

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ»

Виконала: студентка магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
(заочної форми навчання)

Крупельницька Наталія Ігорівна

(прізвище, ім'я та по-батькові)

Керівник: Кандидатка економічних
наук

Омельчук Л.В.

(науковий ступінь, вчене звання,
прізвище та ініціали)

Рецензент:

(науковий ступінь, вчене звання,
прізвище та ініціали)

Анотація

Крупельницька Н.І. Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією в органах державної влади. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2021.

Аналіз основних міжнародних документів глобального та регіонального рівня дозволяє констатувати факт наявності великої нормативної бази міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади. Створення нормативно-правової бази підтверджує відданість світової спільноти принципам протидії та боротьби з корупцією, досягнення глобального антикорупційного консенсусу. Найбільш значущим документом стала прийнята в 2003 р. Конвенція ООН проти корупції. Однією з головних перешкод на шляху міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади є неповна реалізація положень міжнародних документів. Уповільнена імплементація цих положень пов'язана не так з об'єктивними економічними та соціально-культурними передумовами, як із відсутністю політичної волі у державних лідерів, необхідної для здійснення комплексної багатоакторної антикорупційної політики.

При помітній різниці в методах та засобах боротьби, успіхах та невдачах при проведенні антикорупційної політики сьогодні, в роботі проаналізовано низку проблем, що не дозволяють державам ефективно боротися з корупцією в органах влади. Невдачі у боротьбі з корупцією пов'язані зі зміною її характеру, яка на початку ХХІ століття стала транснаціональним і всеохоплюючим явищем, а також з недооцінкою змін, що відбуваються. Для досягнення відчутних успіхів у боротьбі з корупцією в органах влади необхідні консолідовані зусилля усієї світової спільноти. Глобальна антикорупційна кампанія, що розпочалася у 1990-х рр., стала першим серйозним кроком до вироблення глобального антикорупційного консенсусу.

Міжнародне співробітництво, засноване на міждержавній взаємодії, є значною формою боротьби з корупцією в органах влади. Виявлено два рівні міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією за принципом його організації: вищий міжнародно-політичний рівень та співробітництво на рівні громадянського суспільства.

Для якісного підвищення ефективності боротьби з корупцією в органах влади України необхідно брати активнішу участь у міжнародному співробітництві із боротьби з корупцією. Міжнародне співробітництво має бути засноване на рівноправній взаємодії держави та громадянського суспільства у виробленні та реалізації комплексної антикорупційної політики за партнерської участі державних та недержавних акторів. Для нашої держави і суспільства вкрай важливою є відкрита взаємодія з глобальним громадянським суспільством у протидії та боротьбі з корупцією для досягнення максимальної ефективності та конкурентоспроможності на міжнародній арені. В роботі також запропоновані деякі практичні рекомендації щодо підвищення якості антикорупційної боротьби для України.

Annotation

Krupelnytska N.I. International cooperation in the fight against corruption in public authorities. - Manuscript.

Master's thesis for a master's degree in Specialty 281 Public Management and Administration. – Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. – Khmelnytsky, 2021.

Analysis of the main international documents at the global and regional level allows us to state the fact that there is a large regulatory framework for international cooperation in the fight against corruption in government. The creation of the legal framework confirms the commitment of the world community to the principles of combating and combating corruption, achieving a global anti-corruption consensus. The most important document was the 2003 UN Convention against Corruption. One of the main obstacles to international cooperation in the

fight against corruption in government is the incomplete implementation of the provisions of international instruments. The delayed implementation of these provisions is due not so much to objective economic and socio-cultural preconditions as to the lack of political will of state leaders needed to implement a comprehensive multi-actor anti-corruption policy.

With a noticeable difference in methods and means of struggle, successes and failures in the implementation of anti-corruption policy today, the paper analyzes a number of problems that prevent states from effectively combating corruption in government. Failures in the fight against corruption are related to the change in its nature, which became a transnational and overarching phenomenon at the beginning of the 21st century, as well as to the underestimation of the changes taking place. Consolidated efforts of the entire world community are needed to achieve tangible success in the fight against corruption in government. The global anti-corruption campaign, launched in the 1990s, was the first major step towards building a global anti-corruption consensus.

International cooperation based on interstate cooperation is a significant form of combating corruption in government. Two levels of international cooperation in the fight against corruption on the principle of its organization have been identified: the highest international political level and cooperation at the level of civil society.

In order to qualitatively increase the effectiveness of the fight against corruption in the Ukrainian authorities, it is necessary to take a more active part in international cooperation in the fight against corruption. International cooperation should be based on equal cooperation between the state and civil society in the development and implementation of a comprehensive anti-corruption policy with the partnership of state and non-state actors. For our state and society, open cooperation with global civil society in combating and combating corruption is extremely important in order to achieve maximum efficiency and competitiveness in the international arena. The paper also offers some practical recommendations for improving the quality of anti-corruption for Ukraine.

ЗМІСТ

ВСТУП	6
 РОЗДІЛ 1.	
ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ТА ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ	9
1.1. Загальне поняття та види корупції	9
1.2. Міжнародно-правові засади співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади	17
 РОЗДІЛ 2.	
ФОРМИ І УЧАСНИКИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ	30
2.1. Актуальні характеристики глобальної проблеми корупції	30
2.2. Світовий досвід антикорупційної боротьби та динаміка міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією	42
 РОЗДІЛ 3.	
СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ	62
3.1. Громадянське суспільство – основа міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією	62
3.2. Перспективні напрями використання сучасних технологій у сфері протидії корупції в державному управлінні в Україні	70
 ВИСНОВКИ	78
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	84

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У суспільно-політичній та науковій літературі, присвяченій міжнародним політичним проблемам, політики та науковці все частіше відзначають, що корупція в державних органах не тільки має міжнародний вимір, а й є серйозною проблемою світової політики. Немає жодних заперечень проти небезпеку широкомасштабної корупції. Боротьба з корупцією є одним з найважливіших завдань не тільки кожної держави, а й усієї світової спільноти. Загальновизнано, що боротьба з корупцією зачіпає інтереси практично всіх держав. У сучасному глобалізованому суспільстві боротьба з корупцією породжує цілий ряд проблем, які зачіпають всі сфери життя. Не заперечуючи частих випадків використання корупції з метою здійснення владної діяльності, можна констатувати, що необхідність міжнародних зусиль для успішного вирішення цих проблем визнається як вченими і фахівцями з різних галузей, так і громадськими і державними діячами окремих країн.

Для підвищення ефективності боротьби з корупцією в органах влади необхідно розробити та впровадити скоординовану антикорупційну політику, яка б захистила суспільство від негативного впливу корупції та захистила права людини і громадянина. В умовах глобалізації національних антикорупційних заходів недостатньо.

Корупція є звичайною в тій чи іншій мірі, для всіх країн, незалежно від їх політичної структури або економічного рівня розвитку. Особлива актуальність теми полягає в гостроті існуючої проблеми, її величезних масштабах, поразці корупції у всіх сферах життя українського суспільства і всіх рівнях влади. Широке обговорення проблеми корупції та суспільний резонанс, викликаний гучними корупційними скандалами, підтверджують актуальність її вирішення. Це надзвичайно важливо для модернізації української економіки, поліпшення потужності і підвищення якості публічного управління.

Ступінь наукового розвитку проблеми. Проблема корупції з кожним днем стає все більш важливою на міжнародному рівні. Міжнародне співробітництво, засноване на переважаючій міждержавній взаємодії в ній, а також взаємодії неурядових організацій та організацій громадянського суспільства, відкриває великі можливості для боротьби з корупцією в органах влади. Використання результатів наукових праць, що вивчають сучасні тенденції світового розвитку, процеси глобалізації, міжнародні конфлікти та шляхи виходу з кризових ситуацій. У зв'язку з цим роботи таких вчених були особливо важливими для магістерського дослідження: Білецького А.В. [11, 12], Васильєвої В.П. [18], Гребенюк Б.О. [23, 24], Дем'янчук Ю.В. [29], Качан Я.В. [43], Марисюка К.Б. [60], Новікова О.В. [66], Писаренка В.П. [69], Рудік Н.М. [86, 87], Сторожук І.С. [91] та ін.

Об'єктом магістерського дослідження є боротьба світової спільноти з корупцією. **Предметом виступає** міжнародне співробітництво державних та недержавних суб'єктів у боротьбі з корупцією в державних органах.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є аналіз міжнародного співробітництва у сфері боротьби з корупцією в органах державної влади, виявлення суб'єктів та основних форм цієї співпраці, визначення перспектив розширення участі у міжнародному антикорупційному співробітництві України.

Досягнення цієї мети дослідження вимагало формулювання і вирішення наступних завдань:

- дослідити загальне поняття та види корупції;
- вивчити міжнародно-правові засади співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади;
- проаналізувати актуальні характеристики глобальної проблеми корупції;
- описати світовий досвід антикорупційної боротьби та динаміку міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією;

- охарактеризувати громадянське суспільство як основу міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією;
- виявити перспективні напрями використання сучасних технологій у сфері протидії корупції в державному управлінні в Україні.

Теоретичною та методологічною основою дослідження. У процесі роботи над магістерською роботою використовувалися наукові дані сучасної політології, науки публічного управління та адміністрування, світової політики, економіки та юриспруденції. В якості теоретичної основи застосовувався світово-політичний підхід, який характеризується підвищеною увагою до взаємодії державних і недержавних суб'єктів, змінами ситуації у світовій політиці, правах людини і глобальному громадянському суспільстві. В ході дослідження були використані загальнонаукові методи аналізу і синтезу, історико-системний підхід. Широко використовувався політичний аналіз, проводився описовий і порівняльний аналіз. Метод «кейс-дослідження» використовувався для оцінки ролі організацій громадянського суспільства в міжнародному співробітництві в боротьбі з корупцією, а також для вивчення досвіду боротьби з корупцією окремих держав.

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ТА ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Загальне поняття та види корупції

Для того, щоб вивчати міжнародне співробітництво державних та недержавних акторів по боротьбі з корупцією в органах влади, виявити їх роль та реальні можливості, необхідно звернутися до історії поняття «корупція» та розглянути всі етапи становлення сучасного значення цього складного та багатогранного феномена.

Існує кілька гіпотез походження цього слова. Найбільш популярною в науковому середовищі є версія, за якою термін «корупція» походить від латинського слова *corruptio*, що означає «псування, підкуп». Ці два слова визначають розуміння корупції [5]». Однак існує й інша точка зору, згідно з якою термін «корупція» складається з двох латинських слів *cor* і *ruptum* (у перекладі «серце, душа» та «псувати, руйнувати» відповідно) [10].

В Оксфордському словнику англійської мови є 9 значень поняття «корупція», з яких тільки одне може бути застосоване в політичному контексті: «корупція – це порушення виконання або невиконання громадських обов'язків за допомогою хабарів чи іншого виду підкупу; використання чи існування корупційних практик, особливо у державі, корпораціях тощо» [1].

Складна семантика слова "корупція" пояснюється неодноразовою зміною поняття з перебігом історії. Так, у Стародавній Греції не існувало терміну, що стосується корупції і, можливо, навіть «не існувало чіткої різниці між словами подарунок і хабар» [20]. За даними деяких дослідників, те, що можна назвати актами корупції (хабарництво, підкуп та ін.) мало місце ще у світі Стародавнього Єгипту і Вавилону. Тим не менш, саме поняття корупції (більш-менш ясно сформульоване) зародилося якраз у Греції. Акти корупції (хабарництво, використання влади в особистих цілях та ін.)

багаторазово відзначалися в роботах давньогрецьких філософів і описувалися як згубні, що негативно впливають на всі сфери суспільного життя.

Арістотель, наприклад, у своїй роботі «Політика» виділяв корупцію як найважливіший фактор, здатний привести державу якщо не до загибелі, то до виродження [52]. Платон і Арістотель (а згодом і Макіавеллі) вказували на "зіпсовані форми організації влади" - демократію, олігархію та тиранію. Вони, замість служити закону, служать волі правителів. При цьому підході корупція сприймалася як дисфункціональна, деструктивна. Поняття корупції, що має моральне забарвлення в давньогрецькому суспільстві, у Стародавньому Римі набувало все більше юридичного значення.

У Середні Віки в Європі корупція сприймалася насамперед як прояв гріховності, а боротьба з нею – як боротьба зі спокусою диявола. Насамперед, у західному середньовічному суспільстві корупція була моральною розбещеністю, зіпсованістю. Це було пов'язано з релігійними уявленнями, а також із вченням про град Земний та град Божий. У цій ситуації корупція сприймалася функціонально.

Концепція корупції як захворювання політичного тіла, висунута давньогрецькими філософами, знайшла відображення у працях мислителів Нового часу – Макіавеллі, Руссо, Монтеस्क'є. Для Макіавеллі корупція була процесом, який поступово знищував чесноту (*virtu*) громадян [53]. Мав з'явитися лідер, який своєю чеснотою поведе за собою громадян і зможе перемогти корупцію.

З початком Нового часу, появою централізованих держав у Європі, складання Вестфальської системи міжнародних відносин починає зароджуватися уявлення про корупцію, близьке до сучасного. У роботах філософів-просвітителів корупція представлялася соціальною хворобою, що заважає нормальному функціонуванню життя суспільства і гальмує його розвиток.

Слід зазначити, що з середини XIX століття проблема корупції починає досліджуватися в рамках молодих соціальних наук, що зароджуються.

Корупція в широкому сенсі — це зловживання службовим становищем в неофіційних цілях. Досить часто корупцію розглядають як дачу та отримання хабаря, або інший неправомірний вплив, пов'язаний з отриманням прибутку [60].

У науковій літературі зустрічається трактування корупції як аморальне, зіпсоване виконання державними чиновниками своїх обов'язків, що відхиляється від прийнятих державою норм (Д. Бейлі, Р. Мюрдаль, Дж. Най); як природне явище, що супроводжує встановлення ринкових відносин у державі (А. Ван Клаверен; Н. Лефф); як невідповідність суспільному інтересу, зловживання посадовими повноваженнями в особистих цілях (К. Фрідріх) [67]. Корупція – деструктивна по відношенню до діючих на даній території суспільних норм та панівної моралі система соціальних зв'язків, які характеризуються використанням посадових повноважень для отримання матеріальної та (або) нематеріальної вигоди можна зробити висновок, що автор розглядає явище корупції не як окремі прояви девіантного поведінки, а як систему суспільних відносин.

У Законі про боротьбу з корупцією за кордоном, прийнятому в США в 1977 році (перший закон подібного роду), є визначення «іноземна посадова особа», а також перерахований ряд караних корупційних практик, але при цьому відсутня визначення поняття «корупція» [69].

Не вносять ясності у формулювання визначення корупції міжнародні документи, спрямовані на боротьбу з нею. Міжамериканська конвенція про боротьбу з корупцією не містить визначення корупції, але перераховуються акти корупції, що підлягають криміналізації [70]. Визначення корупції також відсутнє у Конвенції Ради Європи "Про кримінальну відповідальність за корупцію", а інша європейська Конвенція «Про цивільно-правову відповідальність корупції» дає визначення корупції: «корупція» означає прохання, пропозицію, дачу або прийняття, прямо чи опосередковано, хабаря або будь-якої іншої неналежної переваги чи обіцянки, які спотворюють нормальне виконання будь-якого обов'язку, або поведінку, необхідну від

одержувача хабаря, неналежної переваги або обіцянки такого», але із застереженням: «для цілей цієї Конвенції» [51].

У Конвенції ОЕСР (Організації економічного співробітництва та розвитку) щодо боротьби з підкупом іноземних державних чиновників при здійсненні міжнародних угод не дається визначення корупції, але наводиться визначення хабарництва: «ця пропозиція, обіцянка або передача чогось з метою впливу на державного чиновника в ході виконання ним своїх офіційних обов'язків. Хабарі можуть бути у формі грошей, іншої грошової вигоди, як-от членство в ексклюзивному клубі або обіцянка стипендії дитині, або у формі нематеріальної вигоди, такої як сприятливі відгуки в засобах масової інформації» [49].

У Конвенції ООН проти корупції, прийнятої у 2003 році Генеральною Асамблеєю ООН, також не дається чіткого та єдиного визначення корупції. У третій статті наведено різновиди корупційних практик, такі як «підкуп національних посадових осіб, підкуп іноземних посадових осіб та посадових осіб публічних міжнародних організацій, зловживання впливом у корисливих цілях, незаконне збагачення та ін.» [48]. Важливим є розуміння авторами Конвенції ширшого значення поняття корупція, ніж поняття хабарництва.

Таким чином, відсутність однозначного визначення корупції навіть у міжнародних документах говорить про багатогранність та суперечливість даного явища. Крім того, наявність єдиного понятійного апарату допомогло б позначити межі сфери правозастосування у боротьбі з корупцією в органах влади.

У вітчизняній практиці широко використовується визначення корупції, наведене у законі України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [75]: «Використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу

іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей».

Загалом корупція – це зловживання державною владою заради приватної вигоди. Корупція включає не лише хабарі та «відкати», а й практики вищого рівня: «захоплення держави» (вплив груп інтересів на формування державної політики) та «захоплення бізнесу» (встановлення неформального контролю держави над різними секторами економіки через пряме адміністративне втручання або незахищеність прав власності) [57].

Існує велика кількість класифікацій корупції: за сферами її поширення, за формами прояву, за масштабом, за рівнем сприйняття суспільством, стосовно корупції та боротьби з нею органів влади, за національним складом учасників корупційних правовідносин та ін.

Однією з найпопулярніших класифікацій є поділ корупції на білу, сіру та чорну. Класифікація будується на різниці сприйняття корупції у різних суспільствах. «Біла корупція» широко відома у суспільстві та оцінюється ним не як щось злочинне, бо як загальноприйняте та неминуче явище. У разі сприйняття корупції вона перестає бути негативним явищем. «Сіра корупція» сприймається суспільством неоднозначно. Частина суспільства бачить у діяннях того чи іншого чиновника корупційну складову, тоді як інша частина сприймає вчинені дії як припустиму. «Чорна корупція» має негативне забарвлення для всього суспільства, переслідується за законом і виходить за межі загальноприйнятих моральних цінностей [60].

Відповідно до іншої класифікації, корупція буває наступних видів: «хабарі чиновників у сфері торгівлі (за продаж нелегально виробленої продукції, завищення якості товарів та ін.); відносини в патронажних системах, у тому числі заступництво «босів» на основі земляцьких, родинних, партійних принципів; дружба та кумівство; кризова корупція (обумовлена тим, що підприємці змушені працювати в умовах надзвичайного ризику, коли рішення органів влади можуть призвести до суттєвих для бізнесу змін і тому ці рішення стають предметом торгівлі.

Виділяють корупцію у вузькому сенсі (нехтування посадовими обов'язками заради матеріальної винагороди) та широкому сенсі (використання службового становища у приватних інтересах – «приватизація держави»). Також виділяють «корупцію знизу» (з боку громадян, сімей та підприємств), «корупцію зверху» (з боку політичної влади у державі) та «корупцію ззовні» (з боку представників транснаціональних корпорацій) [67].

Також виділяють 3 форми влади, що базуються на корупції: клептократія (використання владних повноважень для швидкого самозбагачення та зміцнення ключових позицій у суспільстві), лутократія (використання «негативної економіки» як засобу створення зручної для себе форми організації влади) та плутократія. Остання являє собою повний синтез влади та багатства, комбінацію клептократії та лутократії [92].

Корупція ділиться за формами одержуваної корупціонерами вигоди на «тверду» та «м'яку». Перша є класичним видом корупції, що включає матеріальну вигоду (хабарництво). Друга – специфічні види корупції, засновані на нематеріальній вигоді: фаворитизм, непотизм (кумівство), кронізм (протекціонізм, заснований на дружбі), лобізм та ін. [92].

Більшість дослідників виділяють політичну корупцію як окремий вид корупції. Історично практика державного управління, політика та корупція були завжди тісно пов'язані. У політичному житті акти корупції знаходять широке поширення та окрім подій передвиборчих перегонів. Політична корупція – це «корупційні (або пов'язані з корупцією) форми політичної боротьби правлячих чи опозиційних еліт, партій, груп та окремих осіб за владу, тобто з метою її захоплення чи утримання, а також проти політичних конкурентів. Деяким її видам притаманні корупційні дії проти конституційних права і свободи людини та громадянина, проти основ державного устрою та державної влади» [92].

