

УДК 341

Р. С. Тютюнник

**Корупція – загроза національній та міжнародній безпеці.
Зарубіжний досвід антикорупційної діяльності**

У статті в аналітичному плані розглядаються актуальні проблеми антикорупційної діяльності як одного із засобів забезпечення національної та міжнародної безпеки. Відзначається, що сьогодні в умовах світової кризи в багатьох країнах світу, в тому числі і в Україні, має місце економічна, політична та соціальна нестабільність, однією з причин якої виступає високий рівень корумпованості органів державної влади.

Аналізується міжнародний досвід антикорупційної діяльності, а також пропонуються заходи щодо підтримки довіри населення до влади та зниження рівня корупції в країні.

Ключові слова: корупція, Сінгапур, міжнародна безпека, глобалізація, світовий досвід.

В статье в аналитическом плане рассматриваются актуальные проблемы антикоррупционной деятельности как одного из средств обеспечения национальной и международной безопасности. Отмечается, что сегодня в условиях мирового кризиса во многих странах, в том числе и в Украине, имеет место экономическая, политическая и социальная нестабильность, одной из причин которой выступает высокий уровень коррумпированности органов государственной власти.

Анализируется международный опыт антикоррупционной деятельности, а также предлагаются мероприятия по поддержке доверия населения к власти и снижения уровня коррупции в стране.

Ключевые слова: коррупция, Сингапур, международная безопасность, глобализация, международный опыт.

The paper analytically describes actual problems of anti-corruption activities as a means of ensuring national and international security. It is noted that in today's global crisis in many countries, including Ukraine, there is an economic, political and social instability, one of the causes of which is the high level of corruption among public authorities.

The international experience of anti-corruption activities and events offered to support public confidence in the government and reduce corruption in the country are also analyzed.

Key words: corruption, Singapore, international security, globalization, international experience.

У документах ООН все частіше підкреслюється, що будь-який чинник, який послаблює держави як базові елементи стійкої міжнародної системи, являє собою реальну загрозу міжнародній безпеці. В якості одного з таких факторів, що послаблюють державу та перешкоджають економічному зростанню і підривають демократію, називається корупція. Новим моментом сучасного світового розвитку фахівці вважають інтернаціоналізацію корупції, безпосередньо пов'язану з процесом глобалізації світової економіки [1, с. 15]. Корупція однаково може загрожувати національній і міжнародній безпеці.

Згідно з Законом України "Про запобігання і протидії корупції" корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки / пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка / пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей [2].

Як соціально негативне явище корупція відома з давніх часів. Поняття "корупція" отримало законодавче закріплення ще у давні часи, у римському праві.

У другій половині XX століття корупція перетворилася в принципово значущу проблему в умовах глобалізації. Тема боротьби з корупцією перейшла з розряду національної в розряд міжнародної. Боротися локальними методами з руйнівними наслідками корупційної діяльності стало практично неможливо.

В останні 15 років проблема корупції перебуває в центрі уваги як суспільства в цілому, так і політиків, учених і правозастосовників зокрема [3]. На сьогоднішній день це вже серйозна міжнародна проблема, яка вимагає спільного міжнаціонального підходу і потребує певних антикорупційних інструментів, що носять глобальний характер. Корупція не визнає національних кордонів. Тому вивчення і аналіз світової практики боротьби з корупцією має важливе значення.

Боротьба з корупцією не просто так перетворилася на проблему міжнародної важливості. Головним критерієм при винесенні даного питання на порядок денний міжнародної спільноти став всенаростаючий вплив цього явища на глобальний розвиток. "Transparency International" і "Gallup International" оприлюднюють результати своїх досліджень щодо рівня світової корупції із року в

рік. Згідно з результатами, більше третини українських громадян давали хабар (всього 35 %) [4]. У квітні 2015 року було опубліковано спільне дослідження "Transparency International", "Приват Банк", "GFK" та "Грайсвотерхаус Куперс" щодо рівня сприйняття корупції бізнесом в Україні. Згідно з ним, більшість опитаних директорів підприємств вважає, що ситуація за останній рік лише погіршилася [5].

