426-437

*Карпеко Н.М., к.н. з держ. упр.*

*Національний університет цивільного захисту України, Харків*

*Karpeko N.M., PhD in Publ. Admin.*

*National University of Civil Defence of Ukraine*

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ МЕХАНІЗМ БОРОТЬБИ З  
КОРУПЦІЄЮ ЯК УМОВА ЗАПЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ  
КРАЇНИ**

**ORGANIZATIONAL AND MANAGEMENT MECHANISM FOR ANTI-  
CORRUPTION AS A CONDITION FOR ENSURING THE ECONOMIC  
SECURITY OF THE COUNTRY**

*У статті аналізується проблема формування та функціонування організаційно — економічного механізму боротьби з корупцією, який є необхідною умовою забезпечення економічної безпеки України, пошук і визначення сучасних організаційних, управлінських і економічних чинників, що ускладнюють хід викорінювання корупційної діяльності, міру її впливу на безпеку країни, і на цій основі, формування організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією.*

***Ключові слова:** організаційно-управлінський механізм, протидія корупції; антикорупційна діяльність; нормативне правове регулювання; державне управління; органи державної влади і управління.*

*The article analyzes the problem of formation and functioning of organizational and economic mechanism for anti-corruption, which is a necessary condition for*

*economic security of Ukraine, search and definition of modern organizational, managerial and economic factors that complicate the eradication of corruption, its impact on national security, and on this basis, the formation of organizational and managerial mechanism for anti-corruption.*

**Key words:** *organizational and managerial mechanism, anti-corruption; anti-corruption activities; normative legal regulation; governance; public authorities and administration.*

**Постановка проблеми.** Проблеми функціонування механізму антикорупційної діяльності держави як основи усієї системи управління організацією боротьби з корупцією в країні є сьогодні дуже актуальною у вітчизняній управлінській і економічній науці і практиці. Це визначається тим, що корупція стає одним з основних чинників, стримуючих розвиток вільної ринкової економіки і істинно демократичних інститутів суспільства. Корупція все глибше проникає в різні сфери нашого життя, спотворює економічну політику і стратегію розвитку країни, веде до прямого або непрямого розкрадання засобів державного бюджету і державної власності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема корупції привертає увагу багатьох науковців. Серед вчених, що займаються цим питанням, слід зазначити: М.Н. Афанасьєва, М.І. Бажанова, М. Ю. Бездольного, В.М. Безчасного, О.В. Войцеховського, Л.М. Горілика, М.В. Грищука, О.О. Дудорова, В.С. Лукомського, Н.О. Катаєва, В.Ф. Кузнєцову, О.О. Колотила, О. М.Костенко, М.І. Мельника, Приступу, Л.В. Сердюка, Є. Д. Скулиш та інших.

**Метою статті** є аналіз напрямів формування організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією як умову забезпечення економічної безпеки країни.

**Виклад основного матеріалу.** У економічних умовах, що склалися, в Україні особливого значення набуває проблема вдосконалення системи протидії

проникнення корупції в усі сфери життя суспільства. У основі цього лежить виявлення механізму організаційно - управлінського протистояння громадської системи і тих, хто схильний до корупції, що і обумовлює їх взаємний вплив один на одного. Цей взаємовплив відіграє важливу роль в концепції організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією. У загальному вигляді механізм боротьби з корупцією можна визначити як необхідний взаємозв'язок, що природно виникає в організації діяльності суспільства по запобіганню корупції в політичній, соціальній, економічній і інших сферах. Корупція має переважно як економічні підстави, так і економічні наслідки. Нині корупція погрожує економічній безпеці України.

Проте, теоретичні і методологічні проблеми функціонування організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією багато в чому ще не ясні. Нетрадиційність постановки проблеми визначається тим, що поняття досліджуваного механізму поширюється на область управління процесом організації боротьби з корупцією як соціально-економічним явищем, властивим усім громадським системам. У свою чергу, це потребує, розгляду з різних точок зору.

