

6. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. - К. : НІСД, 2010. - 288 с.
7. Стратегічне управління. - Режим доступу : [http://www.vuzlib.net/strat\\_upr/14.htm](http://www.vuzlib.net/strat_upr/14.htm)
8. Томпсон А. А. Стратегический менеджмент : учеб. для вузов / А. А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд ; пер. с англ. под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. - М. : Банки и биржи ; ЮНИТИ, 1998. - 576 с.
9. Фатхутдинов Р. А. Стратегический менеджмент : учебник / Р. А. Фатхутдинов. - 7-е изд., испр. и доп. - М. : Дело, 2005. - 448 с.
10. Фазі Лайм. Курс МВА по стратегическому менеджменту : пер. с англ. / Лайм Фазі, Роберт Ренделл. - М. : Альпина Паблішер, 2002. - 608 с.
11. Шаров Ю. П. Стратегічне планування та реалізація політики на центральному, регіональному та місцевому рівнях : навч. посіб. / Ю. П. Шаров. - К. : Центр навч. л-ри, 2004. - 56 с.

**Віктор Соловійов,**

*кандидат наук з державного управління,  
завідувач відділу внутрішніх загроз  
Апарату РНБО України*

### **Теорія "раціонального злочину" як підґрунтя для антикорупційної політики**

У статті проаналізовано теорію "раціонального злочину", запропоновану західним ученим Гері Беккером, та можливості її застосування для розроблення політики протидії корупції.

*Ключові слова:* теорія "раціонального злочину", корупція, протидія корупції, Гері Беккер.

In the article, the Rational Crime Theory, proposed by Gary Becker, a western scientist and possibilities of its application for development of anticorruption policy have been analysed.

*Key words:* the Rational Crime Theory, corruption, counteraction to the corruption, Gary Becker.

*Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями.* Численні проблеми, які виникають у багатьох сферах суспільного життя в Україні, зумовлені тим, що чиновники, зловживаючи своїм службовим становищем, часто ставлять власні й інтереси окремих осіб та корупційних кланів вище від інтересів держави та громадян. Це негативне явище, широко відоме як корупція, ставить під загрозу не тільки реалізацію конституційних прав і свобод громадянина,

побудову демократичного громадянського суспільства, економічний і соціальний розвиток, а й національну безпеку держави.

Розв'язання проблеми корумпованості українського суспільства, рівень якої оцінюється як високий, віднесено до пріоритетних напрямів діяльності Президента та уряду України. Ефективність викорінення корупції в суспільстві великою мірою визначається розробленням і реалізацією державної антикорупційної політики, що базується на відповідному науковому теоретичному підґрунті. У цьому контексті визначається важливість та актуальність обраної автором тематики дослідження.

*Аналіз останніх досліджень та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.* Нині питанню корупції присвячено чимало наукових робіт, публікацій у періодичних виданнях вітчизняних учених. Передумови, природа та різновиди цього явища аналізуються в навчальному посібнику О.Савчука [2]. Сутність, причини, наслідки та механізми протидії корупції вивчаються у роботах Є.Невмержицького [4], М.Мельника [6; 7]. Проблеми боротьби з корупцією в правоохоронних органах досліджуються в монографії С.Стеценка та О.Ткаченка [3].

У монографії М.Михальченка, О.Михальченка, С.Невмержицького [1] висвітлюються політичні та філософські аспекти корупції. Взаємозв'язок корупції з політикою, економікою та мораллю досліджено у монографії [5]. Правові категорії корупції та корупційних діянь розглядаються в посібнику Я.Кашуби [8].

Водночас питання розроблення наукового підґрунтя антикорупційної протидії в Україні наразі недостатньо розкриті в науковій літературі.

*Мета дослідження* полягає у визначенні теоретичного підґрунтя протидії корупції в Україні. Для досягнення вказаної мети поставлено таке *завдання*: проаналізувати теорію "раціонального злочину" Г.Беккера та можливості її застосування для розроблення антикорупційної державної політики в Україні в сучасних умовах.

