
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351:328.185:323.2

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.8>

В. О. Анісімов

аспірант кафедри публічного управління та економіки
Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського

РОЛЬ ІНСТИТУТІВ ГРОМАДСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

В статті визначено роль інститутів громадянського суспільства у системі запобігання та протидії корупції. З'ясовано, що для забезпечення високої ефективності заходів із запобігання та протидії корупційним явищам необхідно забезпечити участі у них громадянського суспільства, що пов'язано з тим, що громадянськість за допомогою відповідних інститутів має можливість позначатися на реальному стані розвитку корупції та забезпечувати повільно її зменшувати. Розкрито сутність поняття «громадянське суспільство». Встановлено, громадянське суспільство є об'єднаним позначенням цілого комплексу наявних суспільних взаємозв'язків, які не регулюються та не регламентуються державою. Водночас громадянське суспільство виступає важливим інструментом соціальної співпраці, до якої входять різного роду об'єднання та місцеве самоврядування, які є порівняно незалежними від державного впливу. Визначено, що корупція вважається важливою особливістю не лише країни, але й її громадянського суспільства в цілому, що пов'язано з тим, що саме громадянське суспільство здатне створювати сприятливі умови для виникнення корупції в розвивати її, а також і долучаються до здійснення корупційних правопорушень. З'ясовано, що для активізації інститутів громадянського суспільства у системі запобігання та протидії корупції необхідно реалізувати ряд заходів, спрямованих на інформаційне забезпечення програм та їх результатів, які виконує громадянське суспільство у сфері запобігання та протидії корупції; налагодження ефективної співпраці інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади; стимулювання активної участі інститутів громадянського суспільства до запобігання та протидії корупції; покращення системи захисту громадян, які виявляють корупційні правопорушення; стимулювання збору інформаційних даних стосовно прямої суперечності витрат посадових осіб їхнім доходам; активізацію розвитку мережі неприбуткових організацій з надання безкоштовної фахової юридичної допомоги. Як висновок наведено, що надання інститутам громадянського суспільства все більшого значення у сфері запобігання та протидії корупції в Україні дасть можливість більш ефективно використовувати усі наявні комунікаційні форми взаємодії публічних органів влади з громадянськістю.

Ключові слова: громадянське суспільство, корупція, публічні органи влади, запобігання корупції, протидія корупції.

Постановка проблеми. В сучасних умовах задля здійснення ефективного запобігання та протидії корупції в Україні необхідно передусім забезпечити дієву співпрацю органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. Існує чимало розроблених різними нау-

ковцями заходів, спрямованих на запобігання та протидію корупції, однак усі вони потребують громадянського сприяння. Відтак, на сьогоднішній день найважливішим завданням інститутів громадянського суспільства і держави виступає розробка цілої системи практичних запобіжних

заходів стосовно запобігання та протидії корупційним явищам. Тому дана проблематика володіє значною актуальністю на даний час у вітчизняних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану проблематику досліджували такі вчені В. Абдуллаєв, В. Горник, Б. Гребенюк, А. Колодій, С. Кравченко, А. Микитчик, В. Нестерович, Ж. Окисюк, Ю. Сурмін, І. Чубенко та інші.

Незважаючи на те, що на даний час існує чимало наукових напрацювань різними науковцями з даної, досі невирішеним лишається питання значення інститутів громадського суспільства у процесах запобігання та протидії корупції.

Мета статті полягає у визначенні ролі інститутів громадського суспільства у системі запобігання та протидії корупції.

Виклад основного матеріалу. Реалізуючи природний стан людини, в якому вона прагне задовольнити свої права шляхом реалізації своєї свободи у співпраці з однодумцями, громадянське суспільство надає народу можливість брати участь в управлінні державою, надаючи таким чином кожен має право визначати вектор громади та держави. Без зміцнення інституту громадянського суспільства неможливе створення вищої державної влади, заснованої на визнанні фундаментальної цінності людини та почутті поваги до її прав і громадянських свобод [1, с. 9]. Для забезпечення високої ефективності заходів із запобігання та протидії корупційним явищам необхідно забезпечити участі у них громадянського суспільства. Це обумовлено тим, що громадськість за допомогою відповідних інститутів має можливість позначатися на реальному стані розвитку корупції та забезпечувати повільно її зменшувати.