На перше місце за рівнем корумпованості вийшла податкова служба. 25,9 % респондентів вважають податкову систему України найбільш корумпованою сферою. Друге місце займає агентство земельних ресурсів – 7,1 %. Третє – ДАІ (5,1 %) та митниця (4,4 %). Далі йде МВС (4 %), обласні адміністрації (3,7 %) та прокуратура (3,3 %) [5].

Більшість опитаних українців, а це – 74 %, вважають, що державний сектор корумпований. Інакше кажучи, українці добре усвідомлюють: держава їх не захистить, якщо вони самі не "протистимулюють" таку "допомогу" фінансово або не скористаються "телефонним" правом [4].

Від корупції страждають не тільки прості українці. Держава несе іміджеві та фінансові збитки. Великі інвестори покидають Україну. Їх не влаштовують несприятливі умови для ведення бізнесу – корупція, слабка судова система та адміністративні бар'єри.

Корупція в Україні проблема не тільки внутрішня. На неї сильно впливають і зовнішні чинники. Корпорації з різних країн приносять в Україну корумповану корпоративну культуру, а найбільше цим грішать росіяни і китайці.

Про це йдеться в новому дослідженні Transparency International "Прозорість в корпоративній звітності: оцінка міжнародних компаній країн, що розвиваються" (Transparency in Corporate Reporting: Assessing Emerging Market Multinationals).

З негативними показниками у дослідження потрапили такі російські компанії, що мають бізнес в Україні, як, зокрема, "Газпром", "Альфа-груп" (представлена в Україні "Альфа-банк"), "Лукойл" та ін. Експерти оцінили ступінь розкриття інформації про фінансові операції "Газпрому" в 0 %, що значною мірою зумовило порівняно низький рейтинг. Найнижчі позиції рейтингу російських компаній мають "Северсталь" – 3 бали, "Альфа-груп" – 2,7 бала і "Лукойл" – 2,2 бала [6].

Більше третини компаній, що потрапили в список – з Китаю. Так, виробник автомобілів Chery Automobile отримав 0 балів і опинився внизу списку разом з мексиканською Mahe. Кращі показники –

у індійської телекомунікаційної компанії Tata Communications, яка отримала 7,1 бали [6].

Хотілося б привести приклад вдалого досвіду боротьби з корупцією у Сінгапурі. До моменту здобуття незалежності в 1965 році Сінгапур опинився в ситуації, яка чимось нагадувала картину пострадянської України. Країна знаходилася у вкрай важкому економічному становищі і була наскрізь пронизана беззаконням. Законодавство було імпортовано британськими колонізаторами з далекої Англії, правоохоронні органи виявилися не в змозі протистояти організованій злочинності, а більшість чиновників брала участь у корупційних схемах. Населення мало низький рівень освіти і не вміло відстоювати свої права.

Лідери країни прийшли до розуміння нагальної потреби приборкати корупцію і свавілля, усвідомлюючи, що без цього країна не має майбутнього. Це послужило підставою для прийняття цілої системи заходів, що відрізнялися суворістю і послідовністю. Дії чиновників були регламентовані, бюрократичні процедури спрощені, був забезпечений суворий нагляд за дотриманням високих етичних стандартів. Органом, що втілював ці заходи в життя і що зберіг свої повноваження і сьогодні, стало спеціалізоване Бюро з розслідування випадків корупції [7].

Одночасно з цим було посилені заходи кримінального покарання за корупційні дії, підвищена незалежність судової системи, різко піднята зарплата суддів і забезпечений їх привілейований статус, введені чутливі економічні санкції за дачу хабара або відмову від участі в антикорупційних розслідуваннях. Жорсткі акції (аж до звільнення всіх співробітників митниці) були проведені в багатьох державних відомствах. Ці заходи поєднувалися із зменшенням втручання держави в економіку, підвищенням зарплат чиновників і підготовкою кваліфікованих адміністративних кадрів [7].

Проаналізувавши успішний досвід Сінгапуру у боротьбі з корупцією, виділяють 4 основні елементи. Втілюючи в життя всі ці 4 елементи в межах України, здається, можна досягти великих результатів у боротьбі з корупцією.

