

ДО ПИТАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ

ON THE PREVENTION OF CORRUPTION IN THE AGRO-INDUSTRIAL COMPLEX OF UKRAINE

Бугера С.І.,

*доктор юридичних наук, головний науковий співробітник
Міжвідомчого науково-дослідного центру з проблем боротьби з організованою злочинністю
при Раді національної безпеки і оборони України*

У статті досліджено стан корупції в агропромисловому комплексі України. Розглянуто корупційні ризики у сфері земельних відносин, які призводять до тінізації економіки України.

Встановлено, що тінізація аграрного сектору економіки ускладнює надання державної фінансової підтримки, насамперед малим та середнім агровиробникам, та призводить до нових корупційних ризиків. При цьому однією з основних загроз, яку представляє тіньова економіка для економічної системи, є спотворення механізмів дії законів та інструментів ринку, що призводить до неефективності механізмів стимулювання економіки, стримуючи економічний розвиток країни.

З боку держави важливим є запровадження заходів, спрямованих на мінімізацію впливу системних чинників тінізації економіки, і, зокрема, необхідним є виконання Антикорупційної програми Міністерства аграрної політики та продовольства України на 2018–2020 роки, головною метою якої є вжиття ефективних та вдосконалення діючих заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання корупції у всіх сферах діяльності Міністерства. Для цього доцільним є продовження процесу проведення оцінки корупційних ризиків, тобто ймовірності того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення Міністерством визначених цілей та завдань. Зокрема, передбачається здійснення анонімного анкетування для ідентифікації корупційних ризиків у таких сферах діяльності: управлінська діяльність; бюджетна діяльність та управління фінансами; внутрішній контроль та аудит; управління персоналом; запобігання і виявлення корупції; публічні закупівлі; підготовка нормативно-правових актів; ефективність використання державного майна; моніторинг та аналіз аграрного ринку; погодження (схвалення) інвестиційних програм суб'єктів господарювання; технічне регулювання, стандартизація, метрологія, сертифікація, оцінка відповідності та управління якістю в агропромисловому комплексі.

Після об'єднання Міністерства економічного розвитку і торгівлі з Міністерством аграрної політики та продовольства в єдине відомство важливим стало питання синхронізації діяльності всіх ринків та запровадження ефективних, прозорих і зрозумілих правил гри для уникнення корупційних ризиків.

Зроблено висновок, що для запобігання корупції в агропромисловому комплексі доцільним є підвищення рівня комунікації населення та громадських організацій з правоохоронними органами щодо повідомлення про корупційні правопорушення, удосконалення правового регулювання процесу діджиталізації та технологічного оновлення агропромислового комплексу для зниження рівня корупційних ризиків тощо.

Ключові слова: корупція, корупційні ризики, агропромисловий комплекс, земельні відносини, запобігання корупції.

The article investigates the state of corruption in the agro-industrial complex of Ukraine. The corruption risks in the sphere of land relations that lead to shadowing of the Ukrainian economy are considered.

It was found that the shadowing of the agricultural sector of the economy complicates the provision of state financial support, especially to small and medium-sized agricultural producers and leads to new corruption risks. At the same time, one of the major threats posed by the shadow economy to the economic system is the distortion of the mechanisms of action of laws and instruments of the market, which leads to ineffective mechanisms of stimulating the economy, holding back the economic development of the country.

On the part of the state, it is important to introduce measures aimed at minimizing the impact of systemic factors of shadowing of the economy, and in particular, the implementation of the Anti-corruption program of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine for 2018–2020, whose main purpose is to take effective and improve existing measures, is necessary effective and effective prevention of corruption in all spheres of activity of the Ministry. For this purpose, it is advisable to continue the process of carrying out an assessment of corruption risks, is the likelihood that an event of corruption or an offense related to corruption will occur, which will adversely affect the achievement of the Ministry's stated goals and objectives. In particular, anonymous questionnaire is envisaged for the identification of corruption risks in the following areas of activity: management; budgetary activities and financial management; internal control and audit; HR; prevention and detection of corruption; public procurement; preparation of legal acts; efficiency of use of state property; monitoring and analysis of the agricultural market; approval (approval) of investment programs of economic entities; technical regulation, standardization, metrology, certification, conformity assessment and quality management in the agro-industrial complex.

