

О. М. Крутій, С. Л. Кирій та ін.] ; за заг. ред. д. держ. упр., проф. В. М. Мартиненка. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2009. – 252 с.

8. Стратегія державної кадрової політики на 2012-2020 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.president.gov.ua/documents/14429.html

9. *Телешун С. О.* Соціальні наслідки нового економічного порядку на початку XXI століття: міфи і реалії / С. О. Телешун // Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2012. – № 6. – С. 236-239.

10. *Токовенко В. В.* Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії : монографія / В. В. Токовенко. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 256 с.

11. *Hughes OE* (1994). Public Management and Administration: an introduction : Macmillan Chs. 1, 2 and 3. – 313 p.

12. *Huxley, TH* (undated). Quotations by Thomas Henry Huxley. The Quotation Page, Available at <http://www.quotationspage.com> . Accessed on 29 April 2012.

13. *Maserumule M.* (2012). Deconstructing and reconstructing the discourse on the theory of public administration [Електронний ресурс]. – 20 с. – Режим доступу : patnet2012.files.wordpress.com/.../mashupy

14. *Parker R. S.* The end of Public Administration / R. S. Parker // Public Administration Review. – 1965. – 24 (2). – July. – P. 99-103.

15. *Rosenbloom D. H.* Editorial: Have an administrative Rx? Don't forget politics! / D. H. Rosenbloom // Public Administration Review. – 1993. – 53. – P. 503-507.

16. *Torgerson D.* Between knowledge and politics: three faces of policy analysis / D. Torgerson // Policy Sciences. – 1986. – 19. – P. 33-59.

Віктор Соловійов,

кандидат наук з державного управління,

завідувач відділу протидії корупції Апарату РНБО України

Корупція в державному управлінні як феномен глобалізованого світу

Проаналізовано вплив глобалізації на рівень корупції в державному управлінні, збитки, які вона завдає та пропозиції щодо їх мінімізації.

Ключові слова: корупція, державне управління, глобалізація, відмивання коштів.

Influence of Globalization on corruption in public administration, the damage that it causes and suggestions for minimizing them have been analyzed.

Key words: corruption, public administration, globalization, money laundering.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації, які характеризуються поширенням корупції в усіх країнах світу, проблеми ефективності публічного управління, зокрема проблеми взаємодії державної влади і громадянського суспільства щодо протидії корупції, реалізації відповідних механізмів впливу на це соціальне явище, набувають особливого значення.

Корупція постійно й активно впливає на свідомість громадян та їхні особисті погляди, формує корисливі аморальні цінності, визначає корупційну субкультуру в суспільстві, руйнує суспільні відносини, зменшує ресурси та підриває довіру до держави. Вона охоплює вищий (елітарний), середній та низовий рівні державного управління, проникаючи в усі сфери і підсистеми суспільного життя, порушує права, зачіпає інтереси всіх соціальних груп і прошарків суспільства, уражає політику, економіку, соціальну сферу, культуру, оскільки призвела до створення корупційної етики, що стала альтернативою морально-етичним нормам в Україні. Корумпована країна – антипод розвинутої європейської держави.

Аналіз останніх публікацій і досліджень. У контексті теми нашого дослідження слід відзначити роботу М.І.Флейчук [1, с. 34], присвячену аналізу сутності негативних проявів глобалізаційних процесів у формі тінізації та поширення корупції, дослідженню теоретико-методологічних підходів до тінізації господарської діяльності та економізації корупції, встановленню закономірностей глобального поширення корупції порівняно з тінізацією економік країн світу.

Доробком дослідниці є обґрунтування концептуальних основ моделі та стратегії системної протидії корупції і детінізації економіки в процесі збалансованого соціально-економічного розвитку, генеральною метою якого визначено покращання якості життя та людського капіталу, забезпечення пропорційності економічного зростання з урахуванням критеріальних обмежень економічної безпеки, вичерпання ресурсів, інтересів майбутнього, несприятливих внутрішніх та зовнішніх чинників впливу, і тактичною – досягнення динамічної конкурентоспроможності на різних рівнях ієрархії управління економікою.