*Виклад основного змісту.* Корупційні прояви, які заповнили українське суспільство, набувають щоразу потворнішої форми, що базується на зрощуванні влади в особі корумпованих чиновників з великим бізнесом та організованою злочинністю. Проявом цього є, насамперед, утворення навколо окремих політиків і високопосадовців кланових кримінальних угруповань, представники яких зосередили у своїх руках значні владні повноваження та матеріальні ресурси. Викликає занепокоєння інтегрування представників бізнес-еліти у державну владу всіх гілок і рівнів, а також покровительство бізнесу з боку політичної еліти, внаслідок чого корупційні прояви набувають не тільки кримінального, а й політичного характеру.

Слід погодитися з позицією М.Мельника, що розробка державної антикорупційної політики має базуватися на таких важливих складових, як: 1) підвищення ризику вчинення корупційного діяння; 2) підвищення пре-

стижу і рівня соціальної забезпеченості державної служби; 3) зменшення передумов корупції [7, с. 285]. У цьому контексті вважаємо за доцільне більш ґрунтовно розглянути першу складову, а саме розроблення антикорупційних заходів, спрямованих на підвищення ризику вчинення посадовими особами корупційних правопорушень.

Як відомо, термін "ризик" широко використовується в банківській сфері, економіці, інвестуванні, кредитуванні тощо та означає усвідомлення можливості небезпеки, збитків, невдачі в якійсь справі, а також вчинок із сподіванням на досягнення успіху, позитивного результату. На перший погляд, досить складно виявити взаємозв'язок між ризиком, який в основному є економічним терміном, та злочинною поведінкою людини. Втім, професор економіки та соціології Чиказького університету Гері Стенлі Беккер (Gary Stanley Becker) запропонував економічну модель сучасної злочинності. У 1992 р. "за поширення сфери мікроекономічного аналізу на широкий спектр людської поведінки і взаємодії, включаючи неринкову поведінку", автор вказаної вище моделі став лауреатом Нобелівської премії.

Ще в 1968 р. Г.Беккер у роботі "Злочин та покарання: економічний підхід" [9, с. 169-217] розробив теорію "раціонального злочину", яка побудована на аналізі переваг і можливих втрат від скоєння злочину з боку державного службовця чи виборної посадової особи. Варто зауважити, що ця та інші запропоновані Г.Беккером економічні моделі людської поведінки віднесено до категорії класичних. Вони стали основою для подальших досліджень, а також розробки нових напрямів економічної теорії, зокрема економіки дискримінації, теорії людського капіталу, економіки злочинності, економіки домашнього господарства та ін. Нині економічний підхід Беккера до злочинності завоював широку популярність і став застосовуватися в процесі аналізу законодавства та ухвалення судових рішень.

Розглянемо теорію "раціонального злочину" більш докладно. Наріжним каменем цієї теорії є вигода, яка, власне, і зумовлює вчинення злочину. Г.Беккер виходить з того, що злочинці, до яких належать і корупціонери, - не психопатологічні особи і не жертви соціального гноблення, а раціональні економісти-аналітики. Потенційний правопорушник перед скоєнням майнового злочину об'єктивно зважує, що він отримає, будучи законослухняним громадянином, та що зможе отримати у разі скоєного правопорушення. Потенційний злочинець аналізує не тільки вигоди (отримання прибутку, користі, переваг від злочину), але і його негативні наслідки, які настануть у разі несприятливого результату, - наприклад, у разі притягнення його до відповідальності. Якщо вигоди від злочину переважають, то для певних громадян потенційно виникають передумови для скоєння злочину. Поетапність здійснюваного корупційного вчинку за теорією "раціонального злочину" наведено на рис. 1.

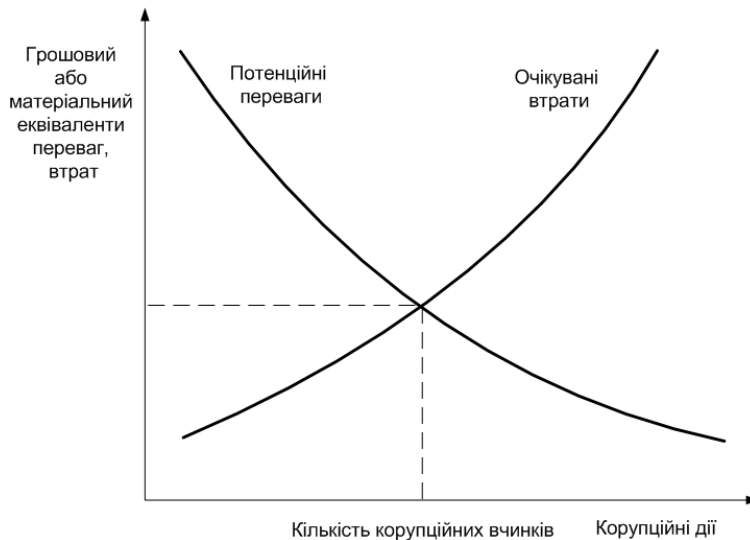


Рис. 1. Циклічність етапів раціонального корупційного злочину за Г.Беккером [9]

