

Харківський національний університет імені В.Н.Каразіна

Економічний факультет

Кафедра економіки та менеджменту

Кваліфікаційна робота бакалавра

на тему: «МОДЕЛІ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ:
СВІТОВИЙ ДОСВІД»

Виконала: студентка 4 курсу,
групи ЕЛ-41

Спеціальності 281 «Публічне управління
та адміністрування»
Освітньо-професійної програми «Публічне
управління та адміністрування»

_____ Олександра КАПШУК

Керівник наукової роботи: кандидат еко-
номічних наук, доцент

_____ Ганна ЗАДНЄПРОВСЬКА

Рецензент:
кандидат економічних наук, доцент
проректор з науково-дослідної роботи
Харківського гуманітарного університету
«Народна українська академія»

_____ Ольга ІВАНОВА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Факультет _____ економічний _____
Кафедра _____ економіки та менеджменту _____
Освітньо-кваліфікаційний рівень _____ бакалавр _____
Спеціальність _____ 281 «Публічне управління та адміністрування» _____
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування» _____

ЗАТВЕРДЖУЮ**Завідувач кафедри**

_____ Ганна ДОРОШЕНКО
(підпис) (ініціали, прізвище)

« 07 » червня 2023 року

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ БАКАЛАВРА**

_____ Капшук Олександри Романівни
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи _____ «Моделі антикорупційної політики держави: світовий досвід» _____

керівник роботи Заднепровська Ганна Ігорівна, кандидат економічних наук,
доцент

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від 13.04.2023 року №2101-5/699

2. Строк подання студентом роботи « 06 » червня 2023 р.

3. Перелік питань, які потрібно розробити: провести порівняльний аналіз українського та зарубіжного антикорупційного законодавств, визначити поняття корупції, встановити види і типи корупції; вивчити основні концепції причин виникнення корупції; дослідити міжнародне нормативно-правове регулювання в області корупції; розглянути основні бар'єри у боротьбі з корупцією; розробити пропозиції та рекомендації щодо боротьби з корупцією; визначити шляхи застосування запропонованих рекомендацій; визначити очікуваний ефект від застосування запропонованих рекомендацій.

4. План роботи

№ з/п	Назва етапів роботи
1	Розробка та узгодження плану кваліфікаційної роботи бакалавра, ознайомлення з літературними джерелами за темою.
2	Робота над теоретичним розділом.
3	Доопрацювання першого розділу згідно з рекомендаціями наукового керівника. Написання другого розділу кваліфікаційної роботи.
4	Доопрацювання другого розділу згідно з рекомендаціями наукового керівника.
5	Написання вступу, висновків кваліфікаційної роботи бакалавра; оформлення списку використаних джерел.
6	Доопрацювання кваліфікаційної роботи згідно з рекомендаціями наукового керівника, подання до рецензування.
7	Подання роботи на кафедру.

5. Дата видачі завдання « 30 » вересня 2022 р.

Здобувач вищої освіти

_____ Олександра КАПШУК
(підпис) (прізвище та ініціали)

Керівник роботи

_____ Ганна ЗАДНЄПРОВСЬКА
(підпис) (прізвище та ініціали)

Гарант освітньої програми

_____ Валерія ПРОКОПЕНКО
(підпис) (прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОРУПЦІЇ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВИЩА	9
1.1. Корупція як соціально-правова категорія: погляду міжнародної спільноти	9
1.2. Класифікація та типологізація корупції	15
1.3. Основні дослідні підходи причин виникнення корупції	17
РОЗДІЛ 2. ТЕНДЕНЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА	27
2.1. Закордонна антикорупційна практика	27
2.2. Тенденції правозастосовної практика реалізації антикорупційних заходів	34
2.3. Бар'єри у боротьбі з корупцією та позитивний ефект реалізації заходів протидії корупції	40
ВИСНОВКИ	54
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	57
ДОДАТКИ	62

ВСТУП

На початку XXI ст. проблема корупції стає однією з найнебезпечніших внутрішніх загроз національної безпеки. Існує міжнародний рух з протидії корупції Transparency International Ukraine, який щороку публікує Індекс сприйняття корупції, де країни світу ранжуються за шкалою від 0 до 100 балів, де нуль позначає найвищий рівень сприйняття корупції, а сто – найнижчий. Перші три місця у загальному рейтингу посіли Данія, Нова Зеландія та Фінляндія (по 88 балів). У 2021 році Україна отримала 32 бали (на один бал менше, ніж у 2020 році) і посіла 122 місце, поділивши його із Королівством Есватині (Свазиленд). Через нерішучість у переслідуванні корупційних злочинів та хаотичність заходів щодо запобігання корупції Україна залишається в останній третині Індексу сприйняття корупції.

Представники управлінського апарату часто переслідують свої особисті цілі та інтереси, у зв'язку з чим вони розглядають різні інститути та повноваження як джерело свого збагачення та гідного існування. При цьому вони підпорядковують свої особисті інтереси суспільства своїм особистим інтересам. Відповідно, підривається авторитет влади, довіра до неї, в результаті, виникає перешкода здійснення суспільних інтересів, свободі особистості, завдає шкоди співпраці з іншими державами, соціальної та інвестиційної політиці тощо.

Поняття корупції визначається як політичний, економічний, так і культурний розвиток суспільства, тому що корупція безпосередньо пов'язана з організованою злочинністю. Це своє чергу є важелем впливу політику держави, на органи структури державної влади. Відбувається поєднання корумпованих чиновників та кримінальних структур, збільшується їх вплив на ухвалення економічних та політичних рішень. Свідчить цьому звернення, що вже почастишали, до даної проблеми Президента у своїх виступах.

Ще Аристотель бачив боротьбу з корупцією як основу забезпечення політичної стабільності: «найголовніше при будь-якому державному ладі –

це за допомогою законів та іншого розпорядку влаштувати справу так, щоб посадовцям неможливо було наживатися».

Однак, на сьогоднішній день, у світовому масштабі так і не працює єдина позиція у боротьбі з корупцією. Досі не прийнято загального, конвенційно-закріпленого визначення терміну «корупція». Різні країни по-різному законодавчо визначають цей термін, надаючи йому різного сенсу, наповнюючи його різними елементами.

Цей факт говорить про те, що більшість держав просто не бажають обтяжувати себе такими зобов'язаннями у сфері боротьби з корупцією, а міжнародні організації, які спрямовані на вирішення проблеми корупції, розглядають лише окремі аспекти цієї проблеми. Найважливіше те, що досі не сформовано механізм реалізації цих міжнародно-правових рішень.

У системі суб'єктів, які забезпечують виконання національної антикорупційної політики в багатьох державах, у тому числі і в Україні, одне з головних місць займають правоохоронні органи. Адже саме їм за діяльністю належить роль у забезпеченні дотримання законів, що становить правову основу держави.

Особливе місце у правоохоронних відомствах при вирішенні завдань, пов'язаних з протидією корупції, пояснюється правовим статусом, державно-правовим призначенням та соціальною значимістю діяльності цих структур. Однак їх великі можливості у зазначеній області, незважаючи на великий обсяг роботи в цій частині, що виконується в цілому, реалізуються не досить повною мірою, це проявляється і в тому, що корупція не рідкісне явище в їх же рядах.

Ця обставина свідчить про зацікавленість національних правоохоронних систем у спільній роботі з пошуку дійових заходів та засобів протидії корупційних проявів. На сьогодні визнано, що ні держави, ні міжнародні держави відокремлено не зможуть впоратися з цим явищем. Для того, щоб впоратися з корупцією, необхідно не тільки вивчення позитивного досвіду інших країн, але й вивчення допущених помилок інших країн у боротьбі з нею.

Проблему актуалізують всебічні зміни у суспільстві, що відбулися протягом останнього десятиліття. Правові ж засоби протидії корупції багато в чому залишаються колишніми, з минулої епохи, та їх ефективність уже не може задовольнити суспільство.

Названі обставини підкреслюють гостроту та актуальність обраної теми, необхідність її вивчення та узагальнення. Теоретичне пізнання феномену корупції, виявлення її сутнісних характеристик, причин стійкості та зростання необхідні для вироблення цілісної правової стратегії подолання цього тяжкого соціального пороку.

Об'єктом дослідження кваліфікаційної роботи бакалавра є суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення діяльності, спрямованої на протидію корупції в органах державної влади.

Суб'єктом дослідження кваліфікаційної роботи бакалавра є корупція в системі органів державної влади, а також правові та організаційні основи протидії корупції в Україні.

Метою кваліфікаційної роботи бакалавра є узагальнення зарубіжного та українського досвіду антикорупційних практик та на його основі запропонувати нові для України методи по боротьбі з корупцією.

Для конкретизації вище названої мети було поставлено такі основні завдання:

- провести порівняльний аналіз українського та зарубіжного антикорупційного законодавств, визначити поняття корупції;
- встановити види і типи корупції;
- вивчити основні концепції причин виникнення корупції;
- дослідити міжнародне нормативно-правове регулювання в області корупції;
- розглянути основні бар'єри у боротьбі з корупцією;
- розробити пропозиції та рекомендації щодо боротьби з корупцією;
- визначити шляхи застосування запропонованих рекомендацій;

— визначити очікуваний ефект від застосування запропонованих рекомендацій.

Теоретико-методологічну базу дослідження сформували різні методи сучасного пізнання, різні наукові напрями юриспруденції, економіка, соціологія, психологія.

Апробація результатів роботи відображена у тезах Міжнародної науково-практичної конференції «Правова наука і державотворення в Україні у контексті інтеграційних процесів», а саме: «The Destructive Impact of Corruption for Innovative Development of the Economy».

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ КОРУПЦІЇ ЯК СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВИЩА

1.1. Корупція як соціально-правова категорія: погляд міжнародної спільноти

Причини виникнення корупції активно обговорюються в науковій літературі. Існує кілька теорій, що пояснюють виникнення корупції. До основним теоріям виникнення корупції М. Ю. Осипова відносить (рис. 1.1):

- теорію прогалин і помилок законодавчого регулювання, згідно якої корупція є слідство помилок і прогалин в законодавстві, що створює умови для виникнення корупції;
- теорію вигоди, яка полягає в тому, що посадові особи, як і усі люди, прагнуть до отримання максимальної вигоди;
- теорію м'якості покарання, згідно якої для викорінення корупції потрібно посилювати покарання за корупційні злочини;
- біологічну теорію корупції, відповідно до якої серед людей існує певний відсоток народжених корупціонерів;
- соціологічну теорію корупції, згідно з якою корупція – продукт суспільства та її поширення залежить від низки соціальних, індивідуальних та фізичних чинників;
- теорію корисності корупції, яка стверджує, що корупція виникає тільки при умові того, що особа не може досягти бажаного результату без корупційного поведінки;
- психологічну теорію корупції, згідно якої суб'єкти психологічних відносин відчують психологічний комфорт при корупційній поведінці і психологічний дискомфорт, не виявляючи такої поведінки;

- історичну теорію корупції, яка говорить, що корупція виникає через багатовікові відносини пан-васал, де васал повинен приносити данина пану;
- теорію авторитаризму, згідно якої корупція виникає і існує тривалий час у країнах, де або відсутній, або недостатній демократичний контроль над владою.

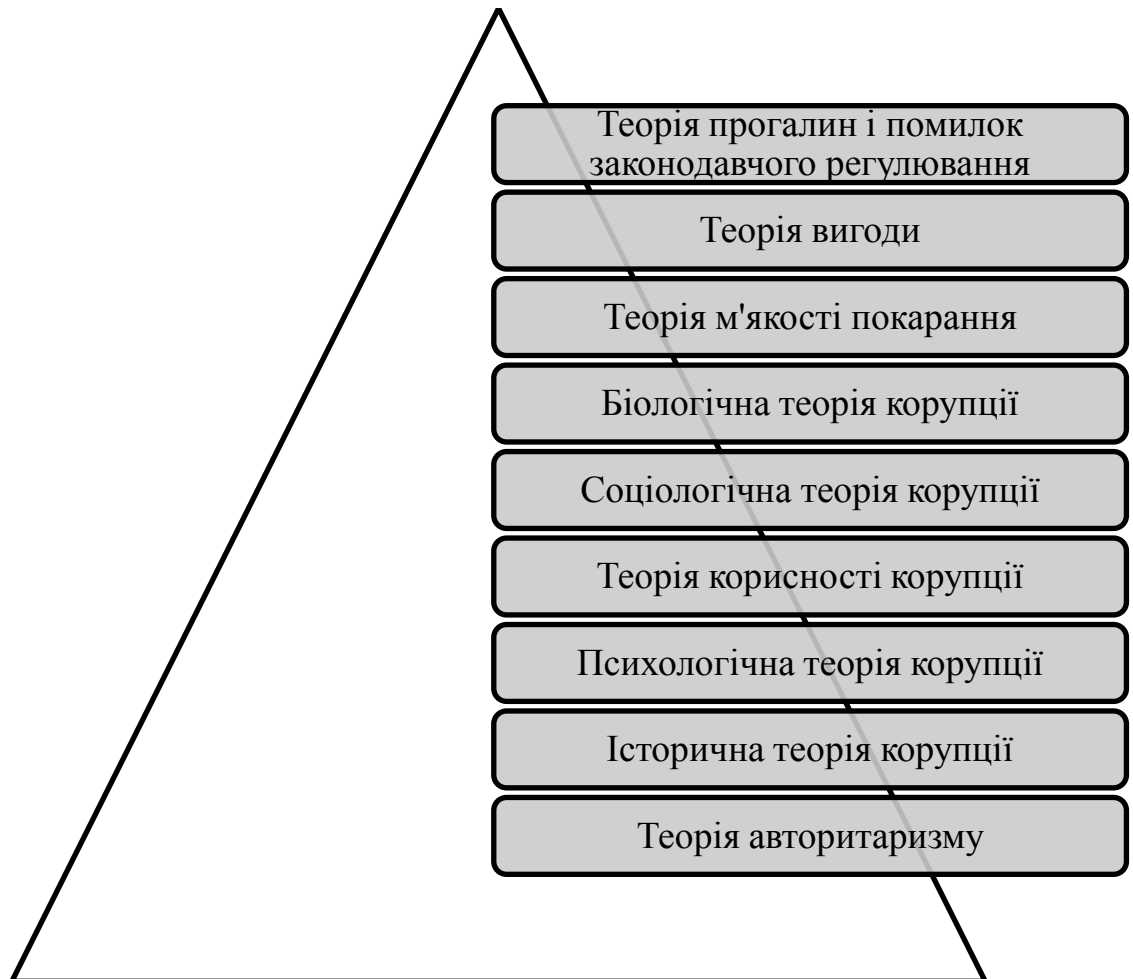


Рисунок 1.1. – Основні теорії виникнення корупції за М. Ю. Осиповим.
Джерело: складено автором на основі джерел [33, с. 9-10]

Є В. Охотський зазначає, що корупція виникає в результаті комплексної взаємодії причин соціального, політичного, історичного, економічного, морального характеру. На думку Охотського Є.В., корупція набуває широке

поширення в тих країнах, де обмежена діяльність ЗМІ, де політичний клас діє не в інтересах держави, а своїх власних, часто меркантильних інтересах, де відсутні реальний поділ різних гілок влади, де громадський контроль за державною владою слабкий, де є можливості для чиновників використовувати свій адміністративний ресурс, де поширений правовий нігілізм і де правова культура товариства, загалом, низька [34, с. 113- 115].