Серед робіт з державного управління заслуговує на увагу дослідження І.А.Радзівського [2], присвячене з'ясуванню та науково-теоретичному обґрунтуванню змісту й особливостей трансформації системних характеристик державного управління в умовах глобалізації, розробці на цій основі концептуальних засад, практичних рекомендацій стосовно напрямів подальшого реформування державно-управлінської системи в Україні.

І.А.Радзівський розглядає корупцію в контексті переходу від традиційного державного управління до нового державного менеджменту, досліджуючи регуляторну політику, підвищення якості надання публічних послуг, децентралізацію, розвиток партнерства із приватним сектором та на-

лагодження багатосторонніх зв'язків із громадянським суспільством, розширення використання інформаційно-комунікативних технологій, забезпечення транспарентності і підзвітності, удосконалення організаційних структур органів державного управління, професіоналізації державної служби та ефективного управління людськими ресурсами [2, с. 112-133].

Слід окремо виділити роботу С.Роуз-Аккерман [3], в якій досліджується феномен корупції, характеризуються її форми і прояви в різних країнах і в різних сферах життя суспільства: економіці, культурі, політиці. Значна увага приділена реформуванню державного управління шляхом скорочення державних програм, запровадженню процесу приватизації, конкуренції, застосуванню відповідного антикорупційного законодавства. У процесі реформування державної служби С.Роуз-Аккерман наголошує на важливості реформи оплати праці, унеможливлення конфлікту інтересів, політиці “батога і пряника” тощо.

Крім того, автором проаналізовані дослідження Г.-С.Беккера, Ф.Карл-Йоахіма, Д.Кауфманна, М.І.Мельника, М.І.Михальченка, А.М.Михненка, Є.В.Невмержицького, О.Я.Прохоренка, Р.Робертсона, М.І.Хавронюка та інших.

Мета дослідження – визначити вплив глобалізації на рівень поширення корупції. Для досягнення зазначеної мети поставлене завдання з'ясувати основні причини та наслідки поширення корупції в глобалізованому світі.

Виклад основного змісту. Суспільний розвиток у сучасному світі відзначається особливим динамізмом і глобалізацією. Термін “глобалізація” з'явився в науковому обігу порівняно недавно: на початку 90-х рр. ХХ ст., після закінчення тривалого історичного протистояння двох полярних систем: радянської соціалістичної та західної капіталістичної, тобто в період, коли перша система, яка складалася з політичних, соціально-економічних та інших підсистем, зазнала краху, а друга почала утверджуватися в глобальних масштабах як універсальна форма суспільного життя. Популярності та поширення термін “глобалізація” набув завдяки Роланду Робертсону, який визначив його сутність (як “стискування світу та інтенсифікацію свідомості світу в цілому”) та виклав основні положення своєї теорії в роботі “Глобалізація: соціальна теорія і глобальна культура”, опублікованій у 1992 р. [4].

У цьому дослідженні термін “глобалізація” ми будемо розуміти та використовувати як об'єктивний процес інтеграції, інтернаціоналізації економічної, політичної, соціальної та інших сфер суспільного життя, який детермінований науково-технічним прогресом, інформаційною революцією у сфері новітніх технологій.

На думку науковців Національного інституту стратегічних досліджень [5, с. 35–36], основними передумовами та чинниками глобалізації стали:

- лібералізація міжнародних фінансових потоків, формування глобального фінансового ринку, розвиток потужних транснаціональних корпорацій;

- лібералізація світової торгівлі, яка на міжнародному рівні розширила географію і зумовила стрімке зростання товаропотоків, обсягів надання послуг;
- науково-технічний прогрес у сферах інформаційно-комп'ютерних технологій, телекомунікацій, транспорту та в інших галузях, що привело до комунікативного прориву, зниження відповідних витрат, інтенсифікації інформаційного обміну, активізації товарних і ресурсних потоків, зближення країн світу в багатьох сферах суспільного життя;
- зростання мобільності населення, яке посилює інформаційно-культурний обмін.