В цілях визначення механізму боротьби з корупцією, виявлення її організаційно-управлінської складової як однієї з елементів системи функціонування суспільства по забезпеченню економічної, національної безпеки. Політична система, що затвердилася в Україні, сформувала чималу частину державної еліти, об'єднаної корупцією і взаємною порукою, яка не зацікавлена в прозорості цієї політичної системи або ж заснованих на законі державі і економіці. Криміналізація економіки і корумпованість державного сектора - це дві сторони однієї медалі [2].

Порушення громадських норм і правил окремими людьми складають загрозу для стійкості суспільства, і тому воно виробляє захисні механізми, що забезпечують

необхідну стійкість. До таких механізмів відноситься право, але це не єдиний ефективний механізм стабілізації громадських стосунків.

Системний аналіз корупційної поведінки, його формалізація, дослідження функцій, а звідси виявлення закономірностей протидії суспільству як системі логічно вимагають побудови громадської антикорупційної системи, одним з елементів якої і являється механізм боротьби з корупцією, з його організаційно-управлінською складовою.

На наш погляд, управління - це спрямована координація і організація об'єкту управління. Організаційно-управлінський підхід дозволяє системі управління організацією боротьби з корупцією віднести до одного з підвидів управління в суспільстві (у соціальних системах), що називається соціальним управлінням. Суть соціального управління визначає формування і функціонування цього підвиду управління як системи.

У свою чергу система управління організацією боротьби з корупцією включає наступні компоненти: організаційно-управлінський механізм, структуру управління організацією боротьби з корупцією, об'єкти управління, функції управління, суб'єкти управління, процес управління.

Організаційно-управлінський механізм створюється і цілеспрямовано змінюється людьми, які здійснюють регламентацію усієї сукупності функцій, форм, методів, важелів і стимулів управління організацією боротьби з корупцією, щоб досягти найбільшої його ефективності в цих конкретно-історичних умовах [1].

Механізм - це організована система. Система, що розглядається з боку організації, а точніше з боку реалізації організації, є механізм. Організаційно-управлінський механізм боротьби з корупцією є система організації системи боротьби з корупцією, система управління організацією, громадська система.

Взявши усе це до уваги із занадто абстрактного визначення організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією як громадської системи, переходимо до його конкретнішого і змістовнішого визначення: спочатку як

громадської системи учасників боротьби з корупцією, а потім вже, з урахуванням того, що кожен суб'єкт має свій механізм боротьби з корупцією, а також орієнтується на ті, що регулюють його діяльність громадські інститути (звичаї, правила, закони, адміністративні норми), як громадської системи суб'єктів боротьби з корупцією з властивими їм механізмами боротьби і властивими усій системі соціально-правовими інститутами, регулюючими діяльність суб'єктів боротьби з корупцією. Відмітна особливість цього визначення - його суб'єктивна орієнтація, заснована на суб'єктах і їх діяльності.

Цей підхід не зменшує об'єктивного начала в організації системи організації боротьби з корупцією. Оскільки немає такої діяльності суб'єкта, як і такого функціонування громадської системи суб'єктів, які не були б об'єктивно обумовлені. Це означає, що для характеристики організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією можна скористатися і його законним визначенням, сказавши, наприклад, що організаційно-управлінський механізм боротьби з корупцією є організаційна система з певними структурними і функціональними закономірностями. Такий підхід зовсім не виключається, але, по-перше, ми не отримаємо визначення цієї системи як власне соціального механізму; по-друге, ця характеристика буде характеристикою тільки «частини» системи, її окремих властивостей; по-третє, виявлення законних особливостей організаційно-управлінського механізму боротьби з корупцією навряд чи дозволить обійтися без звернення до його організаційно-управлінської суті, а організаційно-управлінська суть якраз і полягає передусім в суб'єктивній, хоча і об'єктивно обумовленій, діяльності суб'єкта боротьби з корупцією [4].