Громадянське суспільство – це сфера самовиявлення вільних громадян і добровільно сформованих асоціацій і організацій, незалежна від прямого втручання і довільної регламентації з боку державної влади. Згідно з класичною схемою Д. Істона, громадянське суспільство виступає як фільтр вимог суспільства до політичної системи [2]. Розвинене громадянське суспільство є найважливішою передумовою побудови правової держави та її рівноправним партнером.

У Конституції України [3] термін «громадянське суспільство» не використовується, але існування інститутів громадянського суспільства впливає з положень її статей. Ідея залучення громадянського суспільства у сферу протидії корупції широко поширена в світі. У багатьох цивілізованих країнах вона використовується в офіційних доктринах і законодавствах вже протягом багатьох десятиріч. Проте поняття громадянського суспільства є порівняно молодим, який оформився у ХІХ ст. як протиположна втручання держави в суспільне життя і сваволі влади в умовах нових суспільних відносин [4, с. 262].

На думку А.Ф. Колодій, термін «громадянське суспільство» позначає структурно визначену, інституціоналізовану підсистему суспільства зі специфічними, тільки їй притаманними, незалежними від держави, добровільними формами громадської активності й солідарності, з особливими культурними і навіть соціально-психологічними ознаками. У ньому не тільки існує значна кількість добровільних асоціацій, забезпечених та поєднаних відповідною мережею засобів комунікації, але й домінують громадянські цінності та спілкування на засадах довіри й толерантності. Громадянське суспільство виникає там, де панує індивідуалізм, але його поява якраз свідчить про соціальність людини, яка прокладає собі шлях навіть в умовах засадничо індивідуалістичного суспільства і – пом'якшує цей індивідуалізм. Основні риси, що визначають сутність громадянських стосунків між групами, індивідами й державою, мають неоднакову пріоритетність і співвідношення в різних країнах. І цим визначаються певні історичні типи, різновиди, моделі конкретних громадянських суспільств [5].

У свою чергу, Ю.П. Сурмін тлумачить громадянське суспільство як суспільство людей, які володіють повнотою прав та обов'язків громадян стосовно держави й повнотою прав та обов'язків держави стосовно громадян. Таким є об'єктивний зміст громадянського суспільства. Але є й суб'єктивна складова частина, яку визначає діяльність соціальних груп, рухів і громадян. Власне, під громадянським суспільством найчастіше розуміють, на думку науковця, незалежну

від держави особливу сферу громадського життя, що складається з різних соціальних груп, рухів, об'єднань, культурних, національних, територіальних та інших угруповань і є формою вираження різноманітних інтересів особистості [6].

Отже, на основі вище наведеного можна діти висновку, що громадське суспільство є об'єднаним позначенням цілого комплексу наявних суспільних взаємозв'язків, які не регулюються та не регламентуються державою. Водночас громадське суспільство виступає важливим інструментом соціальної співпраці, до якої входять різного роду об'єднання та місцеве самоврядування, які є порівняно незалежними від державного впливу.

Корупція є ключовим викликом, який заважає розвитку України. Вона проникла всюди та створила загрози системі влади в державі та її економічного і соціального благополуччя. Корупція є підґрунтям для злочинності, зводячи нанівець всю роботу правоохоронних органів і послаблюючи діяльність правоохоронної системи загалом. Корупція розвивається не зважаючи на зміни законодавства і правила та навіть технологій. Суспільний запит на подолання корупції й злочинності загалом вимагають від правоохоронної системи відповідної відповіді та підвищення ефективності в управлінні усіма засобами для запровадження нових підходів щоб протидіяти злочинності та філософії правоохоронної діяльності загалом. Головними чинниками, які свідчатимуть про ефективну протидію корупційним правопорушенням правоохоронними органами – це рівень системи концентрації, накопичення та використання різної інтегрованої оперативної-розшукової інформації [7, с. 117].