Г.Беккер вважає, що будь-яка службова особа, якій випадає нагода чи можливість вступити в корупційні зв'язки, завжди аналізує та оцінює потенційні (мінімально виправдані) прибутки від корупційних дій щодо очікуваних (максимально виправданих) втрат від таких дій у разі розкриття злочину та притягнення її до відповідальності. На його думку, окремі люди наважуються на скоєння злочину тому, що це дає їм можливість отримати більш вагомні фінансові та інші переваги порівняно з легальною діяльністю, враховуючи при цьому ймовірність викриття, арешту та судового вироку, а також суворість покарання.

Відповідно до теорії "раціонального злочину" злочинцями стають ті люди, яким властива підвищена схильність до ризику. З цього Г.Беккер робить висновок про те, що стримувальним чинником для злочинності є зовсім не збільшення тяжкості покарання, а підвищення ймовірності викриття злочинця [9, с. 176].

Таким чином, прийняття службовою особою рішення щодо вчинення корупційного діяння можна розглядати як добре обмірковане звичайне інвестиційне рішення в умовах ризику і невизначеності. На основі вищезазначеного Г.Беккер робить висновок, що рівень корумпованості (злочинності) чиновників залежить від оцінки співвідношення пов'язаних з нею вигод і втрат (як майнових, так і немайнових) (рис. 2) та визначається різницею прибутків від легальної і нелегальної діяльності, ймовірністю розкриття та засудження, ступеня тяжкості покарання тощо.



**Рис. 2. Діаграма оцінки очікуваних потенційних переваг і втрат від участі у корупційних діях [9, с. 186]**

Відповідно до теорії Г.Беккера існують два ключових фактори, які стримують посадовців представницької влади та державних службовців від вчинення корупційних цій [9, с. 170-209].

Перший фактор - *морально-етичний тягар (осуд)* корупційної поведінки, який суспільно детермінований. Інакше кажучи, на корупційну поведінку посадовців, стримування їх від скоєння злочину впливають усвідомлення того, що корупційні діяння суперечать ustalеним нормам моралі та етики, а також визнання (у разі скоєння корупційного злочину та покарання) невідворотності настання негативного ставлення та осуду з боку громадськості.

Другий фактор - *очікування, страх викриття і покарання* за скоєний корупційний вчинок. У цьому разі стримувальним фактором є визнання посадовою особою корупційної дії як такої, що суперечить нормам закону з відповідними наслідками: у разі викриття виникає загроза бути притягнутим до відповідальності та понести суворе покарання через позбавлення волі (ув'язнення).

З огляду на наведені вище два фактори стримування від корупційного вчинку в момент, коли службова особа приймає рішення щодо вчинення корупційної дії або відмови від участі у ній (див. рис. 1), особа розглядає, оцінює ці дві альтернативи та вибирає одну з них, враховуючи вигоди і втрати, які можуть настати внаслідок вчинення корупційної дії, а також два фактори: морально-етичний тягар від скоєння протиправних дій; імовірність викриття, арешту та покарання.

Саме цих два стримувальних фактори посадова особа, перш ніж скоїти корупційне правопорушення, аналізує, оцінюючи при цьому потенційні втрати і переваги, які вона може отримати від його здійснення (див. рис. 2).

Г.Беккер також установив, що коли йдеться про індивідів з вираженою схильністю до ризику (а саме до цієї категорії належить більшість злочинців), підвищення ймовірності затримання виявляється набагато ефективнішим заходом запобігання злочинності, ніж збільшення термінів ув'язнення. Він показав також, що особи з вищою освітою більш схильні до злочинів, що вимагають значних грошових витрат, а особи із середньою освітою - до злочинів, що вимагають значних витрат часу. Для перших суворим покаранням є тюремне ув'язнення, а для других - виплата грошової компенсації.