Проблема визначення, що таке корупція активно обговорюється в науковій літературі. Так М. Ю. Осипов наводить кілька визначень поняття корупція, розглядаючи це явище з погляду обивателя, політика та з правової точки зору. Так, з обивательської точки зору, корупція – продажність чиновників та інших службовців, які беруть винагороду за послуги, які вони повинні надавати безкоштовно. З політологічної точки зору корупція розглядається як соціальне явище, що складається в розкладанні влади, коли державні чиновники використовують своє службове становище, статус для особистого збагачення [33, с. 4-8].

Є. В. Охотський бачить закономірність в існуванні великої кількості ухвал корупції. На його думку, корупція є комплексне явище, причини корупції різноманітні та мають свої коріння в різних науках [34, с. 59-60].

Загалом у науковій літературі існують два визначення корупції, корупція у широкому розумінні, тобто корупція як суспільне явище, що полягає в протиправному використанні чиновниками свого службового положення і повноважень, і корупція у вузькому, юридичному сенсі, то є злочинне діяння за яке передбачена кримінальна відповідальність [14, с. 24].

Ряд науковців зазначають, що відсутність єдиного визначення корупції у законодавстві та політичній науці ускладнює протидію цьому явищу.

Так, М. В. Безрукова показує, що в даний час у науці число корупційних правопорушень складає більше 50 діянь. На думку М. В. Безрукової основними складовими частинами існуючих визначень корупції є суб'єкт корупції, статус суб'єкта, і корисливий характер поведінки суб'єкта. Автор також аналізує існуючі визначення корупційного злочину і приходиться до висновку,

що всі існуючі визначення відзначають корисливий, ненасильницький характер вчинення даних злочинів, відтворюючи при цьому, фактично, різні визначення корупції. Автор приходять до висновку, що в науці, практично, ні розмежування між корупцією та корупційним злочином, зазначаючи, що таке, фактичне, тотожність невірно, так як корупція значно ширше корупційного злочину, і виходить за рамки кримінально-правових відносин [2].

Р. А. Сабітов також зазначає, що в науці існує кілька підходів щодо визначення поняття корупція. На думку автора, багато науковців вважають корупцією підкуп посадових осіб та використання посадовими особами свого становища з корисливою метою. Інші автори вважають, що корупція – угода двох сторін, за якої посадова особа продає свої повноваження, а покупець отримує можливість використовувати ці повноваження у своїх цілях. Інший вид корупції полягає в тому, що її розглядають не як підкуп, а як використання службового становища в особистих чи групових цілях. Р. А. Сабітов вважає, що останнє визначення поняття корупції ширше за два попередні, оскільки не зводить корупцію до тільки хабаря [40, с. 7-9].

М. Ю. Осипов вважає, що корупція полягає у порушенні роботи державних органів внаслідок підміни державних інтересів інтересами приватними [33, с. 5].

Є. В. Охотський виділяє три визначення корупції в науковій літературі (рис. 1.2).

Охотський вважає, що корупція – протизаконне використання публічного статусу або посади з метою особистої вигоди всупереч громадським та державним інтересам. На його думку, вигода може бути як матеріальною, так і нематеріальною [34, с. 61-62].

У міжнародному законодавстві, як і в українському, немає єдиного визначення корупції.

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (конвенція ООН проти корупції) встановлює, що корупція – злочин, пов'язаний з (рис. 1.3).

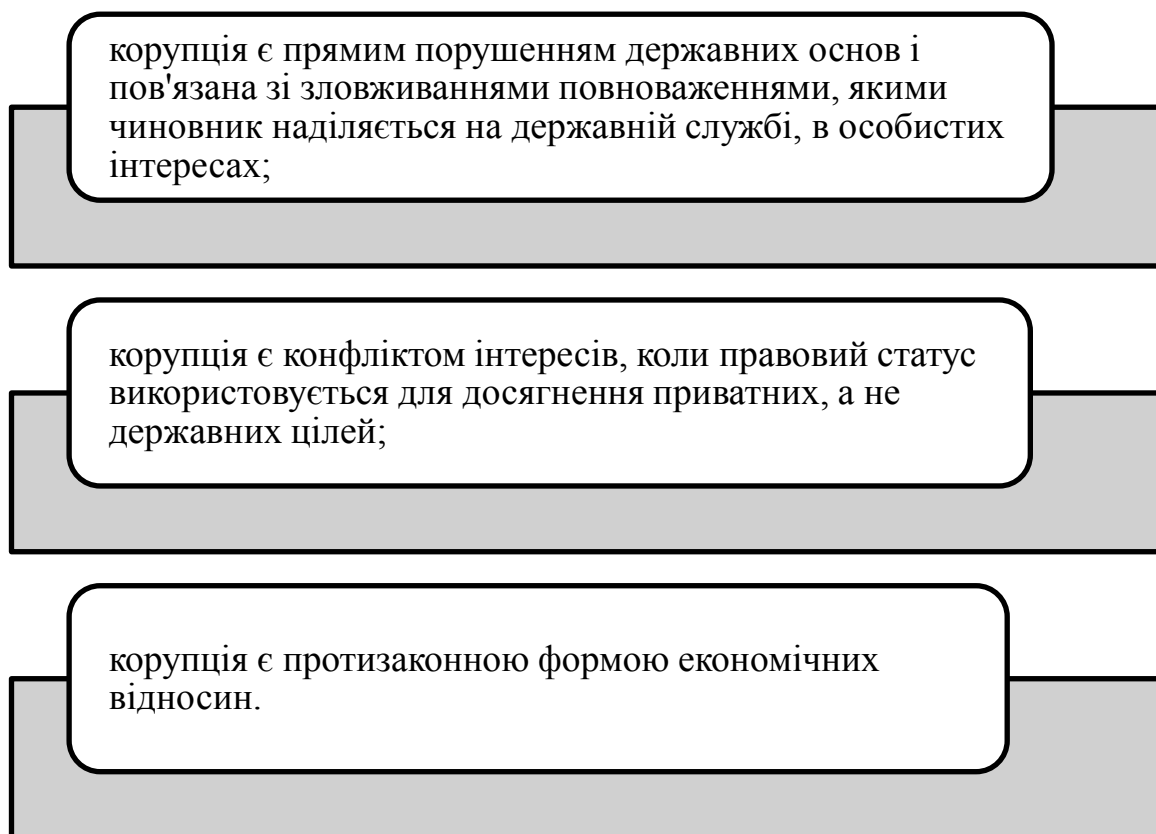


Рисунок 1.2. – Визначення терміну «корупція» за Є. В. Охотським.
Джерело: складено автором на основі джерел [34, с. 57-59]

Згідно конвенції про цивільно-правової відповідальності за корупцію Ради Європи, корупція – хабар або надання протизаконної переваги, прохання про хабарі або наданні протизаконної переваги або пропозиція, обіцянка хабарі, протизаконної переваги, які вимагають від одержувача хабарі протизаконних, неналежних дій [6].

Незважаючи на різницю наведених визначень корупції, є ряд загальних ознак:

- підкуп посадових осіб, при цьому посадова особа може отримувати як матеріальні, так і нематеріальні блага;
- підкуп посадової особи означає не тільки фактичне надання цій особі матеріальних чи нематеріальних благ, але і обіцянка таких благ;
- зловживання або незаконне використання посадових повноважень.



Рисунок 1.3. – Визначення терміну «корупція» за Конвенцією Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Джерело: складено автором на основі джерел [4]

З допомогою цих ознак можна, можливо встановити відмінності між визначенням корупції у міжнародному та українському законодавствах. Згідно з українським законодавством, в поняття корупції не входить обіцянка надання посадовій особі будь-яких вигод. За українським законодавством вигода, що надається посадовій особі, має матеріальний характер.

1.2. Класифікація та типологізація корупції

Класифікація корупції за різними ознаками є актуальною темою в науковій літературі.

Аналіз наукової літератури показує, що корупцію поділяють на моделі, характерні для тієї або інакшої частини зору. Так, О. М. Мітін дає визначення кільком моделям корупції [20]:

1. Західноєвропейська модель. Для даної моделі характерні низький рівень корупції, висока частка цивільної культури та приховані від товариства корупційні зв'язки у формі тіньових послуг.
2. Азіатська модель. Ця модель характеризується тим, що корупція є звичним і суспільно-прийнятним явищем. Корупційні прояви мають, як правило, тісну кореляцію з сімейними, земляцькими, етнічними і іншими відносинами.
3. Африканська Модель. Для даної моделі характерно сильно виражений вплив економічних кланів, які корумпують всі гілки влади.
4. Латиноамериканська Модель. Дана Модель відрізняється суттєвим впливом тіньових, криміналізованих галузей економіки, які за ступенем свого впливу, могутності можна порівняти з державними структурами.

Існуючі класифікації корупції будуються, наприклад, на підставі масштабу поширення. Так, Н. А. Ахметова розрізняє міжнародну, державну корупцію і корупцію в приватному секторі [1].

Є.Р. Пудаков Є.Р. наводить докладну класифікацію корупції. Виходячи зі ступеня централізації, автор підрозділяє:

- децентралізовану корупцію;
- централізовану корупцію за принципом знизу вгору;
- централізовану корупцію за принципом зверху вниз.

Беручи за критерій класифікації рівень поширення корупції, автор розрізняє: низову, верхівкову і міжнародну.

На основі корупційних зв'язків, Є. Р. Пудаков ділить корупцію на вертикальну та горизонтальну.

Виходячи зі ставлення суспільства до корупції, вона поділяється на чорну, білу і сіру.

На основі сфер прояву, Є. Р. Пудаков розрізняє політичну корупцію, правоохоронну корупцію, корупцію в органах законодавчої влади, корупцію в органах виконавчої влади [37, с. 44-46].

М. Ю. Осипов бере за основу класифікації корупції поведінку та розрізняє [33, с. 6]:

- корупцію посадових осіб;
- корупцію фізичних або юридичних осіб;
- корупцію в формі бездіяльності, корупцію в формі дії.

Р. А. Сабітов Р.А. на основі критерію сфер прояву корупції, підрозділяє її на [40, с. 21]:

- корупцію шкідливу державному та місцевому управлінню;
- корупцію, що шкодить економічним відносинам.

Є. В. Охотський виділяє три види корупції [34, с. 78-85]:

- побутову (корупційні злочини в освіті, медицині);
- адміністративну (підкуп представників регулюючих організацій та відомств);
- політичну (таємне фінансування партій, торгівля посадами).

Крім перерахованих наукових робіт, керівництво Організації Об'єднаних Націй по Антикорупційним Політикам містить докладний перелік видів корупції:

- політична та побутова. Перший вид означає корупцію на високому урядовому рівні. Другий вид означає корупцію на побутовому рівні;
- активна (давання або пропозиція хабаря) та пасивна (отримання хабаря);

- присвоєння коштів, шахрайство. Ці злочини скоюються завдяки посадовим повноважень, які дають особі можливість привласнити засоби або здійснити з ними шахрайство;
- фаворитизм, кумівство. У цьому вигляді корупції, особа наділена службовими повноваженнями діє не в своїх інтересах, а в інтересах своїх родичів, друзів, колег;
- конфлікт інтересів. Практично всі види корупції включають у себе, в тій чи іншій мірі, конфлікт інтересів.

1.3. Основні дослідні підходи причин виникнення корупції

Якщо взяти людську природу за основу, ми зможемо з'ясувати, чому всі політичні системи мають пережиток корупції. Але це не пояснює, чому деякі чиновники займаються корупцією, на той час як інші ні. Ці відмінності ми можемо зрозуміти, виявивши причини і можливості для корупції. Раніше ми виявили, що є багато різних визначень корупції і, отже, причин і можливостей для корупції також багато. Тому в цьому пункті зосередимося на чинниках, які можуть бути причинами корупції і які можуть створити відповідні умови або можливості для її прояви як в світі, так і в Україні.