Система управління організацією боротьби з корупцією, в особі механізму боротьби, що розглядається нами, з корупцією, є процесом цілеспрямованої дії на організаційні стосунки, що виникають в процесі спільної діяльності різних державних і громадських органів і структур, що забезпечує ефективне функціонування і розвиток, як системи боротьби з корупцією, так і усієї держави в

цілому. Система управління організацією боротьби з корупцією включає такі підсистеми, як об'єкт і суб'єкт управління, і відповідно - сам організаційно-управлінський механізм, що забезпечує взаємодію між ними. Об'єктом управління (керованою підсистемою) виступає функціонуюча, діюча система управління організацією боротьби з корупцією в країні. Суб'єктом управління (підсистемою, що управляє) можуть бути органи державного і регіонального управління, спеціальні органи, уповноважені на боротьбу з корупцією, і окремі працівники (групи працівників) - лінійні керівники різних рангів, організатори праці державних і регіональних службовців і так далі, а також самі виконавці, організуючі свою діяльність по попередженню корупції, як в процесі самоорганізації, так і при реалізації, впровадженні розроблених організаційних нововведень [6] .

Таким чином, організаційно-управлінський механізм боротьби з корупцією є сукупністю методів, засобів, прийомів, важелів, технологій дії суб'єкта управління на керований об'єкт - систему боротьби з корупцією - з метою забезпечення ефективного її функціонування і розвитку. Типовими елементами системи управління організацією боротьби з корупцією можуть бути наступні: а) загальна система державного управління у сфері боротьби з корупцією, що включає статус і функції спеціальних органів і інших органів, діючих в цій сфері; б) набір адміністративно-правових регуляторів, характерних для цієї сфери; в) економічне забезпечення і стимули безкорупційної діяльності державних і регіональних службовців г) комплект, стандарт необхідних правових актів і інших регулюючих документів; д) механізм державного контролю і нагляду; е) низові організації - об'єкти управління; ж) інформаційне забезпечення; з) міра участі громадян і їх об'єднань.

Досліджуваний механізм, є підмеханізмом загального механізму державного управління. Зміни відбуваються і в механізмі управління усіх рівнів. Найчастіше спостерігаються взаємозв'язані зміни в усіх механізмах управління, що охоплюють і регулюють функціонування усіх сторін держави. Принципові зміни в механізмі

управління в цілому зумовлюють спрямованість перетворень і удосконалень в механізмах управління справами, господарством, галузями, у тому числі і організаційно-управлінському механізмі боротьби з корупцією.

Особливістю справжнього дослідження є також те, що об'єктом дії виділеного нами механізму як системи організації боротьби з корупцією, являється сама корупція, що є так само організованою (що самоорганізовується) системою соціального характеру, що постійно розвивається, удосконалюється, має, передусім, економічні передумови і економічні наслідки, у тому числі у сфері забезпечення національної безпеки країни [5].

Нинішній стан корупції в Україні багато в чому обумовлений тенденціями, що давно намітилися, і перехідним етапом, який і в інших країнах, що знаходилися в подібній ситуації, супроводжувався ростом корупції. З числа найбільш важливих чинників, що визначають ріст корупції і мають історичні корені, окрім дисфункції державної машини виділяються і ряд історичних і культурних традицій, властивих Україні кінця ХХ століття.

Корупція різноманітна у своїх проявах. Відсутність загального розуміння того, що таке корупція, ускладнює боротьбу з нею. У реальному житті уявлення про корупцію, що склалося в громадській думці, може розходитися з нормативним визначенням корупції, при цьому в очах більшості людей громадська думка може означати більше, ніж закон. Нині в Україні корупція являє собою загрозу не лише для економічної безпеки, але і для усїєї національної безпеки країни, збереженню її державності. Це стало суворою реальністю.