Ураховуючи тенденцію до зниження мінімально виправданих переваг та одночасне зростання максимально виправданих втрат від корупційних дій (див. рис. 2), корисливий посадовець потенційно буде схильним до участі у корупційних діях до певної межі: доти, поки очікуваний рівень мінімально виправданих переваг корупційних дій буде перевищувати очікуваний рівень максимально виправданих втрат, і доти, поки потенційні втрати не почнуть перевищувати потенційні переваги.

Аналізуючи та оцінюючи загальні втрати від корупційної дії, посадовець також враховує моральний аспект: ступінь осуду з боку суспільства, відповідні шкоду та збитки. Крім того, службова особа повинна усвідомлювати шкоду, якої вона може завдати корупційним правопорушенням (соціальна несправедливість, економічні збитки, уповільнення темпів соціально-економічного розвитку держави в цілому).

Викладене вище дає підстави стверджувати, що заходи стосовно зниження корупції мають вживатися у таких двох основних напрямках:

1) зниження потенційних мінімально виправданих переваг від участі у корупційних діях;

2) збільшення очікуваних максимально виправданих втрат (див. рис. 2).

Очікувані втрати від участі в корупційних діях посадової особи можна подати у вигляді такої формули:

**Очікувані втрати = моральний тягар + очікуване покарання, де очікуване покарання = (ймовірність викриття) х (ймовірність обвинувального вироку у разі викриття) ´ покарання.**

Варто зазначити, що потенційні переваги від корупційної дії змінюються залежно від обсягів ресурсів, правом розпоряджання якими наділена конкретна службова особа держави, а також від сукупності питань, якими ця особа відає або безпосередньо уповноважена їх вирішувати. Зрозуміло, що потенційні переваги від корупційного діяння зменшуються, якщо стандарти прозорості, звітності та відповідальності в суспільстві підвищуються.

З огляду на викладене ми поділяємо думку китайського професора Мінксін Пей [10], який вважає, що найбільш поширеною причиною корупції є збіг двох обставин, а саме:

- надання певній посадовій особі значних дискретних повноважень, що дає їй змогу одноосібно ухвалювати важливі рішення, внаслідок чого виникає високий мінімально виправданий рівень доходу від корупційної діяльності;

- низький рівень відповідальності, в результаті чого виникає низький рівень очікуваних втрат.

Як уже зазначалося, корупційні ризики для посадової особи суттєво зростають в умовах: непрозорості діяльності державних органів, обмеження вибору під час ухвалення рішення щодо участі в корупційній дії, відсутності альтернативних варіантів; низького рівня офіційних доходів державних службовців відносно рівня цін у державі. І навпаки, можливості для прийняття посадовцями в одноосібному порядку рішень зменшуються в умовах прозорості, відкритості діяльності посадових осіб, існування єдиних, чітких і зрозумілих критеріїв оцінки процесу ухвалення рішень, наявності розроблених альтернативних варіантів рішення, які відкрито обговорюються та розробляються. Оптимальне рішення (з усіх розроблених альтернатив) має прийматися виважено, економічно обґрунтовано, а результати виконання прийнятих рішень мають бути вимірюваними з допомогою визначених показників.

Екстраполюючи положення теорії "раціонального злочину" на стан корупції в Україні, можна зробити припущення та стверджувати, що в нашій державі ризик скоєння корупційного правопорушення є великим, а його вигоди і переваги превалюють над втратами та мірою покарання потенційних корупціонерів. Іншими словами, на третьому етапі корупційного "раціонального злочину" посадові особи, заздалегідь прорахувавши його можливі наслідки, приймають рішення щодо вчинення такого злочину. "Живильним ґрунтом" для корупції в Україні можна вважати і закритість, низький рівень прозорості діяльності органів державної влади та відповідальності чиновників перед громадськістю за досягнуті результати. Існує значна асиметрія і в співвідношенні дискреційних повноважень посадовців та їх відповідальності.