Політичну корупцію необхідно вивчати «з позиції мотиваційного підходу як соціально-правове та політико-кримінологічне явище, що виявляється в сукупності скоєних злочинів посадовими особами органів

державної влади та місцевого самоврядування або претендентами на ці посади, або за їх дорученням іншими особами, з використанням свого службового, майнового чи іншого становища всупереч інтересам інших осіб та суспільства з метою заняття, збереження, розподілу або втрати відповідної державної посади у певній державі (або регіоні) за певний період часу.

Політична корупція – це діяння політиків, претендентів або осіб, пов'язаних з ними, під час підготовки та проведення виборів, призначення або затвердження певної державної посади, а також проведення інших політичних заходів, спрямованих на отримання чи збереження певної посади чи статусу як для себе, так і для інших осіб, скоєних шляхом використання посадових повноважень – як своїх, так і інших осіб, використання своїх чи чужих матеріальних ресурсів усупереч інтересам держави, суспільства та інших осіб з метою одержання політичної вигоди, особистого збагачення, а також на користь вузькогрупових інтересів та політичних партій [19]. Це прямий чи опосередкований взаємозв'язок між інститутами, чиновниками структурі державної влади та населенням, основу якого складає незаконне, аморальне використання уповноваженою державною особою посадових повноважень із корисною ціллю.

Більшість зарубіжних та вітчизняних дослідників поділяють політичну корупцію у широкому сенсі на безпосередньо політичну (елітарну) корупцію та корупцію посадових осіб. Так, закордонний дослідник І. Амундсен виділяє два види корупції: політичну та бюрократичну. На його думку, політична корупція включає суб'єкти політики, що приймають рішення. Політична корупція має місце у вищих ешелонах влади при прийнятті політичних рішень, тоді як бюрократична корупція проявляється при втіленні політичних рішень у життя [24].

Головними відмінностями корупції посадових осіб від політичної корупції є:

- 1) за цілями (корупція посадових осіб передбачає використання ними вже наявних в них владних повноважень з метою особистого збагачення. Вона пов'язана з політичною боротьбою влади;

2) за суб'єктним складом учасників корупційних відносин (у політичній корупції основним суб'єктом виступає політична еліта, до якої прийнято відносити людей, які займають високе суспільне становище... У корупції посадових осіб - самі посадові особи, тобто особи, які здійснюють функції представника влади або виконують організаційно-розпорядчі, адміністративно-господарські функції у державних органах, органах місцевого самоврядування і т. д. Коло посадових осіб ширше за коло осіб, що належать до політичної еліти [30]).

Виходячи з представленого вище початкового розуміння політичної корупції як протиправного фінансування передвиборчих кампаній, можна припустити, що політична корупція у вузькому розумінні – це корупція в органах законодавчої влади, корупція посадових осіб – корупція в органах виконавчої та судової влади. Найчастіше корупцію в органах державної влади (законодавчої, виконавчої та судової) називають «державною корупцією».

Державна корупція існує, оскільки чиновник може розпоряджатися ресурсами, які не належать йому шляхом прийняття або неприйняття тих чи інших рішень [32].

Корупція в органах влади – суспільно-небезпечне соціально-політичне явище, що має характер глобальної проблеми сучасності та пов'язане з правопорушеннями у сфері політики чи державного управління, що виражаються у протиправному отриманні благ, вигоди та переваг у будь-якій формі.

У цій роботі проводиться дослідження корупції в органах влади в широкому значенні цього слова як найбільш згубного та небезпечного виду корупції, що максимально руйнівна та негативно впливає на суспільний розвиток. Пропонується вважати рівнозначними для цього дослідження терміни «корупція в органах влади», «державна корупція» та «політична корупція». Як у науці, так і в політико-управлінській практиці ці поняття багато в чому тотожні і часто важко відокремлюються один від одного. Більш того, на наше переконання, проблема корупції в органах влади, що проникає

на всіх рівнях та гілках влади, не може розглядатися виключно у рамках законодавчих чи виконавчих органів влади.

1.2. Міжнародно-правові засади співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади

Вивчення міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади неможливе без аналізу основних міжнародних документів, спрямованих на протидію та боротьбу з корупцією. Прихильність світової спільноти до єдиних антикорупційних принципів підтверджується низкою міжнародних документів. Положення про значущість міжнародного співробітництва містяться в Статуті ООН. Так, відповідно до Статуту ООН (1945 р.), Декларації про принципи міжнародного права (1970 р.), Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва держав у Європі (1975 р.) всі держави повинні підтримувати та розвивати співпрацю одна з одною відповідно до цілей та принципів Статуту ООН, інших міжнародно-правових документів та зобов'язань.

Спочатку світова спільнота звернула увагу на проблему транснаціональної корупції. Традиційно відправною точкою міжнародної кампанії проти корупції вважають 1977 рік, коли в США було прийнято Закон про корупційну діяльність за кордоном. З цим твердженням можна погодитись, хоча ініціатива Сполучених Штатів не була підтримана світовою спільнотою на той момент. Згідно із законом, заборонялися будь-які корупційні угоди за кордоном громадянами Сполучених Штатів та представниками американських компаній. Вводилося поняття «іноземна посадова особа», до якого належали службовці іноземних органів влади та співробітники громадських міжнародних організацій.

Прийняття цього закону було значною віхою міжнародної антикорупційної кампанії. Вперше в історії було прийнято закон, положення якого не просто визнавали наявність транснаціональної корупції, а ще й

карали за участь у міжнародних корупційних оборудках. Було закладено фундамент міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією, адже звинувачення у корупції іноземних посадових осіб представниками американських компаній мали на увазі проведення розслідування та встановлення вини чи невинуватості тієї чи іншої посадової особи. Згодом Закон про корупційну діяльність за кордоном став відігравати все більш помітну роль у боротьбі з корупційними проявами транснаціональних корпорацій.

Холодна війна накладала свій відбиток на організацію міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади. Країни соціалістичного блоку переважно брали участь у ньому з низки причин. По-перше, корупція зазвичай розглядалася як явище капіталістичне, імперіалістичне. Виходячи з цього корупції просто не могло бути в соціалістичному суспільстві: ЗМІ не згадували про корупцію, у науковому середовищі не проводилися відповідні дослідження. По-друге, у світлі протистояння двох систем антикорупційна кампанія, розгорнута США, часто сприймалася як експансія інтересів Сполучених Штатів. Особливо це стосувалося звинувачень США у корупції національних урядів, що могло підірвати довіру населення до них.

Разом з тим, Сполучені Штати з кожним роком починали все більше впливати на світовий антикорупційний рух. Зокрема, США заохочували діяльність міжнародних організацій щодо боротьби з корупцією, висували антикорупційні ініціативи, задавали своїми діями стандарт антикорупційної поведінки держави. Не можна не відзначити, що більшість заходів щодо боротьби з корупцією, що вживалися у світі у 1970-1990-і рр., відповідали політичним та економічним інтересам США насамперед.

На початку 1990-х рр. антикорупційна кампанія набуває глобального характеру. Після розпаду соціалістичного блоку країни Заходу починають все більше уваги приділяти проблемам корупції в органах влади.

Активна позиція громадянського суспільства низки західних економічно розвинених країн стала другим компонентом (поряд із

державною підтримкою), що дозволяє зробити більш ефективним міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією в органах влади.

До кінця XX століття у виробленні антикорупційних документів почали брати активну участь міжнародні міжурядові та неурядові організації.

Так, за сприяння Transparency International у 1997 році членами ОЕСР була прийнята Конвенція щодо боротьби з підкупом іноземних державних чиновників при здійсненні міжнародних угод, що зобов'язує всіх членів організації змінити законодавство та оголосити поза законом практику міжнародного хабарництва. У 1999 році вона набула чинності. Спочатку документ підписали 28 держав-членів ОЕСР та 5 країн, які не входять до цієї організації. Помітною перевагою цієї Конвенції можна вважати можливість приєднання до неї будь-якої держави, незалежно від того, входить вона до ОЕСР чи ні. Таким чином, можна зазначити, що до кінця XX століття більшість економічно розвинених країн не лише визнавали всю небезпеку проблеми корупції в органах влади, а й повністю підтримували ідею співпраці у боротьбі з нею.

У різних частинах світу боротьба з корупцією сприймалася та організовувалась по-різному. Локомотивом об'єднання зусиль та розвитку міжнародного співробітництва стали Північна Америка (в основному за рахунок активності США) та Європа.

У 1996 році Організацією Американських Держав було прийнято Міжамериканську Конвенцію проти корупції. Вона стала першим міжнародним та першим регіональним документом, у якому порушувалося питання боротьби з корупцією. Безперечно, далеко не останню роль у її прийнятті зіграли Сполучені Штати Америки. Конвенція має дві основні цілі – підтримка заходів щодо боротьби з корупцією, що вживаються національними державами та підтримка міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією держав регіону.

Країни Європи активно долучилися до міжнародної співпраці практично одночасно з американськими колегами. Наприкінці 90-х років XX – початку XXI століття було прийнято кілька договорів, які безпосередньо чи

опосередковано звернені до проблем корупції в регіоні. У 1999 році було прийнято Конвенцію Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію [50] та Конвенцію Ради Європи про цивільно-правову відповідальність за корупцію [51]. Відмінною особливістю Конвенції про цивільно-правову відповідальність є наявність у ній визначення поняття «корупція», згідно з яким корупція означає прохання, пропозицію, дачу або прийняття прямо чи опосередковано хабаря або будь-якої іншої неналежної переваги або обіцянку, яка спотворює нормальне виконання цього обов'язку, або поведінка, яка вимагається від одержувача хабаря, неналежної переваги або обіцянки такої [51]. Що стосується Конвенції про кримінальну відповідальність, то одним із її найголовніших положень є запровадження понять активного та пасивного підкупу, а також кримінальної відповідальності за них [50]. Таким чином, криміналізація корупції була важливим моментом глобальної антикорупційної кампанії, прийнятим до уваги під час створення Конвенції ООН проти корупції.

У тому ж році Радою Європи було створено міжнародну організацію «Група держав по боротьбі з корупцією» (ГРЕКО), метою якої є моніторинг прийнятих Конвенцій та вдосконалення якості боротьби з корупцією на рівні держав.

У Європі також було прийнято ще ряд менш значних документів щодо боротьби з корупцією, у тому числі регіональних: Конвенція Європейського Союзу про боротьбу проти корупції посадових осіб Європейського Співтовариства та посадових осіб держав-членів ЄС (1997), Антикорупційна ініціатива Пакту стабільності (2000; собою механізм взаємної антикорупційної експертизи семи країн Південно-Східної Європи), Рамкове рішення «Про боротьбу з корупцією в приватному секторі» (2003) та ін.

У липні 2003 року в Африці було прийнято Конвенцію Африканського союзу про попередження та протидію корупції. На відміну від інших регіональних конвенцій, вона містить низку заходів, спрямованих не лише на боротьбу з корупцією, але й на її профілактику. Водночас, створена в один рік з Конвенцією ООН проти корупції, Конвенція Африканського союзу

багато в чому нагадує її за структурою та змістом, значно меншою за обсягом.

В Азії, де рівень консолідованого міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією виявився значно нижчим, ніж у Європі, державам Азіатсько-Тихоокеанського регіону (під керівництвом держав, які більш успішні у боротьбі з корупцією – Сінгапуру, Гонконгу, Японії) за сприяння Азіатського банку розвитку та ОЕСР удалось прийти до антикорупційного консенсусу, домовитися про сприйняття принципів Конвенції ООН проти корупції та проведення взаємних моніторингів виконання положень Конвенції. Оскільки це сталося у 2004 р., через рік після підписання Конвенції ООН проти корупції, азіатські держави не створили окремої регіональної конвенції (як це було зроблено, наприклад, у Європі чи Африці).

На Близькому Сході арабські держави працюють через регіональну мережу - ініціативу "Добросовісне управління з метою розвитку", щоб надати підтримку процесу реформ управління та модернізації державного сектора та створити умови, необхідні для економічного та соціального розвитку у всьому регіоні. Боротьба з корупцією є одним із головних напрямків цих зусиль [16]».

Головну роль у консолідації зусиль та створенні нормативної бази боротьби з корупцією в органах влади на міждержавному та регіональному рівні, починаючи з 1970-х рр., грає ООН.

Ще в 1975 році Генеральною Асамблеєю ООН було прийнято першу антикорупційну резолюцію «Заходи проти корупції, що практикуються транснаціональними та іншими корпораціями, їхніми посередниками та іншими причетними до цього сторонами» [34], що ставить проблему корупції та засуджує корупційні прояви. На той момент найактуальнішим питанням була боротьба з корупцією транснаціональних корпорацій, тому першу резолюцію ООН проти корупції було присвячено боротьбі саме з транснаціональною комерційною корупцією. Однак це анітрохи не применшує важливості прийнятого документа, оскільки він був першим у своєму роді, який виносив корупцію на міжнародний порядок денний.

Після ухвалення першої антикорупційної резолюції проблема корупції регулярно почала обговорюватися на заходах ООН. Серед рішень ООН також можна виділити прийняття в 1979 р. Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції «Кодекс поведінки посадових осіб щодо підтримання правопорядку» [33], в якій наголошувалося на неприпустимості скоєння корупційних діянь посадовими особами.

Як зазначалося, в 1970-1980-ті рр. обговорення проблеми корупції на найвищому політичному рівні було пов'язане з корупційними практиками транснаціональних корпорацій. Завдання вироблення узгодженої антикорупційної політики поки що не ставилося.

Новий імпульс міжнародному співробітництву боротьби з корупцією було встановлено у 1990-х роках. Спочатку у 1990 році було прийнято Резолюцію VIII Конгресу щодо попередження злочинності та кримінального правосуддя «Корупція у сфері державного управління». Вона вказувала на глобальність проблеми корупції в органах влади, наголошувала на її негативному впливі на світову економіку та політичні процеси [8].

Величезне політичне значення мало ухвалення Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» [35]. На відміну від більшості інших резолюцій, у ній корупція є негативним явищем, але властивим не для окремих транснаціональних корпорацій, а для всього суспільства. Також у 1990-і роки були прийняті: Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб [64] (1996 р.), Декларація ООН про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях [35] (1996 р.); Управлінням ООН з наркотиків і злочинності була розроблена Глобальна програма проти корупції (1999 р.), згідно з якою корупційні діяння визнавалися кримінальними по всьому світу, а для країн було розроблено загальні положення-керівництва щодо протидії корупції.

Більшість перелічених документів показує зміщення акцентів у міжнародному співробітництві боротьби з корупцією – якщо у 1970-1980-х рр. упор робився на боротьбу з впливом транснаціональних корпорацій, що домагаються незаконної переваги за допомогою корупційних угод за участю

чиновників з країн, що розвиваються, то в 1990-і і наступні роки все більша увага приділяється боротьбі з корупцією в органах влади.

У 2000 р. було укладено Глобальний Договір ООН - ініціатива соціальної відповідальності компаній (включає питання в галузі трудових відносин, охорони навколишнього середовища, прав людини і т.д.). Головною метою Договору є поширення десяти принципів ведення бізнесу у всьому світі. Особливо важливий для вивчення проблеми корупції та боротьби з нею десятий принцип (доданий до Договору у 2004 р.): «Фірми повинні перешкоджати поширенню корупції у всіх її формах, включаючи здирство та хабарництво». Варто зазначити, що цей договір є найбільшою ініціативою провідних промислових корпорацій, заснованою на добровільній звітності, публічності та відкритості – на сьогоднішній день у ній бере участь понад 7 тисяч компаній із 145 країн.

Одним із найважливіших документів, що затверджують криміналізацію корупції, стала ухвалена у 2000 р. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності [48]. У ст. 8 «Криміналізація корупції» міститься важливий політичний сенс – з прийняттям документа на міжнародному рівні затверджується уявлення про корупцію як про кримінальний злочин.

Незважаючи на велику кількість прийнятих документів та резолюцій ООН, а також регіональних антикорупційних документів, на початок XXI століття все більш очевидною ставала потреба у створенні єдиного антикорупційного документа. До цього моменту для світової спільноти стало можливим укладання глобального антикорупційного консенсусу, вже була достатня база міжнародних документів боротьби з корупцією, на політичному рівні досягнення загального рішення щодо вироблення глобальної антикорупційної політики стало можливим.

Таким документом стала підписана у грудні 2003 р. Конвенція ООН проти корупції (КООНПК; UNCAC). Хотілося б наголосити, що Конвенція проти корупції – перший документ, прийнятий на найвищому міжнародно-політичному рівні, в якому позначалася необхідність міжнародного

співробітництва з протидії та боротьби з корупцією, та прописувалася низка конкретних заходів щодо втілення її положень у життя.

9 грудня 2003 р. Конвенція ООН проти корупції, ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН 31 жовтня 2003 р., була відкрита для підписання. Спеціально для цього була скликана Політична конференція на вищому рівні, що тривала три дні. Перший день конференції проголошено Міжнародним Днем боротьби з корупцією.

Міжнародне співтовариство з ентузіазмом сприйняло створення глобального антикорупційного документа. На нього покладали великі надії як світові лідери, і провідні політологи. Більшість експертів оцінювали прийняття Конвенції як прорив у глобальній антикорупційній кампанії, що почала бурхливий розвиток з 90-х років XX століття.

Колишній Генеральний секретар ООН Кофі Аннан наголошував, що «якщо Конвенція буде повною мірою здійснюватися, вона зможе значно змінити якість життя мільйонів людей у всьому світі» [6].

Конвенція ООН проти корупції складається з 71 статті, поділеної на 8 глав. Корупція визнається однією з головних загроз сталому розвитку. Документ надає спільні заходи щодо боротьби з корупцією (зокрема, превентивні заходи, криміналізація корупції та правозастосування, міжнародне співробітництво, заходи щодо повернення активів, технічна допомога та обмін інформацією) та механізми реалізації цих заходів [48]. Головними цілями Конвенції проти корупції проголошуються «сприяння вжиттю та зміцненню заходів щодо запобігання та боротьби з корупцією; заохочення, полегшення та підтримка міжнародного співробітництва та технічної допомоги у запобіганні корупції та боротьбі з нею; заохочення чесності, непідкупності, відповідальності та належного управління громадськими справами та громадським майном» [48]. Важливою деталлю є юридичні зобов'язання виконання всіх умов Конвенції, взятих він добровільно державами-учасницями.

Відповідно до статті 68, умовою початку дії Конвенції проти корупції було її підписання та ратифікація тридцятьма державами. На це знадобилося 2 роки – 14 грудня 2005 р. Конвенція набула чинності.

Водночас було засновано Конференцію держав-учасниць Конвенції (Conference of the State Parties – CoSP) з метою проведення моніторингу та вироблення керівництва з реалізації положень універсального антикорупційного документа. Сесії Конференції скликаються раз на 2 роки для приведення законодавчих баз держав-учасниць у відповідність до положень Конвенції.

В рамках Конференції працює кілька організацій: група з огляду ходу імплементації (до її завдань входить спостереження за здійсненням положень Конвенції ООН проти корупції в державах-учасниках та технічна допомога), робоча група з повернення активів, робоча група щодо запобігання корупції, експертні групи з міжнародного співробітництва та ін.

З початку роботи Конференції стало ясно, що прийняття Конвенції проти корупції далеко не найскладніший захід у глобальній антикорупційній боротьбі. Набагато більш трудомістким виявився процес імплементації положень Конвенції у національні законодавства країн-учасниць. На першій сесії Конференції, що відбулася в 2006 році в Йорданії, було порушено питання розробки механізму успішної імплементації Конвенції. В результаті резолюцією 1/1 закріплювалося створення міжурядової робочої групи експертів відкритого складу для створення супутнього ефективного механізму для сприяння проведення огляду здійснення Конвенції [78]. Тоді ж було створено пілотну програму проведення огляду.

У ході другої сесії Конференції, що проходила на початку 2008 року на острові Балі (Індонезія), розглядалося питання про створення чіткого керівництва по кожному аспекту механізму, однак через розбіжності єдиний механізм не був прийнятий.