Так, Леслі Холмс, австралійська професор, причини корупції ділить на три категорії: культурні, психологічні і системні. Культурний чинник: у деяких країнах репутація корупції залежить саме від культури, особливо через традиційного відносини до сім'ї, спорідненості і т.ін..

Наприклад, американський дослідник Лейкен Роберт пише про Африку: «У пост колоніальної Африки неопатримоніальні режими стали правилом, і держава вела політику, спрямовану на розширення сімейних, патронажних, етнічних і родинних зв'язків, а хабарі правителя були основним способом управління». Корупція фінансувала заступництво родичу і злочин посилюється регіональним, племінним, релігійним і етнічним поділом. Міжнародний форум Демократичного дослідження оцінює, що в багатую нафтою Ні-

герії близько 12,2 мільярдів доларів в уряді це доходи, які були перерозподілені на «позабюджетні рахунки» у період з 1988 по 1994 рік, і ні запису про те, як ці засоби були використані. Самі нігерійці чекають черги на газ, і Нігерія зараз імпортує майже 70 відсотків своєї нафти. Незавершені трубопроводи, що фінансуються кредитами від багатосторонніх банків розвитку, які були отримані державними чиновниками, розповідають багато про історію цієї країни. У результаті доходи від нафти переважно спрямовані на збагачення корумпованих правителів, які миттєво переводять свої збори в іноземні банки, ніж на те, щоб нагодувати нігерійців.

Іншим культурним чинником є слабка традиція верховенства права та низький рівень поваги до закону. Згідно з Холмсом, «деякі з азіатських держав раніше були колоніями і «закон» розглядається деякими громадянами як їх власний, і тому не дотримується, таке може бути в незалежних країнах, що давно встановилися, таких як багато західні держави» [29].

І навпаки, на думку західнонімецьких фахівців, у 1986 році корупція в Німецькій Демократичній республіці (НДР) була на дуже низькому рівні. Рівні, який можна, можливо пояснити німецькою традицією поваги до закону і порядку.

В Україні також є докази того, що люди не довіряють чи не шанують закон. Під час інтерв'ю багато збирачів податків гарантують, що, хоча вони схильні брати хабарі, в більшості випадків платники податків самі пропонують хабарі. Люди в Україні часто схильні вирішувати свої проблеми за допомогою хабарів, а чи не за допомогою закону. Купувати збирачів податків, суддів публічно сприймається як образ життя. Холмс (1993) пояснює цю політичну культуру досвідом комунізму. Згідно Ламперту, «в радянських республіках ряд впливів, таких як міцні сімейні зв'язки, привели до систематичного ігнорування закону» [25]. За радянських часів в Україні, особливо з 1980-х років, хабарництво було широко поширеним явищем, і протягом деякого періоду часу воно стало нормою, хабарі можуть вирішити проблеми більше ефективно, ніж закон. Таким чином, громадяни з часом сприймають коруп-

цію як нормальне і навіть корисне явище. Це також підтверджують результати опитування, проведеного «Українським центром економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова», згідно з яким на думку більшості українців корупція – типове та властиве для країни явище, і лише 19% вважають, що з нею почали реально боротися.

Стоїть звернути увагу на результати опитування, який виявив ставлення толерантності корупції у певних сферах державних послуг. Там, де визначення корупції включає серйозні випадки хабарництва, наприклад, «взяття грошей за «закриття справи» в прокуратурі, 89 % респондентів позитивно відповідають на питання, рахуючи досконале діяння нормою. Але коли до визначенню додається медсестра, беруча гроші у пацієнта», позитивні відповіді зменшуються до 52 %. Це можна пояснити тим, що в Україні люди більш терпимі до деяких видів корупції, і вона сприймається людьми як нормальне явище.

Згідно з Банфілдом, історична традиція могла також вплинути на корупційні дії під впливом релігії. Що проявляється як мінімум двома способами. У релігійних часто вважалося, що традиції обумовлюють культурне ставлення до соціальної ієрархії. Де більше «ієрархічно релігійні» - католики, східне православ'я, іслам – домінують, кидається виклик чиновникам рідше, ніж в культурах, сформованих більше егалітарними або індивідуалістичними релігійностями, наприклад, як протестантизм. Релігійність також може впливати на те, як люди бачать родову лояльність в порівнянні з іншими громадянами – те, що Едвард Банфілд назвав «прізвищем» - що, в свою чергу, може вплинути на рівень кумівства (сімейності). Танзі Віто припускає, що «у багатьох країнах, де сімейні зв'язки мають більше значення, ніж у Європі чи Північній Америці, чиновники державних установ будуть меншою мірою уникати вигоди, які вони поширюють за особливі послуги сім'ї та друзям» [2] .

Іншим чинником, викликаючим корупцію, є психологічний чинник. У певних випадках психологічні чинники допомагають пояснити деякі види корупції. З обліком внутрішніх чинників окремих осіб, деякі люди «природне

зло» і зроблять злочинні дії, в том числі корупційні в будь-якій системі. Зовнішні чинники, індивідуальні відносини для групи теж важливі. Згідно з Холмсом, «сила обох впливів може бути значною, наприклад, зі слів одного артиста «коли найкращі з людей беруть хабарі, хіба не дурень той, котрий не бере» [6]? Іншими словами, якщо люди бачать, як інші отримують вигоду з корупції, вони можуть вибрати і отримати її собі.

Психологічний чинник може зіграти певну роль в виникненні корупції в Україні. Люди, які працюють у становищі, яке дозволяє брати хабарі і не використовують свій шанс, будуть розглядатися їх співробітниками як безглузді люди. І під тиском цього чинника багато державних чиновників по закінченню деякого періоду часу стають зіпсованими. Але в багатьох випадках, тому що люди обирають свою нову роботу в залежності від масштабу можливості отримання хабарів, і вони знають, що повинні брати хабарі тому що це образ життя.

За Холмсом «Інший психологічний чинник – це страх, який також може спонукати людей діяти корупційно. Наприклад, в ієрархічній ситуації підлеглий може боятися наслідків, не діючи, аналогічно до свого корумпованого начальника. Ще один тип страху, який був за радянських часів широко поширеним є страх недостатнього виконання плану, який може спонукати посадових осіб до корупції. Цей страх може призвести людей до участі у корупційних діях, або для того, щоб фактично виконати план або для того, щоб здаватися, що він це зробив (синдром помилкового повідомлення)» [16] .

Останній чинник, робота на виконання планових показників, зіграв певну роль в виникненні корупції в Україні. Є певний план для збирачів податків та для митників в Україні. І є багато випадків, коли збирачі податків для виконання необхідного плану вимагають у підприємців додаткові хабарі. Наприклад як сказав бізнесмен під час інтерв'ю, незважаючи на те, що збирач податків побачив, що у бухгалтерському обліку та в документації відсутні помилки та невідповідності, він вимагав хабар, в протилежному випадку, його широкий спектр дискреційних повноважень змушує використовувати за-

кон проти платників податків, навіть під загрозою зупинити виробництво чи аж до закриття магазину.

Наведені приклади підтверджують необхідність відмови від практики роботи державних органів, націленої на виконання планів, оскільки такий досвід тільки сприяє зростанню корупції.

Крім того, людська слабкість також може спричинити корупцію. Декому важко відхилити пропозицію від людини «щедрої» природи. Деякі чиновники прийматимуть подарунки, бо вони знають, що вони були особливо корисні для когось і відчують, що вони «заслужують» нагороди (тобто вони відчують, що нагорода не є недоречною), інакше щиро не хочуть образити або забентежити вдячного претендента.

Згідно з Холмсом, «кумівство як форму корупції може пояснити психологічний термін Синдром «кров людська не водиця», бажаючий допомогти своїй сім'ї [16]. Вирізняють такі системні чинники: один з чинників, відмінних посткомуністичної держави перехідного типу – те, що вони піддаються множинним і одночасним переходам з моменту падіння комуністичної влади у 1989-1991 рр.. Крім того, вони повинні були ввести фундаментальні економічні, правові, ідеологічні та соціальні зміни. Багатьом також довелося перевизначити їх межі та ідентичності, та переорієнтуватися у міжнародному військовому та торговому блоці. Масштаб спроб змін є однією з важливих причин, за якої більшість посткомуністичних держав перенесли серйозне законодавче відставання в минулому десятилітті. Таке відставання означає, що закони часто були або по суті небуттям, або ще розпливчастими та суперечливими.

Також Холмс (1993) наводить ще один чинник, що народження посткомуністичних держав збігається з посиленням панування неоліберальної ідеології в країнах. Він виступає за мінімізацію ролі держави в економіці та заохочення громадянського суспільства, яке було прийнято у багатьох країнах Західної Європи останні десятиліття. Один зі способів, за яким це відбу-

вається, - через приватизацію послуг та галузей, які колись справлялися державою [16].

За Лейкеном «...останні роки вчені і коментатори у засобах масової інформації (далі ЗМІ) стверджують, що ринок країн з перехідною економікою (особливо в країнах колишнього ССРСР) в процесі лібералізації та приватизації значно збільшили корупцію. Вони стверджують, що ці реформи відповідають корінним інтересам корумпованої еліти, навіть дуже шановні вчені амбівалентні цьому конкретному питанні, радячи гранично обережно починати економічні реформи, коли правові інститути ще не розвинені» [26].

Таким чином, сам процес приватизації, який зрештою здійснюється державою, забезпечує нові можливості для державних чиновників. Вони можуть вимагати хабарі і відкати від приватної особи, зацікавленої в придбанні майна, яке раніше належало державі.

Слід відзначити, що приватизація в Україні є одним з основних чинників, які відкрили ширші можливості корупції. У процесі приватизації було багато законодавчих порушень, що стало джерелом багатства для багатьох високопоставлених державних чиновників. Основна частина приватизації була здійснено таємно і незаконно та ніде ні доступної офіційної інформації про це.

Як вже згадувалося, крім причин корупції можуть бути також можливості для корупції через інституційні структури. Ці можливості більш важливі для прискорення повсюдного та високого рівня корупції. Так повчально провести відмінність між цими елементами, які можна побачити, щоб забезпечити можливості для корупційного діяння та ті, що викликають корупцію. Наприклад, Р. Клітгард наводить три аспекти інституційної структури, які він вважає найбільш важливими в щодо можливості для корупції [5]:

1. Монопольна влада чиновників.
2. Свобода дій державних чиновників.
3. Ступінь здійснення системи підзвітності і прозорості в установах.

Коли чиновники мають монопольну владу над наданням державного блага, це визначає вирішальне значення, пояснюючи випадки корупції без крадіжки. Монопольна влада може бути легальною причиною того, що певні посадові особи є єдиними, хто відповідає за виконання певного завдання. Чи будуть чиновники у вигідному становищі, щоб брати хабарі з клієнтів залежить не тільки від того, мають чи вони монополію на свою конкретну діяльність, а також від правил розподілу державних товарів. Чим більше свободи дій, які надаються агенту, тим більше можливостей агентам будуть давати «сприятливі» тлумачення урядових норм і правил підприємству в обмін на незаконні платежі. Наприклад, з точки зору свободи дій, коли митному агенту дозволено застосовувати одну або кілька тарифних ставок до продукту, або, коли податковому інспектору надається достатньо можливостей для прийняття рішення про те, отримують чи компанії відрахування або ні, буде стимул вимагати хабар в обмін на пропозицію сприятливого результату.

Політична структура є також ключовим елементом в еволюції корупції. Політична структура, де репрезентативні процеси для забезпечення дотримання підзвітності уряду слабкі або відсутні, як очікується, надасть найбільші можливості для корупції. Судова система також відіграє важливу роль у наданні можливостей для корупціонерів. Але дуже важлива ступінь поділу влади між судовою та виконавчою, тому що воно може надати суттєве вплив на роль судової системи.

Роль та влада цивільного товариства також можуть впливати на можливості корупції, особливо у ролі ЗМІ. В Україні перспективи вільної преси обмежені. Іноді пресу піддавали тиску і переслідуванням. Згідно Звіту про людський розвиток «більшість робіт друкується тиражем 2000-3000 екземплярів і поширюються переважно в столиці. А також низький рівень купівельної спроможності населення та нерозвинена рекламна система сприяють поганому фінансовому поданні преси, що в свою черга перешкоджає розвитку вільною преси в Україні» [2]. Державні компанії мають монопольне право на друкування та розповсюдження газет, а також більшість газет постійно в бор-

гу перед друкарями. Держава зберігає через свою власність друкованої та розподільчої мережі, можливість закрити чи іншим чином чинити тиск на газети, які займають надто різку позицію опозиції.

Клітгард наводить ще один чинник, який дуже важливий для утворення корупції – низька зарплата. «Для державних службовців структура винагороди у державній адміністрації традиційно розглядається як один із ключових чинників, що визначають еволюцію корупції. Якщо чиновникам платять заробітну плату порівнянну за продуктивністю, потенційні вигоди від участі у корупції можуть бути недостатньо великі в відносному виразі, щоб виправдати ризик. Якщо ж посадовим особам в державному секторі виплачується заробітна плата значно нижче, чим за аналогічні обов'язки у приватному секторі, то можливості для корупції можуть стати основною причиною вибору посади в державному секторі» [17].

В Україні цей чинник дуже актуальний. Безробіття знаходиться на високому рівні, багато людей не мають регулярного джерела доходу, а для більшості з тих, хто має регулярний дохід, як правило, він занадто низький, щоб утримувати сім'ю. У той же час ціни були лібералізовані з моменту здобуття незалежності. Тим самим значно піднялася вартість життя для більшості українців. Таким чином, враховуючи відносну ставку заробітної плати, неминуче, що багато роботодавців шукатимуть будь-які кошти для поповнення своїх убогих підприємств, наприклад, за допомогою хабарів. Згідно опитування дослідницької організації «Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова», найбільш важливою причиною корупції в Україні є низька заробітна плата (рис. 1.4).