Аналіз матеріалів і наукових публікацій, особливо звітів міжнародних організацій, що займаються проблемами боротьби з корупцією, дозволили до загальних проблем, що породжують корупцію у країнах, що знаходяться на етапі модернізації і особливо переживають період переходу від централізованої економіки до ринкової, віднести наступні: труднощі подолання спадку тоталітарного періоду; економічний занепад і політична нестабільність;

нерозвиненість і недосконалість законодавства; неефективність інститутів влади; слабкість громадянського суспільства, відрив від влади; неукоріненість демократичних політичних традицій.

Аналіз матеріалів і наукових публікацій дозволяє можливість назвати три причини поширення корупції в Україні: слабе державне управління; відставання в економіці, дефіцит громадських товарів і убогість; надмірна державна присутність в економіці. В той же час для досягнення мети справжнього дослідження, окрім перерахованих причин, необхідно виділити організаційно-управлінські чинники розвитку корупції в країні: відсутність чіткої регламентації діяльності державних службовців відносно процедури здійснення службових повноважень, ухвалення рішень, видачі офіційних документів; наявність у посадовців занадто широких розпорядливо-дозвільних повноважень для ухвалення рішень на власний розсуд, яке дає їм можливість створювати зайві ускладнення, перебільшувати свою роль у вирішенні питань, пов'язаних із зверненнями громадян; поширеність в кадровій політиці випадків заміщення посад службовців не на підставі їх ділових і моральних якостей, а через знайомства по колишній роботі, на підставі особистої відданості, близькості політичних інтересів; відсутність порядку спеціальної перевірки, тестування на відповідність професійним і моральним якостям, періодичній ротації, однорівневого переміщення службовців; недотримання умов і формальне відношення до проведення конкурсу на заміщення посад і атестації; відсутність механізмів неможливості прийняття на службу лідерів і членів злочинних угруповань і створення умов їх кар'єрного росту; затягування правового і практичного рішення питань про введення спеціальної перевірки осіб, які є кандидатами на посаді державних службовців або працюють на таких посадах, введення чіткішого порядку ведення їх особистих (кадрових) справ; відсутність у більшості міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, управлінських структур окремих підрозділів або спеціально виділених працівників, на яких



покладаються обов'язки організації роботи по запобіганню корупційним діянням і іншим посадовим правопорушенням [3].

Загальний негативний вплив корупції на економіку полягає як в зменшенні загального добробуту народу, так і зниженні рівня безпеки країни. І хоча названа проблема носить загальний для багатьох країн характер, в Україні вона, за усіма ознаками, досягає граничних порогових значень, що можуть призвести до реальної загрози розпаду державності. Звідси боротьба з корупцією - необхідна умова забезпечення економічної безпеки України на сучасному етапі.

На нашу думку, економічна безпека - це не лише захищеність національних інтересів, але і готовність, і здатність інститутів влади створювати механізми реалізації і захисту національних інтересів розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності суспільства, для чого і служить досліджуваний нами організаційно-управлінський механізм боротьби з корупцією. До числа істотних загроз економічної безпеки, необхідно віднести корупцію, що породжується дією факторного комплексу соціального, соціально-економічного і соціально-політичного змісту. Особливість цієї загрози полягає в тому, що її негативна дія на економічну безпеку в основі своїй позначається не безпосередньо, як це характерно для великої групи загроз економічної природи, включаючи криміналізацію економічних стосунків, а опосередковано, тобто за допомогою попередньої дії на проміжний по відношенню до економічної безпеки факторообразуючий комплекс, який і формує пряму (безпосередню, реальну) загрозу.

Для економічної безпеки принциповими є пороги показників, тобто граничні значення, недотримання (перевищення або недосягнення) яких приведе до початку руйнівних нерегламентованих процесів в країні. У зв'язку з цим існує проблема оцінки рівня корупції. Як це ні парадоксально, однозначно можна визначити лише повну відсутність корупції, яка недосяжна на практиці. Важливою особливістю є

також те, що дослідження в цій сфері є порівняльними, і розрахунки рівня корумпованості оцінюються експертно.