На сьогоднішній день саме інститутам громадського суспільства відводиться важливе значення у системі запобігання та протидії корупції. Погоджуємося з думкою науковців, що корупція вважається важливою особливістю не лише країни, але й її громадянського суспільства в цілому. Це обумовлено тим, що саме громадське суспільство здатне створювати сприятливі умови для виникнення корупції в розвивати її, а також і долучаються до здійснення корупційних правопорушень.

Відтак, можна зробити висновок про те, що саме інститути громадянського суспільства є головним осередком виникнення та поширення корупційних явищ.

Важливою характеристикою громадянського суспільства є досягнення високого рівня самоорганізації і саморегуляції суспільства. Громадянське суспільство – це заснована на самоорганізації система соціально-економічних і політичних відносин, що функціонують у правовому режимі соціальної справедливості, свободи, задоволення матеріальних і духовних потреб людини як найвищої цінності громадянського суспільства. Інститути і організації громадянського суспільства покликані забезпечити реальні гарантії прав і свобод людини, рівний доступ до участі в державних і суспільних справах [8, с. 263].

Як зауважує В. Нестерович, участь громадянськості відіграє вагомий та важливу роль у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики. Через стійкі та ефективні формати взаємовідносин між громадськістю та органами публічної влади формується співпричетність і співвідповідальність щодо змін у політичному, соціальному, економічному житті країни. Тож, уже давно виникла практична необхідність щодо створення інституційних і правових механізмів участі громадянськості у формуванні та реалізації державної політики загалом та антикорупційної її складової частини зокрема [9, с. 10].

Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції є вагомим чинником національної безпеки. Зокрема, прозорість діяльності органів публічної влади є вкрай важливим засобом згуртування суспільства, що значно підвищує його стійкість до загроз національній безпеці. Результативна взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції передбачає активну співпрацю, що базується на принципах партнерства. Особливо важливо, що така співпраця є ефективною з погляду зниження рівня політичної корупції, суттєве обмеження якої відкриває можливості для реальних суспільних, насамперед, соціально-економічних перетворень, від яких критично залежить національна безпека [10, с. 125].

На думку А. Микитчика, перемогти корупцію можна тільки із залученням інститутів громадянського суспільства, оскільки саме воно найбільш зацікавлене в такій перемозі. Це тим більше необхідно в умовах серйозного відчуження суспільства від влади. Залучаючи громадські організації до повноцінного співробітництва при вирішенні проблеми подібного масштабу, держава отримує шанс підвищити довіру громадян, а значить, шанс на досягнення поставлених цілей. Без залучення громадськості не можна приборкати низову корупцію, оскільки на нижніх рівнях управління корупція малочутлива до владних імпульсів, що йдуть зверху, але може бути потіснена тільки при напорі знизу, зусиллями громадян та інститутів громадянського суспільства [11, с. 91].

Корупційні діяння в Україні є доволі масштабними. Вона є причиною погіршення економічної ситуації в країні та зниження рівня вітчизняної безпеки. Вищі посадові особи держави постійно висловлювалися стосовно необхідності боротьби з корупцією, проте практичних кроків у цьому напрямі, який є важливим для всього суспільства, було зроблено замало [12, с. 117].