Процеси глобалізації відзначаються як позитивними, так і негативними впливами й наслідками. З одного боку, глобалізація створює унікальні можливості для економічного розвитку та соціальних комунікацій, з другого – цей суспільний процес постійно спонукає до загострення змагань за право на розвиток, гідний рівень достатку та самоствердження. Боротьба за ринки збуту посилила конкуренцію на світовій арені та все частіше стала супроводжуватися підкупом представниками міжнародного бізнесу високопосадовців у багатьох країнах. Потужні транснаціональні корпорації, розширюючи географію ведення свого бізнесу за кордоном, почали пропонувати і давати вищим посадовцям хабарі за ухвалення рішень, які давали змогу їм отримувати переваги і вигоди на ринках.

У другій половині XX ст. такі корупційні прояви почали набувати масового характеру, а цей феномен перетворився у міжнародну проблему. Нині трапляються численні випадки корупції на міжнародному рівні, пов'язані з великими активами, які іноді становлять значну частку державних ресурсів, що ставить під загрозу не тільки їх політичну стабільність, а й розвиток цих держав. “Корупція вже не є локальною проблемою, а перетворилася на транснаціональне явище, яке впливає на суспільства й економіки всіх країн”, – зазначається в Конвенції ООН проти корупції [6]. Таким чином, глобалізація призвела до того, що *корупція набула транснаціональних ознак*.

Особливого розмаху набули посадові зловживання в колишніх державах соціалістичного табору, в яких у 90-х рр. XX ст. проводилися економічні реформи, що супроводжувалися лібералізацією та становленням ринкових відносин. Утім, високий рівень корупції перестав бути рисою, притаманною лише країнам, що розвиваються, і “третього світу”. Впливова британська газета *Financial Times* визнала 1995 р. “роком корупції”, а ООН з метою підвищення обізнаності населення про корупцію встановила Міжнародний день боротьби з нею.

Зарубіжний досвід свідчить: корупція уповільнює економічне зростання будь-якої країни [7]. В умовах клептократії це суспільне явище особливо негативно позначається на темпах економічного розвитку та призво-

дить до таких наслідків, як розвиток недобросовісної конкуренції, руйнування ринкових механізмів та економічної системи держави, зниження рівня її конкурентоспроможності, залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій, порушення відносин власності, монополізації, криміналізації та тінізації економіки, а в остаточному підсумку – до економічного занепаду.

Нині жодна країна світу не захищена від корупції, що набуває особливого поширення при створенні підприємств за участю іноземного капіталу, реалізації інвестиційних проектів, продукції, приватизації тощо. Дійсно, для отримання переваг в умовах ринкової конкуренції представники багатьох іноземних компаній вдаються до таких неправомірних діянь, як давання хабарів. Більше того, податкове законодавство багатьох держав навіть стимулює таку аморальну поведінку. Виняток становлять закони США, що безпосередньо забороняють американським підприємцям використання хабарів на території інших країн. Без перебільшення можна стверджувати, що міжнародний бізнес робить вагомий внесок у зростання корупції у світі та в окремо взятих країнах.

Отже, глобалізація призвела до, так би мовити, “дифузії корупції”, безперешкодного поширення цього соціального явища на багато країн, що негативно позначається на всіх сферах їх суспільного життя. Характеризуючи корупцію в контексті глобалізації, відразу потрібно звернути увагу на такий важливий аспект, як відсутність єдиного, загальноприйнятого розуміння цього феномену. У різних державах світу поняття “корупція” трактується по-різному. Розмаїття у підходах до визначення цього терміна на міжнародному рівні стає цілком зрозумілим з огляду на відмінності між рівнями економічного й соціального розвитку, демократії, історичних передумов, стану моральності та правопорядку окремо взятих держав.