У листопаді 2009 року на третій сесії Конференції держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції (м. Доха, Катар) було прийнято історично важливу резолюцію 3/1 [79], в рамках якої було затверджено механізм огляду

ходу здійснення Конвенції. Згідно з цим механізмом, «усі держави-члени надають до Секретаріату Робочої групи інформацію про відповідність положень Конвенції, заснованої на «всебічній методиці самооцінки». Крім того, держави-члени беруть участь у оцінці, що проводиться двома іншими державами-членами на відповідність положень Конвенції. Держави-члени, які проводять оцінку, потім готують разом з оцінюваною державою зведений звіт. В результаті виходить повний звіт та висновки, які згодом публікуються.

Ще одним важливим моментом є встановлення конкретних термінів оцінки положень Конвенції. Процес моніторингу був поділений на два п'ятирічні цикли. Перший цикл (2010-2015 рр.) включає огляд ходу здійснення Конвенції з питань криміналізації корупції та правозастосування, а також міжнародного співробітництва; другий цикл (2015-2020 рр.) – з питань превентивних заходів та заходів щодо повернення активів.

Для проведення моніторингу було створено групу огляду здійснення положень Конвенції ООН проти корупції. Вона відбирає країни щодо оцінки. Група збирається не рідше, ніж на рік у м. Відні (Австрія) і за результатами моніторингу робить доповідь для країн-учасниць Конференції.

Зі збільшенням числа держав, які підписали і ратифікували Конвенцію ООН проти корупції, проблеми технічної допомоги та обміну інформацією в області боротьби з корупцією стають більш помітними. Особливо сильно технічної допомоги і рекомендацій щодо здійснення необхідних реформ потребували країни, що розвиваються.

Ці питання не були залишені поза увагою четвертої сесії Конференції держав-учасниць Конвенції, яка відбулася у жовтні 2011 року в м. Марракеші (Марокко). У механізмі огляду пропонувалося вказувати на необхідність технічної допомоги. Також у четвертій сесії брав участь широкий спектр цивільних осіб та організацій: представники приватного сектору, парламентарії, неурядові організації, представники громадянського суспільства.

П'ята сесія Конференції відбулася у листопаді 2013 року у Панамі. Як і було заплановано, було розглянуто доповідь про хід здійснення резолюції 4/3

під назвою «Марракеська декларація щодо запобігання корупції». Крім розбіжностей між державами щодо взаємодії з громадянським суспільством і складнощів, що виникають при імплементації положень Конвенції проти корупції в законодавства держав з боку приватних власників є набагато серйозніші проблеми впровадження прийнятих норм на практиці. Можна сказати, у низці країн дії законодавчої влади щодо антикорупційних заходів сильно випереджають виконавчу владу. Безумовно, це питання найближчими роками буде на антикорупційному порядку денному.

Коло держав-учасниць справді є широким, але існують серйозні перепони на політичному рівні, які не дозволяють вважати здійснення Конвенції ООН проти корупції за останні 15 років успішним повною мірою.

Серед них однією з найсерйозніших перешкод є показник, який не був і не міг бути врахований та закладений у Конвенцію – наявність жорсткої політичної волі керівництва держав у реалізації боротьби з корупцією на практиці (що зустрічається далеко не завжди). Згідно з даними Transparency International, найсильніше від корупції страждають країни, що розвиваються, і країни з перехідною економікою. У державах, де система влади ґрунтується на корупції, її різке викорінення може бути небезпечним не тільки для самої влади, але й для всієї системи держави.

Незважаючи на існування об'єктивних передумов, які загальмовують здійснення положень Конвенції ООН проти корупції (від економічних до соціально-культурних), причини уповільненої імплементації її положень у національне законодавство переважно лежать у політичному полі. Так, боротьба із корупцією часто імітується і лише декларується на папері. У таких випадках політичні лідери, які перебувають при владі та не бажають її втрачати, підписують міжнародні угоди створюють видимість їх виконання, а насправді використовують антикорупційну риторику для боротьби з політичними опонентами або для отримання широкого міжнародного визнання. Більше того, існує ризик, що звинувачення в корупційності того чи іншого політичного режиму в розпал міжнародної антикорупційної кампанії можуть бути використані для створення негативного образу держави-

опонента на світовій арені, що може стати приводом для міжнародного втручання у внутрішні справи держави «з корупційним режимом».

Незважаючи на відсутність регулювання цього питання у Конвенції ООН проти корупції, у ній закладено той механізм, який у майбутньому не повинен дозволяти імітувати боротьбу з корупцією – вплив громадянського суспільства.

Безперечно, прийняття та ратифікацію Конвенції ООН проти корупції можна вважати новим етапом міжнародної антикорупційної кампанії. Водночас, це лише перший крок у здійсненні заходів щодо боротьби з корупцією у глобальному масштабі. Унікальність Конвенції полягає в тому, що вона дозволяє міжнародному співробітництву вийти на новий рівень, створює єдину правову антикорупційну базу. На порядку денному – формування глобальної антикорупційної стратегії, поєднання воєдино зусиль усіх міжнародних акторів на глобальному, регіональному та локальному рівнях. Більш тісна співпраця міжурядових та неурядових антикорупційних організацій, широка участь бізнесу у боротьбі з корупцією (десятий принцип Глобального договору ООН [88]) дозволять реалізувати положення Конвенції ООН проти корупції у повному обсязі. Тільки комплексний підхід (що включає взаємодії з експертами, наукові дослідження корупції, активну участь громадянського суспільства) може підвищити ефективність боротьби з корупцією та покращити якість життя у всьому світі.

Окремо хотілося б відзначити значимість глобального антикорупційного консенсусу, що підтверджує формування глобального правового поля. Безумовно, участь у його створенні відіграватиме важливу роль для кожної держави у глобальному управлінні, у вибудовуванні світової політичної системи. Незважаючи на складності, саме правова галузь міжнародного співробітництва по боротьбі з корупцією представляється плацдармом для підвищення його якості та розширення.

Аналіз міжнародних документів боротьби з корупцією показує, що створення широкої нормативної бази підтверджує відданість світової спільноти принципам протидії та боротьби з корупцією та відображає

досягнення глобального антикорупційного консенсусу. Міжнародно-правові засади співробітництва у боротьбі з корупцією представлені низкою міжнародних документів світового та регіонального масштабу, головним з яких є Конвенція ООН проти корупції. Однією з найсерйозніших перешкод на шляху міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади є неповна реалізація положень міжнародних документів. Уповільнена імплементація цих положень пов'язана не так з об'єктивними економічними та соціально-культурними передумовами, як із відсутністю політичної волі у державних лідерів, необхідної для здійснення продуманої антикорупційної політики. Зокрема, для реалізації положень Конвенції ООН проти корупції та формування глобальної антикорупційної стратегії необхідний комплексний підхід, який передбачає участь державних структур, представників громадянського суспільства, бізнесу та експертів.

РОЗДІЛ 2

ФОРМИ І УЧАСНИКИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В БОРОТБІ З КОРУПЦІЄЮ

2.1. Актуальні характеристики глобальної проблеми корупції

Корупція є прикладом соціального відхилення, викликаного протиріччям між приватним та суспільним інтересом. Якщо подивитися на дослідження політичної корупції за кілька останніх десятиліть, ми зауважимо, що в них позначається проблеми: чи допомагає корупція економічному розвитку або гальмує його; або як побудувати суспільні зв'язки, щоб зменшити корупційні практики?

Історично першим підходом до вивчення корупційних процесів є «класичний» або «моральний» підхід, заснований на розгляді корупції як характеристики морального стану суспільства. Виниклий у Стародавній Греції, «класичний» підхід, що сприймає корупцію як аморальне, соціально неприйнятне явище, відповідав духу Просвітництва і отримав розвиток у працях видатних філософів того часу (Монтеск'є, Гоббса та ін.). У ХХ столітті «класичний» підхід (у ряду авторів має назву «ідеалістично-філософський») знайшов своїх послідовників серед політологів. Ймовірно, найвідомішим представником цього напрямку був К. Фрідріх. Він розглядав корупцію як поведінку, що відхиляється від переважаючих у політичній сфері норм та обумовлена мотивацією отримання особистої вигоди за громадський рахунок. Таким чином, було закладено традицію сприйняття корупції як девіації у сфері політики.

Надалі ця ідея була розвинена і виросла в новий напрямок дослідження корупції, що отримав назву неокласичний підхід. Його прибічники (зокрема, Д. Саймон, Д. Томпсон, Д. Ейтцен та ін.) розглядали корупцію як девіацію політичних еліт, що впливає негативно в розвитку всього суспільства. Еволюція класичного підходу в неокласичному також пов'язана зі зміною

уявлень про корупцію – спочатку вона сприймалася як зловживання з погляду норм моралі, потім як зловживання з позиції правових норм.

Питання про важливу функціональну роль корупції - явища, що існує з давніх часів і закріпилося в суспільній свідомості населення низки країн як належне, порушувалося ще з кінця XIX століття. З того часу з'явилося кілька теорій позитивного впливу корупції, неодмінного атрибуту державної влади, на економічний та політичний розвиток суспільства. Більшість їх представлена у межах функціонального підходу до вивчення корупції. Основоположником цього напрямку більшість дослідників вважає М. Вебера. Він приходить до висновку, що корупція може бути корисною в тих випадках, коли вона зміцнює владу правлячої еліти. При цьому дії еліти мають бути спрямовані на модернізацію суспільства та якнайшвидше проведення реформ.

Надалі у межах функціонального підходу виділилося два напрями. Частина дослідників вважали, що корупція з'являється на певному історичному етапі (наприклад, під час модернізації), відіграє особливу роль у розвитку держави, виконують низку функцій, у тому числі позитивних, а потім зникає. Інші прихильники функціонального підходу дотримувалися більш стриманої позиції. На їхню думку, корупція за певних ситуацій могла бути функціонально необхідною (про це свідчив досвід деяких країн щодо застосування корупційних практик для відновлення нормального функціонування суспільства), однак у довгостроковій перспективі вплив корупції на життя суспільства негативний.

Прихильники інституційного підходу до вивчення корупції визнають, що корупція є природним феноменом, що виявляється в перехідні періоди розвитку суспільства, за зміни норм його функціонування та відсутності консенсусу в ньому, а також своєрідним посередником, що об'єднує народжувані привілейовані і знедолені верстви суспільства, що змінюється.

Економічний підхід розглядає корупцію як економічне явище, не надаючи значення моральній стороні проблеми. У дослідному середовищі він

отримав назву неоліберального підходу. Його прихильники вивчають корупцію як інструмент раціоналізації господарської діяльності, природне прагнення до отримання максимально можливого прибутку (це стосується як державного управління, так і приватних осіб). Економіка є дієвим інструментом аналізу корупції. Культурні відмінності і мораль додають свої нюанси і зокрема, однак для розуміння того, де спокуса корупції є найбільш відчутною і де вона має найбільший вплив, потрібний загальний економічний підхід.

Іншим напрямом неоліберального підходу є теорія спонукального мотиву до корупції. Її сенс полягає в тому, що одна з причин, через які багато товариств серйозно вражені корупцією держапарату, полягає в тому, що майже всі приватні підприємці мають спонукальні мотиви до порушення закону, при цьому майже ніхто не має стимулу повідомляти про такі порушення владі.

З погляду прихильників етичного підходу до вивчення проблеми корупції, корупція є проявом відсутності етичних правил у взаємодії бізнесу та влади, громадян та влади, через що страждає вся система державного управління.

У рамках світового політичного підходу підкреслюється незворотність процесів глобалізації, позитивна роль їх впливу на світову політику та розвиток людства; разом з тим, виникають нові глобальні проблеми, вирішення яких можна знайти лише за умови консолідації зусиль світової спільноти. З нашого погляду, корупція в органах влади, властива тією чи іншою мірою всім державам, є однією з таких проблем.

У зв'язку зі змінами у світовій політичній системі, виникненням та розвитком тенденції до розм'якшення державного суверенітету та формуванням глобального громадянського суспільства з'являється напруженість у відносинах між суспільством та державою. Корупція посилює цю напругу, створює недовіру суспільства до рішень органів влади. З одного боку, нині і суспільства та держави, які усвідомлюють негативні наслідки

корупції в органах влади, зацікавлені в об'єднанні зусиль у боротьбі з корупцією. З іншого боку, діяльність неурядових організацій у боротьбі з корупцією часто може викликати побоювання у держав, які сильно уражені корупцією і не вважають необхідною боротьбу з нею.

Поняття громадянського суспільства тісно пов'язане із терміном «правова держава». Неможливо достеменно сказати, коли воно утворилося (у Стародавній Греції та Стародавньому Римі сформувалася ідея громадянського суспільства, тотожна та невіддільна від поняття «держава» [21]), але, безумовно, його поява в близькому до сучасного значення пов'язане з діяльністю просвітителів у XVII-XVIII ст.

Громадянському суспільству присвячено низку праць Т. Гоббса, Д. Локка, Ш. Монтеск'є та ін. філософів-просвітителів. Визначення «громадянського суспільства» дається Г. Гегелем у роботі «Філософія права»: громадянське суспільство є диференціація, яка виступає між сім'єю та державою, хоча розвиток громадянського суспільства настає пізніше, ніж розвиток держави; бо як диференціація вона передбачає державу, яка вона, щоб перебувати, повинна мати перед собою як щось самостійне. Громадянське суспільство створене, втім, лише у світі, який усім визначенням ідеї надає їй право.

Глобальне громадянське суспільство – сфера ідей, цінностей, інститутів, організацій, мереж та громадян, розташована між сім'єю, державою та ринком, що діє поза національними суспільствами, політиками та економіками.

Незважаючи на те, що феномен корупції існує з найдавніших часів, природа цього явища зазнала ряд істотних змін за кілька останніх десятиліть. Глобалізаційні процеси надають з кожним днем все більшого впливу на розвиток людства. Технічний прогрес, глобальна економіка, сучасні засоби зв'язку та комунікації, закріплення основних прав людини та влада закону – лише невеликий перелік переваг, які дає нам глобалізація, покращуючи якість життя.

Корупція розглядалася завжди як явище внутрішньодержавне, для кожної країни це «проблема своєї Батьківщини». Але до кінця XX століття разом із глобалізацією світових політичних процесів корупція стає міжнародним явищем; проблемою, для вирішення якої потрібна консолідована позиція світової спільноти.

Протягом останньої чверті XX століття стає чітко помітним зростання корупційних злочинів у всьому світі. За активної участі транснаціональних корпорацій у освоєнні нових ринків та гострій конкурентній боротьбі, разом із глобалізаційними процесами відбувається і глобалізація корупції. Це явище в науці отримало назву «транснаціональна корупція». Вона є «підкупом іноземних посадових осіб з метою отримання можливості вести або продовжувати економічну діяльність у будь-якій країні, або отримувати якусь невідповідну перевагу» [82].

Бурхливий розвиток транснаціональної корупції у 1960-1970-ті роки. пов'язано, насамперед, з появою нових ринків в Африці та Азії та підвищенням конкуренції серед транснаціональних компаній у боротьбі за них. Іншими словами, можна сказати, що ТНК займалися «експортом корупції», поширюючи її по всьому світу і спонукаючи членів уряду країн, що розвиваються, вступати в корупційні відносини.

У 60-70-ті роки XX століття для великих міжнародних корпорацій дача хабарів посадовим особам іноземних держав була звичайним явищем, «іноземні інвестори вважали корупцію корисним механізмом проникнення в економіку країн та її модернізації. Корупція була інструментом, що руйнує традиційні протекціоністські бар'єри, зведені урядами постколоніальних держав [54].

Міжнародні корпорації не хотіли втрачати конкурентних переваг, які отримують за допомогою корупційних угод з урядами національних держав.

Показовим прикладом транснаціональної корупції тих років є Локхідський корупційний скандал. Учасниками цього скандалу стала американська авіабудівна компанія «Локхід» та члени політичної еліти низки

країн (ФРН, Японії, Нідерландів, Італії та ін.), які отримували хабарі за організацію вигідного для компанії продажу своїх літаків. В 1976 р. дані були оприлюднені в Сенаті США. Світова громадськість була вражена такими гучними корупційними скандалами в економічно розвинених державах. В результаті частина керівників «Локхіду», бізнесменів і політиків з вищезгаданих країн були визнані винними і отримали різні терміни ув'язнення.

Паралельно з поширенням транснаціональної корупції зростало занепокоєння світової спільноти. Проблема корупції стала виноситися на міжнародно-політичний порядок денний. Однією з причин цього процесу, на думку відомого політолога І. Крестева, є «зміна ставлення західних держав до корумпованих політичних режимів після закінчення Холодної війни, оскільки до цього лояльне ставлення до них зумовлювалося необхідністю протиборотства з країнами соціалістичного блоку» [54]. Серед причин також можна відзначити появу нових інформаційних технологій, посилення впливу ЗМІ тощо. Серйозну зацікавленість у об'єднанні зусиль та проведенні глобальної антикорупційної кампанії виявив, насамперед, уряд США, а трохи пізніше – громадянським суспільством.

У світі не існує держави, яка б ніколи за свою історію не стикалася з корупцією в органах влади. Разом з тим, для одних країн завдання боротьби з корупцією є вкрай актуальним, у той час як для інших сам факт укоріненої у владних структурах корупції (втім, як і її прояви в інших сферах громадського життя) не вважається чимось кричущим чи табуванням, що підлягає ; в одних державах корупція паралізує реформи, що проводяться, і уповільнює розвиток, в інших – випадки корупції в органах влади настільки рідкісні, що шокують суспільство та правоохоронні органи. Іншими словами, не лише рівень корупції, а й ставлення до неї диференціюється залежно від звичаїв, традицій, рівня економічного розвитку, наявності політичних свобод у державі та багатьох інших умов.

Для усвідомлення масштабів впливу корупції на суспільство в ХХІ столітті дуже важливою є характеристика корупції, дана колишнім Генеральним секретарем ООН Кофі Аннаном: «Корупція – це підступна хвороба, яка має руйнівний вплив на різні сфери життя суспільства. Вона підриває демократичні принципи та верховенство закону, призводить до порушень прав людини, завдає шкоди економіці, знижує якість життя, а також дозволяє організованій злочинності, тероризму та іншим загрозам безпеці людства процвітати».

Як зазначалося вище, корупція в органах влади торкається всіх сфер суспільного життя. Економічні наслідки корупції для держави та суспільства нерозривно пов'язані із соціальними та політичними наслідками.

Негативні наслідки від корупції виявляються як під час самих економічних операцій, і мають довгострокове вплив. Як правило, чим більший масштаб корупції в державі, тим нижчим є економічне зростання та інвестиції в цю державу, при цьому не існує очевидних доказів, що корупція допомагає уникнути бюрократичної тяганини. А в тих поодиноких випадках, коли корупція дозволяє долати адміністративні бар'єри та тяганину дещо швидше, вона все одно є ризикованою і ненадійною формою впливу: чиновники, досить могутні для уникнення відповідальності, можуть він її відмовлятися і під час угоди. Корупційні угоди ставлять хабародавців у невідгідне становище – вони перестають бути захищені законом; також вони залишають викривальні докази, які можуть бути використані для подальшого тиску на них. За відсутності боротьби з корупцією на рівні держави, заміні ринкової системи економічних відносин нелегальними корупційними платежами створюється дисбаланс між державним та приватним інтересом. Пригнічується економічна свобода, її показники падають.

За високого рівня корупції державний бюджет може відчувати брак коштів через відсутність достатнього інвестування. Так, «у деяких країнах Євросоюзу — в Італії, Іспанії, Португалії та Греції становище з корупцією оцінюється як не найкраще і існує очевидний зв'язок між рівнем корупції,

нездатністю адміністрації цих країн перешкоджати корупції та борговою кризою, з якою стикаються багато європейських країн» [42].

Якщо говорити про іноземні інвестиції, корупція у вищих ешелонах влади стає для них своєрідним додатковим податком, часто обтяжливим для іноземного капіталу. В результаті, знижується інвестиційна привабливість для міжнародних компаній, держава виявляється відрізаною від основних світових фінансових потоків. Цікавим є приклад збитків від корупції при іноземному інвестуванні, наведений у роботі “Why is Corruption So Much More Taxing than Tax?”: збільшення корупції з низького рівня (як у Сінгапурі) до вищого (як у Мексиці) еквівалентно 21% податку на інвестиції. Можна припустити, що чим складніше виявити рівень корупції та спрогнозувати його динаміку у середньостроковій та довгостроковій перспективах, тим сильніший негативний вплив на прямі іноземні інвестиції.