Як видно з рис. 1.4, рівень заробітної плати, на думку опитаних, справді є одним з важливих чинників, що породжують зріст корупційних злочинів (28) % респондентів). Однак найбільш значущими причинами все ж таки відзначили низький контроль над чиновниками (30%) та недостатньо суворі заходи покарання за факти корупційних діянь (30 %).



Рисунок 1.4. – Результати громадської думки щодо можливих причин корупції. Джерело: складено автором

Суперечливий зміст законів та нормативних правових актів також створює багато можливостей для корупційних дій. Наприклад, неточне формулювання та погана певна термінологія дають податковим інспекторам і державним службовцям велику свободу дій, якої вони користуються для отримання хабарів. Особливо на регіональному та місцевому рівні самоврядування податкові вимоги можуть бути не задокументовані або не доступні для громадськості.

Також, високі податкові ставки можуть відкривати можливості для корупції. Ділове співтовариство в Україні зазвичай стверджує, що її спільний податковий тягар як частка прибутку надмірна через одночасне оподаткування обороту, витрат на заробітну плату, прибутку, так що повне дотримання всіх правил може залишити підприємство майже без прибутку після сплати всіх податків. Більшість дрібних підприємств не платять податки, а великі

фірми фальсифікують їх прибутки. Багато опитаних компанії припускають, що загальні податкові зобов'язання фірми прийнято врегульовувати за домовленістю між бізнесменом та його податковим інспектором.

Крім того, у літературі, присвяченій іноземній економічній допомозі, зазначається, що міжурядова Зовнішня економічна допомога часто може сприяти створенню умов, сприятливих корупції. Особливо це відноситься до того, коли одержувачу властивий досить високий ступінь корупції країни. Згідно з Джимом Секстону, іноземна допомога може сприяти корупції: «Іноземна допомога зазвичай надається з централізованих державних джерел централізованим державним одержувачам. Даний процес буде сприяти субсидювання та зміцненню державного сектору країни-отримувача. Оскільки конкретні отримувачі допомоги мають економічні стимули, наприклад, щоб винагородити своїх друзів, прихильників або конкретні інтереси виборців» [20]. У цих реаліях іноземна допомога практично може працювати на посилення ролі одержувача державного сектора країни щодо його приватного сектора. Допомога, як правило, має тенденцію заохочення централізованого економічного контролю і сприяти концентрації бюрократичної влади в уряді отримувача. Це підтверджується тим фактом, що державні трансферти часто призводять до збільшення державних витрат.

Таким чином, ми розглянули основні характеристики та елементи сутності корупції та з'ясували, що органи державної влади тісно пов'язані з її виявом. Державні посадові особи виступають не тільки в ролі учасника корупційного злочину, але як сторони, які протистоять цьому явищу. Велика різноманітність форм корупції підкреслюють складність, багатогранність корупційного явища. Крім того, важливу роль у сучасному світі відводиться принципам та нормам міжнародного права. Таким чином, з метою розробки подальших напрямів по вдосконаленню антикорупційної політики, перейдемо до аналізу нормативно-правових актів і їх становлення в історичному аспекті.

РОЗДІЛ 2

ТЕНДЕНЦІЇ МІЖНАРОДНОГО ТА ВІТЧИЗНЯНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

2.1. Закордонна антикорупційна практика

Історія корупції почалася на зорі цивілізації, за часів наших предків, і досі, після багатьох тисяч років, ми не бачимо їй кінця. Виникнувши як банальне підношення вождеві племені в обмін на його прихильність, корупція придбала глобальний вимір. Боротьбу з корупцією вели за всіх часів. Однак, деякі схильні вважати, що антикорупційні стратегії і кампанії є недавнім явищем. Таке переконання частково засновано на ідеї, що тільки в 1996 року президент Всесвітнього банку заявив, що «нам потрібно боротися з раком корупції», і що низка конвенцій НУО проти корупції була розроблена тільки в кінці двадцятого століття [24].

Щороку, 9 грудня, світ святкує Міжнародний день боротьби з корупцією. Той факт, що такий символічний день існує (і безпосередньо їй передують День прав людини – 10 грудня) відображає збільшене визнання міжнародної Спільноти важливості антикорупційних заходів.

Міжнародна спільнота поступово усвідомила, що корупція – небезпечна міжнародна проблема, яка вимагає міжнародних рішень.

Так, першим поштовхом для запуску низки найважливіших міжнародних ініціатив послужило засідання Ради Організації економічної співдружності та розвитку (далі ОЕСР) у далекому 1994 році, на якому було зроблено наступну заяву: «Хабарництво є широко поширеним явищем у міжнародних ділових операціях, включаючи торгівлю та інвестиції, що викликає серйозні моральні та політичні побоювання та спотворює умови міжнародної конкуренції». У документі вказується, що відповідальність за протидію корупції в міжнародних угодах несуть всі країни. Таким чином, закликаючи держави-

члени вжити необхідних заходів для боротьби з цим явищем шляхом проведення реформ свого внутрішнього законодавства [26].

У грудні 1997 року було остаточно підписано «Конвенцію ОЕСР про боротьбу з підкупом іноземних публічних посадових осіб в міжнародних ділових операціях». У той час державами-учасниками є члени ОЕСР, а також Аргентина, Бразилія, Болгарія, Південна Африка. З чого можна зробити висновок про те, що на міжнародному рівні порівняно нещодавно визнали проблему корупції як дуже серйозну та небезпечну.

Зазначається, що метою даного договору є запобігання та покарання корупційної практики зі сторони платників хабарів. У Конвенції ОЕСР використовується стиль, який також властивий іншим антикорупційним договорам: міжнародні документи не можуть автоматично забороняти корупційну поведінку навіть при існуванні процесу ратифікації. Це необхідно, щоб держави-члени створювали свої власні національні закони для криміналізації такої поведінки шляхом здійснення своїх механізмів контролю.

Таким чином, в міжнародно-правовому документі просто представлені «шаблони», які можуть бути скопійовані такими, що підписали державами, подібно «пом'якшувальному закону».

Крім того, Конвенція ОЕСР містить рекомендації по запобіганню корупційним злочинам. Наприклад, рекомендується, щоб країни стежили за поширенням хабарів іноземним посадовим особам, що займаються експортом, особливо тим, яким допомагають програми офіційних кредитів і урядові фінансують установи. Країнам також слід підтримувати доступні канали для подання скарг до компетентних органів та для захисту осіб, повідомляти про порушення. Рекомендації також стосуються необхідності створення культури прозорості в бізнесі для запобігання і виявлення випадків транснаціональної корупції. У доповнення до нагляду за обліковими записами, зазначеними у Конвенції, ОЕСР рекомендує розробити програму «внутрішнього контролю, етики та відповідності», засновану на «керівних принципах передових практик» і віданні системи незалежного зовнішнього аудиту. Урядам може зна-

добитися підтримка механізмів відповідності для участі у державних закупівлях (концесії, торги) або доступу до програм фінансування та державною кредитів.

Узагальнивши основні положення Конвенція ОЕСР зобов'язує країни, які підписалися і пропонує іншим державам приєднатися до сигнатарії, погоджуючись на (рис. 2.1).

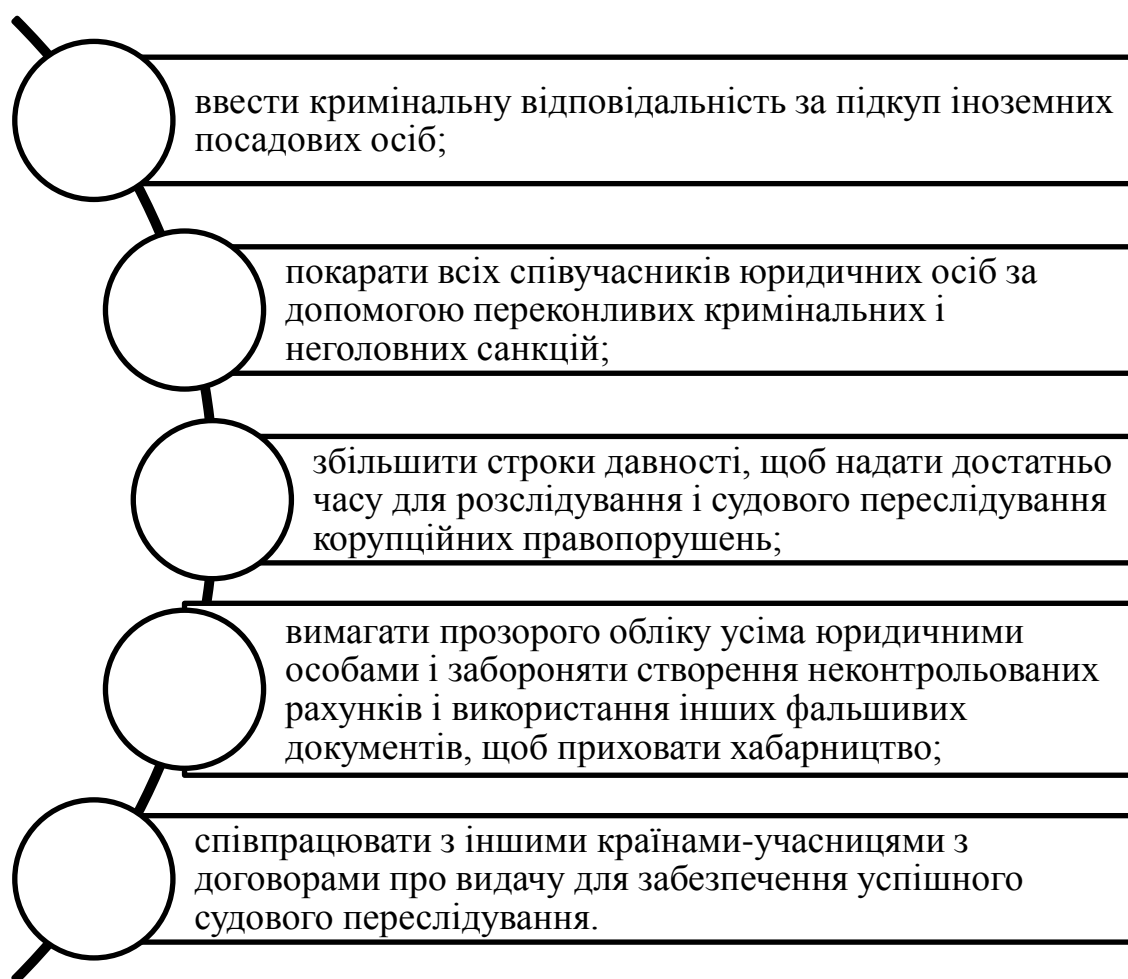


Рисунок 2.1. – Основні положення Конвенція ОЕСР. Джерело: складено автором на основі джерел [26]

Представлена Конвенція зазнала критику за те, що вона занадто вузька, особливо за те, що вона не включає заборону на підкуп посадових осіб інозе-

мних політичних партій, партійних чиновників і кандидатів. Після ініціативи ОЕСР було створено кілька регіональних антикорупційних договорів.

Організація об'єднаних націй (далі ООН) розробила антикорупційну конвенцію ще наприкінці 1970-х років. Однак тоді це зусилля, зіткнулося з політичними проблемами і не змогло отримати достатню підтримку, і корупція значного ступеня зникла з поля зору міжнародних проблем аж до 1980-х років.

З середини 1990-х років ООН знову набирає активність в міжнародних зусиллях по боротьбі з корупцією і приймає ряд інструментів і документів, які містять антикорупційні становища. Серед них найважливішими є Декларація ООН проти корупції, і хабарництва в міжнародних комерційних операціях 1996 року; Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб 1996 року; Конвенція проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року і План дії по здійсненню Віденської декларації про злочинності і правосуддя 2001 року.

Декларація від 1996 року стосується як приватного, так і державного секторів та закликає до прийняття та застосування законів, забороняючих хабарництво в міжнародних угодах; законів, які криміналізують підкуп іноземних посадових осіб; і законів, гарантуючих, що хабарі не оподатковуються податком. Хоча декларація не має обов'язкову юридичну силу, вона означає широку політичну угоду в міжнародному співтоваристві по цьому питанню.

Кодекс поведінки від 1996 року написаний в загальних рисах для керівництва законодавчих і адміністративних заходів, і не має обов'язкової юридичної сили. Він підкреслює необхідність лояльності чиновників до громадських інтересів, прагнення до ефективності, результативності та цілісності. Закликає до уникнення конфліктів інтересів та розголошення активів, відмови від подарунків чи послуг, а також захист конфіденційної інформації. Також обговорюються питання, виникаючі з партизанської політичної діяльності. Між тим, наприклад, кодекси професійної етики, застосовуються і в Україні. І часто їх сприймають не як юридичні норми, а більшою мірою, як

корпоративні, тобто норми, прийняті в якомусь колективі. Однак, через те, що корупція складне багатогранне явище, її слід розглядати зі всіх сторін і підходити до вирішення проблеми за допомогою різноманітних підходів. На наш погляд, необхідно виховувати чиновників та інших керівників, за допомогою вступу певних кодексів, рівень самосвідомості і самоповаги.

Конвенція ООН проти транснаціональної організованою злочинності є обов'язковим юридичним документом, який набрав чинності у 2003 році. Відповідно до неї визнається, що у багатьох випадках корупція є транснаціональною і одночасно ефектом організованої злочинної діяльності. Відповідно конвенція містить деякі положення, які вимагають боротьби з корупцією і превентивні заходи.