Following the merger of the Ministry of Economic Development and Trade with the Ministry of Agrarian Policy and Food into a single agency, the issue of synchronizing the activities of all markets and introducing effective, transparent and clear rules of the game to avoid corruption risks became important.

It is concluded that in order to prevent corruption in the agro-industrial complex, it is advisable to increase the level of communication between the population and public organizations with law enforcement agencies on reporting of corruption offenses, improve the legal regulation of the process of digitization and technological upgrading of the agro-industrial complex.

Key words: corruption, corruption risks, agro-industrial complex, land relations, prevention of corruption.

Постановка проблеми. Однією з важливих проблем переходу України до ринкової економіки є створення дієвої системи запобігання проявам корупції, що базуватиметься на принципах правопорядку, належного управління державними справами та майном, чесності й невідкупності, активного громадського контролю. Впродовж довгого часу корупція залишається однією з найбільших проблем України та є темою для постійних дебатів як для української, так і для міжнародної спільноти. В Індексі сприйняття корупції (ІСК), що укладається глобальною антикорупційною організацією Transparency International та базується на оцінках підприємців та аналітиків, за підсумками 2018 року наша країна посіла 120-ту сходинку в переліку зі 180 країн світу. І хоча з року в рік позиції України у рейтингу покращуються, такий стан речей все ще є далеким від прийняттого. Саме корупція, за даними численних аналітичних звітів та опитувань, є найбільшою проблемою як для іноземного, так і для вітчизняного бізнесу. Очевидні проблеми, спричинені високим рівнем хабарництва та зловживання, – руйнація системи цінностей суспільства, тотальна недовіра до органів державної влади, що врешті-решт призводить до негативних економічних наслідків, збільшуючи нерівність та уповільнюючи зростання доходів населення [1].

Особливо актуальним для України як держави, що має суттєвий аграрний потенціал, є вирішення питання запобігання корупції в агропромисловому комплексі.

Стан опрацювання. Питання запобігання корупції в агропромисловому комплексі та у сфері земельних відносин досліджували такі вчені, як: П.Т. Гега, В.В. Єфімов, А.Г. Мартин, Н.Ю. Цвіркун, А.М. Шульга та ін. Проте питання удосконалення запобігання корупції в агропромисловому комплексі України в умовах дерегуляції економіки потребує подальшого дослідження.

Метою статті є дослідження стану корупції в агропромисловому комплексі України та розроблення рекомендацій щодо її запобігання.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб, або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [2].

Для корупціонерів економіка є самим привабливим, поживним середовищем, з якого вони отримують найбільші прибутки, а держава, відповідно, несе найбільші збитки [3]. При цьому функціонування агропромислового комплексу України має певну специфіку, насамперед через необхідність присутності в більшості технологічних процесів такого специфічного і головного засобу виробництва, як землі, зокрема землі сільськогосподарського призначення. Це у свою чергу розширює межі корупційних ризиків у сфері аграрного виробництва.

Так, у сфері земельних відносин основну увагу оперативних підрозділів правоохоронних органів сконцентровано на викритті фактів одержання неправомірної вигоди та корупції з боку посадовців, уповноважених здійснювати розпорядчі функції під час здійснення операцій із землею. Аналіз свідчить, що найчастіше предметом посягань є землі сільськогосподарського призначення. Із загальної кількості виявлених кримінальних правопорушень майже третина пов'язана з протиправними оборудками із землями сільськогосподарського призначення [4, с. 201].