Таким чином, можна зробити висновок, що корупція веде до зниження рівня економічної свободи, стимулів в однієї з найактивніших частин населення – підприємців. Більше того, іноземні компанії неохоче інвестують у висококорумповані держави. Усе це призводить до падіння темпів економічного розвитку, що негативно позначається на державі та суспільстві. Влада, вражена корупцією і не справляється з нею, неодмінно зустрічається складнощі в управлінні, оскільки довіра населення до неї неухильно падає.

Істотна частина політичних наслідків походить від прийняття правових норм, і вони часто нероздільні із соціальними наслідками. За високого рівня корупції влада втрачає довіру громадськості, що призводить до політичної нестабільності та неможливості здійснення запланованих програм без підтримки населення. Безумовно, боротьба з корупцією є одним із головних засобів забезпечення нормального функціонування державного апарату та політичної стабільності.

Іноді тотальна корупція може призводити до повстань та революцій. Так, частина дослідників пов'язує події «арабської весни» 2011 року з високою корумпованістю правлячих режимів у країнах, де вона відбулася.

Іншим прикладом можуть бути події «Євромайдану» в Україні, однією з причин якої стала недовіра населення до корумпованої влади. Очевидним стає факт, що в наші дні боротьба з корупцією є однією з головних вимог протестувальників та повстанців, які висуваються до влади. Безперечно, повна відсутність довіри до державної влади може спонукати людей на відчайдушні та небезпечні дії. Нелегітимна корупційна діяльність породжує нелегітимні засоби боротьби з нею, загострює суспільне невдоволення та провокує його прояви у нелегітимних формах. Після поспішного від'їзду поваленого Президента України В. Януковича з Києва протестувальники захопили його резиденцію «Межигір'я». Пізніше там було відкрито так званий «Музей корупції», який свідчить про акти корупції найвищої посадової особи України.

Корупція підриває довіру у всіх акторів, що взаємодіють на міжнародній арені – престиж країни з корумпованою політичною елітою стрімко падає, держави відмовляються будувати рівноправні та взаємовигідні відносини, а міжнародні фінансові організації – інвестувати кошти в економіку такої країни. Корупція в органах влади створює плацдарм для політичного тиску (що включає й економічні санкції) з боку тих, кого не влаштовує цей режим, що згодом може призводити до військових конфліктів, «гуманітарних інтервенцій», створення передумов для розв'язання громадянської війни.

Корупція в органах влади, скоріше, є не причиною, а передумовою каталізатором дій, що призводять до актів громадянського протистояння, що не применшує ролі корупції в подібних подіях. Черговим підтвердженням виступають вищевикладені події в Україні, що призвели до політичної кризи.

У сучасному світі корупція тісно пов'язана з організованою злочинністю та міжнародним тероризмом. До того ж корупція в органах влади сприяє розвитку тіньової економіки. Наприклад, міжнародна наркоторговця є, безумовно, серйозною загрозою життю світового співтовариства, боротьба з якою пов'язані з багатьма труднощами. Проте

найчастіше саме корупційні схеми, в яких беруть участь чиновники та представники влади, дозволяють стабілізувати та розширювати наркотрафік, залишаючи його в недоторканності [73].

Наслідком тіньової економіки, що тісно пов'язаний з корупцією, є недоотримання коштів державним бюджетом. Економічний розвиток уповільнюється, стає неможливою реалізація національних проектів. Ці процеси поряд з укоріненою корупцією в органах державної влади наводять або можуть потенційно призводити до регресу в політичному житті, незмінності політичної еліти, організації управління за сімейним і(чи) клановим типом (непотизм) – керувати державою доводиться використовувати «силові» методи, з'являється ймовірність згорання демократичних інститутів та «скочування» до диктатури.

Існує вражаючий взаємозв'язок між більшою демократією та меншою корупцією: з 20 найменш корумпованих країн у Індексі сприйняття корупції Transparency International за 2005 рік 18 були розвинутими демократіями, за винятком Сінгапуру та Гонконгу. При демократичному політичному режимі, що передбачає виборність органів державної влади, гласність у прийнятті політичних рішень, підзвітність уряду та встановлення цивільного контролю над діями влади, рівень корупції зазвичай нижчий, ніж за авторитарного і, особливо, за тоталітарного політичного режиму. В останньому випадку політичний лідер-диктатор для утримання влади та проведення обраного політичного курсу змушений спиратися на розгалужений чиновницько-бюрократичний апарат та заохочувати його роботу будь-якими засобами, головним з яких є корупція.

Суспільства найбільш схильні до корупції в період економічної та соціальної модернізації. У такі періоди держави далеко не завжди спираються на демократичні інститути, що створюються. Корупція в країнах на стадії транзиту може викликати недовіру до демократичних перетворень. Більше того, корупція може бути особливо небезпечною та дестабілізуючою за часів транзиту.

Демократичні політичні режими з високим рівнем політичної конкуренції менш схильні до корупції в органах влади. У переважній більшості демократичних держав рівень корупції низький чи середній. У демократичних країнах звинувачення у корупції, підтверджені фактами, практично завжди ставлять хрест на кар'єрі звинуваченого чиновника чи політика. Навіть у зв'язку з найменшою невідповідністю посади політичні діячі можуть йти у відставку. При цьому зміна влади за допомогою регулярних демократичних виборів є одним із найкращих засобів профілактики корупції: формується сильне громадянське суспільство, розвиваються громадянські свободи і загалом зміцнюються державні інститути.

Корупція також веде до зниження зарплат державних службовців, змушуючи останніх все більше вдаватися до корупційних актів.

Корупція створює живильне середовище для нерівності та майнового розшарування населення, веде до зростання бідності, знижує потенціал заробітку найбідніших верств населення. Корупція в органах влади в державах з авторитарними режимами часто призводить до зубожіння населення.

Також корупція часто пов'язується з низьким рівнем послуг і погано розвиненою інфраструктурою.

Останнім часом негативний вплив корупції на екологію не ставиться під сумнів. Наприклад, лісництва в багатьох країнах, що розвиваються, страждають від корупційної діяльності посередників, відповідальних за реалізацію лісової продукції при взаємодії з контролюючими органами. Також можна говорити про високий або вищий за середній рівень корупції в країнах, багатих на природні ресурси. У подібних державах одним із засобів утримання влади є напрям величезного прибутку від продажу природних копалин на користь політичної еліти та галузей економіки, що повністю контролюються елітою. Таким чином, складаються умови для поширення та процвітання політичної корупції. У результаті, корупція може стати

частиною стратегії правлячої еліти, спрямованої на отримання прибутку і утримання влади, що перетворює корупцію на інститут, що самовідтворюється [57]. Це може призвести до узурпації влади і встановлення жорсткого авторитарного або навіть тоталітарного режиму, при якому правляча еліта всіма зусиллями, незважаючи ні на що, прагне зберегти владу.

У деяких випадках корупція може бути під контролем, знижувати політичну конкуренцію та відповідальність уряду, але не загрожувати політичній системі (Мексика). В інших випадках, за гегемонії однієї з політичних еліт та вибіркового патронажу, корупція може виходити з-під контролю та становити загрозу політичній стабільності (Китай, Італія, Росія).

Рівень корупції в країні, а також зусилля держави щодо боротьби з нею (або відсутність таких) мають серйозні політичні наслідки для правлячих партій у державі під час виборних компаній (причому це стосується і розвинених країн, що розвиваються). Корупція, а також звинувачення у корупції є інструментом політичної боротьби під час передвиборчих кампаній, що використовуються для дискредитації як представників влади, так і опозиційних діячів. Опозиція, яка прагне здобути владу, може не тільки звинувачувати уряд у реальних корупційних злочинах (якщо вони є), а також спробувати знайти корупційну складову в невдачах уряду або окремих політиків, які ніяк не пов'язані з корупцією. Інакше кажучи, боротьба з корупцією носить як характер заходи для самозбереження суспільства, а й є частиною політичного замовлення, здійснюваного на користь учасників боротьби влади.

У цій ситуації, не можна не відзначити, що від корупції насамперед страждає населення держави, тому саме громадянське суспільство є головним зацікавленим актором боротьби з корупцією у всіх рівнях влади. Корупція породжує моральне розкладання суспільства, невдоволення у соціумі та політичне відчуження.

Враховуючи історичний досвід та сучасні дані міжнародних організацій, що вимірюють рівень корупції, можна стверджувати, що проблема корупції в органах влади існувала і існує як у країнах з розвиненою економікою, так і в країнах, що розвиваються. Корупція є справді глобальною проблемою сучасності.

Корупція робить залежними громадян від волі держави (якщо бути точним – представників корумпованих еліт), що перешкоджає нормальному економічному та політичному розвитку суспільства, поліпшення якості життя та ін.

2.2. Світовий досвід антикорупційної боротьби та динаміка міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією

Необхідність боротися з корупцією в органах влади визнають державні структури, бізнес, організації громадянського суспільства у всьому світі. Специфіка цієї проблеми, теоретична та практична складність боротьби з нею полягають у відсутності єдиного критерію оцінки корупції та загальновизнаних методів вимірювання її рівня у тій чи іншій державі. Також з очевидних причин рівень корупції у країні неможливо об'єктивно оцінити шляхом збирання лише емпіричних даних.

Для підвищення ефективності заходів, що проводяться в рамках боротьби з корупцією на національному та, особливо, міжнародному рівнях, необхідно вміти розпізнавати корупцію, розуміти рівень її впливу на державу та суспільство.

Найчастіше рівень державної корупції визначається за допомогою індексу сприйняття корупції, запровадженого Transparency International. Складений вперше у 1995 році, будучи унікальним та інноваційним проектом, індекс сприйняття корупції швидко привернув увагу найбільших ЗМІ, що у свою чергу підвищило інтерес громадськості до проблеми та

навіть змусило змагатися держави у спробах покращити свої показники. В основу індексу лягла оцінка незалежних експертів з міжнародних фінансів та експертів-правозахисників за десятибальною шкалою (з 2012 року – за стобальною). Чим вища оцінка, тим менший рівень корупції.

Але цей підхід має кілька недоліків: по-перше, абсолютно незалежних експертів, як відомо, не буває – це впливає на об'єктивність оцінок; по-друге, у зв'язку зі зростаючою популярністю Transparency International індекс сприйняття корупції все більше впливає на само сприйняття. Громадська думка стає толерантною до корупції – спочатку на побутовому рівні, а потім і до політичної корупції. По-третє, не можна нехтувати національними особливостями сприйняття корупції, той самий вчинок може вважатися традицією чи нормою поведінки в одній державі та корупційним злочином в іншій. По-четверте, користуючись цим рейтингом, часом важко простежити динаміку боротьби з корупцією по всьому світу, оскільки як лідируючі, так і держави, що відстають, в даному рейтингу рідко змінюють свої позиції докорінно. Також не йдеться і про будь-які точні кількісні виміри корупційних проявів.

У 1999 році ТІ був складений індекс хабародавців, який є рейтингом найбільш економічно розвинених країн залежно від поширеності застосування корупційних практик у діяльності компаній цих країн [2]. Таким чином, громадяни будь-якої держави мають можливість ознайомитися з країнами, які беруть участь у «експорті корупції». З одного боку, цей індекс може частково відображати рівень корупції всередині держави, лояльність корупційним практикам або прагненням боротися з ними з боку бізнесу тієї чи іншої держави; з іншого боку, міжнародний бізнес має власну специфіку, дані про корупційні угоди там можуть спотворювати реальну картину рівня корупції у державі.

З 2003 року ТІ стала проводити дослідження під назвою «Глобальний Барометр корупції». Завданнями цього проекту є розгляд корупції за галузями; виявлення найкорумпованіших державних відомств; оцінка

ефективності дій, що вживаються урядами по боротьбі з корупцією та ін. Його безперечними перевагами є широка емпірична база даних проявів корупції; можливість проведення аналізу зусиль держав щодо боротьби з корупцією; розгляд даних явищ у поступовій динаміці. Однак дані Барометра далеко не завжди сходяться з Індексом сприйняття корупції, а самі питання соціологічного опитування рік у рік змінюються упорядниками у спробі досягнення максимальної об'єктивності в оцінці рівня корупції. Крім досліджень корупції, які проводяться Transparency International, існує безліч інших показників корупції в органах влади.

Безумовно, для підвищення ефективності міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади необхідно встановити точніші критерії визначення рівня корупції, ніж ті, що маємо сьогодні. Для цього пропонується здійснити низку таких дій:

1) Проаналізувати причини виникнення та поширення корупції у конкретній країні, простежити історичний шлях даного феномену у конкретних умовах;

2) Визначити, що є максимально допустимим рівнем корупції та чи скрізь він буде однаковим;

3) Вивчити існуючий національний успішний досвід боротьби з корупцією, а також розглянути невдачі країн на цій ниві;

4) Дослідити міжнародні документи, спрямовані на боротьбу з корупцією, оцінити їхню ефективність на даний момент;

5) Зіставити пункти «3» і «4» для того, щоб розглянути можливість застосування досвіду країн, які найбільш досягли успіху у боротьбі з корупцією та створення міжнародних норм, які можна буде імплементувати в країни з високим рівнем корупції (з огляду на їх специфіку, провести так званий «бенчмаркінг» » протидії корупції);

6) Створити антикорупційні програми, що поєднують у собі «батіг і пряник» - від демократизації всіх сфер життя, економічних та політичних свобод, створення активної громадянської позиції у населення і, як наслідок,

формування громадянського суспільства, ведення профілактичної та роз'яснювальної роботи про шкоду та неприпустимість корупції до посилення відбору кадрів на посади державної служби, невідворотності покарання за скоєний злочин тощо;

7) Підвищити якість антикорупційної експертизи нормативних правових актів, запровадити на федеральному та регіональному рівнях державного управління систему оцінки регулюючого впливу законопроектів.

Цікавим варіантом виміру рівня корупції у державі могла б стати оцінка ефективності надання тієї чи іншої державної послуги, наприклад, реєстрації юридичних осіб. У цю оцінку міг би входити час, витрачений на очікування надання послуги, її вартість, а також наявність варіантів отримання послуги за допомогою актів корупції, їх кількість та вартість. Безумовно, за одним критерієм неможливо визначити рівень корупції у країні, але кількість індикаторів при ретельній розробці методики оцінювання можна було б збільшити у розумних межах.

Найбільш доцільним є умовний поділ всіх країн на:

1) Ті, що борються з корупцією і визнають її шкоду для економічного, політичного та соціального розвитку країни.

2) Які не вважають корупцію в органах влади серйозною проблемою.

Серед держав, що борються з корупцією, можна виділити ті, у яких це успішно виходить робити, і ті, у яких це погано виходить чи не виходить зовсім.

Відрізнити «успішні» держави у справі боротьби з корупцією від «неуспішних» непросто. Ключовим тут стає питання - що вважати успіхом? Відповідь на нього не може бути однозначною. Ймовірно, «успішною» у справі боротьби з корупцією можна вважати ту державу, де переважання особистого інтересу над суспільною у посадових осіб при здійсненні владної діяльності протизаконно, з ним систематично борються, створені всі умови для боротьби, помітні конкретні результати антикорупційної боротьби.

Очевидно, що повне викорінення корупції в органах влади неможливо. Тому йдеться про певний абстрактний ідеал – державу з налагодженою системою протидії та боротьби з корупцією, прозорість якої підтверджується контролем громадськості та активною міжнародною співпрацею в цьому напрямку; а посадовці позбавлені будь-яких стимулів для участі в актах корупції. Близькість щодо нього (що рівносильно у разі успішної боротьби з корупцією) то, можливо досягнуто, коли боротьба ведеться комплексно, за всіма напрямками. Для цього потрібна політична воля для ведення боротьби з корупцією в органах влади; розвинене антикорупційне законодавство, його застосування практично; участь у міжнародному співробітництві боротьби з корупцією, приєднання до основних міжнародних антикорупційних документів; правильно збудована система відбору державних службовців, наявність у них стимулів не брати участь у корупційних практиках; розвиток інститутів громадянського суспільства, їх участь у контролі за діяльністю органів влади; відкритість уряду, його підзвітність; змінність влади, демократична система виборів та низка інших показників.

Кожна держава має своє відношення до боротьби з корупцією в органах влади, самотійно вживає заходів, якими керується у цій боротьбі. Уроки світового досвіду боротьби з корупцією в органах влади особливо актуальні для України, яка перебуває у пошуках дієвої антикорупційної політики.

Якщо розглядати Індекс сприйняття корупції за 2013 рік, то двадцятьма найменш корумпованими державами є Данія, Нова Зеландія, Фінляндія, Швеція, Норвегія, Сінгапур, Швейцарія, Нідерланди, Австралія, Канада, Люксембург, Німеччина, Ісландія, Великобританія Японія, США, Уругвай [81]. При цьому практично всі перелічені країни успішно протидіють корупції і займають високі місця в рейтингах вже як мінімум протягом останнього десятиліття.

Безумовно, всі держави, які успішно борються з корупцією, вважають цю проблему загрозою своєї безпеки. Як правило, для протидії цьому

згубному явищу ведеться виважена антикорупційна політика та створюються спеціалізовані інститути.

Серед країн, які досягли успіху у боротьбі з корупцією, можна виділити 3 моделі боротьби з корупцією. Перша модель представлена в країнах Північної та Західної Європи (особливо добре простежується в Скандинавських країнах). Державні інститути Норвегії, Швеції, Фінляндії, Данії є одними з найкращих у світі, часто вони поєднують у собі принципи соціальної та правової держави. В основі їхньої антикорупційної політики лежить вільна конкуренція в економіці, розвинене громадянське суспільство, висока роль ЗМІ у висвітленні корупційних злочинів. Характерною рисою «північноєвропейської» моделі антикорупційної політики можна вважати активну роль державних органів у перерозподілі коштів у державі за їх максимально можливої транспарентності та підзвітності перед суспільством. Однією з причин, через яку будь-який корупційний злочин, висвітлений ЗМІ, відразу набуває характеру національного скандалу, безсумнівно, є моральний підхід, що утвердився в суспільстві цих держав. Завдяки високому рівню довіри між людьми, будь-яка корупційна провина сприймається різко негативно як прояв аморальної поведінки.

Наприклад, у Данії існує близько 20 законодавчих актів, які тією чи іншою мірою стосуються боротьби з корупцією. Парламент Данії, громадянські активісти, представники ЗМІ та НУО тісно взаємодіють та проводять спільний моніторинг потенційних актів корупції. У Данії держава дає громадянам соціальні гарантії та виконує їх. Громадяни довіряють уряду і готові сплачувати високі податки, знаючи, що якість державних послуг буде неодмінно високою. Важливим моментом є розвинена корпоративна соціальна відповідальність данського бізнесу. Репутація компанії зазвичай виявляється важливішою для її керівників, ніж короточасний успіх від участі у корупційній угоді [27].

Відсутність окремого законодавчого акту боротьби з корупцією не заважає Фінляндії успішно протидіяти цьому руйнівному явищу. Ряд умов,

свідомо втілюваних у життя владою Фінляндії, дозволяє стримувати корупцію в межах, які не загрожують суспільному розвитку:

- наявність розвинених інститутів громадянського суспільства, у тому числі ЗМІ;
- прагнення мінімізації втручання держави в економічний сектор;
- прозорість та гласність процесу прийняття рішень посадовими особами, відкритість та доступність більшості нормативних та підзаконних актів;
- політична, фінансова та кадрова незалежність системи правосуддя від виконавчої влади, дійсна гарантія захисту осіб, які сприяли компетентним органам у боротьбі з корупцією;
- інші заходи, спрямовані на зменшення бюрократизації, підвищення якості державного управління, створення системи контролю за діяльністю чиновників за належного рівня заробітної плати посадових осіб тощо [15].

Особливо хотілося б відзначити роботу з громадянським суспільством та створення атмосфери неприйняття корупції у всіх формах суспільством та негативного ставлення до неї серед державних службовців.