Глобалізація детермінує світогосподарський розвиток, посилює не лише взаємозв’язки та взаємовідносини економічних систем багатьох держав, а й підвищує їх взаємозалежність у політичній, соціальній, моральній та інших сферах суспільного життя. В умовах глобалізації корупція призводить не тільки до ускладнення цих взаємозв’язків, взаємовідносин, але й до підвищення їх шкідливості, оскільки вони призводять до поширення негативного впливу корупції на інші країни. Як свідчить світова практика, наслідки впливу корупції є більш негативними в державах перехідного періоду, в тих, у яких політична, економічна, соціальна та інші системи перебувають у стані трансформації.

Розкрадання державних коштів у країнах, що розвиваються, перетворилося у надзвичайно серйозну міжнародну проблему. Так, за даними ООН і Світового банку [8, р. 1, 9]:

- щорічні транснаціональні прибутки від злочинної діяльності, корупції та ухиляння від сплати податків у світі оцінюються від 1 до 1,6 трлн дол. США;

- обсяг незаконних (“корупційних”) коштів, які пов’язані з хабарами, отриманими державними чиновниками країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою, оцінюється в 20–40 млрд дол. США щорічно. Це становить 20–40% фінансування секторів економіки країн, що розвиваються, яке офіційно здійснюється відповідними агентствами США в рамках спеціальної програми розвитку (ODA – official development assistance);

- частка ВВП країн Африки, яка втрачається через корупційні діяння, становить 25%, або 148 млрд дол. США.

На слуханнях з питань корупції, які пройшли в Європейському парламенті наприкінці 2011 р., було повідомлено, що збитки європейської економіки від корупції становлять 1% від ВВП Євросоюзу, тобто 120 млрд євро на рік. “Відмивання грошей” та вивезення за кордон прибутків, незаконно отриманих внаслідок корупційних діянь, зменшує ризик покарання за них і тим самим стимулює корупцію. Такі процеси характерні для багатьох країн світу.

Глава Директорату ООН з питань протидії наркотизму і злочинності Антоніо-Марія Коста зазначив, що передбачається оприлюднення донедавна закритої комерційної інформації щодо активів, отриманих злочинним шляхом, а принцип збереження банківської таємниці не може стати для цього перешкодою та його буде відповідно переглянуто і змінено. Він звернувся з проханням до керівництва країн, що розвиваються, більш активно включитися в процес повернення злочинних прибутків, щоб потім інвестувати їх у соціальні галузі, зокрема освіту і медицину.

Глава відділу Європейської комісії з питань боротьби з організованою злочинністю Я.Боратинський на слуханнях з питань корупції, які відбулися у Європейському парламенті, повідомив, що 2011 р. Єврокомісія запропонує створити в зоні Євросоюзу єдину законодавчу базу, що дозволяє конфіскацію незаконно отриманого майна та ресурсів. “Таким чином, ми позбавимо і хабарників можливості витратити гроші, отримані нелегально”, – підкреслив високопосадовець ЄС. Проте навіть серед депутатів Європарламенту існують сумніви щодо реалізації такої ініціативи на рівні країн ЄС [9].

Хабарництво, інші корупційні злочини, як-от відмивання грошей, тісно взаємопов’язані. Дійсно, відмивання грошей, під яким розуміється приховування та інші маніпуляції з фінансовими ресурсами, володіння активами, їх переміщення та контроль над ними, можна розглядати як одну з останніх ланок корупційних діянь.

Відмивання грошей спрямоване на мінімізацію можливостей розкриття корупційного злочину – фактів отримання хабарів, казнокрадства, а також на “замітання слідів”, розрив безпосереднього зв’язку між kleптократами, високопосадовцями, політиками та викраденими і незаконно привласненими ними коштами через корупційні схеми.