"Без компромісів"

У Сінгапурі всіх чиновників та їх сім'ї позбавили недоторканості. Агенти Бюро розслідування випадків корупції отримали право перевіряти банківські рахунки, майно не тільки самих чиновників, а й їхніх дітей, дружин, родичів і навіть друзів. Якщо клерк і його сім'я живуть не за коштами, бюро автоматично, не чекаючи команди

згори, починає розслідування. Розслідування Бюро були зосереджені на великих хабарників у вищих ешелонах влади. З дрібними чиновниками-шахраями боролися шляхом спрощення процедур прийняття рішень і видалення будь-якої двозначності в законах, аж до скасування дозволів і ліцензування в менш важливих сферах суспільного життя. Паралельно судам було надано право конфіскувати доходи, отримані в результаті корупції.

У 1989 р. максимальну суму штрафу за корупційні дії збільшили з 10 до 100 тисяч сингапурських доларів [8, с. 97]. Дача неправдивих показань Бюро або введення слідства в оману стало порушенням, карається тюремним ув'язненням і штрафом до 10 тисяч сингапурських доларів [8, с. 98]. Причому Бюро не раз проводило розслідування і на адресу самого Лі Куан Ю, і на адресу його родини, але результатів вони не мали. За час діяльності Бюро було посаджено кілька федеральних міністрів, голів профспілок, громадських діячів, топ-менеджерів державних компаній.

Ось один з епізодів, як влада Сингапуру привела до відповідальності високопоставлених чиновників. Ві Тун Бун був міністром міністерства охорони навколишнього середовища в 1975 році, коли він здійснив поїздку в Індонезію зі своєю сім'єю. Поїздка була оплачена підрядником, який будував житло, інтереси якого він представляв перед державними службовцями. Він також отримав від цього підрядника маєток вартістю 500 тисяч сингапурських доларів, а також два кредити на ім'я його батька на загальну суму 300 тисяч сингапурських доларів для спекуляцій на фондовому ринку, які були видані під гарантії цього підрядника. Він був звинувачений і засуджений до чотирьох років і шести місяців в'язниці. Він оскаржив вирок, але звинувачення було залишено в силі, хоча термін ув'язнення і був зменшений до 18 місяців [7, с. 138].

"Жити на зарплату"

Другий елемент антикорупційної програми: в Сингапурі була фактично введена презумпція винності агента уряду, будь-якого державного відомства або державної громадської організації. У 1960 р. був прийнятий закон, який дозволяв вважати доказом хабара те, що обвинувачений жив не за статками або мав у власності об'єкти власності, які він не міг придбати на свої доходи, як підтвердження того, що обвинувачений отримував корупційні доходи [7, с. 152].

Будь-який прибуток, отриманий чиновником від особи, що шукав зв'язки з урядом, буде вважатися отримана корупційним

шляхом як стимул чи винагорода, поки не доведено протилежне. Це фактично переносить тягар доведення своєї невинності на службовця, який повинен переконати суд, що винагорода не була отримана в межах корупційної схеми. У випадку, якщо провина чиновника доведена, то його майно підлягає конфіскації, чиновник платить величезний штраф, сідає у в'язницю на досить пристойний термін. При цьому його сім'я вважається згнєбленою, і ніхто з членів сім'ї хорошу роботу в Сінгапурі знайти не зможе.

"Велика зарплата як запорука порядності"

У Сінгапурі були різко підвищені заробітні плати усім без винятку державним службовцям. Лі Куан Ю стверджував, що державним службовцям варто платити найбільші зарплати тому, що вони заслужили це, представляючи собою порядний і чесний уряд. Якщо їм недоплачувати, вони можуть піддатися спокусі і залучитися до корупційних дій.

Підвищення зарплат у Сінгапурі призвело до того, що в державний сектор перейшли кращі фахівці. Коли в країні почався швидкий економічний підйом, заробітна плата чиновників почала зростати пропорційно доходам приватного сектору. Державним службовцям і суддям, які займають відповідальні пости, були підняті зарплати до рівня топ-менеджерів приватних корпорацій.

Спочатку заробітна плата була встановлена фіксовано на високому рівні. Лі Куан Ю порохував цю систему неефективною і запропонував нову, згідно з якою перегляд платні міністрів, суддів і вищих державних службовців став би автоматичним, прив'язаним до суми податків на доходи, що сплачуються приватним сектором. Сама формула розрахунку заробітної плати, яка працює досі, виглядає так: рівень оплати праці чиновника визначався як 2/3 доходу працівників приватного сектора такого ж рангу, показаного ними у податкових деклараціях [7, с. 145].