План дій від 2001 року не має обов'язкової юридичної сили. Декларація закликає країни до посилення міжнародних дій проти корупції і вимагає різних зусиль в підтримку боротьби з корупцією.

Однак багато країн вважали, що ці вищезгадані документи недостатні, і що всеосяжний міжнародний інструмент проти корупції все ще був необхідний. Так, у 2000 року підтримка такої конвенції стала настільки суттєвою, що Генеральна Асамблея ООН розробила глобальну антикорупційну конвенцію, названа Конвенція ООН проти корупції.

Конвенція ООН проти корупції була прийнято Генеральною Асамблеєю у 2003 році. Вона набула чинності, після ратифікації її 30-ма державами. День її прийняття стали відзначати по всьому світу як Міжнародний день боротьби з корупцією, коли всі країни приділяють особливу увагу проблемі корупції: публікуються міжнародні звіти, обмінюються досвідом, інформацією, проводять міжнародні конференції, присвячені даної проблемі.

За станом на 01 квітня 2019 року, конвенцію підписали 172 держави і 20 держав ратифікували її.

Конвенція є першим глобальним документом, що охоплює комплекс антикорупційних заходів, які повинні бути прийняті на національному рівні. Також вона представляє широкий міжнародний консенсус про цінності, ста-

ндарти та структури з обліком національних змінних, таких як правові традиції, культурні чинники та ступінь економічного розвитку. Це робить деякі основні елементи обов'язковими для всіх держав-учасниць, інші елементи необов'язкові або залежать від вибору опцій або елементів на розсуд, та дає зрозуміти, що вона призначена для встановлення базових мінімальних стандартів, які передбачають свободу вибору державам-учасникам та заходи заохочення.

Ціла глава Конвенції присвячена профілактиці, що містить заходи, спрямовані як на державний, так і на приватний сектор. Вони включають моделі профілактичної політики, такі як створення антикорупційних органів і підвищення прозорості в політичному фінансуванні. Держави також повинні прагнути до того, щоб на їх державні послуги поширювалися сприяння ефективності, прозорості і найму на основі заслуг [1].

Звичайно, ми теж схильні до того, що краще вжити заходів профілактики, чим реагувати за фактом настання корупційного правопорушення. Наприклад, до таких заходів, у нас в Україні відноситься обов'язок державних службовців подавати відомості про майно. На нашу думку, краще спрямовувати запобіжні заходи безпосередньо на майнові сфери чиновників. Наприклад, конфіскувати майно або призначати штраф у десятикратному розмірі.

Також конвенція вимагає від країн запровадити кримінальну відповідальність за широкий спектр актів корупції. У деяких випадках держави юридично повинні встановлювати злочини. В інших випадках, щоб врахувати відмінності у внутрішньому законодавстві вони повинні розглянути можливість зробити це.

Слід відзначити, що держави-учасниці конвенції погоджуються співпрацювати один з одним у боротьбі з корупцією, у тому числі з профілактичної та слідчої діяльності, а також вони зобов'язані надавати конкретні форми взаємної правової допомоги та видавати злочинців. Країни також зобов'язані зробити заходи з підтримки розшуку, заморожування, арешту та конфіскації доходів від корупції. Однак на практиці взаємодія країн дуже слабо вираже-

на. Необхідність обміну досвідом, профілактичними заходами, результатами в боротьбі з корупцією має стати однією з основних питань сучасної антикорупційної політики.

Для результативності антикорупційної політики, ми вважаємо, необхідно, щоб правоохоронні органи різних країн обмінювалися інформацією, видавали друг другові корупціонерів, щоб кредитні організації розкривали кредитну інформацію про тих, хто у них зберігає гроші, якщо хтось виводив активи за кордон, щоб їх можна було повернути назад, тобто, здійснювалися заходи по поверненню активів.

На підставі наведених положень можна зробити висновок про те, що конвенція ООН є першим юридично зобов'язуючим глобальним документом, охоплюючим широкий спектр антикорупційних заходів і міжнародного співробітництва по запобіганню корупції. Тому можна стверджувати, що це важливий крок уперед у міжнародній боротьбі з корупцією. Деякі критики, однак, стверджували, що механізм моніторингу конвенції неефективний і що конвенція значного ступеня спирається на не обов'язкові формулювання. Transparency International, наприклад, піддано критиці те, що прозорість в політичному фінансуванні не є обов'язковим відповідно до Конвенції.

Ще одним міжнародним документом в сфері протидії корупції стала Конвенція «Про кримінальну відповідальність за корупцію» від 25.01.1999 р..

Конвенція є обов'язковим юридичним документом, який застосовується у широкому спектрі професій та обставин. Однак він щодо вузького ряду дій, яких держави-учасниці зобов'язані криміналізувати і не стосується багатьох форм корупції, таких як вимагання, розкрадання, кумівство та інсайдерська торгівля.

Цією Конвенцією встановлена відповідальність:

- за використання службового положення в корисливих цілях;
- відмивання доходів від злочинів, пов'язаних з корупцією.

Крім того, Конвенція регламентує питання співучасті, імунітету і юрисдикції. Запитання відповідальності юридичних осіб, санкцій і заходів,

спеціалізованих органів, співробітництва з національними органами, захисту співробітників з правосуддям осіб. Заходи щодо сприяння збору доказів, заходи щодо конфіскації доходів, загальні принципи в області міжнародного співробітництва, взаємна допомога, питання видачі, порядок надання інформації зі власної ініціативи сторін, процедуру підтримки контактів, процедуру надання інформації. Метою Конвенції є розширення, активізація та належне функціонування міжнародного співробітництва країн-учасниць Конвенції в області кримінального права, в цілях запобігання погрози верховенству права, демократії прав людини, ефективному державному управлінню, принципам рівності і соціальної справедливості, конкурентоспроможності, економічного розвитку і погрози стабільності демократичних інститутів і моральних основ товариства.

Таким чином, на підставі проведеного дослідження, можна зробити висновок про те, що міжнародних конвенцій достатньо багато, періодично щорічно приймаються нові конвенції з метою обмеження поширення корупції. Різноманітність новоприйнятих конвенцій, свідчить про те, що перемогти це явище достатньо не просто. Тим часом, на міжнародному рівні вважають, що, ухваливши низку конвенцій, стане можливим обмежити корупцію, проте, на наш погляд, велика кількість конвенцій підриває повагу до права, а невідворотність юридичної відповідальності буде прикидатися в життя лише в том випадку, якщо люди будуть добре знати закони і правові норми. Крім того, деякі пункти нормативних правових актів українського законодавства містять протиріччя і неточності, що підкреслює необхідність модернізації, а також подальшого вдосконалення.

2.2. Тенденції правозастосовної практика реалізації антикорупційних заходів

Аналіз звернень громадян до Громадської палати, у тому числі, на «Гарячу лінію» «Стоп, корупція!», показують, що більше половини всіх звернень

припадає на факти корупції у правоохоронних органах, прокуратурі та судах [9].

Громадяни звинувачують правоохоронні органи у навмисному приховуванні справ, фабрикації, рейдерських захоплень. Громадяни повідомляють про пасивність правоохоронних органів на заяви про порушення та злочини в органах державної влади. Сигнали громадськості та ЗМІ щодо подібних контактів не спричиняють жодної реакції прокуратури чи слідчого комітету, навіть вивчення оприлюднених фактів.

Слова громадян підтверджуються дослідженнями Національного агентства з питань запобігання корупції, Антикорупційної ініціативи ЄС (EUACI) та компанії Info Sapiens презентували результати соціологічного опитування «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність», де рейтинг корумпованості правоохоронних органів становить 71%.

За оцінкою українського союзу промисловців та підприємців, що базується на опитуванні представників бізнесу, рейтинг корумпованості правоохоронних органів – 57%.

Дослідження «Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова» підтверджує, що органи поліції схильні до корупції більше інших державних органів влади.

Громадяни стверджують, що правоохоронні органи захищають інтереси недобросовісних представників привілейованої частини нашого суспільства, а це вкотре говорить нам про те, що рівень довіри до правоохоронних органів вкрай низький. Правоохоронні органи перестають сприйматися як органи, що забезпечують законність і правопорядок у суспільстві та в частині протидії корупції. Громадяни бояться повідомляти про факти вимагання хабарів та про інші корупційні злочини до правоохоронних органів. З 2013 року різко знизилася частка тих, хто погодився б повідомити факти корупції в правоохоронні органи (31% проти 22% цього року). Навпаки, зросла кількість бажаючих проінформувати про корупцію особисто Президента (з 3% до 11%) [10].

Відомі факти, коли правоохоронні органи маніпулюють статистикою розкриття справ з корупційною складовою.

Підтвердженням того, що кримінальне законодавство нерідко використовується з сумнівною метою, може бути статистика Міністерства внутрішніх справ: за 2021 рік було зафіксовано 90492 економічних злочинів без потерпілих і без заподіяння шкоди. А це, на думку експертів, може розглядатися як непрямий, на знак того, що кримінальні справи порушувалися з метою захопити бізнес, відчуження майна і т.ін..

Національним планом протидії корупції передбачені заходи, в основному, спрямовані на підвищення прозорості судової системи та на підвищення грошового утримання суддів.

Однак ці заходи не адекватні рівню корупції в судовій системі. Громадяни у своїх зверненнях до Громадської палати, а також правозахисники та експерти зазначають:

1. Формально незалежна судова система в умовах масштабної корупції та дефектів державного управління перетворилася на замкнуту систему, не здатну до самоочищення.
2. Голови судів мають надмірно широкі права стосовно своїх суддів насамперед, за рахунок неформальних важелів впливу: характеристик, забезпечення продовження повноважень та ін.
3. На місцевому рівні широко поширені неформальні зв'язки суддів з представниками правоохоронних органів, сформовано систему «кругової поруки».
4. Поширена система посередницьких послуг бізнесу та громадянам через так званих «чорних адвокатів» (родичів, друзів суддів), які беруться «залагодити справу» з конкретним суддею за певну винагороду.

Аналіз звернень підприємців на «Гарячу лінію» Громадської палати «Стоп, корупція!», дані Національної Асоціації адвокатів України (далі – НААУ) показують, що використання механізму порушення кримінальних

справ як інструменту тиску на громадянина є типовою корупційною практикою [11].

Правоохоронними органами основна увага приділяється корупційним злочинам, пов'язаним з дачею хабара та з одержанням хабара. Необхідно розуміти, що громадяни та підприємці часто йдуть на злочин і дають хабарі у зв'язку з неможливістю іншим шляхом реалізувати свої законні права. У суспільстві вкоренилася думка, що стосовно представників чиновництва кримінальне законодавство та практика його застосування дуже «гуманні». Статистика свідчить, що притягнення посадових осіб до кримінальної відповідальності у вигляді позбавлення волі відбувається у середньому в одному випадку на кожні 25 фактів зареєстрованих корупційних злочинів, пов'язаних із отриманням хабара.

У 2022 році Українським центром вивчення громадської думки «Соціоінформ» було проведено опитування громадян про рівень корупції в суспільстві, про найбільш корумповані сфери та яка робота влади і в цій галузі.

У 2022 р. індекс боротьби з корупцією вперше за десятиліття набув позитивного значення. Тому ефективність роботи влади в цьому напрямку у 2022 р. українці загалом оцінюють істотно вище, ніж у попередні роки.

Індекс боротьби з корупцією показує, наскільки успішно, на думку українців, керівництво країни бореться з корупцією. Індекс будується на основі питання «Керівництво країни постійно говорить про необхідність боротьби з корупцією. Чи видно Вам результати цієї боротьби – скажімо, за останній рік, чи ні?», вимірюється в пунктах, обчислюється як різниця позитивних і негативних відповідей і може коливатися в межах від -100 до 100. ефективність боротьби.

Індекс корупції показує, наскільки високою видається українцям корупція. Індекс будується на основі питання «Як би оцінили ступінь поширення корупції в різних сферах економічної діяльності», вимірюється в пунктах і може коливатися в межах від 0 до 100. Відповіді «дуже висока» надано коефіцієнт 1, відповіді «висока» коефіцієнт 0,75, відповіді «середня» 0,5, відпо-

віді «низька» коефіцієнт 0,25, відповіді «вважаю, що корупції немає» до ефект 0. Чим вище значення індексу, тим більший рівень корупції. Ініціативне опитування Українським центром вивчення громадської думки «Соціоінформ» було проведено 10-11 жовтня 2022 р.

В опитуванні взяло участь близько 1600 осіб, які проживають у 132 населених пунктах у 20 областях України. Статистична похибка трохи більше 3,5% [12]. Далі розглянемо результати проведеного опитування, саме відповіді респондентів на найбільш злободенні питання (табл. 2.1-2.3).