Український державно-управлінський механізм запобігання та протидії корупції вибудовується з урахуванням світового, так як інститути громадянського суспільства розглядаються у вітчизняно-науковому та нормативно-правовому полі як тріада компонентів, а саме: як суб'єкти запобігання, протидії та боротьби з корупцією; як суб'єкти взаємодії з органами публічної влади; як суб'єкти відповідальності за корупційні злочини, корупційні порушення та порушення, пов'язані з корупцією. З урахуванням закордонного досвіду в Україні мають активніше реалізовуватися такі чотири, на наш погляд, основні, напрями підвищення ефективності запобігання та протидії корупції пов'язані з інститутами громадянського суспільства:

1) створення дієвого механізму взаємодії правоохоронних та інших компетентних державних органів з інститутами громадянського суспільства, зокрема з громадськими організаціями антикорупційного спрямування та окремими свідомими громадянами;

2) вжиття конкретних заходів, спрямованих на системне залучення громадян до

активнішої участі у процесі запобігання та протидії корупції;

3) забезпечення відкритого доступу громадян до інформації про діяльність органів публічної влади;

4) посилення контролю за вирішенням питань, що містяться у зверненнях громадян та відповідальності за недотримання норм чинного законодавства України [13, с. 7–8].

Реалізуючи програму боротьби з корупцією, влада повинна ефективно залучати до цього широкі громадські кола, в першу чергу підприємницькі, і незалежні засоби масової інформації. Особлива увага повинна бути приділена вихованню правової та громадянської свідомості та отриманню навичок поведінки в демократичному правовому суспільстві, у тому числі навичок антикорупційного поведінки. Перераховані вище заходи загального характеру зачіпають багато сфер державного життя і активності громадянського суспільства [14, с. 92].

Перешкодою ефективної співпраці між суспільством та сектором безпеки і охорони в Україні є інформаційний «голод». Органи публічної влади, правоохоронні органи та інші інститути влади подають інформацію про стан безпеки в Україні дозовано і за власною ініціативою. Засоби масової інформації не є незалежними від держави, а тому інформація, яка повідомляється суспільству проходить певну цензуру. Особливо це стосується телебачення, яке є одним із найперших джерел новин для громадян України [15].

Одним з викликів, який перешкоджає ефективній взаємодії громадян і сектору безпеки є корупція в Україні. Згідно з М. Іванець, корупція проникла в усі сфери життя та діяльності у країні [4, с. 60]. Значна частини корупції спостерігається у системі правоохоронних органів. Вона є небезпечною для встановлення безпеки і охорони в Україні, оскільки підриває авторитет держави та перешкоджає реалізації демократичних принципів. Громадяни, які стикалися із корупцією, втрачають віру у те, що держава захистить їх від небезпек. 90% українців відзначають, що корупція – це одна з причин їх низького інтересу щодо допомоги у встановленні і підтримці безпеки і охорони [16, с. 117].

Для активізації інститутів громадського суспільства у системі запобігання та протидії корупції необхідно реалізувати ряд заходів, спрямованих на:

– інформаційне забезпечення програм та їх результатів, які виконує громадянське суспільство у сфері запобігання та протидії корупції;

– налагодження ефективної співпраці інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади;

– стимулювання активної участі інститутів громадянського суспільства до запобігання та протидії корупції;

– покращення системи захисту громадян, які виявляють корупційні правопорушення;

– стимулювання збору інформаційних даних стосовно прямої суперечності витрат посадових осіб їхнім доходам;

– активізацію розвитку мережі неприбуткових організацій з надання безкоштовної фахової юридичної допомоги.

Висновки і пропозиції. Таким чином, беручи до уваги все вище наведене можна дійти висновку, що в Україні практика із запобігання та протидії корупції повинна опиратися на тісну співпрацю з інститутами громадського суспільства шляхом здійснення превентивних, просвітницьких та контролюючих заходів. Надання інститутам громадського суспільства все більшого значення у сфері запобігання та протидії корупції в Україні дасть можливість більш ефективно використовувати усі наявні комунікаційні форми взаємодії публічних органів влади з громадськістю, зокрема: взаємне виконання антикорупційного контролю; активізація реалізації дослідницьких, аналітичних, просвітницьких програм в рамках існуючої антикорупційної політики в державі; забезпечення публічними органами влади відкритості інформаційних даних для суспільства стосовно стану розвитку корупції та виконанні заходи, спрямовані на зниження її рівня в країні.