Інша модель антикорупційної боротьби представлена в країнах Південно-Східної Азії, насамперед у Сінгапурі, Гонконгу, Тайвані, Малайзії. Також до цієї моделі можна віднести Південну Корею та Японію. Її специфіка полягає у вивірній кадровій політиці, максимально можливого відході держави з регулювання економіки, створенні спеціальних антикорупційних органів, рівності всіх перед законом, суворе покарання за корупційні злочини.

Швидкими успіхами у боротьбі з корупцією відомий Гонконг, який нині знизив рівень корупції в державному секторі до мінімуму. 1974 р. генерал-губернатором Гонконгу М. Маклехозом був створений незалежний орган боротьби з корупцією – Незалежна Комісія проти корупції (НКПК). З перших днів існування вона набула вкрай широких повноважень і підкорялася лише генерал-губернатору Гонконгу. По суті діяльність НКПК

скасовувала презумпцію невинності чиновників – якщо вони не могли довести легальне походження своїх доходів, це ставало приводом для порушення кримінальної справи проти них. У результаті НКПК розгорнула широку антикорупційну кампанію в Гонконгу, участь у якій брали бізнесмени, ЗМІ та представники громадянського суспільства (вони ж брали участь у діяльності цивільних комітетів з контролю діяльності НКПК). В результаті, завдяки наявності непохитної політичної волі керівництва, Гонконг сьогодні є однією з найпривабливіших для інвесторів фінансових столиць світу.

Економічні успіхи Сінгапуру також досягнуто за рахунок ефективної боротьби з корупцією та наявності політичної волі у лідерів цієї держави. Особливо великою в цьому напрямку є заслуга першого прем'єр-міністра Сінгапуру Лі Куан Ю. При ньому був створений спеціальний антикорупційний орган – Бюро з розслідування випадків корупції, який має повну самостійність та здійснює заходи щодо протидії корупції та боротьби з нею.

До провідних антикорупційних принципів Сінгапуру можна віднести:

- 1) оплата праці державних службовців згідно з формулою, прив'язаною до середньої заробітної плати осіб, які успішно працюють у приватному секторі;
- 2) контрольована щорічна звітність державних посадових осіб про їхнє майно, активи та борги; прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні та розрахункові рахунки осіб, підозрюваних у порушенні Акту про запобігання корупції;
- 3) велика суворість у справах про корупцію саме щодо високопосадовців для підтримки морального авторитету непідкупних політичних лідерів;
- 4) ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів у розвиток економіки.

Таким чином, можна зазначити, що антикорупційна політика будується на створенні системи управління державою, за якої у чиновників практично

не залишається стимулів вчиняти корупційні злочини. При цьому в Сінгапурі діє принцип громадського контролю за діями чиновників, а також принцип рівності перед законом та невідворотність покарання за скоєний злочин.

Велике значення залучення громадян у боротьбу з корупцією приділяється у Республіці Кореї. У 1999 р. в Сеулі було створено програму «OPEN». Вона є онлайновою системою подання громадян заяв про корупцію. За будь-якою з наданих заяв має бути проведене розслідування. Громадянам надано гарантії безпеки за участю в антикорупційній боротьбі. Спілкування з чиновниками мінімізовано, перебіг розгляду заяви спеціальними органами відображається в особистому кабінеті громадянина мережі Інтернет. Створення цієї програми істотно підвищило ефективність боротьби з корупцією в Республіці Кореї, підвищити довіру населення до адміністрації м. Сеула, зробити відкритою та голосною діяльність адміністрації [3].

В Японії ядром антикорупційної політики є добре побудована кадрова політика та жорстка система регулювання діяльності чиновників. За високого рівня зарплати поведінка чиновників регламентується законом «Про етику державних службовців». Подвійна система стимулювання (фінансова та моральна) за наявності жорстких покарань за недотримання законів та встановлених правил показує свою ефективність у боротьбі з державною корупцією в Японії.

Для «американської моделі» антикорупційної боротьби (США, Канада, частково Австралія) характерне поєднання жорстких обмежувальних законів із системою стимулів та заохочень, що запобігають корупції.

Антикорупційне законодавство США має системний характер. Воно складається також із правових актів, що регламентують лобістську, банківську, біржову та інші види діяльності. І хоча це не є гарантією повного викорінення корупції, у США її рівень значно нижчий, ніж у інших державах. Боротьба з корупцією полегшується тим, що США фактично не мають імунітетів для посадових осіб. Будь-який чиновник, включаючи Президента, конгресменів і сенаторів, може бути притягнутий до кримінальної

відповідальності, хоч і в особливому порядку, після усунення його з посади [15]. Слід також зазначити, що Сполучені Штати Америки намагаються запобігати актам корупції при здійсненні владної діяльності шляхом профілактики корупції, заснованої на дії норм кодексів честі державних службовців.

Сполучені Штати Америки ведуть комплексну боротьбу з корупцією з різних напрямків. У 1978 р. було прийнято закон «Про етику службовців державних органів», що регламентує поведінку посадових осіб та виконання ними посадових обов'язків. Відповідно до цього та низки інших антикорупційних законів, державні службовці не можуть приймати подарунки в жодній формі від осіб або групи осіб, з якими взаємодіє їхнє службове відомство. У державних службовців немає права на додатковий заробіток крім заробітку за місцем служби (для членів Сенату США це правило не діє; для низки категорій чиновників дохід за сумісництвом не повинен перевищувати 15% із основного заробітку). Державні службовці у США, залишивши колишнє місце роботи, не мають права підтримувати з ним контакти або проводити протягом двох років ділові угоди, які передбачають участь відомства, в якому вони працювали.

В американському законодавстві є таке поняття як «конфлікт інтересів». Таким чином, у США закріплено чіткий поділ особистого та суспільного інтересів, вплив особистих інтересів на суспільні (державні) вважається неприпустимим.

Важливу роль у боротьбі з державною корупцією в США відіграє ухвалений у 1946 році Закон про лобізм, який регулює діяльність корпорацій за їх взаємодії з органами законодавчої та виконавчої влади. У США як хабароодержувач, так і хабародавець підлягають кримінальному переслідуванню. Покарання, як правило, буває вкрай суворим. Так, колишнього мера Детройта К. Кілпатріка, звинуваченого в корупції, розтраті бюджетних коштів, шахрайстві та податкових махінаціях, засудили до 28 років ув'язнення.

Така ж ситуація з кримінальним переслідуванням хабародавця та хабароодержувача характерна і для Канади. Більше того, за канадським законодавством, корупційний злочин порушує Конституцію і може прирівнюватися до державної зради. Діяльність канадських чиновників регламентується «Ціннісним етичним кодексом державного службовця».

Безумовно, існують інші підходи до ведення антикорупційної політики, що дають позитивні результати. Наприклад, у ряді держав основний наголос робиться на закріпленні за корупціонерами негативної репутації, з якою їм буде неможливо згодом претендувати на зайняття державної посади, а й нелегко уживатися у суспільстві.

Така антикорупційна політика проводиться в Ізраїлі. Так, незважаючи на невеликий відсоток доведених до суду корупційних злочинів, репутація людини, замішаної в корупційному скандалі, вкрай негативна. Аналогічна ситуація у Ірландії. Справа в тому, що в цих країнах держава побудована внаслідок багаторічної боротьби за незалежність. Тому державний чиновник, викритий у корупції, розглядається з погляду моралі як ворог держави, отже, і всього суспільства. Показовим прикладом є обвинувальний вирок колишньому прем'єр-міністру Ізраїлю Ехуду Ольмерту, винесений 13 травня 2014 року за отримання ним хабаря при будівництві житлового комплексу в Єрусалимі, у вигляді позбавлення волі строком на 8 років (з них 2 роки умовно) та виплати штрафу мільйона шекелів. Таким чином, Ехуд Ольмерт став першим прем'єр-міністром в історії Ізраїлю, визнаним винним у корупційному злочині [37].

Загалом, хотілося б підкреслити, що у всіх країнах, що успішно борються з корупцією, використовується максимально широке коло засобів і методів, що включає тісну взаємодію зі структурами громадянського суспільства, що спирається на продуману систему права, відкритість і підзвітність влади. Проте, на прикладі антикорупційних стратегій США, країн Європи та Східної Азії можна зробити висновок, що повністю корупцію не викорінила жодна держава.

Разом надбанням громадськості стають корупційні прояви вищих посадових осіб у державах, які загалом успішно борються з корупцією. Крім того, корупція зачіпає і великі міжнародні організації, що відповідають за міжнародну безпеку.

Не всім країнам вдається проводити успішну антикорупційну політику. Одні держави (наприклад, Китай) наголошують на репресивних заходах у боротьбі з політичною корупцією, які поки що дають скромні результати. Інші (зокрема Грузія) перемагають корупцію на побутовому рівні, тоді як політична корупція залишається практично недоторканою. Жодна з держав не може бути зразком, тому, переймаючи досвід антикорупційної боротьби в іноземних державах, потрібно бути вкрай обережним – умови, традиції, культурні особливості, рівень розвитку та інші показники суспільного життя в усіх різні.

Слід зазначити, що нині не всі члени світової спільноти однаково налаштовані на міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією. Відрізнити державу, яка не бажає боротися з корупцією, від того, хто бажає, але не досяг успіху, вкрай складно. Безперечно, бажання боротися з корупцією в органах влади залежить від політичної волі керівництва держави.

Можна виділити кілька причин, що зумовлюють нерівномірне прагнення держав до участі у міжнародному співробітництві боротьби з корупцією в органах влади:

1) Боротьба з корупцією (звинувачення іншими державами чи світовою спільнотою загалом конкретного політичного режиму у корумпованості) неминуче політизована. Корумповані уряди можуть мати підтримку своїх союзників на світовій арені у разі, якщо їхні дії відповідають інтересам останніх. Тут може бути політика «подвійних стандартів».

2) Самі корумповані режими не зацікавлені у ефективній боротьбі з корупцією в органах влади. У державах з такими режимами корупція є

системою влади, і боротьба з нею загрожує існуванню корумпованих урядів; а хабарництво то, можливо «неформальним інститутом управління» [36].

У цій ситуації можуть створюватись всі умови для активної імітації боротьби з державною корупцією. Викриття подібної політики загрожує не лише падінням міжнародного авторитету держави, послаблення взаємодії з ним на всіх рівнях, а й внутрішніми хвилюваннями, заворушеннями, що може призвести до революції та падіння корумпованого режиму.

3) Наявність офшорних зон, які захищають економічні інтереси корупціонерів у всьому світі і дозволяють приховувати свої доходи від оподаткування.

4) Досі не існує організації боротьби з міжнародною злочинністю, яка б ефективно боролася з корупцією. Більше того, немає жодних гарантій, що всередині подібних організацій не буде корупції, що, безумовно, не може дозволити їм діяти на належному рівні та досягати поставленої мети.

5) Проте Конвенція ООН проти корупції передбачає процедуру періодичного огляду дотримання Конвенції державами. Однак досі не створено системи моніторингу, що дозволяє об'єктивно відображати зусилля щодо прийняття та застосування умов цього міжнародного договору або їх відсутність у держав, які ратифікували Конвенцію.

6) Є труднощі під час імплементації міжнародних антикорупційних норм у національні законодавства. У цьому можуть виникати протиріччя, на вирішення яких потрібно істотне зміна законодавчої бази держави.

Труднощі, що постають на шляху окремих держав антикорупційної боротьби, підтверджують тезу про те, що в сучасному світі проблема корупції в органах влади може бути вирішена лише спільними зусиллями світової спільноти. Сьогодні міжнародне співробітництво, що ґрунтується на міждержавній взаємодії, є основною формою боротьби з корупцією в органах влади.

Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією стало виноситись на міжнародно-політичний порядок денний наприкінці 60-х рр. XX ст. Щоб

чітко розуміти рівень співробітництва та ті проблеми, які характерні для нього сьогодні, необхідно вказати та розглянути його етапи та проаналізувати основні результати.

З деякою часткою умовності, узагальнюючи висновки вітчизняних та зарубіжних дослідників, можна виділити 3 етапи розвитку міжнародного співробітництва у боротьбі з державною корупцією:

1) I етап – кінець 60-х – початок 90-х років XX століття. Етап зародження такого явища як міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією, початки жвавої антикорупційної дискусії на найвищому політичному рівні. У ньому можна виділити 2 підетапи: до та після 1977 року (рік прийняття Закону про корупційну діяльність за кордоном у США).

2) II етап – з початку 90-х років XX століття до 2003 р. період великих геополітичних змін, час розпаду соціалістичного табору; етап консолідації світової спільноти у боротьбі з глобальними проблемами, у тому числі з корупцією; створення Transparency International, активну участь Світового Банку, Міжнародного Валютного Фонду та ін. організацій; міжнародне визнання корупції в органах влади глобальною проблемою; створення перших регіональних документів проти корупції; глобальна антикорупційна кампанія, результат якої – ухвалення Конвенції ООН проти корупції у 2003 році.

3) III етап – з 2003 року до теперішнього часу. Період підписання та ратифікації Конвенції ООН проти корупції національними державами, посилення міжнародного співробітництва, чітке усвідомлення більшістю держав небезпеки державної корупції, тісніша консолідація світової спільноти; вироблення єдиного негативного ставлення до корупції (поява передумов створення глобального громадянського суспільства); складнощі в імплементації норм міжнародного законодавства (недемократичні режими, «подвійні стандарти» в оцінці рівня корупції у державі та інших.); створення умов для вироблення та застосування глобальної антикорупційної стратегії; прагнення до глобального антикорупційного консенсусу.

Наприкінці XX-початку XXI століття дедалі більшу участь у боротьбі з корупцією в органах влади беруть міждержавні відомства та транснаціональні актори.

Так, наприкінці XX ст. активізується антикорупційна діяльність міжнародних фінансових організацій. У 1997 р. на щорічній нараді Міжнародного валютного фонду та Світового банку у центрі уваги стояло питання про корупцію. Після цієї наради було поширено документ під назвою "Допоможемо країнам перемогти корупцію". Глобальна антикорупційна кампанія стала одним із напрямків реформування Світового банку. МВФ і Світовий банк включили до умов надання позик принцип прозорості. У 1997 р. МВФ заморозив кредит Кенії у вигляді 227 млн. дол. через сумніви у можливості проконтролювати витрачання цих засобів [5].

Активними противниками корупції в органах влади є такі організації, як Світова Торгова Організація та Міжнародна Торгова Палата. Будь-які корупційні прояви суперечать самій природі СОТ і порушують її головні принципи (насамперед, відкритість та прозорість міжнародного співробітництва у сфері постачання). Міжнародна Торгова Палата, завданням якої є сприяння вирішенню найбільш актуальних проблем бізнесу по всьому світу, визнає таку корупцію і стимулює прийняття міжнародними фінансовими організаціями (наприклад, Світовим Банком) усіляких заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією.

Однією з найактивніших організацій, котрі борються з корупцією, є Організація економічного співробітництва та розвитку. У 1997 році нею була прийнята Конвенція про боротьбу з підкупом іноземних громадських посадових осіб під час укладання міжнародних комерційних угод.

Окремо хотілося б відзначити зростаючу роль у боротьбі з державною корупцією транснаціональних корпорацій. Ще 40-50 років тому неможливо було уявити ТНК, яка бере участь у міжнародній співпраці у боротьбі з корупцією. Вагомий внесок у розвиток цього напрямку міжнародного співробітництва зробив вищезгаданий Закон про корупційну діяльність за

кордоном, прийнятий у США в 1977 році. Однак знадобилося чимало часу, щоб усі його положення стали виконуватися належним чином. Нині ж у етичних кодексах більшості транснаціональних корпорацій містяться положення щодо необхідності боротьби з корупцією. Ризик запламувати ділову репутацію для компанії виявляється вагомим за можливість отримання швидкої, але нелегальної вигоди від корупційних угод.

Яскравим прикладом боротьби з корупцією у своїх лавах є компанія ІКЕА. У лютому 2010 року «ІКЕА» виявила у своєму російському підрозділі «випадки терпимості по відношенню до корупційних дій підрядника», через це «два топ-менеджери втратили свої посади і залишили компанію». Цей випадок є єдиним. Компанія ІКЕА постійно заявляє (як і багато інших міжнародних компаній), що проводить послідовну боротьбу з корупцією і не зазнає навіть найменших проявів усередині компанії.

Про консолідацію держав у питаннях антикорупційної боротьби та про розвиток міжнародного співробітництва в цьому напрямі свідчить підвищений інтерес до проблеми корупції в рамках самітів колишньої «Великої вісімки» та «Великої двадцятки».

Очевидно, що міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією є різноманітним і ведеться відразу за декількома напрямками. Тут можна виділити міждержавне співробітництво, співробітництво міжнародних організацій, співробітництво під егідою ООН, створення міжнародно-правової бази боротьби з корупцією, уніфікація антикорупційного законодавства, діяльність неурядових організацій, наукове співробітництво, технічне співробітництво та організаційне співробітництво.

Світова спільнота має низку інструментів, які дозволяють успішно протидіяти і боротися з корупцією в органах влади. До них відносяться:

- 1) Створення антикорупційних інститутів (посилення урядових антикорупційних органів; створення спеціалізованих антикорупційних відомств на кшталт Незалежної Комісії проти корупції в Гонконгу; посилення правових інститутів; створення та застосування кодексів

поведінки посадових осіб; діяльність омбудсменів; створення національних антикорупційних стратегій; реформування цивільної служби;

2) Засоби профілактики корупції (декларування державними службовцями доходів, видатків та стану майна; підвищена увага до потенційних актів корупції у сфері державних закупівель; моніторинг контрактів у державному секторі; зниження бюрократизації, спрощення адміністративних процедур; створення електронних урядів; використання правильних стимулів для мотивації державних службовців та підвищення якості їх діяльності та ін.);

3) Профілактика корупції шляхом підвищення поінформованості населення (суспільний доступ до інформації; розширення прав участі громадянського суспільства у розслідуваннях корупції; взаємодія уряду та інститутів громадянського суспільства; участь ЗМІ та журналістів у розслідуваннях корупційних злочинів; створення кодексів антикорупційної поведінки громадянина; вироблення механізму заяв громадян щодо корупційних справ та ін.);

4) Силкові засоби боротьби з корупцією (вироблення основних принципів для успішного розслідування корупційних злочинів; проведення фінансових розслідувань, моніторинг руху активів; вироблення стандартів боротьби з відмиванням доходів, отриманих від корупційної діяльності; національні та міжнародні правові інструменти; захист інформаторів та ін.);

5) Моніторинг та оцінка антикорупційних заходів (оцінка держав ООН; самооцінка держав та звіт перед світовою громадськістю; моніторинг заходів, що вживаються з профілактики та боротьби з корупцією та ін.);

6) Міжнародні фінансові та правові операції (екстрадиція осіб, які вчинили корупційні злочини; взаємна юридична підтримка між державами; повернення незаконно придбаних активів та ін.).

Міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією проводиться безпосередньо за останніми двома напрямками та опосередковано – за всіма іншими.

Особливої уваги потребує проблема незаконного вивезення коштів за кордон, отриманих корупційним шляхом. За цим напрямом міжнародне співробітництво є єдиним можливим способом вирішення проблеми.

Якщо розглядати динаміку міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади, можна виділити дві основні стадії: спочатку міжнародне співтовариство почало боротися з транснаціональною корупцією, яка насамперед створювала перешкоди для ведення бізнесу міжнародних компаній; і лише останнім часом світова спільнота стала зацікавленою у боротьбі з корупцією в органах влади національних держав спільними зусиллями для захисту прав людини, демократизації суспільства, підвищення рівня життя.

Тут можна відзначити цікаву тенденцію – США, будучи локомотивом антикорупційної боротьби у 1970-1980-ті рр., були спочатку зацікавлені у відсутності корупції у своїй державі. Оскільки більшість ТНК у роки знаходилися у США, вони стали головним об'єктом антикорупційної кампанії. Поступово із глобальними змінами у світовій політиці відбувається зміщення акценту з боротьби з корумпованими корпораціями на боротьбу з корумпованими національними урядами. Відповідальність за корупційні прояви перекладається на корумпованих посадових осіб. Боротьба з корупцією перетворюється на інструмент міжнародного тиску. США намагаються утримувати лідерство у глобальній антикорупційній кампанії, таким чином задаючи тон цьому напрямку розвитку глобального правового простору.