Зокрема, у 2017 році понад 8 тис. га землі сільськогосподарського призначення, власником яких є держава, стали об'єктом корупційних схем, викритих Національним антикорупційним бюро України (НАБУ). Загалом, детективами НАБУ викрито понад 2 млрд грн збитків, завданих через корупцію в агропромисловому комплексі: 52% – махінації із землею, 48% – розтрата коштів та майна державних підприємств. Понад 70 млн грн відшкодовано [5].

Крім того, у 2016–2017 роках спостерігалось різке зростання площі сільськогосподарських земель, що знаходились у тіньовій оренді, тобто орендувались без офіційної реєстрації договорів оренди. При цьому обсяги неофіційного (фактично – тіньового) ринку в секторі селянських господарств в останні роки суттєво зростають – за експертними оцінками, по овочах він перевищує 80%, м'ясу – 60%, молоку – 40% [6]. Тінізація аграрного сектору економіки у свою чергу ускладнює надання державної фінансової підтримки, насамперед малим та середнім агровиробникам, та призводить до нових корупційних ризиків [7]. При цьому однією з основних загроз, яку представляє тіньова економіка для економічної системи, є спотворення механізмів дії законів та інструментів ринку, що призводить до неефективності механізмів стимулювання економіки, стримуючи економічний розвиток країни. Тому з боку держави важливим є запровадження заходів, спрямованих на мінімізацію впливу системних чинників тінізації економіки [8].

На думку А.М. Шульги, чинником, що визначає існування корупції у сфері земельних правовідносин, насамперед є людський фактор. Це проявляється у ставленні осіб, що наділені владними, організаційно-розпорядчими чи адміністративногосподарськими функціями до виконання ними своїх повноважень в означеній сфері [9, с. 219].

Необхідно зазначити, що Міністерством аграрної політики та продовольства України розроблено Антикорупційну програму на 2018–2020 роки, головною метою якої є вжиття ефективних та вдосконалення діючих заходів, спрямованих на ефективне й дієве запобігання корупції у всіх сферах діяльності Міністерства [10].

Також важливим є те, що Міністерством аграрної політики та продовольства України був розпочатий процес проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Міністерства. Під корупційним ризиком мається на увазі ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на

досягнення органом влади визначених цілей та завдань [11]. Тобто корупційний ризик – це відповідний факт (дія, стан), який створює умови для вчинення корупційних правопорушень особами, уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування [12, с. 39].

Зокрема, передбачалось здійснення анонімного анкетування для ідентифікації корупційних ризиків у таких сферах діяльності: управлінська діяльність; бюджетна діяльність та управління фінансами; внутрішній контроль та аудит; управління персоналом; запобігання і виявлення корупції; публічні закупівлі; підготовка нормативно-правових актів; ефективність використання державного майна; моніторинг та аналіз аграрного ринку; погодження (схвалення) інвестиційних програм суб'єктів господарювання; технічне регулювання, стандартизація, метрологія, сертифікація, оцінка відповідності та управління якістю в агропромисловому комплексі [13].

Необхідно зазначити, що після об'єднання Міністерства економічного розвитку і торгівлі з Міністерством аграрної політики та продовольства в єдине відомство важливим стало питання синхронізації діяльності всіх ринків та запровадження ефективних, прозорих і зрозумілих правил гри. Реформа аграрної сфери з огляду на її комплексність вимагає стратегічного узгодження з ключовими змінами в інших сферах. Деретуляція та діджиталізація – ключові інструменти боротьби з корупцією у сферах апробацій, сертифікації та дозвільної діяльності, пов'язаних з доступом новітніх засобів виробництва в аграрному секторі та доступу

виробленої сільськогосподарської продукції до українського та міжнародного споживача [14].

Більшість населення України (56%) корупцію розуміють як хабарництво, продажність та підкуп посадових осіб, політичних діячів. Для інших корупція – це зловживання владою, перевищення посадових повноважень для власного збагачення. Одним із дієвих заходів з наведення порядку в цьому напрямі може стати ефективне вирішення питань використання і поширення інформації у сфері бізнесу, в державних органах і в громадських структурах. Не слід вважати, що справа – лише в інформаційній непрозорості. Однак усі інші корупційні фактори починають працювати на повну потужність саме тоді, коли громадськість позбавлена можливості одержувати інформацію про діяльність державних чиновників, коли підприємець не може легально довідатися про умови укладення угоди тощо [15].