Важливим напрямом запобігання виникненню ризиків для корупційної поведінки, особливо посадових осіб, наділених значними дискреційними повноваженнями (ризик одноосібного прийняття рішень), є запровадження системи звітності та відповідальності. У такій системі посадовці будуть зобов'язані регулярно звітувати перед своїм керівництвом або виборцями, парламентськими комітетами, контролюючими органами та доводити необхідність не тільки дотримання ними фінансової дисципліни,

відповідних норм і процедур (фінансовий аудит), а й об'єктивність оцінювання запропонованих альтернативних рішень (адміністративний аудит).

Якщо чиновник намагається уникати ризиків, то для нього підвищується очікуваний рівень максимально виправданих втрат та одночасно знижується рівень потенційних мінімально виправданих переваг від здійснення корупційних дій. Таким чином, як видно з рис. 2, можна очікувати ось що:

- особи, які намагаються за будь-яких обставин уникати ризиків, братимуть участь у корупційних діях значно нижчого рівня (на рис. 2 це рівень, позначений нижче від точки перетину кривої мінімально виправданих потенційних переваг з кривою максимально виправданих потенційних втрат);
- "азартні" особи, тобто ті, які не бояться ризикувати, братимуть участь у корупційних діях вищого рівня (на рис. 2 це рівень, позначений вище від точки перетину кривої мінімально виправданих потенційних переваг з кривою максимально виправданих потенційних втрат).

В антикорупційній політиці доцільно передбачити вжиття заходів щодо підвищення ефективності та раціональності використання державних коштів. Зрозуміло, що проблемним питанням для державної служби буде розробка критеріїв ефективності й раціональності в Україні. Однак міжнародний досвід свідчить, що ці складові також підлягають конкретній оцінці, особливо в умовах, коли чиновники отримують зарплату не за процес, а за результат своєї діяльності.

Упровадження розглянутого підходу до розроблення і реалізації відповідних заходів має привести до змін у поведінці посадових осіб, результатом яких стане зниження рівня суспільних втрат від корупції, як показано на рис. 3.

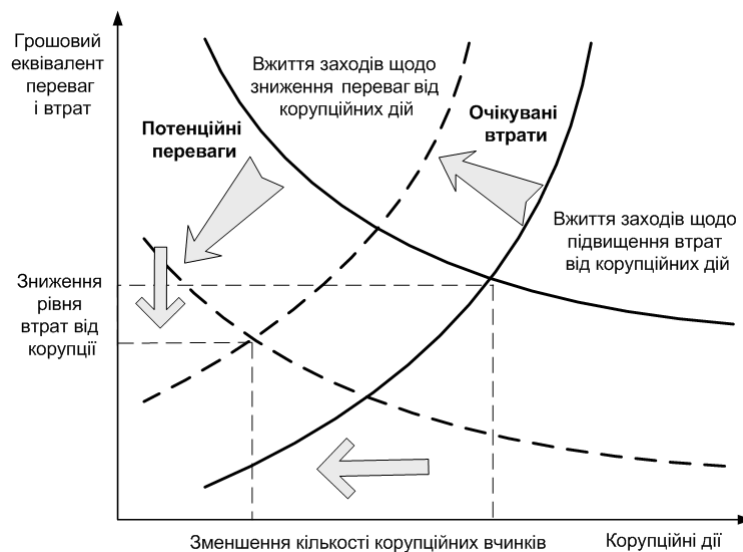


Рис. 3. Схема побудови базових напрямів антикорупційної політики за теорією Г.Беккера [9, с. 182]



Отже, аналіз схеми побудови основних напрямів протидії корупції (див. рис. 3) дає підстави віднести заходи щодо підвищення стандартів прозорості, підзвітності та відповідальності посадових осіб до пріоритетного напрямку державної політики. У межах цього напрямку особливу увагу необхідно звернути ось на що:

- запровадження системи виховання доброчесності серед посадових осіб, що сприятиме підвищенню морального тягаря внаслідок корупційної поведінки та зниженню потенційних переваг від корупційної дії; це передбачає впровадження кодексів професійної етики та поведінки, вжиття антикорупційних просвітницьких та виховних заходів тощо;

- підвищення стандартів прозорості та відкритості у діяльності органів державної влади, в результаті чого зростає ймовірність викриття вчинених посадовими особами корупційних дій, а також підвищує ймовірність понесення ними покарання. Крім того, прозорість процесу прийняття рішень у поєднанні із застосуванням принципів відкритої та чесної конкуренції при конкурсному призначенні на посаду, кар'єрному просуванні, закупівлі товарів та послуг тощо зужує можливості для прийняття рішень в одноосібному порядку, що, у свою чергу, знижує потенційні переваги від корупційної діяльності;