Також існує два рівні міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією за принципом його організації: вищий міжнародно-політичний рівень (міжнародні договори ООН, ЄС, ОАД та ін.; видача злочинців, які вчинили корупційні злочини тощо) та співробітництво на рівні громадянського суспільства (до нього можна віднести діяльність неурядових організацій, наукове співробітництво, підвищення політичної грамотності населення, складання нових систем комунікації, поширення єдиних

загальнолюдських цінностей і як результат – усвідомлення всієї серйозності проблеми корупції та необхідності боротися з нею). Співпраця на рівні громадянського суспільства перебуває зараз на початковій стадії, однак цей вид співпраці дуже перспективний і може принести успіхи у боротьбі з корупцією в майбутньому.

Вкрай складним є визначення критеріїв успішності міжнародного співробітництва в боротьбі з корупцією в органах влади. Очевидно, що це питання тісно пов'язане з можливостями виміру корупції в державі і потребує подальшої теоретичної розробки, яка підкріплюється фактами з антикорупційної практики.

При помітній різниці в методах і засобах боротьби, успіхах чи невдачах при проведенні антикорупційної політики існує низка проблем, що не дозволяє державам ефективно боротися з корупцією в органах влади. До них належать складність її виявлення, проведення об'єктивного виміру рівня корупції, підтвердження націленості урядів на боротьбу із нею. Як показує світовий досвід, корупція тією чи іншою мірою притаманна всім державам; при цьому на національному рівні боротьба з корупцією дає скромні результати. Навіть держави, які успішно з нею борються, не застраховані від корупції у вищих ешелонах влади. Стає очевидним, що боротьба з корупцією в органах влади лише на національному рівні в світі, що глобалізується, не може бути ефективною. Необхідний перехід на якісно інший рівень протидії та боротьби з корупцією.

Загалом, незважаючи на низку складнощів, що стоять на шляху міжнародного співробітництва по боротьбі з корупцією, воно є цілком ефективним і необхідним засобом боротьби з корупцією в органах влади як з глобальною проблемою. На сьогоднішній день міжнародне співробітництво, засноване на базі цілого ряду міжнародних документів, ведеться одразу за декількома напрямками – як між державами, так і за участю транснаціональних акторів. При цьому міждержавна співпраця залишається ядром міжнародної боротьби з корупцією, що, хоч як це парадоксально, є

однією з головних причин її малоефективності. Вирішувати проблему корупції в органах влади зусиллями лише держав, у частині з яких корупція є засобом здійснення влади, без підтримки суспільства на даний час неможливо.

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

3.1. Громадянське суспільство – основа міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією

Докладно розглянувши міжнародне співробітництво боротьби з корупцією лише на рівні держав і міжурядових організацій, не можна залишити поза увагою взаємодію громадянського суспільства на особі неурядових організацій у цьому напрямі. Наразі дедалі більшу участь у боротьбі з корупцією в органах влади приймає громадянське суспільство. Збільшується прагнення підзвітності уряду, доступності інформації, контролю органів влади з боку суспільства.

На початку 90-х років. ХХ століття суспільний інтерес до проблеми корупції зростає. Збільшується кількість публікацій у пресі, зростає кількість наукових досліджень цього феномену.

Розквіт державної корупції завдавав максимальної шкоди не тільки й не так державним структурам, як самому суспільству. Внаслідок недостатньо ефективних дій (а іноді й бездіяльності) держав та бізнесу суспільство ставало ключовим актором боротьби з корупцією.

Сьогодні існує безліч підходів до розуміння та вивчення громадянського суспільства. Незалежно від відмінностей у підходах, концепція громадянського суспільства завжди включає вільних індивідів та організації; являє собою сукупність відносин між ними поза рамками державних структур (при цьому окремо слід виділяти взаємодію між громадянським суспільством і державою).

Однією з таких організацій стала створена в 1993 році Transparency International. Засновником цієї першої та найбільшої на сьогодні неурядової міжнародної організації боротьби з корупцією по всьому світу став колишній директор Світового Банку Петер Айген. Крім цього Transparency International

(скорочено ТІ) займається вивченням та класифікацією корупційних проявів. Слід зазначити, що на момент появи ТІ, організації, в коло діяльності яких входила боротьба з корупцією, вже існували, але на національному рівні (наприклад, організація з розвитку громадянського суспільства Poder Ciudadano («Влада громадян»), утворена 1989 року групою ініціативних громадян в Аргентині²⁰¹). Проте саме Transparency International стала інтегратором асоціації багатьох національних організацій боротьби з корупцією. Місія організації полягає в тому, щоб зупинити корупцію та забезпечити прозорість, підзвітність та відкритість у всіх сферах життя суспільства. Основні цінності організації: прозорість, відповідальність, чесність, солідарність, мужність, справедливість та демократія.

Роль Transparency International у міжнародній антикорупційній кампанії неможливо переоцінити. З моменту свого утворення ТІ стала істотно впливати на організацію руху по боротьбі з корупцією по всьому світу. Проблема корупції, на згадку про яку раніше було накладено табу, стала обговорюватися на найвищому політичному рівні. Багато ключових подій у сфері антикорупційних державних рішень та громадянських ініціатив тим чи іншим чином пов'язані з діяльністю Transparency International. Так, у 1995 році за участю ТІ була організована Міжнародна Антикорупційна Конференція (International Anti-Corruption Conference). Вона проводиться раз на 2 роки, метою Конференції є стимулювання глобального обміну досвідом і методологією з контролю корупції, а також розвиток міжнародного співробітництва між громадянами та організаціями по всьому світу. Перша подібна конференція відбулася в 1983 році, однак саме після залучення Секретаріату ТІ до її організації вона стала одним з основних антикорупційних заходів, у якому беруть участь понад півтори тисячі активістів та експертів з усього світу.

Головними досягненнями, що принесли Transparency International всесвітню популярність, можна вважати створення та щорічний вимір

Індексу сприйняття корупції (1995 рік), Індексу хабародавців (1999 рік), а також створення Глобального Барометра корупції (2003 рік).

Досить швидко ТІ стала однією з найвпливовіших та активних недержавних організацій боротьби з корупцією, що представляє та консолідує інтереси громадянського суспільства. В даний час Transparency International має свої відділення більш ніж у 100 країнах, проводить низку вищезгаданих та інших досліджень, збирає статистичні дані.

До Глобальної програми проти корупції, розробленої Управлінням ООН з наркотиків та злочинності, до заходів боротьби з корупцією для громадянського суспільства належать вільний доступ до інформації; підвищення суспільної правосвідомості; робота зі ЗМІ з антикорупційної освіти; журналістські розслідування; тісна взаємодія інститутів громадянського суспільства та урядів та ін.

Підвищенню значущості участі громадянського суспільства у боротьбі з корупцією сприяло започаткування Коаліції Конвенції ООН проти корупції у 2006 році. Вона є міжнародною мережею понад 350 організацій громадянського суспільства (ОГО) з усього світу на підтримку КООНПК. Основними цілями Коаліції є «просування ратифікації, здійснення та моніторингу за ходом виконання КООНПК; мобілізація громадянського суспільства на дії на підтримку КООНПК на міжнародному, регіональному та національному рівнях» [45]. Необхідно відзначити, що Коаліція КООПК приваблює широке коло організацій: від тих, хто захищає права людини до тих, хто захищає навколишнє середовище, від дослідницьких центрів до юридичних компаній. Унікальність Коаліції полягає у різноманітності її учасників: це не обов'язково мають бути компанії, головною метою яких є боротьба з корупцією, але своєю політикою та своїм прикладом вони мають показувати причетність до міжнародного антикорупційного руху.

Серед організацій, що перебувають у Коаліції, хотілося б висвітлити застосування найцікавіших форм та методів боротьби з корупцією. Так, організація «П'ята Колона» («5th Pillar») запропонувала цікавий спосіб

боротьби з корупцією в Індії: вони видають добровольцям банкноту номіналом 0 рупій, якою ті розплачуються з чиновниками у разі вимагання хабаря і після цього заявляють про те, що сталося.

Основними цілями Південноафриканської організації «Боротьба проти корупції» («The fight against corruption») є зміна корупційної поведінки людей через співпрацю з громадянськими активістами, поширення інформації про негативний вплив корупції на всі сфери життя суспільства.

Міжнародна неурядова організація «Глобальний свідок» (Global Witness) займається дослідженнями країн з високим рівнем корупції у сфері експорту сировини, а також боротьбою з порушеннями прав людини в цих країнах. Характерним прикладом їхньої діяльності є розкриття корупційної схеми в Анголі, за якою прибуток від продажу алмазів використовувався для ведення громадянської війни. За роботу щодо проблеми «конфліктних алмазів» Global Witness спільно з Partnership Africa Canada були номіновані на Нобелівську Премію миру. Діяльність Global Witness знайшла свій відбиток у художній культурі. На основі їх досліджень, вийшов голлівудський блокбастер «Кривавий алмаз».

Численні події останніх років (у тому числі Арабська весна, «Захопи Уолл-Стріт», «Євромайдан» та ін.) свідчать про стихійне формування глобального антикорупційного стандарту поведінки, небажання миритися з корупцією в органах влади. Подібні акції подають приклад громадянам інших держав, і найближчим часом можуть вплинути на формування глобального громадянського суспільства.

Тим не менш, не можна не відзначити, що потенціал громадянського суспільства в боротьбі з корупцією на сьогоднішній день до кінця не розкритий - громадянські ініціативи у більшості країн розрізнені, а самі держави далеко не завжди підтримують їх. На сьогоднішній день громадянське суспільство має не так багато важелів тиску на владу всіх рівнів, що без активної участі державної влади корупція не може бути переможена.

Ті явища, які ще кілька десятиліть тому вважалися звичайними та повсякденними, сьогодні перестають влаштовувати суспільство. Громадянські суспільства різних держав стають свідками великих корупційних проявів на національному та міжнародному рівнях. Дедалі більше зближуються їхні позиції з питань нетерпимості до корупційної поведінки. З розвитком технічних засобів, мережі Інтернету та становленням інформації загальнодоступної корупційні правопорушення оприлюднюються серед великих мас населення, викликають широкий суспільний резонанс. Практично кожна людина, яка користується Інтернетом, може дізнатися про корупційний злочин та взяти участь у його розслідуванні.

Безумовно, у різних країнах розвиток громадянського суспільства, також як і його взаємодія з державою, має більше відмінностей, ніж загального. Проте тенденція збільшення ролі громадянського суспільства в міжнародному співробітництві по боротьбі з корупцією простежується повсюдно.

Перспективним напрямом у взаємодії суспільства та держави у боротьбі з корупцією є створення відкритих урядів. У 2011 році було засновано міжнародну організацію Відкритий уряд з метою підвищення відкритості держав, підзвітності та відповідальності урядів перед громадянами. Зараз до організації входить понад 50 держав, у яких уряди спільно з громадянським суспільством проводять реформи, необхідні для затвердження принципів ідеального відкритого уряду та електронної демократії.

Прикладом ефективної взаємодії між державою та суспільством можна вважати утворення Незалежної комісії з боротьби з корупцією в Республіці Корея. Створена у 2002 році, комісія тісно співпрацює з представниками громадянського суспільства. Громадська підтримка подібних ініціатив у всьому світі свідчить про консолідацію людей, вироблення глобального стандарту антикорупційної поведінки. Профілактика корупції є одним із першочергових завдань світової спільноти. Завжди легше і важливіше

запобігти проблемі, ніж її вирішувати. Нетерпимість до корупції у суспільстві безпосередньо залежить від рівня політичної культури населення.

Одним із найефективніших способів профілактики корупції підвищення політичної культури населення є антикорупційна освіта. Основними засадами антикорупційної освіти є: наступність; системний підхід; комплексність, спрямованість як формування антикорупційного світогляду, і формування антикорупційного стандарту поведінки та активної громадянської позиції; облік вікових особливостей; інтегрованість у освітній процес; зв'язок із компетентнісним підходом в освіті; партнерство; превентивність.

Загалом політичне значення антикорупційної освіти вкрай велике. Його якість та обсяг можуть свідчити про наміри держави щодо боротьби з корупцією. Відкритість інформації, включення до навчальних курсів антикорупційних матеріалів, підтримка з боку держави антикорупційної освіти, навпаки, допомагають виробляти міжнародний антикорупційний стандарт поведінки. Ці заходи, разом із правової та політичною грамотністю людини, є запорукою створення та розвитку громадянського суспільства, дозволяють йому ефективно взаємодіяти з державою.

Виходом із становища, у якому напружені взаємовідносини держави (особливо авторитарного) і суспільства не надають широких можливостей для успішної боротьби з корупцією в органах влади, є розвиток і збільшення політичної ваги глобального громадянського суспільства. Досі точаться дискусії щодо сутності поняття глобального громадянського суспільства, ступеня його розвитку та території, де воно представлене. Проте, якщо приймати концепцію його існування, перспективи участі глобального громадянського суспільства у міжнародному співробітництві боротьби з корупцією виглядають вражаюче: тісніша взаємодія неурядових організацій (НУО) та міжнародних неурядових організацій, при збільшенні кількості та якості громадянських ініціатив здатні закласти міцний фундамент глобального антикорупційного консенсусу.

У найближчому майбутньому, як видається, глобальне громадянське суспільство поступово стане однією з головних політичних сил, здатної боротися з корупцією в органах влади. Проте на сьогоднішній день воно ще не є таким. Останні події у світовій політиці (наростання напруженості, військові конфлікти, порушення прав людини та ін.) показують, що формування глобального громадянського суспільства – процес, що розтягнеться на найближчі десятиліття. Тим не менш, потенціал глобального громадянського суспільства в його ідеалістичному уявленні дозволяє нам сподіватися, що міждержавні конфлікти найближчим часом майбутньому вирішуватимуться за його активної участі, а їхні наслідки не стануть фатальними для всього людства.

В даний час найбільш продуктивною бачиться взаємодія «трикутника» держави, громадянського суспільства та бізнесу.

Держава насамперед має бути зацікавлена у розвитку громадянського суспільства для об'єднання зусиль щодо боротьби з корупцією. У разі звинувачення у корупції державних службовців сама держава виявляється зацікавленою у якнайшвидшому проведенні розслідування цього питання, тому що його відсутність різко знижує довіру населення до чинної влади. Але не можна не відзначити, що корумповані режими намагаються не брати участь у міжнародному співробітництві боротьби з корупцією та не готові впроваджувати міжнародні антикорупційні норми права в національні законодавства, оскільки під загрозу буде поставлене саме існування цих режимів.

Проте далеко не у всіх країнах громадянському суспільству вистачає ресурсів та самоорганізації для успішної боротьби з корупцією. Необхідна державна підтримка на найвищому політичному та міжнародному рівні. Держава має забезпечити законодавчу базу та підтримувати громадянські антикорупційні ініціативи; сприяти виробленню міжнародного стандарту антикорупційної поведінки, що включає розрізнення понять громадського інтересу та особистого інтересу.

Корупція в органах влади є однією з тих проблем, вирішення якої можливе лише за комплексного підходу. Коли переважають каральні заходи, як показує, наприклад, практика КНР, неможливо досягти успіху у боротьбі з корупцією. Без підтримки з боку громадян влада не здатна самостійно вирішити проблему корупції. Для формування антикорупційної правосвідомості необхідно розвивати громадянське суспільство. Саме в цьому полягає одне з головних завдань сучасної держави. Але розвинене громадянське суспільство контролюватиме органи влади, що зазвичай не допускається у державі з авторитарним чи тоталітарним типом правління. Тому саме за рівнем залучення громадянського суспільства та підтримки його державою можна судити про бажання боротися з корупцією або про його відсутність. Яскравим прикладом тут може бути небажання низки держав допускати учасників громадянського суспільства на Конференцію держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції. Усі, хто проголосував проти цієї держави, мають не дуже розвинене громадянське суспільство і досить високий рівень корупції. Саме відсутність участі громадянського суспільства у процесах боротьби з корупцією, у контролі органів влади є однією з причин низької ефективності антикорупційних зусиль у цих країнах.

Проте небажання розвивати громадянське суспільство і співпрацювати з міжнародними неурядовими організаціями може бути викликане побоюванням державної влади з приводу втрати суверенітету. Активна боротьба з корупцією в органах влади означає визнання владою своєї неідеальності, що може мати як серйозні внутрішні, так і зовнішні наслідки. Більш того, під час проведення глобальної антикорупційної кампанії можуть застосовуватись подвійні стандарти. Від рівня корупції у державі залежить виділення їй коштів від міжнародних фінансових організацій. Боротьба з корупцією може перерости у боротьбу із самою владою.

Розвиток громадянського суспільства є однією з найважливіших складових підвищення ефективності боротьби з корупцією в органах влади. Громадянське суспільство здійснює внутрішній контроль за діяльністю

органів влади, активне міжнародне співробітництво – зовнішній контроль. Глобальне громадянське суспільство, що зароджується, дозволить підвищити якість міжнародного співробітництва по боротьбі з корупцією в органах влади, оптимізувати внутрішній і зовнішній контроль і, в результаті, створить умови для зниження рівня корупції по всьому світу.

Без державної підтримки боротьба з корупцією зусиллями громадянського суспільства не може досягти поставленої мети. Для підвищення ефективності міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади необхідний подвійний контроль політичних рішень – «зверху» та «знизу». Для першого виду контролю необхідна розвинена система стримувань та противаг у державному управлінні, для другого – розвинене громадянське суспільство. При цьому в багатьох державах громадянське суспільство слабо розвинене, і державні лідери не завжди усвідомлюють необхідність його підтримки, особливо на стадії формування. З розвитком інформаційних та комунікаційних технологій, збільшенням політичного впливу соціальних мереж, підвищенням громадянської активності населення у найближчому майбутньому можливе остаточне формування глобального громадянського суспільства, яке стане неупередженим та головним актором боротьби з корупцією на національному, регіональному та міжнародному рівнях. Але вже сьогодні можна сказати, що міжнародне співробітництво, засноване на взаємодії національних урядів, міжнародних організацій, громадянського суспільства, бізнесу та експертів є найефективнішим механізмом боротьби з корупцією.

3.2. Перспективні напрями використання сучасних технологій у сфері протидії корупції в державному управлінні в Україні

Україна перебуває у процесі формування антикорупційної інфраструктури шляхом створення спеціалізованих антикорупційних органів,

а також автоматизації та цифровізації їх діяльності, таких як: Національне агентство із запобігання корупції (НАЗК; антикорупційна політика, перевірка декларацій, моніторинг), Національне антикорупційне бюро України (превентивні заходи, протидія, розслідування), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП; розслідування) та Вищий антикорупційний суд (ВАС; юстиція), Національне агентство України з виявлення, розслідування та управління активами, отриманими від корупції та інших злочинів (скорочено - агентство розслідувань) управління активами. Прокуратура, Національна поліція України, Державне бюро розслідувань та суди загальної юрисдикції сприяють діяльності НАЗК. Таким чином, в Україні існує змішана антикорупційна модель із різними спеціалізованими органами з поділом повноважень.

Поділ повноважень може забезпечити поділ ризиків неефективних розслідувань та боротьби з корупцією, але фінансування цих послуг може бути збільшено за рахунок винагороди та навчання державних службовців. Представництво Transparency International в Україні займається організацією спеціальних послуг та наймом кваліфікованого персоналу. Крім того, Закон України «Про Вищий антикорупційний суд» було оновлено відповідно до інтересів громадян. Інформаційно-аналітичний супровід передбачає моніторинг діяльності антикорупційного суду. Введення чітких правил та формування сильних інститутів, включаючи незалежний антикорупційний суд, – це початок розвитку верховенства закону та становлення демократії.

ВАС розпочав свою роботу з кількох переконань. Стримуючим фактором антикорупційної політики є реформа судової системи, що почалася в 2016 році, і триватиме як мінімум до 2022 року. Необхідно оновити правову базу, яка регулює відповідальність декларантів за неправдиві відомості про доходи. Також торкнулися здобутків у сфері державних закупівель. Платформа ProZorro (система електронних закупівель) як інноваційна система моніторингу закупівель державних установ боротьби з відмиванням грошей та корупцією також перебуває під тиском. Слабкість громадськості у

плані контролю та доступу до інформації негативно позначається на підзвітності спеціалізованих органів прокуратури та державних службовців. Ці проблеми можуть бути вирішені шляхом підвищення підзвітності та прозорості в управлінні державними активами, подальшого розвитку державних закупівель, забезпечення потенціалу та незалежності антикорупційного суду, професійної незалежної судової системи. Для посилення підзвітності рекомендується систематично інвестувати в цифровізацію та автоматизацію підзвітності державних органів.