Таблиця 2.1. – Чи видно Вам результати цієї боротьби з корупцією за останній рік, чи ні? (закрите запитання, одна відповідь, %)

Відповідь	2012	2013	2014	2015	2019	2020	2022
Так, у країні робиться багато для боротьби з корупцією	3	7	4	7	7	7	11
Результати є, але вони не надто значні	27	33	32	32	38	38	39
Реальних результатів немає, все залишається як було	44	44	38	43	38	41	33
Ситуація стає навіть гіршою, корупція лише посилюється	21	10	12	10	13	11	12
Важко відповісти	4	6	14	7	4	3	5
Індекс боротьби з корупцією	-35	-14	-14	-14	-6	-8	5

Джерело: складено автором

Таблиця 2.2. – Як оцінили б ступінь поширення корупції в суспільстві в цілому? (закрите запитання, одна відповідь, %)

	2012	2013	2014	2015	2019	2020	2022
Дуже висока	41	31	30	29	32	33	25
Висока	37	44	44	46	48	40	44
Середня	13	13	19	19	16	20	23
Низька	1	1	1	1	1	2	3
Вважаю, що корупції немає	1	<1	<1	<1	<1	<1	1
Важко відповісти	8	11	6	4	4	5	4
Індекс корупції	75	71	72	74	76	74	70

Джерело: складено автором

Таблиця 2.3. – Які сфери найбільше уражені корупцією в Україні? (за-
крите запитання, трохи більше 3-х відповідей, %)

Назва	2012	2013	2014	2015	2019	2020
ДАІ (ліквідована 18.11.2015)	28	33	33			
Сфера медицини	10	16	16	17	19	21
Поліція	27	24	26	26	19	21
Судова система	12	13	15	21	18	20
Сфера ЖКГ					14	19
Все суспільство загалом	25	23	23	19	15	18
Влада на місцях	34	26	28	36	39	17
Сфера освіти	13	15	15	13	13	14
Великий бізнес	13	10	13	14	18	10
Військкомати	13	11	8	7	6	9
Влада	20	12	15	26	26	9
Шоу-бізнес, індустрія розваг	5	8	6	4	5	8
Сфера торгівлі	3	3	4	3	4	7
Політичні партії	2	2	3	3	3	6
Парламент	3	4	3	7	5	5
Армія	4	4	5	7	4	4
Важко відповісти	4	10	6	4	6	4
ЗМІ	2	1	3	2	2	2

Джерело: складено автором

Індекс корупції, розрахований щодо суспільства в цілому, у жовтні 2022 р. опустився до 70 п. – мінімум за дев'ять років проведення аналогічних опитувань що, однак, лише трохи менше за показник 2012 р. (71 п.). Слід зазначити, що у 2012-2022 рр. його значення перебували у діапазоні 70-76 п. [13].

Поширеність корупції у своєму рідному місті/селі респонденти оцінюють нижче, ніж у суспільстві загалом. Так, індекс корупції, який демонструє, наскільки високою респонденти вважають корупцію безпосередньо в місці свого проживання. Негативна динаміка показника спостерігається на тлі зниження частки тих, хто вважає корупцію у своєму населеному пункті високою або дуже високою (з 59 % до 49 %). Кияни та харків'яни ставлять подібні оцінки частіше, ніж мешканці малих міст (64 % проти 43 %).

Корумпованість інститутів державної та місцевої влади, за оцінками українців, за півроку суттєво знизилася. Так, якщо у 2022 році про те, що влада на місцях є сферою, найбільш ураженою корупцією, говорили 34 %, то у жовтні – 17 %. Та ж тенденція спостерігається щодо оцінки корумпованості державної влади: частка респондентів, які дали аналогічну відповідь щодо даного інституту, знизилася вдвічі: з 17 % до 9 %.

Якщо подивитися на дані цих організацій у сфері державної корупції є 5 «лідерів» [14]:

1. Держзамовлення та держзакупівлі.
2. Система дозволів та сертифікації.
3. Правоохоронна система.
4. Система розподілу земель та земельні відносини.
5. Будівництво.

Дані цих опитувань розходяться з даними, отриманими на основі досліджень організацій, що займаються боротьбою з корупцією, так виходить тому, що відповіді громадян – це приклади найпоширенішої побутової корупції.

2.3. Бар'єри у боротьбі з корупцією та позитивний ефект реалізації заходів протидії корупції

Незважаючи на те, що Україна робить досить помітні успіхи, також має місце перешкоди для ефективної боротьби з корупцією.

Досвід інших країн показує, що корупція як вірус може вразити будь-які державні організми, але завжди є можливість її перемогти. А це залежить від того, наскільки високий імунітет суспільства країни до цього вірусу. Велика кількість українських громадян впевнені в тому, що корупція дуже широко поширилася в нашому суспільстві та державі, але при цьому далеко не всі вважають, що корупція є лихими несе величезні негативні наслідки всьому суспільству.

І цьому є підтвердження: соціологічне дослідження Українським центром вивчення громадської думки «Соціоінформ», проведене у 2022 році, яке показало, що 23 % опитаних не можуть відповісти на запитання «Що таке корупція?» і лише 45 % респондентів вважають хабар посадовій особі проявом корупції.

Дослідження, проведене Фондом «Громадська думка» 30 листопада 2021 р. «Ставлення до корупції в українському суспільстві», показує, що громадяни по-різному ставляться до тих, хто отримує хабарі, і тих, хто їх дає, дані представлені у табл. 2.4.

Таблиця 2.4. – «Ставлення до корупції у суспільстві»

Питання	Так, %	Ні, %	Не знаю, %	Усього, %
Чи згодні Ви з тим, що майже кожен готовий взяти хабар?	54	39	7	100
На Ваш погляд, більше кількість людей засуджують тих людей, які беруть хабарі?	68	21	11	100
Ви самі засуджуєте корупцію та тих, хто бере хабарі?	70	21	9	100
Ви засуджуєте тих, хто дає хабарі?	34	54	11	100

Джерело: складено автором

Так, наприклад, хабарників засуджують 70 % опитаних, а до хабародавців негативно ставляться лише 34 % респондентів. Більше того, 54 % соціологів, що відповіли на запитання, не засуджують тих, хто дає хабарі, оскільки нерідко самі потрапляли в ситуацію, коли тільки «додаткова винагорода» може спонукати чиновника виконати його безпосередні обов'язки або прискорити проходження будь-яких паперів або процедур [36].

Таке ставлення може бути пов'язане з тим, що люди так реагують, тому що часто стикаються з економічними труднощами, бюрократичною тяганиною, тому їм доводиться самим, так би мовити, «підштовхувати» механізм до швидкої роботи, який часто працює недостатньо ефективно.

Однак незалежно з чим пов'язане таке досить терпиме ставлення українських громадян до корупційних проявів, наявність самого вже факту його існування говорить нам про те, що головним завданням у цій нелегкій боротьбі стоїть зміна свідомості всього суспільства, його ставлення до цього явища. Суспільство саме має зробити висновок, що хабар і обман держави є ненормальним і протизаконним дією.

Населення мало впевнене у можливості здійснювати контроль за чиновниками, впливати на якість та ефективність їхньої роботи. Також люди не остаточно впевнені, що вони взагалі мають право на можливість просити від чиновників відкритості та підзвітності. Як результат, населення займає досить пасивну нішу у питаннях громадського контролю за роботою бюрократичного апарату. А це створює прекрасні умови лише для процвітання корупції.

Тому стає очевидним, що держава без підтримки суспільства не зможе перемогти корупцію. Ця громадська підтримка має виражатися як словами, а й конкретними справами. Саме тому спонукати громадськість зайняти активну громадянську позицію та стати реальним партнером держави у боротьбі з корупцією – одне з найактуальніших та найскладніших завдань для України.

Основним інструментом у боротьбі з корупцією є її попередження на початкових стадіях, зокрема на стадії розробки законопроектів. Адже законце той самий першоджерело, де ґрунт для корупції найплідніший. Тому від якості правових норм дуже залежить рівень поширення корупції у всій державі.

Наше чинне законодавство часто містить такі норми, які самі собою породжують корупцію. Тому свідчать конкретні приклади:

- наявність у законодавстві широких дискреційних повноважень чиновників, що дає волю для зловживання своїми повноваженнями;
- часте використання норм посилань;
- наявність у нормативних актах колізійних норм, які перешкоджають правильному застосуванню законів і створюють можливості для за-

стосування чиновником на його розсуд тієї норми, яка більш вигідна в конкретному випадку.

Зниження рівня корупції просто неможливе без проведення «ревізії» законодавства. Не тільки чинні, а й нормативні правові акти, що знову приймаються, необхідно піддати експертному аналізу на предмет виявлення та виключення корупційних норм.

Проте очевидно, що боротьба з корупцією не може стати «предметом ведення» лише одного органу. Це – сфера спільної компетенції та узгоджених дій усіх державних органів. Відомча відокремленість, заважає раціональному обговоренні проблем та розумному використанню державних ресурсів. Відсутність поняття наступності та певної послідовності у реалізації антикорупційних заходів.

На сьогоднішній день в Україні існує велика кількість великих досліджень та різних рекомендацій з боку внутрішніх та зовнішніх експертів, але проте у своїй більшості вони залишаються нереалізованими. Всі перелічені принципи, механізми, які сприяють профілактиці на шляху боротьби з корупцією, є досить очевидними та ясними для органів державної влади країни, але на практиці здебільшого не застосовуються, а якщо й застосовуються, то абсолютно безсистемно.

Також у рамках даної роботи було проведено соціологічне опитування населення м. Харкова та проаналізовано отримані дані. Респонденти: жителі м. Харкова, вік: від 20 до 45 років.

Респондентам було запропоновано відповісти на такі запитання:

1. Якщо Ви дізналися про факт корупції, куди б ви про нього повідомили?

1. Правоохоронні органи.
2. У ЗМІ.
3. Громадська організація.
4. Не звертатимуся.
5. Не знаю.

2. Як ви вважаєте, чи зміниться найближчим часом ситуація з корупцією в Україні?

1. Корупції поменшає.
2. Корупція залишиться на колишньому рівні.
3. Зміниться лише у тому випадку, якщо у боротьбі з корупцією візьме участь суспільство.
4. Важко відповісти.

3. Чи можна взагалі перемогти корупцію в Україні?

1. Можна, але цього потрібна тривала плідна робота при залученні політичних, громадянських і державних інститутів.
2. Цілком корупцію в Україні не перемогти.
3. Не знаю.
4. Можна, якщо правоохоронні органи ефективно працюватимуть.

4. Чи повідомили Ви про факти корупції (про вимагання, хабар і т. ін.)?

1. Так, телефоном довіри.
2. Так, надіслав анонімний лист.
3. Так, звернувся до керівництва організації, в якій відбулася корупційна ситуація.
4. Так, звернувся до правоохоронних органів, прокуратури.
5. Ні.

5. Якщо Ви не повідомили про факти корупції, зазначте причину.

1. Вважаю це марним, заходів не буде вжито.
2. небезпечно для мене та для моїх близьких.
3. Не вважаю за необхідне.
4. Важко відповісти.

6. Чи були Ви задоволені реакцією на Ваше звернення про факт корупції?

1. Так, реакція була відповідною.
2. Реакція була, але я очікував більш жорстких заходів.
3. Реакції не було.

7. Заходи, які необхідно вжити, щоб корупціонерів поменшало?

1. Посилити законодавство по боротьбі з корупцією.
2. Жорстко контролювати розподіл та витрачання бюджетних коштів.
3. Ширше висвітлювати антикорупційну діяльність у засобах масової інформації.
4. Формувати антикорупційну думку, підвищувати правову грамотність населення.
5. Підвищити ефективність діяльності правоохоронних органів щодо боротьби з корупцією.
6. Регламентувати дії чиновників при взаємодіях із населенням.
7. Забезпечити відкритість прийняття рішень органами влади на розміщення замовлень на постачання товарів та послуг для державних потреб.
8. Підвищити заробітну плату державним службовцям, працівникам бюджетної сфери.

Далі розглянемо детальніше результати, отримані в результаті опитування.

На рис. 2.1 видно, що респонденти більше довіряють правоохоронним органам та 45 % респондентів звернуться саме до них, проте 24 % опитаних зовсім не збираються звертатися будь-куди.

На рис. 2.2 видно відповіді респондентів питанням «Як ви вважаєте, чи зміниться найближчим часом ситуація з корупцією в Україні?».

На це питання були отримані досить песимістичні результати респондентів, 47 % з вважаю і впевнені в тому, що рівень корупції в нашій країні залишиться незмінним, що знову ж таки свідчить нам про байдужість громадян, низьку громадянську позицію, враховуючи той факт, що респондентами були особи середній. вік яких становить 32 роки.

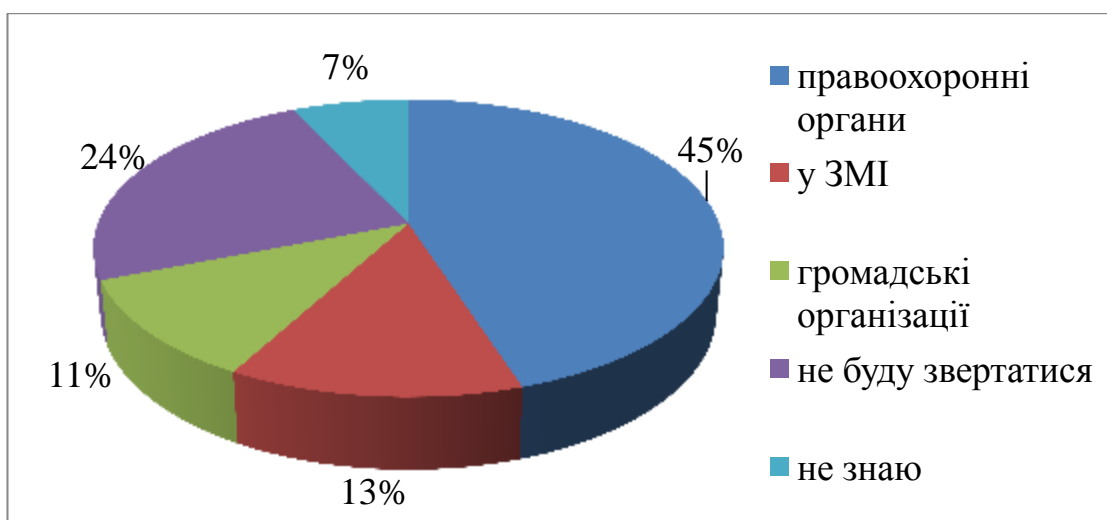


Рисунок 2.1 – Результати опитування респондентів за питанням: «Якщо Ви дізналися про факт корупції, куди б ви про нього повідомили?». Джерело: складено автором

Результати відповіді на це запитання підтверджують висновки, зроблені раніше, ті ж 47 % респондентів вважають що повністю корупцію викоринити не можна.