- підвищення стандартів підзвітності та відповідальності шляхом реформування відповідної законодавчої та нормативно-правової бази, а також правоохоронної та судової системи, що збільшує вірогідність: винесення об'єктивного обвинувального вироку у разі викриття; покарання у разі винесення обвинувального вироку, що, у свою чергу, покарання за корупційну поведінку; крім того, реалізація цих заходів приведе до підвищення очікуваних втрат від корупційної поведінки і одночасно зниження рівня потенційних доходів від корупційного злочину.

*Висновки з даного дослідження та перспективи подальших досліджень.* Запропонований вище підхід до протидії корупції, який базується на співвідношенні двох величин, що зображені на рис. 2, має одночасно спрямовуватися на зниження потенційних переваг, пов'язаних з корупційною поведінкою (зниження мінімально виправданого рівня доходу) та підвищення очікуваних втрат (підвищення рівня максимально виправданих потенційних втрат). У майбутніх дослідженнях порушених у статті питань доцільно детальніше розробити окремі напрями державної антикорупційної політики із урахуванням основних положень теорії "раціонального злочину".

#### **Список використаних джерел**

1. *Михальченко М.* Корупція в Україні: політико-філософський аналіз : монографія / М. Михальченко, О. Михальченко, С. Невмержицький ; Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України. - К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса, 2010. - 615 с.

2. Савчук О. П. Корупція: багатоаспектність явища : навч. посіб. / О. П. Савчук, В. Л. Бабич, В. А. Бабич. - Ірпінь : НУ ДПС України, 2009. - 68 с.
3. Стеценко С. Г. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії : монографія / С. Г. Стеценко, О. В. Ткаченко. - К. : Алерта : КНТ : Центр учб. л-ри, 2008. - 168 с.
4. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія / Є. В. Невмержицький. - К. : КНТ, 2008. - 364 с.
5. Журавський В. Корупція в Україні - не політика : монографія / В. Журавський, М. Михальченко, О. Михальченко ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. - К. : Фенікс, 2007. - 408 с.
6. Мельник М. І. Корупція - корозія влади: соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії / М. І. Мельник. - К. : Юрид. думка, 2004. - 400 с.
7. Мельник М. І. Корупція: сутність, поняття, заходи протидії : монографія / М. І. Мельник. - К. : Атіка, 2001. - 303 с.
8. Кашуба Я. М. Корупція та відповідальність за корупційні діяння : навч. посіб. / Я. М. Кашуба. - Львів : ПАІС, 2007. - 110 с.
9. Gary S. Becker. Crime and Punishment: An Economic Approach / Gary Stanley Becker // Journal of Political Economy. - 1968. - N 76. - P. 169-217.
10. Pei M. Government by Corruption / Minxin Pei // Forbes.com LLC™. - 2009. - Jan. 22. - Access Mode. - Режим доступу : [http://www.forbes.com/2009/01/22/corruption-government-dictatorship-biz-corruption09-cx\\_mp\\_0122pei.html](http://www.forbes.com/2009/01/22/corruption-government-dictatorship-biz-corruption09-cx_mp_0122pei.html)

**Олег Надоша,**

*аспірант кафедри державної політики  
та управління політичними процесами НАДУ*

### **Державне управління в умовах переходу до сталого розвитку: аналіз сучасних дослідницьких підходів**

У межах статті здійснено аналіз основних підходів та концепцій до розуміння сутності, змісту та специфіки функціонування державного управління в умовах переходу до сталого розвитку, охарактеризовано дослідницькі спроби побудови методологічно цілісного погляду на його дослідження в межах державно-управлінської науки, обґрунтовано необхідність запровадження комплексного механізму оптимізації системи державного управління в умовах сталого розвитку, який би забезпечував модернізацію інституційних структур органів державної влади, гарантуючи тим самим системі державного управління нову оптимізаційну якість.

*Ключові слова:* державне управління, органи державної влади, національна держава, державно-управлінська діяльність, оптимізація, оптимізаційний ефект, модернізація, сталий розвиток.