Серед основних напрямів використання антикорупційних технологій – подальша підзвітність автоматизованих процесів приватизації державного майна. У 2020 році, наприклад, у процесі малої приватизації до держбюджету надійшло 3,03 млрд грн, що у шість разів більше запланованого. Таких результатів було досягнуто завдяки автоматизації процесів підготовки об'єктів до продажу через електронні аукціони, проактивну політику та позицію Мінекономрозвитку та Фонду держмайна України. Зокрема, було створено відкриті віртуальні інформаційні кімнати з продажу нерухомості та замінено неефективну газету «Вісник приватизації». Додатковим фактором зростання виручки став автоматичний продаж малої приватизації через Prozorro.Sale (2021).

Водночас, автоматизованим процесам приватизації перешкоджає відсутність суттєвих законодавчих змін, що впливають на приватизаційні процеси. Крім того, навесні 2020 року аукціони із приватизації великих об'єктів було заборонено парламентом до закінчення карантину. Лише 4 лютого 2021 року було підтримано законопроект №4543 про розблокування великомасштабної приватизації (Мінекономрозвитку, торгівлі та сільського господарства України, 2021).

Значною є частка українських підприємств у державній власності. Проте невелика частина державних підприємств є прибутковою, а більшість із них є збитковими або діють формально. Підзвітність у діяльності державних підприємств також не автоматизована і більшість державних

підприємств обмежують доступ до відкритої публічної інформації. Єдиний портал, який містить агреговані дані та інформацію про функціонування держпідприємств, - це портал держпідприємств України «Просвіта» (2021 р.), розроблений спільно з Міністерством економічного розвитку та торгівлі України. Станом на 2020 рік (друге півріччя) активи держпідприємств становлять 1035 млрд грн з фінансовим результатом 27,1 млрд грн.

Інформаційно-аналітична підтримка в рамках антикорупційної стратегії, спрямованої на покращення роботи та незалежність спеціалізованих антикорупційних органів, передбачає моніторинг діяльності державних службовців через наступні реєстри:

- Реєстр звітів політичних партій фінансового характеру (POLITDATA) з метою відстеження джерел фінансування політичних сил.
- Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні правопорушення чи правопорушення корупційного характеру.
- Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених виконання функцій держави чи місцевого самоврядування.

Основи знань НАЗК містять такі розділи: декларація; конфлікт інтересів; інформація про уповноважених у боротьбі з корупцією; запобігання політичній корупції для аналізу використання державних коштів; інформація про викривачі; інформація про корумпованих чиновників. Проте порівняно з країнами Центральної та Східної Європи (ЦСЄ) системи автоматизованого декларування в Україні недостатньо розвинені. В Україні переважно застосовується адміністративна відповідальність за недостовірність відомостей про майно у розмірі від 100 до 250 прожиткових мінімумів, кримінальна відповідальність застосовується до суб'єкта надання недостовірних відомостей про майно у розмірі 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб.

Об'єктами перевірки є посадові особи, які обіймають відповідальну та особливо відповідальну посаду; декларовані суб'єкти, які обіймають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків. Судова практика України

показує, що найпоширенішим видом покарання є позбавлення права обіймати посаду, тобто звільнення. Громадські роботи також є поширеною формою покарання, і суди набагато рідше накладають штрафи та ув'язнення. У разі вироку позбавлення волі зазвичай застосовується умовне звільнення (чи зване випробування). Для порівняння: у країнах ЦСЄ є системи перевірки достовірності та достовірності наданої інформації про об'єкт нерухомості. Регулярна перевірка інформації з використанням систем декларування активів унеможливорює забезпечення точності та надійності даних. Ця тенденція часто спостерігається у країнах із високим рівнем корупції та недовіри до чиновників. Перевірка інформації - це спосіб виявлення неточної інформації про майно, зокрема потенційно кримінальної. Перевірка – це інструмент, що допомагає підтримувати цілісність системи декларування активів. У країнах ЦСЄ перевірка проводиться випадково на основі оцінки ризику інформації про державну власність або повної перевірки всіх декларацій.

У більшості країн ЦСЄ інформація про майно регулярно перевіряється або відповідно до методології оцінки ризиків, або у відповідь на запит про необґрунтовану вартість майна. У Латвії існує система перевірки інформації про власність, в якій впливовим людям приділяється найпильніша увага при перевірці точності наданої інформації. Бюро із запобігання та боротьби з корупцією обирає 120 посадових осіб для перевірки заяв на основі ризиків з метою виявлення потенційних конфліктів інтересів. Державні доходи перевіряють достовірність інформації у декларації про майно лише після отримання інформації про можливе корупційне правопорушення. Цифровізація антикорупційних органів в Україні зазвичай характеризується посиленням підзвітності в Інтернеті через веб-сайти, які містять офіційну інформацію про правові засади діяльності, звітність, бюджети, виділені на діяльність антикорупційних органів.

Діяльність НАБУ включає розслідування корупції та боротьбу з нею. Ефективність діяльності підтверджується розміром відшкодованих збитків у

кримінальному провадженні, який у 2020 році перевищив 1,14 млрд грн. Сумарний сукупний економічний ефект від діяльності органів протидії корупції досяг 1,93 млрд грн. Це означає, що немає фінансових обмежень і агентства та органи можуть фінансувати свою діяльність. Доходи агентств включають компенсацію за корупційні злочини, стягнення застави з підозрюваних, які порушили свої обов'язки та інші перерахування до бюджету.

Підтримка Антикорупційної ініціативи Європейського Союзу (ЄС) в Україні 2020 року забезпечила впровадження Національним бюро міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи (ІТС) для досудового розслідування eCase MS. ІТС забезпечує підвищення ефективності детективів та аналітиків. Європейські партнери надають фінансову підтримку реалізації проектів ІТ-інфраструктури: сховищ даних та автоматизованої системи збору даних (інформаційний брокер). Детективи НАБУ беруть участь у розробці та реалізації проектів щодо вдосконалення кримінального правосуддя, зокрема «Стандарти досудового розслідування».

Стандарти є керівництвом для слідчих і прокурорів з мобільним додатком, який діє з листопада 2020 року. Процесуальні дії слідчих органів автоматизовані у вигляді проекту «Процесуальне інтерв'ю». ІТ-рішення підтримуються Міжнародним фондом «Відродження». Взаємодія з партнерами, міжнародними організаціями та громадськістю у 2020 році здійснюється через онлайн-формати. Громадяни звертаються до бюро НАБУ через електронні засоби зв'язку, що автоматизує обробку запитів та прискорює процеси взаємодії та підзвітності. У 2020 році НАБУ приєдналося до Системи електронної взаємодії виконавчих органів для оптимізації процесів листування. Таким чином, інформаційно-аналітичний супровід діяльності відбувається через технологічні рішення та інформаційні системи взаємодії з різними зацікавленими сторонами як внутрішніми (міжвідомчі підрозділи, різні органи антикорупційної політики), так і зовнішніми (партнери, міжнародні організації, громадськість, бізнес).

Значно підвищилася підзвітність антикорупційних органів. НАБУ та САП перейшли до процесів дослідної експлуатації міжвідомчої інформаційно-телекомунікаційної системи досудового розслідування eCase MS. Понад 70% сищиків та прокурорів протестували типові сценарії кримінального судочинства та підтвердили готовність технологічного рішення до застосування на практиці. eCase MS гарантує безпеку передачі та обробки інформації відповідно до перевірки системи інформаційної безпеки.

Детективи НАБУ та прокурори САП вносять у систему інформацію та дані про реальні кримінальні процеси, але паперовий документообіг також працює паралельно. ECase MS фінансується антикорупційною ініціативою ЄС в Україні (EUACI). Проте запровадження eCase MS є проблемою для НАБУ, інших установ та органів державної влади. Серед основних обмежень – технічні (необхідність навчати функцій системи всіх зацікавлених сторін), фінансові (постійне фінансування технічних завдань) тощо. Тим не менш, ряд функцій eCase MS виправдовує ці обмеження: управління документами в режимі онлайн, управління електронним досудовим розслідуванням, нагадування про терміни, інтеграція обміну документами з іншими системами управління документами, доступ до рольової моделі, аналіз даних управління кримінальними справами та надання звітів електронному вигляді.

Серед основних переваг eCase MS: автоматизація процесів розслідування, скорочення витрат на друк та спрямування, стандартизація процедурних форм, скорочення часу розслідування, швидкий обмін документами між антикорупційними органами, якісна нова аналітика для прийняття управлінських рішень (National Антикорупційне бюро України, 2020). Практика розробки та впровадження інформаційно-аналітичних систем для автоматизації роботи антикорупційних органів в Україні показує новий цифровий підхід до рутинних обов'язків сищиків та прокурорів. Внаслідок цифровізації підвищується рівень відповідальності перед зацікавленими сторонами за рахунок доступності даних про корупційні порушення населення. Ці процеси ведуть до розвитку демократії в Україні,

але недостатній рівень політичної волі антикорупційних органів та тиск правлячої еліти на діяльність антикорупційних служб обмежують боротьбу з корупцією.

Україна активно працює над розвитком електронного уряду антикорупційних органів, який забезпечує підзвітність та прозорість у різних сферах. Серед основних напрямів впровадження технологій, де найвищий рівень корупційних ризиків:

- розслідування корупційних правопорушень;
- цифровізація приватизаційних процесів, що збільшує надходження до держбюджету у шість разів у порівнянні із запланованими обсягами;
- оцифрування декларації про доходи та майно органів державної влади;
- розробка сайтів та порталів відкритих даних про діяльність органів державної влади;
- цифровізація адміністративних послуг;
- оцифрування державних закупівель.

Розвиток інформаційно-аналітичного забезпечення спрямовано на автоматизацію процесів досудового розслідування та кримінального судочинства, захист інформації. Як інструмент підзвітності інформаційно-аналітичні системи можуть бути неефективними через придушення вищих антикорупційних органів через політичний тиск з боку елітних структур.

ВИСНОВКИ

У ході вирішення завдань дослідження автор дійшов таких основних висновків:

1) Аналіз основних міжнародних документів глобального та регіонального рівня дозволяє констатувати факт наявності великої нормативної бази міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади. Створення нормативно-правової бази підтверджує відданість світової спільноти принципам протидії та боротьби з корупцією, досягнення глобального антикорупційного консенсусу. Найбільш значущим документом стала прийнята в 2003 р. Конвенція ООН проти корупції. З прийняттям Конвенції розпочався новий етап світової антикорупційної кампанії, який підвищив якість боротьби з корупцією у світовому масштабі і започаткував вироблення глобальної антикорупційної стратегії. Однією з головних перешкод на шляху міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією в органах влади є неповна реалізація положень міжнародних документів. Уповільнена імплементація цих положень пов'язана не так з об'єктивними економічними та соціально-культурними передумовами, як із відсутністю політичної волі у державних лідерів, необхідної для здійснення комплексної багатоакторної антикорупційної політики.

2) Явище корупції є багатогранним, тому в рамках жодного з існуючих наукових підходів неможливо дати універсальне визначення корупції. Серйозною проблемою є не лише відсутність загального визначення корупції, а й відсутність загального розуміння, що є корупцією, а що ні. У державах, що є на різних етапах економічного, соціального, культурного та політичного розвитку, одне й те саме явище сприймається по-різному.

В наш час інтерес до вивчення корупції неухильно зростає, підвищується наукова та практична значущість досліджень корупції у соціальних науках.

При помітній різниці в методах та засобах боротьби, успіхах та невдачах при проведенні антикорупційної політики сьогодні існує низка проблем, що не дозволяють державам ефективно боротися з корупцією в органах влади. До них належать складність її виявлення, проведення об'єктивного виміру рівня корупції, підтвердження націленості урядів на боротьбу із нею. Досі немає налагодженої системи, що дозволяє визначити рівень корупції в державі. Наявність такої системи допомогло б грамотно вибудовувати світову антикорупційну стратегію та знаходити відповідні засоби для боротьби з корупцією у тій чи іншій державі.

3) Корупція в органах влади є глобальною проблемою сучасності. На жаль, у сучасній світовій політиці проблемі корупції приділяється незаслужено мало уваги. Як одна з глобальних проблем сучасності, корупція відрізняється від них тіснішим взаємозв'язком з іншими глобальними проблемами. Вона підриває основи ринкової економіки, знижує інвестиційну привабливість держави, є порушенням основ демократії, веде до нерівномірного розподілу доходів та зростання бідності. Корупція в органах влади, будучи живильним середовищем для організованої злочинності, міжнародного тероризму та наркоторгівлі, знижує авторитет держави міжнародної арені та підриває довіру громадськості до влади. Якість публічного управління загалом падає, соціальна напруга, що збільшується, створює ґрунт для повстань і революцій, цілісність і саме існування держави ставиться під загрозу через тотальну корупцію в органах влади.

Корупція в органах влади є суттєвою перешкодою для утвердження цінностей глобалізації. Будь-які переваги та досягнення глобалізації легко знищуються при неправильному розподілі ресурсів та матеріальних засобів, що характерно для держав із корумпованою владою.

Невдачі у боротьбі з нею пов'язані зі зміною характеру корупції, яка на початку ХХІ століття стала транснаціональним і всеохоплюючим явищем, а також з недооцінкою змін, що відбуваються. Для досягнення відчутних успіхів у боротьбі з корупцією в органах влади необхідні консолідовані

зусилля усієї світової спільноти. Глобальна антикорупційна кампанія, що розпочалася у 1990-х рр., стала першим серйозним кроком до вироблення глобального антикорупційного консенсусу.

Незважаючи на труднощі в реалізації антикорупційних програм, лідери переважної більшості держав визнають необхідність міжнародного співробітництва і готові в ньому брати участь. У XXI столітті найбільш ефективним і, ймовірно, єдиним можливим засобом боротьби з державною корупцією як із глобальною проблемою є міжнародне співробітництво.

4) Міжнародне співробітництво, засноване на міждержавній взаємодії, є значною формою боротьби з корупцією в органах влади. Ключовими моментами міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією, винесеного на міжнародно-політичний порядок денний в останній третині XX століття, є: прийняття Закону про корупційну діяльність за кордоном у США (1977 р.), підписання «Конвенції ООН проти корупції» (2003 р.), започаткування Коаліції Конвенції ООН проти корупції (2006 р.).

Можна виявити два рівні міжнародного співробітництва у боротьбі з корупцією за принципом його організації: вищий міжнародно-політичний рівень (міжнародні договори ООН, ЄС та ін; видача злочинців, які вчинили корупційні злочини тощо) та співробітництво на рівні громадянського суспільства (до нього можна віднести діяльність неурядових організацій, наукове співробітництво, підвищення політичної грамотності населення, складання нових систем комунікації, поширення єдиних загальнолюдських цінностей і як результат – усвідомлення всієї серйозності проблеми корупції та необхідності боротися з нею).

На сьогоднішній день міжнародне співробітництво ведеться одразу за декількома напрямками – як між державами, так і за участю транснаціональних акторів. При цьому міждержавна співпраця, хоча і є ядром міжнародної боротьби з корупцією, залишається однією з головних причин її низької ефективності. Вирішувати проблему корупції в органах

влади зусиллями лише держав, у частині з яких корупція є засобом здійснення влади, без підтримки суспільства нині неможливо.

Як показує світовий досвід, корупція тією чи іншою мірою притаманна всім державам; при цьому на національному рівні боротьба з корупцією дає скромні результати. Навіть держави, які успішно з нею борються, не застраховані від корупції у вищих ешелонах влади. Досвід молодих держав, зокрема пострадянських (Україна, Казахстан та ін.), свідчить про те, що у держави та громадянського суспільства, що зароджується, не вистачає можливостей ефективно боротися з корупцією та перемагати її. Тому таке велике значення має міжнародне співробітництво у боротьбі з корупцією в органах влади. Тільки ті держави, які будуть найбільш відкриті для взаємодії з глобальним громадянським суспільством за напрямом протидії боротьби з корупцією відбудуться як ефективні та конкурентоспроможні.

5) З кожним днем стає все більш очевидним, що боротьба з корупцією в органах влади тільки на національному рівні в світі, що глобалізується, не може бути ефективною. Рівень корупції у державі може залежати від політичного режиму. Як правило, більшість авторитарних та тоталітарних режимів корумповано. Періодична зміна влади через демократичні вибори є хорошим профілактичним засобом проти корупції.

Все більшого значення у світовій антикорупційній боротьбі відіграють організації громадянського суспільства. Не всі держави усвідомлюють необхідність боротьби з корупцією в органах влади. Громадську потребу у боротьбі з корупцією починає дедалі більше задовольняти громадянське суспільство. Але без державної підтримки боротьба з корупцією зусиллями громадянського суспільства не може досягти поставленої мети.

З розвитком інформаційних та комунікаційних технологій, збільшенням політичного впливу соціальних мереж, підвищенням громадянської активності населення у найближчому майбутньому можливе остаточне формування глобального громадянського суспільства, яке може стати головним актором боротьби з корупцією на національному,

регіональному та міжнародному рівнях. Але вже сьогодні можна сказати, що міжнародне співробітництво, засноване на взаємодії національних урядів, міжнародних організацій, громадянського суспільства, бізнесу та експертів є найефективнішим механізмом боротьби з корупцією.

6) Корупція в органах влади є серйозною проблемою для України. Незважаючи на деякі успіхи в боротьбі з корупцією, Україна приділяє недостатню увагу міжнародному співробітництву у боротьбі з корупцією (особливо лише на рівні недержавних акторів), що є однією з головних причин скромних результатів у боротьбі з нею.

При цьому участь у міжнародному співробітництві по боротьбі з корупцією в органах влади важлива для України з точки зору зміцнення взаєморозуміння та підвищення довіри між суспільством та владою, розвитку та політичної модернізації держави, поглиблення діалогу між Україною та Заходом, забезпечення своєї безпеки та збереження цілісності держави.

Для якісного підвищення ефективності боротьби з корупцією в органах влади України необхідно брати активнішу участь у міжнародному співробітництві із боротьби з корупцією. Міжнародне співробітництво має бути засноване на рівноправній взаємодії держави та громадянського суспільства у виробленні та реалізації комплексної антикорупційної політики за партнерської участі державних та недержавних акторів.

Загальносвітова тенденція збільшення ролі громадянського суспільства у боротьбі з корупцією в органах влади чітко проявляється і в Україні. Для нашої держави і суспільства вкрай важливою є відкрита взаємодія з глобальним громадянським суспільством у протидії та боротьбі з корупцією для досягнення максимальної ефективності та конкурентоспроможності на міжнародній арені.

Були вироблені деякі практичні рекомендації щодо підвищення якості антикорупційної боротьби для України:

1) При взаємодії наукової спільноти, державних структур, бізнесу та представників громадянського суспільства доцільним є створення експертної

групи, яка займається питаннями виявлення корупційних практик, їх виміром та класифікацією. Це дозволило б не лише ефективніше боротися з корупцією на рівні держави, а й продемонструвало б активну позицію України у світовій антикорупційній боротьбі та поширенні глобального антикорупційного стандарту поведінки.