При відповіді на це питання респонденти остаточно підтвердили висновки, зроблені вище – 86 % вважають, що звертатися кудись із інформацією про факт корупції є марною справою, оскільки жодної реакції не буде.

Як видно за результатами опитування, лише 53 % відсотка населення готові звернутися до будь-яких органів і розповісти про факт корупції, 47 % жителів залишаються байдужими. Пояснюється це тим, що 47 % респондентів вважають, що повністю корупцію викоринити не можна, і найближчим часом рівень корупції в Україні залишиться тим самим. Проте 24 % жителів вважають, що перемогти корупцію можна буде лише тоді, коли до боротьби «включити» суспільство, коли люди не боятимуться повідомляти про дані факти у правоохоронні органи, громадські організації тощо. Але, незважаючи на це, ми бачимо зворотну картинку – люди не звертаються нікуди, коли стикаються з подібними фактами.

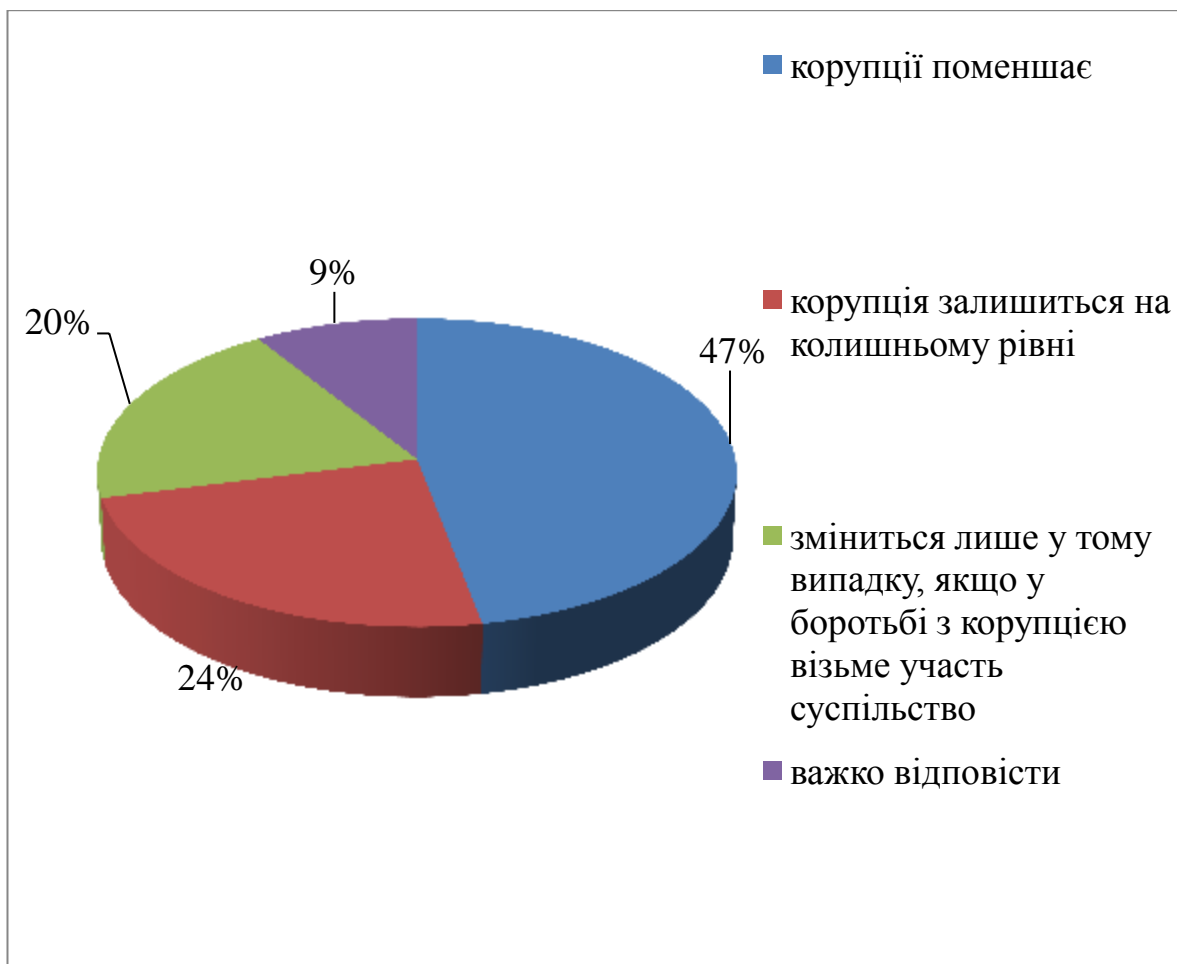


Рисунок 2.2 – Результати опитування респондентів за питанням: «Як ви вважаєте, чи зміниться найближчим часом ситуація з корупцією в Україні?».

Джерело: складено автором

Як вважають організацій, які займаються вивченням проблеми корупції, дуже часто люди, які спочатку готові повідомити факт корупції, в подальшому відмовляються давати подальші показання і як-небудь брати участь у ході розгляду. Можливо це пов'язано з острахом людей знайти негативні наслідки для себе і своїх близьких, а може вони просто не хочуть витратити свій особистий час, виправдовуючи себе тим фактом, що вже повідомили в уповноважені органи і тим самим виконали свій громадянський обов'язок.

Можна припустити, що ефект застосування антикорупційних заходів залежить від низки чинників політичного, правового, управлінського, економічного та інформаційного характеру, серед яких можна виділити такі.



Рисунок 2.3 – Результати опитування респондентів за питанням: «Чи можна взагалі перемогти корупцію в Україні?». Джерело: складено автором

По-перше, відповідність інтенсивності антикорупційних заходів характеру корупційних проявів — чим вищий рівень корупційних ризиків у тій чи іншій сфері державного управління, чим складнішим з точки зору можливості контролювати розвиток корупційних практик є соціально-управлінське середовище, тим вище має бути ступінь інтенсивності антикорупційних заходів.

По-друге, ефект антикорупційної політики залежить від правильної розстановки акцентів при виборі з великого антикорупційного інструментарію надієвіших організаційно-правових засобів протидії корупційним проявам.



Рисунок 2.4 – Результати опитування респондентів за питанням: «Чи повідомили Ви про факти корупції (про вимагання, хабар і т. ін.)?». Джерело: складено автором

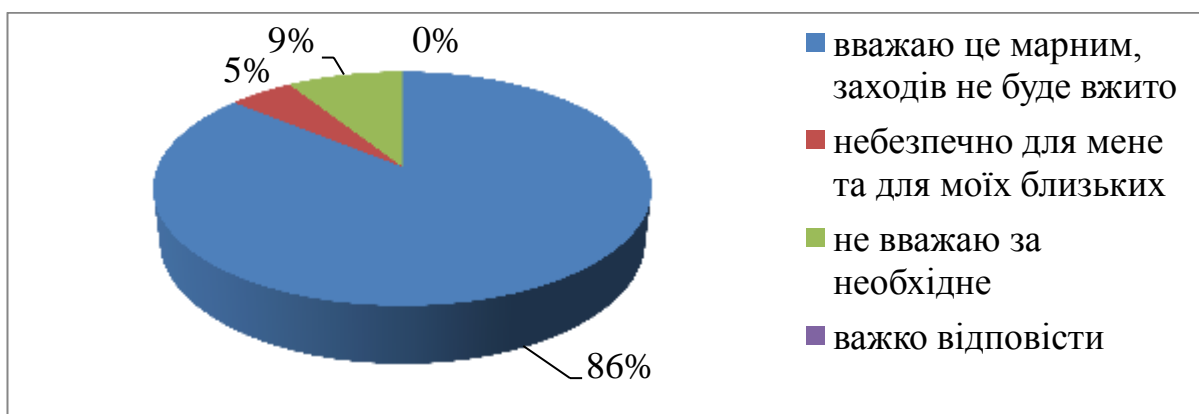


Рисунок 2.5 – Результати опитування респондентів за питанням: «Якщо Ви не повідомили про факти корупції, зазначте причину». Джерело: складено автором

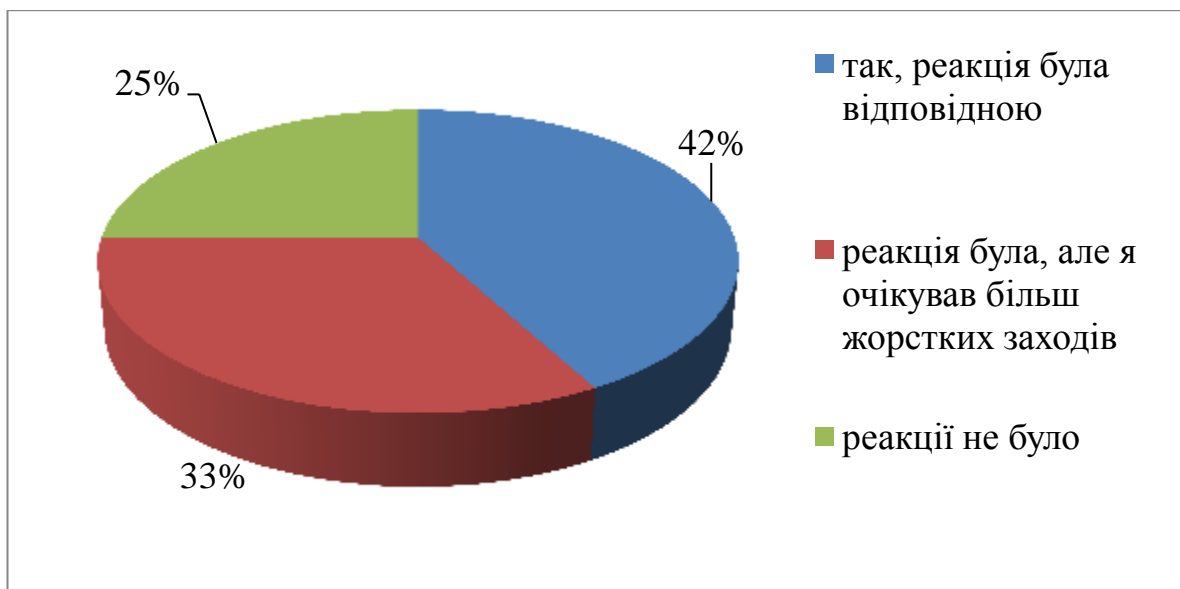


Рисунок 2.6 – Результати опитування респондентів за питанням: «Чи були Ви задоволені реакцією на Ваше звернення про факт корупції?». Джерело: складено автором

Сам вибір антикорупційних засобів має проводитися з урахуванням таких чинників:

1. Оцінки корупційних ризиків у конкретній сфері або області державного управління.
2. Даних соціологічних досліджень про стан корупції у сфері діяльності, який затверджує план (програму) державного або місцевого органу.
3. Результатів антикорупційного моніторингу, зокрема моніторингу правозастосування.
4. Інших чинників, що дозволяють тією чи іншою мірою індивідуалізувати застосування антикорупційних засобів.

Названий вище підхід не виключає необхідності використання та застосування універсальних засобів і форм профілактики корупції, заснованих на єдиних стандартах організації та проходження державної та місцевої служби, уніфікованому правовому статусі державного та місцевого службовця,

«типових» корупційних ризиках при виконанні певних державних (функцій та надання державних (місцевих) послуг.

На першочергове місце при оцінці результативності діяльності органів публічної влади ставляться кількість прийнятих нормативних правових актів з питань протидії корупції, кількість проведених перевірок, експертиз, виявлених корупціогенних чинників, порушених справ за фактами корупційних правопорушень тощо. При такому підході виникають наступні ризики обґрунтованості оцінок антикорупційної політики, що проводиться:

1. Показники оцінки формуються самим реалізуючим антикорупційні заходи суб'єктом (органом, посадовцем), який самостійно оцінює можливості їх досягнення, виявлення та подання.
2. Показники проведення антикорупційної політики «змішуються» з іншими показниками діяльності державних та місцевих органів, які безпосередньо не впливають на результативність проведених антикорупційних заходів (наприклад, кількість проведених засідань комісії зі службової поведінки та врегулювання конфлікту інтересів).
3. До показників відносяться показники, не пов'язані безпосередньо з діяльністю державних та місцевих органів та їх посадових осіб щодо протидії корупції, а за які висять від інших чинників та обставин (наприклад, кількість розглянутих звернень громадян).
4. Показники та критерії ефекту відведених заходів підмінюються кількісними показниками, тобто. Інтенсивність антикорупційного впливу оцінюється незалежно від отриманих результатів.
5. Показники та критерії не є результатом незалежної експертної оцінки, що здійснюється в тому числі інститутами громадянського суспільства.
6. Виявлення та представлення показників та критеріїв ефективності антикорупційних заходів підміняє собою їх експертну оцінку, що потребує значних організаційних, тимчасових, кадрових та фінансових витрат, тоді як саме експертна оцінка отриманих результатів має

виступати основним засобом визначення ефективності антикорупційної політики.

7. Показники та критерії не диференціюються залежно від особливостей діяльності певних державних та місцевих органів, сфер та галузей державного управління, корупційних ризиків, що виникають при виконанні окремих державних (місцевих) функцій та повноважень, регіональної специфіки корупційних проявів. Має місце уніфікований підхід до антикорупційної політики державних, регіональних та місцевих органів влади, що передбачає типові програми та плани протидії корупції, типові звіти про їх виконання і т.ін..