**Висновки.** Організаційно-управлінський механізм боротьби з корупцією створюється і цілеспрямовано змінюється суб'єктами управління боротьбою з корупцією, які здійснюють регламентацію усієї сукупності функцій, форм, методів, важелів і стимулів соціального управління, щоб досягти найбільшої його ефективності в антикорупційній діяльності суспільства. Мета цього механізму полягає не в забезпеченні загальної безкорисливості, а швидше в значному підвищенні рівня ділової етики і, отже, міри ефективності і дієвості системи управління в державному і недержавному секторах. Для поглибленого розуміння і оцінки можливості боротьби з корупцією в Україні за допомогою досліджуваного механізму аналізується участь у вирішенні цієї проблеми основних партнерів (суб'єктів функціонування антикорупційного механізму) : органів влади, ключових компонентів громадянського суспільства (підприємців, незалежних засобів масової інформації, громадських інститутів) і суспільства в цілому. Таким чином, можна стверджувати, що досліджуваний нами механізм - елемент реальної політики держави.

#### Список використаних джерел

1. Бездольний М. Ю. Державно-правовий механізм протидії корупції / М. Ю. Бездольний // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 38–43. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009- 2/09bmymprk.pdf>
2. Мельник М.І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії: Монографія. - К.: Атака, 2001. - 304 с.
3. Костенко О. М. Корупція кризового типу: поняття і шляхи протидії / О. М. Костенко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2008. – № 18. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/ portal/Soc\\_Gum/bozk/18text/g18\\_15.htm](http://www.nbuv.gov.ua/ portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_15.htm)

4. Мірошник Ю. П. Організаційно-правові засади протидії корупції в органах державної влади та управління / Ю. П. Мірошник // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2007. – № 16.
5. Скулиш Є. Д. Корупція в Україні: основні напрями протидії в сучасних умовах / Є. Д. Скулиш // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. – 2007. – № 16.
6. Хмара О. Нові інструменти протидії корупції в арсеналі громадськості – від боротьби з корупціонерами до запобігання корупції / О. Хмара // Громадянське суспільство. – 2010. – № 2 (13). – Режим доступу : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=603277232&mode=thread&order=0&thold=0>

### **References**

1. Bezdol'nyi M. Y. Derjavno-pravovyi mehanizm protydii korupcii / M. Y. Bezdol'nyi // Forum prava. – 2009. – № 2. – S. 38–43. – Rejym dostupu : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09bmymypk.pdf>
2. Mel'nyk M.I. Korupciya: sutnist', poinyattya, zahody protydii: Monografiya. - K.: Ataka, 2001. - 304 s.
3. Kostenko O. M. Korupciya kryzovogo typu: ponyattya ta shlyahy protydii / O. M. Kostenko // Borot'ba z organizovanoyu zlochinnistyu s korupcieyu. – 2008. – № 18. – Rejym dostupu : [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/bozk/18text/g18\\_15.htm](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/bozk/18text/g18_15.htm)
4. Miroshnyk Y. P. Organizaciino-pravovi zasady protydii korupcii v organah derjavnoi vlady ta upravlinnya / Y. P. Miroshnyk // Borot'ba z organizovanoyu zlochinnistyu s korupcieyu. – 2007. – № 16.
5. Skulysh E. D. Korupciya v Ukraini: osnovni napryamy protydii v suchasnyh umovah / E. D. Skulysh // Borot'ba z organizovanoyu zlochinnistyu s korupcieyu. – 2007. – № 16.
6. Hmara O. Novi instrumenty protydii korupcii v arsenali gromads'kosti – vid borot'by z korupcioneramy do zapobigannya korupcii / O. Hmara // Gromadyans'ke suspil'stvo. – 2010. – № 2 (13). – Rejym dostupu : <http://www.ucipr.kiev.ua/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=603277232&mode=thread&order=0&thold=0>