2) Корисною є ініціатива щодо створення міжнародного органу при ООН, який спеціалізувався б на протидії та боротьбі з корупцією. Виступ із подібною ініціативою для України дозволив би зміцнити міжнародні позиції у глобальному антикорупційному русі, що у свою чергу позитивно позначилося б на поліпшенні міжнародного іміджу України і підвищило б конкурентоспроможність на світовій арені.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. The Oxford English Dictionary, Second Edition, 1986. Vol. 3. P. 974-975. Конвенції про цивільно-правову відповідальність за корупцію. [Електронний ресурс] / GRECO Website. Страсбург, 1999. Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/174.htm>
2. Transparency International. Bribe Payers Index. Available at: <http://bpi.transparency.org/bpi2011/> Global Corruption Barometer. Transparency International. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.transparency.org/research/gcb/overview>
3. Аналіз антикорупційної програми Сеула (Південна Корея) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://stopotkat.net/articles/view/19231>
4. Аналітичний звіт про виконання Антикорупційної стратегії на 2014-2017 роки та Державної програми щодо реалізації засад Антикорупційної стратегії. URL: <https://nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/2017.pdf>.
5. Андріанов В.Д. Корупція як глобальна проблема сучасності // Суспільство та економіка, 2008 № 3-4, с.59
6. Аннан К.А. Передмова до Конвенції ООН проти корупції [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.unodc.org/documents/russia/Reports/08-50028_R.pdf
7. Ахтирська Н. Міжнародний досвід боротьби з корупцією як вектор формування національної антикорупційної політики: огляд законодавства Румунії. Віче. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4910/>
8. Ашавський Б. Організація Об'єднаних Націй проти корупції / Б. Ашавський // Чисті руки. 1999. №1. С. 88.
9. Белоусова Н. Європейська політика сусідства: корупція як один із чинників переходу від "кільця друзів" до "кільця вогню" [Електронний ресурс] / Н. Белоусова, Б. Міфтахов // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини. - 2020. - Вип. 1. - С. 22-25. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_mv_2020_1_6

10. Бистрова А.С., Сільвестрос М.В. Феномен корупції: деякі дослідні підходи// Журнал соціології та соціальної антропології. Том III. №1. С. 88
11. Білецький А.В. Досвід участі громадськості у заходах щодо запобігання корупційній злочинності в Україні. Проблеми законності, 2017. Вип. 136. С. 225–235.
12. Білецький А.В. Участь громадськості в запобіганні корупційним злочинам в Україні: монографія / наук. ред. Б.М. Головкін. Харків: Право, 2018. с. 188.
13. Бондаренко О.С. Принципи міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції [Електронний ресурс] / О.С. Бондаренко, І.А. Пасьовин // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 81. - С. 21-25. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2020_81_5
14. Боровик А.В. Питання кримінальної відповідальності та запобігання корупційним кримінальним правопорушенням у положеннях окремих міжнародних документів [Електронний ресурс] / А.В. Боровик // Вісник Пенітенціарної асоціації України. - 2019. - № 4. - С. 145-157. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bpau_2019_4_16
15. Бочарніков І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції / І.В. Бочарніков // Державна влада та місцеве самоврядування. - 2008. - № 9, С. 18-21.
16. Брандолино Д., Місяць Д. Протидія корупції за допомогою міжнародних договорів та зобов'язань // Журнальний клуб Інтелрос, №12, 2006. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.intelros.ru/readroom/ejournal-usa/tom-11-vypusk-12-2006/8428-protivodejstvie-korrupcii-s-pomoshhyu-mezhdunarodnyx-dogovorov-i-obyazatelstv.html>
17. Валле В. Корупція: роздуми після Майдану. К.: Дух і Літера, 2015. 280 с.
18. Васильєва В.П. Сучасні підходи в профілактиці корупційних правопорушень у США [Електронний ресурс] / В.П. Васильєва // Журнал

східноєвропейського права. - 2019. - № 68. - С. 192-200. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2019_68_17

19. Вербановський В. Механізми протидії корупційним ризикам в системі публічної служби: міжнародний досвід [Електронний ресурс] / В. Вербановський // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 3. - С. 194-198. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2021_3_32

20. Верховод В.І. Особливості інтерпретації корупції та хабарництва в науковому та суспільному дискурсі сучасної України [Електронний ресурс] / В.І. Верховод // Грані. - 2019. - Т. 22, № 1. - С. 86-94. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2019_22_1_13

21. Гаджієв К.С. Концепція громадянського суспільства: ідейні витoki та основні віхи формування / К.С. Гаджієв // Питання філософії. - №6, 2004, С. 19-20.

22. Головачко В.М. Боротьба проти корупції в Україні, Румунії, Угорщині та Словаччині [Електронний ресурс] / В.М. Головачко, Д.В. Максименко, В.В. Шершун // Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер.: Економіка. - 2019. - Вип. 2. - С. 27-32. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvmdu_2019_2_6

23. Гребенюк Б. Індекс сприйняття корупції в Україні: роль громадськості [Електронний ресурс] / Б. Гребенюк // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. - 2020. - Вип. 1. - С. 119-125. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpradu_2020_1_16

24. Гребенюк Б.О. Ефективність взаємодії влади, інститутів держави та громадянського суспільства в протидії корупції [Електронний ресурс] / Б.О. Гребенюк // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. - 2019. - Т. 30(69), № 3. - С. 48-52. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2019_30\(69\)_3_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/sntvupa_2019_30(69)_3_11)

25. Гречанюк Р.В. Організаційно-правові заходи протидії корупції: досвід зарубіжних країн та українські перспективи [Електронний ресурс] / Р.В. Гречанюк // Наукові записки [Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка]. Серія : Право. - 2020. - Вип. 8. - С. 65-70. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/snslnnp_2020_8_16

26. Грищук М.О. Політика України у сфері запобігання і подолання корупції: проблемні аспекти та перспективи удосконалення [Електронний ресурс] / М.О. Грищук // Актуальні проблеми правознавства. - 2021. - Вип. 2. - С. 23-28. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2021_2_5

27. Данія – країна без корупції [Електронний ресурс] // Європа сьогодні. Режим доступу: <http://europe-today.ru/2013/12/daniya-strana-bez-korruptsii>

28. Декларация Организации Объединенных Наций о борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях (принята резолюцией 51/191 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1996 года). — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/bribery.shtml

29. Дем'янчук Ю.В. Удосконалення адміністративно-правових засад запобігання та протидії корупції з урахуванням міжнародного досвіду [Електронний ресурс] / Ю.В. Дем'янчук, Я.В. Новак // Наука і правоохорона. - 2019. - № 1. - С. 52-57. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nip_2019_1_9

30. Державна антикорупційна політика і запобігання та протидія корупції на публічній службі в органах державної влади та органах місцевого самоврядування: монографія / автор. кол. В.В. Василевич, Т.Е. Василевська, В.Ф. Нестерович, Е.В. Расюк, А.В. Савченко, В.Л. Федоренко (кер.) та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.Л. Федоренка. К.: Ліра-К, 2016. 524 с.

31. Дерябин Ю.С. Можно ли одолеть коррупцию (опыт Финляндии)? / Ю.С. Дерябин // Современная Европа. – 2005. – № 1.

32. Дзуцев Х.В. Державна корупція в органах влади Республіки Північна Осетія – Аланія // Журнал «Влада» №4'2013. С. 94.

33. Документи ООН. A/RES/34/149. 17.12.1979 [Електронний ресурс].
Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/382/44/IMG/NR038244.pdf?OpenElement>

34. Документи ООН. A/RES/3514 (XXX). 11.12.1975 [Електронний ресурс].
Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/002/27/IMG/NR000227.pdf?OpenElement>

35. Документи ООН. A/RES/51/191. 21.02.1997 [Електронний ресурс].
Режим доступу: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/768/75/PDF/N9776875.pdf?OpenElement>

36. Дуванов С. Влада та корупція – коло замкнулося. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.iicas.org/page.php?id=87>

37. Екс-прем'єр Ізраїлю Ехуд Ольмерт засуджений на шість років в'язниці за хабарі [Електронний ресурс] // РБК. Режим доступу: <http://top.rbc.ru/politics/13/05/2014/923324.shtml>

38. ЄС і Данія дають старт антикорупційній ініціативі в Україні з бюджетом 16 млн євро. URL: <https://eeas.eitfope.eu/delegations/ulnaine/19720>

39. За що, кому і чому українці дають хабарі? : соціопитування. URL: <https://dif.org.ua/article/za-shcho-komu-i-chomu-ukraintsi-dayut-khabarisotsopituvannya>.

40. Збірник директив ЄС з питань державних закупівель (українською мовою). – Режим доступу: http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/EU-PP-Directives-Compendium_UKR.pdf

41. Індекс сприйняття корупції – 2017. – Режим доступу: <https://ti-ukraine.org/research/indeks-koruptsiyi-cpi-2017/>

42. Казнім А.А. Корупція по-європейському. [Електронний ресурс].
Режим доступу: http://www.kontinent.org/article_rus_5139ad25793f7.html

43. Качан Я.В. Напрями удосконалення механізмів запобігання та протидії корупції в Україні [Електронний ресурс] / Я.В. Качан // Економіка та держава. Серія: Державне управління. - 2020. - № 3. - С. 52-55. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eddu_2020_3_12

44. Кікалішвілі М.В. Західноєвропейські моделі стратегії протидії корупційній злочинності [Електронний ресурс] / М.В. Кікалішвілі // Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки. - 2019. - Т. 30(69), № 6. - С. 124-130. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2019_30\(69\)_6_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2019_30(69)_6_26)

45. Коаліція Конвенції ООН проти корупції [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.uncaccoalition.org/images/PDF/Coalition-Flyer-RU.pdf>

46. Ковальова О.В. Міжнародний досвід боротьби з корупцією та криміналізації корупційних порушень [Електронний ресурс] / О.В. Ковальова, К.А. Алексеева // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. - 2021. - № 1. - С. 33-45. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2021_1_6

47. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml

48. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції, підписана 31.10.2003, ратифікована Верховною Радою України 18.10.2006. Законодавство України: Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16

49. Конвенція про відрядження Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions [Electronic Resource] / Mode of access: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf

50. Конвенція про кримінальну відповідальність за корупцію [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/Treaties/Html/173.htm>

51. Конвенція про цивільно-правову відповідальність за корупцію [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/RUS/Treaties/Html/174.htm>

52. Корупція як форма антисоціального капіталу [Електронний ресурс] / Л. Єлісєєва // Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. - 2019. - № 1. - С. 7-14. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/echcenu_2019_1_3

53. Кохан Г.В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз / Г.В. Кохан. – К.: НІСД, 2013. – 232 с.

54. Крастев І. Коли «хочеться» не означає «можна». Історія створення Вашингтонського консенсусу щодо корупції // Прогноз. 2007. № 2, с. 235

55. Крижановський А.С. Стандарти запобігання та протидії корупції в ЄС [Електронний ресурс] / А.С. Крижановський // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 80. - С. 46-50. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2020_80_8

56. Кудряченко А. Роль міжнародних організацій у діяльності інститутів громадянського суспільства в Україні. Віче. 2015. № 2. С. 2.

57. Лазарєв Є.А. Корупція та політична стабільність: інституційна перспектива // «Політія». - 2011.- №1 (60). - С. 51.

58. Лось А.С. Міжнародний та національний досвід застосування засобів боротьби з корупцією у державі: принцип презумпції винуватості для чиновників [Електронний ресурс] / А.С. Лось // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 77. - С. 194-199. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2020_77_19

59. Луцька К. Перспективи використання сучасних технологій у сфері протидії корупції в державному управлінні [Електронний ресурс] / К. Луцька // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 14-18. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vknud_2021_2_5

60. Марисюк К.Б. Ще раз до питання про поняття "корупція" [Електронний ресурс] / К.Б. Марисюк, О.О. Ярчак // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 72. - С. 16-21. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2020_72_4

61. Микитин В. Механізми зменшення негативного впливу корупції на суспільство в країнах світу [Електронний ресурс] / В. Микитин // Актуальні проблеми правознавства. - 2019. - Вип. 2. - С. 61-66. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2019_2_12

62. Милосердна І.М. Участь громадянського суспільства у протидії корупції: досвід країн Центрально-Східної Європи [Електронний ресурс] / І.М. Милосердна // Політичне життя. - 2019. - № 3. - С. 37-43. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pollife_2019_3_8

63. Міжнародний досвід щодо запобігання та протидії корупції. – Режим доступу: <https://stepup.press/social/item/412-mijnarodnij-dosvid-shodo-zapobigannja-ta-protidiji-korypcii>.

64. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml

65. Новак А. Формування основ національної антикорупційної стратегії в умовах суспільно-політичних трансформацій в Україні / А. Новак // Аспекти публічного управління. – 2016. – Т. 4. – № 1-2. – С. 92-98.

66. Новіков О.В. Проблеми участі громадськості у запобіганні корупції в Україні [Електронний ресурс] / О.В. Новіков // Питання боротьби зі злочинністю. - 2019. - Вип. 37. - С. 58-72. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pbzz_2019_37_7

67. Нонік В.В. Дослідження сутності та трактування поняття "корупція": еволюційний аспект [Електронний ресурс] / В.В. Нонік // Інвестиції: практика та досвід. - 2019. - № 3. - С. 99-105. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2019_3_17

68. Пак Н.Т. Запобігання корупції в Україні [Електронний ресурс] / Н.Т. Пак, А.О. Тітарчук, К.О. Кобець // Молодий вчений. - 2019. - № 6(1). - С. 118-123. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2019_6\(1\)__27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2019_6(1)__27)

69. Писаренко В.П. Організація роботи із протидії корупції в Україні та практика впровадження зарубіжного досвіду [Електронний ресурс] / В.П. Писаренко // Економіка та держава. Серія : Державне управління. - 2020. - № 3. - С. 77-80. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eddu_2020_3_17

70. Піроженко Н. Сучасні практики взаємодії публічної влади та громадськості у запобіганні та протидії корупції в Україні та світі [Електронний ресурс] / Н. Піроженко, В. Омельченко // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 3. - С. 158-166. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2021_3_27

71. Політична корупція в Україні: суб'єкти, прояви, проблеми протидії. – Інформаційно-аналітичні матеріали до фахової дискусії “Політична корупція в Україні: стан, чинники, засоби протидії // Центр Разумкова. – 2009.

72. Політична система та інститути громадянського суспільства в сучасній Україні. К.: Либідь, 2008. 440 с.

73. Поляков М.М. Корупція та наркотики в Російській Федерації / М.М. Поляков // Євразійський юридичний журнал. 2013. №4 (59). С. 153-155.

74. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. — 2015. — Режим доступу: [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19)

75. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. — 2014. — Режим доступу: [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18) Єлісєєва Л.

76. Прудіус Л. Європейські стандарти доброчесної державної служби / Л. Прудіус // Аспекти публічного управління. – 2016. – Т. 4. – № 8. – С. 65-74.

77. Пшизова С.М. Фінансування політичного ринку: теоретичні аспекти практичних проблем / С.М. Пшизова // Політичні дослідження. - 2002. - №1. - С.18.

78. Резолюція 1/1 Конференції держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.unodc.org/pdf/crime/convention_corruption/cosp/session1/V0780750r.pdf

79. Резолюція 3/1 Конференції держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session3/V1051987r.pdf>

80. Результати перевірок [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Національного агентства з питань запобігання корупції. – 2018. – Режим доступу: [https:// nazk.gov.ua/rezultaty-perevirok](https://nazk.gov.ua/rezultaty-perevirok)

81. Рейтинг країн світу за рівнем сприйняття корупції за 2013 рік. Transparency International. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://gtmarket.ru/ratings/corruption-perceptions-index/info>

82. Репецька О.Л. Транснаціональна корупція: поняття та заходи боротьби // Журнал «Організована злочинність та корупція». 2007. № 1. С. 38

83. Романюк Б.В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією / Б.В. Романюк // Наук.-практ. журн. – 2009. – № 21. – С. 9-16.

84. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. Актуальні проблеми правознавства. 2017. Вип. 4(12). С. 118– 122.

85. Рудень Д.М. Міжнародний досвід діяльності органів із запобігання корупції [Електронний ресурс] / Д.М. Рудень // Молодий вчений. - 2019. - № 1(1). - С. 141-145. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2019_1\(1\)__34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2019_1(1)__34)

86. Рудік Н.М. Боротьба з корупцією в державах-членах ЄС крізь призму "індексу сприйняття корупції" трансперенсі інтернешнл

[Електронний ресурс] / Н.М. Рудік // Публічне адміністрування: теорія та практика. - 2019. - Вип. 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pandr_2019_2_5

87. Рудік Н.М. Політика ЄС у сфері запобігання та протидії корупції: ключові виклики та проблеми [Електронний ресурс] / Н.М. Рудік // Державне управління та місцеве самоврядування. - 2020. - Вип. 3. - С. 35-44. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2020_3_6

88. Світовий договір ООН. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://www.unglobalcompact.org/languages/russian/ten_principles.html

89. Сорокина Н. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект / Н. Сорокина // Аспекти публічного управління. – 2017. – Т. 5. – № 1-2. – С. 13-18.

90. Спеціалізовані інституції з боротьби проти корупції: огляд моделей. Організація економічного співробітництва і розвитку; Мережа боротьби проти корупції для країн Східної Європи і Центральної Азії // Official website of The Organisation for Economic Co-operation and Development. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/51/39972270.pdf>

91. Сторожук І.С. Взаємодія донорів та національних громадських організацій у заходах із запобігання корупції [Електронний ресурс] / І.С. Сторожук // Web of science and Academic Researcher. - 2019. - № 1. - С. 72-78. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/wsar_2019_1_14

92. Супрун Т.М. Поняття та види корупції та її характеристика: теоретико-правовий аспект [Електронний ресурс] / Т.М. Супрун // Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика). - 2019. - Вип. 14. - С. 135-145. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2019_14_16

93. Ткаченко І. Громадянське суспільство і Європейський Союз: функціонування й співпраця. Віче. 2015. № 2. С. 15–19. С. 17. URL: <http://nbuv.gov.ua5>

94. Ткаченко М.С. Можливості застосування зарубіжного досвіду в контексті вдосконалення організаційних засад взаємодії органів державної влади України з питань протидії корупційним правопорушенням [Електронний ресурс] / М.С. Ткаченко // Європейські перспективи. - 2019. - № 4. - С. 96-101. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2019_4_16

95. Ткаченко О.Г. Порівняльний аналіз організації діяльності органів протидії корупції зарубіжних країн [Електронний ресурс] / О.Г. Ткаченко, П.Г. Гетта // Кримінально-виконавча система: Вчора. Сьогодні. Завтра. - 2019. - № 2. - С. 117-125. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/kvsvsz_2019_2_14

96. Трепак В.М. Міжнародний досвід запровадження системи заходів антикорупційної спрямованості. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 2(10). С. 233–246.

97. Участь громадськості у заходах щодо запобігання корупції як запорука успішної антикорупційної політики: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 26.08.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0059323-11>

98. Хабарова Т.В. Зарубіжний досвід запобігання корупції [Електронний ресурс] / Т.В. Хабарова // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право. - 2019. - Вип. 27. - С. 71-77. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhIPR_2019_27_11

99. Хавронюк М.І., Коліушко І.Б., Тимошук В.П. та ін. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики / за заг. ред. М.І. Хавронюка. К., 2017. 445 с.

100. Цитряк В.Я. Корупція та хабарництво: проблеми визначення та співвідношення понять / В.Я. Цитряк // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип 47. – С. 96-102.

101. Цицюра М.П. Хабарництво та корупція як головна проблема сучасної демократичної держави / М.П. Цицюра // Вісник ЛДУВС імені Е.О. Дідоренка. – 2013. – Вип. 4. – С. 38-44.

102. Чебан О. Теоретичні підходи до визначення корупції в публічному управлінні [Електронний ресурс] / О. Чебан // Актуальні проблеми державного управління. - 2021. - Вип. 2. - С. 52-57. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2021_2_10

103. Челпанова А.Г. Актуальні питання протидії корупції в Україні [Електронний ресурс] / А.Г. Челпанова // Журнал східноєвропейського права. - 2020. - № 71. - С. 35-40. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/jousepr_2020_71_8

104. Чижевська Л.В. Електронні закупівлі як спосіб подолання корупції в системі державних закупівель в Україні [Електронний ресурс] / Л.В. Чижевська, В.О. Псьота // Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. - 2019. - № 6. - С. 91-102. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efmapnp_2019_6_12

105. Шевчук О.А. Світовий досвід боротьби з корупцією та можливість його запровадження в Україні [Електронний ресурс] / О.А. Шевчук, А.О. Ковальський // Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія : Юридичні науки. - 2019. - Вип. 2. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2019_2_9

106. Юрченко А.В. Електронне урядування – ефективний механізм запобігання політичній корупції [Електронний ресурс] / А.В. Юрченко // Грані. - 2019. - Т. 22, № 4. - С. 83-90. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2019_22_4_11