"Фактор ЗМІ"

Четвертий елемент – формування незалежних, об'єктивних ЗМІ, що висвітлюють всі знайдені факти корупції. Чиновник, спійманий за надмірні витрати, хабарі, відразу ж стає "героєм" перших шпальт.

Таким чином, передовий досвід країн світу у справі запобігання та протидії корупції при всій специфіці системи їх державного управління становить певний інтерес для України. Такі напрацювання можуть бути використані у практичній діяльності вітчизняних державних органів, покликаних боротися з корупцією, а також при

розробці нормативно-правових актів, спрямованих на зменшення впливу корупції у сфері державного управління.

Навряд чи можливо відтворити сингапурську чи грузинську антикорупційні стратегії цілком, оскільки місто-держава та кавказька країна мають свої неповторну історію, географічне розташування та особливості політичного управління.

Якщо вести боротьбу з корупцією в Україні за викроєними в авторитарних умовах лекалами, де гарантія того, що наші політичні лідери виявляться настільки ж, послідовними, як їх закордонні колеги? А жителі України, як більшість із них вважають корупцію нормою, нададуть їм підтримку? Адже проведення заходів щодо реальної протидії корупції в Україні вимагає не тільки політичної волі, а й величезного адміністративного ресурсу і грошей, але і далеко не завжди додає популярності ініціаторам.

Притягнення до відповідальності корупціонерів є лише частиною системних заходів у боротьбі з корупцією. Особливо в умовах, коли населення країни не довіряє правоохоронним органам і судовій системі. Необхідно змінити менталітет широких верств населення, а тут необхідні інші способи.

Організація системної протидії корупції, крім безпосереднього переслідування корупціонерів, передбачає проведення заходів попередження і контролю, перегляду корупціогенного законодавства, підвищення окладів рядовим чиновникам, ефективну пропаганду ідей верховенства закону і "чистих рук". Реальна боротьба з корупцією – це не кампанія, для проведення якої призначені терміни. Цей напрямок державної діяльності, яка повинна вестися безперервно.

Зараз рівень корупції в Україні досяг критичних показників. Про це свідчить хоча б становище країни в міжнародних рейтингах інвестиційної привабливості. Схожа ситуація запустила в свій час у Сінгапурі механізм боротьби з корупцією.

Література

1. Мени И. Коррупция на рубеже веков: эволюция, кризис и сдвиг в ценностных представлениях / И. Мени // Международный журнал социальных наук – 1997. – № 16. – С. 12–15.

2. Закон України "Про запобігання і протидії корупції": за станом на 12.08.2014 р. / Верховна Рада України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>. – Назва з екрана.

3. Ермак А. Призрак борьбы с коррупцией / А. Ермак, В. Попович, Т. Якимец // Юридическая практика. – 2009. – № 32 (607). – 11 августа.

4. Corruption perception index 2013: підсумки антикорупційного дослідження, проведеного недержавною міжнародною організацією "Transparency International" / Transparency International, 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.transparency.org/cpi2013/result>. – Назва з екрана.

5. Рівень сприйняття корупції очима бізнесу 2015: підсумки антикорупційного дослідження / Transparency International, GFK, Прайсвотерхаус Куперс, Приват Банк, 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://corruption-rating.org.ua/>. – Назва з екрана.

6. Transparency in Corporate Reporting: Assessing Emerging Market Multinationals Global 2013: підсумки антикорупційного дослідження, проведеного недержавною міжнародною організацією "Transparency International" / Transparency International, 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

http://www.transparency.org/whatwedo/pub/transparency_in_corporate_reporting_assessing_emerging_market_multinational. – Назва з екрана.

7. Ли Куан Ю. Сингапурская история: из третьего мира в первый монография / Ю. Ли Куан. – М. : Манн, Иванов и Фербер. – 2013. – 576 с.

8. Вербер Б. Энциклопедия Относительного и Абсолютного знания / Б. Вербер. – М. : Гелеос, Рипол классик, 2009. – 384 с.