Список використаної літератури:

1. Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади. *Вісник державної служби України*. 2003. № 1. С. 8–11.
2. Easton D. A system analysis of political life. New York : John Wiley & Sons, 1965.
3. Конституція України: від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Гребенюк Б. Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. *Public Administration and Regional Development*. 2018. № 2. С. 260–275.
5. Колодій А. Ф. Основи демократії : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. К. : Вид-во «Ай-Бі», 2004. 668 с.
6. Сурмін Ю. П. Громадянське суспільство: проблеми і напрями інституційного розвитку. К. : Вид-во НАДУ, 2008. 56 с.
7. Окисюк Ж. С. Запобігання корупції на державній службі: Сучасний стан та проблеми. *Державне управління*. 2021. С. 113–119.
8. Гребенюк Б. Громадянське суспільство як один із головних елементів протидії корупції. *Public Administration and Regional Development*. 2018. № 2. С. 260–275.
9. Нестерович В. Ф. Роль громадськості у формуванні та реалізації державної антикорупційної політики в Україні. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 3. С. 5–13.
10. Горник В. Г., Кравченко С. О. Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції як чинник національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. 2018. № 29.68. С. 123–130.
11. Микитчик А. В. Основні напрямки запобігання корупції в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2016. Т. 13. № 1. С. 91–92.
12. Окисюк Ж. С. Запобігання корупції на державній службі: Сучасний стан та проблеми. *Державне управління*. 2021. С. 113–119.
13. Абдуллаєв В. А. Роль громадянського суспільства у запобіганні та протидії корупції. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 3(30). С. 5–13.
14. Микитчик А. В. Основні напрямки запобігання корупції в Україні. *Вісник Академії адвокатури України*. 2016. Т. 13. № 1. С. 91–92.
15. Горник В. Г., Кравченко С. О. Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції як чинник національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2018. № 29.68. С. 123–130.
16. Окисюк Ж. С. Запобігання корупції на державній службі: Сучасний стан та проблеми. *Державне управління*. 2021. С. 113–119.

Anisimov V. The role of civil society institutions in the system of preventing and countering corruption

The article defines the role of civil society institutions in the system of preventing and countering corruption. It was found out that in order to ensure the high efficiency of measures to prevent and counter corruption phenomena, it is necessary to ensure the participation of civil society in them, which is connected with the fact that the public, with the help of relevant institutions, has the opportunity to influence the real state of the development of corruption and ensure that it is slowly reduced. The essence of the concept of "civil society" is revealed. It has been established that public society is a unified designation of a whole complex of existing social relationships that are not regulated and not regulated by the state. At the same time, public society acts as an important tool of social cooperation, which includes various types of associations and local self-government, which are relatively independent of state influence. It was determined that corruption is considered an important feature not only of the country, but also of its civil society as a whole, which is due to the fact that the civil society itself is able to create favorable conditions for the emergence of corruption and to develop it, as well as join in the commission of corruption offenses. It was found that in order to activate civil society institutions in the system of preventing and countering corruption, it is necessary to implement a number of measures aimed at providing information on the programs and their results carried out by civil society in the field of preventing and countering corruption; establishment of effective cooperation between civil society institutions and public authorities; stimulating the active participation of civil society institutions in preventing and countering corruption; improvement of the system of protection of citizens who discover corruption offenses; stimulating the collection of information data regarding the direct contradiction between the expenses of officials and their incomes; activation of the development of a network of non-profit organizations providing free professional legal assistance. As a conclusion, it is stated that giving institutions of civil society increasing importance in the field of prevention and counteraction of corruption in Ukraine will make it possible to more effectively use all available communication forms of interaction of public authorities with the public.

Key words: *civil society, corruption, public authorities, prevention of corruption, countering corruption.*