Висновки. Отже, необхідно погодитися з думкою про те, що дерегуляція та діджиталізація – ключові інструменти боротьби з корупцією у сферах апробацій, сертифікації та дозвільної діяльності, пов'язаних з доступом новітніх засобів виробництва в аграрному секторі та доступу виробленої сільськогосподарської продукції до українського та міжнародного споживача. Для цього доцільним є удосконалення правового регулювання цих питань. При цьому для вирішення проблеми корупції в агропромисловому комплексі України важливим є також підвищення рівня громадського контролю і загального рівня комунікації населення та громадських організацій з правоохоронними органами з використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Боротьба з корупцією. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/reformi/verhovenstvo-prava-ta-borotba-z-korupciyeyu>
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Гончарук С.Т., Рябченко В.В. Корупція – загрозливе явище вітчизняної економіки. URL: <https://er.nau.edu.ua/NAU> «Гончарук Рябченко»
4. Цвіркун Н.Ю. Деякі аспекти корупції в сфері земельних відносин. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: зб. тез доп. V Міжнар. наук.практ. конф., (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна); МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків: ХНУВС, 2017. С. 201–202. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue>
5. Корупція на державних підприємствах: аграрно-промисловий комплекс. URL: https://www.flickr.com/photos/nab_ukr/35752749474
6. Пояснювальна записка до доопрацьованого проекту Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання створення та діяльності сімейних фермерських господарств». URL: https://www.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64040
7. Відсипати грошей: журналісти розпитали фермерів та експертів про корупцію в розподілі аграрних дотацій. URL: <https://agroday.com.ua/2018/12/20/zurnalisty-rozpytaly-fermeriv-ta-ekspertiv-pro-korupsiyu-u-rozpodili-agrarnyh-dotatsij/>
8. Тенденції тіншової економіки в Україні у 2018 році. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>
9. Шульга А.М. Корупція у земельній сфері України: соціальна сутність та шляхи подолання. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: зб. тез доп. V Міжнар. наук.практ. конф., (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна); МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків: ХНУВС, 2017. С. 219–220. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue>
10. Антикорупційна програма на 2018–2020 роки: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 22 листопада 2018 року № 568. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/pro-nas/zapobigannya-proyavam-korupciyi/plani-ta-programi-antikorupciijnih-zahodiv/antikorupcijna-programa-na-20182020-roki>
11. Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади: рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 2 грудня 2016 року № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16>
12. Бугайчук К.Л. Корупційні ризики: поняття, класифікація, методологія оцінки, заходи усунення. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції*: зб. тез доп. V Міжнар. наук.практ. конф., (31 берез. 2017 р., м. Харків, Україна); МВС України, Харків. нац. унт внутр. справ; Кримінол. асоц. України. Харків: ХНУВС, 2017. С. 39–40. URL: <https://univd.edu.ua/science-issue>
13. Оцінка корупційних ризиків у діяльності Мінагрополітики. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/pro-nas/zapobigannya-proyavam-korupciyi/plani-ta-programi-antikorupciijnih-zahodiv/ocinka-korupciijnih-rizikiv-u-diyalnosti-minagropolitiki>
14. Тимофій Милованов розповів про мету та перспективи об'єднання двох міністерств. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=7e9b2cd1-6a78-436c-8e12195dbdd10ae0&title=TimofiiMilovanovRozpovivProMetuTaPerspektiviObdanniDvokhMinisterstv>
15. Глодан С.Ю. Стан і проблеми корупції в Україні. URL: <https://zakjust.gov.ua/yurydychni-konsultatsii/464-stan-i-problemy-koruptsii-v-ukraini>