Якщо говорити про антикорупційну експертизу нормативних правових актів та проектів нормативних правових актів, то тут за показниками, які визначають ефект, можуть бути:

1. Співвідношення кількості чинних нормативних правових актів, що пройшли внутрішню антикорупційну експертизу, із загальною кількістю чинних нормативних правових актів державного або місцевого органу.
2. Співвідношення кількості нормативних правових актів, в яких виявлено корупціогенні чинники, з кількістю нормативних правових актів, в які були внесені зміни з метою усунення корупціогенних чинників.
3. Співвідношення кількості нормативних правових актів, у яких органами прокуратури, органами юстиції та незалежними експертами були виявлені корупціогенні чинники, з кількістю нормативних правових актів, у яких внаслідок внутрішньої антикорупційної експертизи не виявлено корупціогенних чинників.
4. Наявність зауважень контролюючих та наглядових органів до порядку організації та проведення антикорупційної експертизи, у тому числі до детальності та мотивованості висновків внутрішньої антикорупційної експертизи.

5. Співвідношення кількості державних та місцевих службовців, які здійснюють антикорупційну експертизу, з кількістю державних та місцевих службовців, які пройшли підвищення кваліфікації за програмою «антикорупційна експертиза нормативних правових актів та проектів нормативних правових актів».
6. Наявність зауважень контролюючих та наглядових органів до порядку організації та проведення антикорупційної експертизи, у тому числі до детальності та мотивованості висновків внутрішньої антикорупційної експертизи.
7. Співвідношення кількості виявлених корупціогенних чинників із кількістю нормативних правових актів, що пройшли антикорупційну експертизу.

ВИСНОВКИ

Як показало дослідження, українське законодавство у боротьбі з корупцією і хабарництвом значно розвинулося за останні кілька років. Законодавчі норми стали більше узгодженими, упорядкованими, ратифіковано головні міжнародні конвенції, запроваджуються нові закони у сфері протидії корупції, проте їх прогалини і протиріччя часто надають чиновникам широкі повноваження для вчинення корупційних злочинів.

Розглянуто погляди різних вчених до визначення корупції, причин її виникнення, викладено основні концепції та можливості корупції.

Так, найпоширеніше у літературі визначення під корупцією зазначає, що «зловживання довіреними повноваженнями заради особистої вигоди». При цьому вигода може бути як у грошовій формі, так і у вигляді надання будь-яких послуг, подарунків та інших переваг. Серед форм прояви корупції виділяють такі як: непотизм (кумівство), фаворитизм, розтрату, вимагання, розкрадання, зловживання або перевищення посадових повноважень. Крім того, виділяють велику (у політичній діяльності вищих ешелонах влади) і дрібну корупцію (між приватним сектором і державними службовцями). Велике різноманітність форм корупції підкреслює складність, багатогранність корупційного явища, яке розвивається у політичній, релігійній, адміністративній, правовій, економічній, соціальній та культурній сферах.

Також слабо-контрольована судова влада, низький рівень заробітних плат державних службовців, слабка позиція цивільного товариства створюють багато можливостей для чиновників діяти корупційно.

Не можна не відзначити той факт, що корупція зародилася одночасно з походженням держави і набувала нових форм також разом з його розвитком. Слід зазначити, що боротьба з корупцією тривала протягом всієї історії держави, проте лише в останні десятиліття дана проблема зізналася як небезпечна міжнародному рівні. Небезпека її полягає в тому, що вона підриває економіку держави, сприяє відштовхуванню іноземних інвестицій, підриває довіру

до органів державної влади, заважає розвитку та процвітання як держави, так і суспільства загалом.

Як показав аналіз міжнародних нормативно-правових актів, сьогодні існує досить багато міжнародних конвенцій, періодично приймаються нові конвенції з метою обмежити поширення корупції. Різноманітність новоприйнятих конвенцій, свідчить, що перемогти корупцію досить непросто.

Корупція як соціальне явище притаманне всім державам світу, вона є невід'ємним атрибутом публічної влади. Її соціальну сутність характеризують економічний, політичний, правовий, морально-психологічний та інші аспекти.

Серед причин, з яких Україна продовжує залишатися в останній третині «Індексу сприйняття корупції», основними є:

1. Корупційні справи проти вищих посадових осіб або порушуються не системно або не порушуються взагалі. Окремі гучні випадки лише відтіняють загальну дуже гнітючу картину.
2. Слабкість правових норм, що регулюють відповідальність за недекларування доходів і майна, а також конфлікту інтересів, дозволяє порушникам у переважній більшості випадків відбутися мінімальним покаранням, звільненням за втрату довіри.
3. Реалізація відомчих планів щодо протидії корупції має вкрай формальний та непублічний характер.
4. Великі національні проекти, у тому числі репутаційні та інфраструктурні, як і раніше, реалізуються непрозоро. Часто виконавці призначаються за невідомими суспільству принципами, а не обираються в ході відкритого публічного конкурсу.
5. Міжнародна антикорупційна співпраця стагнує. Корупціонери, що втекли в інші країни від українського правосуддя, навіть не намагаються ховатися; як і раніше, лише злегка прикрита офшорами власність чинних посадових осіб.

Не слід забувати, що універсального методу боротьби з корупцією не існує. Для кожної країни він свій, і уряд має виробити його самостійно на основі місцевого законодавства, менталітету, традицій тощо. Необхідно шукати національний шлях боротьби з корупцією, а закордонний досвід можна лише взяти до уваги.

У цій роботі було чітко показано, що на сьогоднішній день в Україні склалася така ситуація, коли потрібно говорити про проблему корупції не окремо, а спільно з проблемою ефективності роботи всієї системи влади та управління. Варто зазначити, що боротьба з корупцією є основним змістом законодавчої системи.

Необхідно зазначити, що боротьба з корупцією, забезпечення ефективності діяльності державних органів влади всіх рівнів є суттю та основним змістом конституційної та законодавчої системи будь-якої сучасної демократичної держави, до якої сьогодні прагне наша держава.

Проведений аналіз показує, що хоч би якими складними були питання дослідження різних сторін проблеми корупції, вони повинні спиратися на серйозну теоретичну базу та розгорнуту емпіричну основу. Як показує досвід наукового аналізу найскладніших негативних соціальних явищ і процесів, знання закономірностей, причин виникнення, соціальної обумовленості, змісту, умов і чинників розвитку досліджуваного явища дозволяє уникнути багатьох помилок у його оцінці та виробленні практичних заходів з подолання.

СПИСОК ВИКОРИСТАННИХ ДЖЕРЕЛ

1. «Конвенція про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскацію доходів від злочинної діяльності» (укладено в м. Страсбурзі 08.11.1990).
2. «Конвенція про цивільно-правовий відповідальності за корупцію» (ETS N 174) [укр., англ.] (Укладено в м. Страсбурзі 04.11.1999) з інформаційного банку «Міжнародне право».
3. «Конвенція Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення та конфіскації доходів від злочинної діяльності і про фінансуванні тероризму» (Укладено в м. Варшаві 16.05.2005).
4. «Міжнародна конвенція про боротьбі з фінансуванням тероризму» (Укладено в м. Нью-Йорку 09.12.1999).
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка. 2007. 992 с.
6. Голіна В. В., Лукашевич С. Ю., Колодяжний М. Г. Державне програмування і регіональне планування заходів запобігання злочинності в Україні: монографія; за ред. чл.-кор. Нац. акад. прав. наук України, д-ра юрид. наук В.В. Голіни; Нац. акад. прав. наук, Ін-т вивч. пробл. злочинності. Харків : Право, 2012. 303 с.
7. Голіна В., Колодяжний М. Світова злочинність: сучасні тенденції та стратегії протидії. Вісник Національної академії правових наук України. 2015. № 2. С. 92–100. URL: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/varpu>_(дата звернення: 25.03.2023)
8. Декларація організації об'єднаних націй «Про боротьбі з корупцією і хабарництвом в міжнародних комерційних організаціях» від 16.12.1996 р..
9. Державна політика : підручник / за ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ. 2014. 448 с.
10. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А. М. Михненко та ін.; за ред. А. М. Михненка; Акад. фін. упр. Вид. 4-те, переробл. й доповн. Київ : Акад. фін. упр., 2013. 664 с.

- 11.Льєнок Т.В. Боротьба з корупцією: міжнародний досвід. Юридична наука. 2013. №2. С. 71–77. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnp_\(дата звернення: 25.04.2023\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnp_(дата звернення: 25.04.2023))
- 12.Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій. Київ: Вентурі. 1996. 208 с.
- 13.Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Управлінські послуги новий інститут адміністративного права. Нова влада : зб. аналітичних матеріалів. Київ : Факт. 2000. С. 4–17.
- 14.Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Сущенко В. Д. Курс адміністративного права України : підручник. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер. 2013. 872 с.
- 15.Конвенція «Про кримінальної відповідальності за корупцію» від 25.01.1999 р.
- 16.Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (прийнята в м. Нью-Йорку 31.10.2003 Резолюцією 58/4 на 51-му пленарному засіданні 58-й сесії Генеральної Асамблеї ООН).
- 17.Конституція Королівства Данія від 5.06.1953, частина VIII, пункт Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (прийнято резолюцією 51/59 Генеральної Асамблеї від 12 грудня 1996 року).
- 18.Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
- 19.Ліпич Л.Г., Грицюк Н.О. Підходи до визначення поняття стратегія. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 8. С. 131–134. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_\(дата звернення: 20.03.2023\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_(дата звернення: 20.03.2023))
- 20.Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. 2-ге вид., доп. та перероб. Київ : Атіка. 2003. 576 с.
- 21.Міжнародний досвід протидії корупції. URL: <http://sd.net.ua/2012/03/09/mizhnarodnij-dosvid-protidiyi-korupciyi.html> (дата звернення: 25.01.2023)

22. Морозова Х. І. Кращі практики електронного урядування в Україні. Громадянське суспільство. 2016. № 8. С. 7–9.
23. Перший міжнародний форум з електронного урядування – «International Ukrainian E-governance Forum». URL: <http://e-gov-forum.com.ua/> (дата звернення: 25.03.2023)
24. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон від 14.10.2014 р. № 1699-VII. Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2014. № 46. Ст. 2047.
25. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14 жовтня 2014 р. №1699-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 46. стор. 3010. Ст. 2047.
26. Про затвердження Державної програми щодо реалізації засад державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційної стратегії) на 2015–2017 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 265. Офіційний вісник України. 2015. № 38. С. 108. Ст. 1146.
27. Прохоренко О. Я. Протидія корупційним проявам у системі державної служби України (організаційно-правовий аспект): дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.03. Київ, 2004. 206 с.
28. Супрун Т. М. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції. Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). 2017. Вип. 2–3. С. 199–204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_ (дата звернення: 17.03.2023)
29. Теоретико-правові засади протидії корупції: науково-аналітична доповідь / авторський колектив: В. Ф. Дейнека та ін. Ірпінь : НДІ фінансового права, 2014. 39 с.
30. Хараберюш І. Ф., Ортинський В. Л., Хараберюш О. І. Концептуальні та теоретико-прикладні засади оперативно-розшукового забезпечення про-

- тидії контрабанді в Україні : монографія. Маріуполь: ТОВ «ППНС». 2017. 476 с.
31. Хома В. О., Молдован Е. С. Сінгапурська модель запобігання і протидії корупції: досвід для України. Митна безпека. 2013. № 2. С. 94–99. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/mb_ (дата звернення: 25.03.2023).
32. Beenstock M. Corruption and Development // *World Development*. 1979. V. 7. P. 46-52.
33. Borgen Jan. What is corruption? / Jan. Borgen // *Collection of anti-corruption materials*. – Oslo : ELSA, 2005. P. 11.
34. Chibnall S. and Saunders P. World Apart: Notes on the Social Reality of Corruption // *British Journal of Sociology*. 1974. № 28 (June). P.47-51
35. Dininio P. Explaining patterns of corruption in the Russian regions // *World Politics*. 2005. №. 4. P. 500-503.
36. Hillman L. Hierarchical Structure and The Social Costs of Bribes And Transfers // *J. Political Economy*. 1987, Ks 34.
37. Huberts LWJC. Corruption in the Dutch public administration. Extent, nature and settlement // LWJC Huberts, JM Nelen. Amsterdam: University, 2005. – 128 p.
38. Kurer O. Clientelism, Corruption, and the Allocation of Resources // *Public Choice*. 1993. № 77. P. 134-138.
39. Lamberl-Mogiliansky A. *Essays on Corruptions*. Department of Economics. Stockholm Univ, 1996. 168 p.
40. Latcheva R. Economic transformation outside the law: Corruption, trust in public institutions and the informal economy in transformation outside the law: Corruption, trust in public institutions and the informal economy in transition countries of Central and Eastern Europe // *Europe-Asia Studies*. 2006. Vol. 58. №1. P. 81-102.
41. Marinova D. M. When government fails us: Trust in post-socialist civil organizations // *Democratization*. 2011. Vol. 18. № 1. P. 160-183.

42. Montinola G. R. Sources of corruption: A cross-country study // *British Journal of Political Science*. 2002. № 32. P. 147-170.
43. Schneider F. *The Size of the Shadow Economies of 145 Countries all over the World: First Results over the Period 1999 to 2003*. – Bonn : Institute for the Study of Labour, 2004. 256 p.
44. Seligson M. A. The measurement and impact of corruption victimization: Survey evidence from Latin America // *World Development*. 2006. Vol. 34. № 2. P. 381-404.
45. Teachout Z. The anti-corruption principle // *Cornell Law Review*. 2009. Vol. 94. № 2. P. 341-413.
46. Treisman D. The causes of corruption: A cross-national study // *Journal of Public Economics*. 2000. Vol. 76. № 3. P. 399-457.

ДОДАТКИ