Відмивання грошей – багатоаспектна діяльність із різноманітними формами прояву: від простих банківських переказів та інших операцій до складних махінацій, які базуються на утворенні фіктивних банків, кредитних установ, інвестиційних фондів, які часто засновуються за допомогою радників-банкірів з розвинутих країн. Процес відмивання коштів за “класичною схемою має такі етапи [4, р. 13]:

- розміщення – процес неправомірного ізолювання коштів та переведення їх у фінансові установи країни або за кордоном;
- нашаровування – процес відокремлення злочинних прибутків від їх джерела через низку фінансових операцій, розроблених для приховування від аудиторської перевірки та для забезпечення анонімності;
- інтеграція – застосування схем, які дають змогу повертати незаконно привласнені кошти назад в економіку, тобто легалізація викрадених коштів, перетворення їх у звичайні бізнес-капітали.

Як свідчить практика, на сьогодні форми корупції, механізми та методи відмивання грошей швидко прогресують, удосконалюються, а ефективність протидії цим негативним явищам з боку держав світу та міжнародних інституцій помітно знижується. Хоч як це парадоксально, але відбувається це за мовчазної згоди політиків, банкірів, бухгалтерів, юристів світових фінансових центрів, промислово розвинених держав, яким, безумовно, вигідно мати таких “заможних” клієнтів, як мегакорупціонери, наркоторгівці та інші злочинці. Нині в більшості держав, світових фінансових центрах не вимагають від своїх клієнтів надавати інформацію щодо джерел вкладів, обсяги яких значні. Посилаючись на необхідність збереження банківської таємниці та конфіденційність інформації, вони не тільки пропонують зручні для корупціонерів форми обслуговування вкладів, а й сприяють їм і надають їм всіляку допомогу в розміщенні незаконно накопичених капіталів.

Необхідність “розрубати гордіїв вузол” корупції та організованої злочинності через введення відповідних заборон та повернення державам викрадених активів диктується необхідністю не тільки подолання економічного та соціального “зла”, яке воно приносить у глобальних масштабах, а й відновлення демократичних цінностей, які розвинені країни задекларували і сповідають.

Як стверджують британські дослідники Е.Браун та Дж.Клоук [10, р. 287–291], реформи, що базуються на постулатах неолібералізму, одним з яких є економічна лібералізація, справляють позитивний вплив на боротьбу з корупцією. На підтримку своєї думки вони наводять такі аргументи: запровадження конкуренції та вільного ринку привело до обмеження втручання держави в економіку, що означало зменшення кількості випадків “пошуку ренти” (rent seeking) чиновниками у контрольованих ними галузях господарювання.

Дійсно, в цьому можна переконатися на прикладі централізованої системи планової економіки радянського типу, яка створювала для посадових осіб передумови (через механізми розподілу капіталовкладень, надання субсидій, квот тощо, а також системи контролю за їх використанням) для отримання державними службовцями ЦОВВ матеріальних вигод від монопольного становища, яке вони мали на посадах. Однак ми погоджуємося з наведеним доказом лише частково, аргументуючи свою позицію тим, що обмеження втручання держави в регулювання галузей економіки не завжди означає зменшення можливостей для корупційних проявів. Можна навести із вітчизняної практики чимало прикладів корупційних проявів. Окремим високопосадовцям в умовах, коли вони одночасно займають державні посади та представляють великий бізнес, немає потреби в “пошуку ренти” від наданих ними незаконних послуг, прихильному ставленні до потенційного суб’єкта отримання дотації, квоти. Скоріш навпаки: лібералізація ринку створила підґрунтя для процвітання корупції, злиття бізнесу і державного апарату. Питання в цьому разі потрібно ставити в площині розроблення та впровадження конкретної антикорупційної політики.

Наприкінці 90-х рр. XX ст. антикорупційну політику цілком слушно було віднесено до окремого напрямку реформи держави. На нашу думку, ступінь “обмеження втручання держави в економіку”, як зазначають вищезгадані британські дослідники [10], потрібно визначати з огляду на спроможність держави бути “ефективним та раціональним адміністратором”. Як правило, держава має бути монополістом у тих сферах економіки та надання населенню суспільних благ, у яких запровадження ринкових відносин, конкуренції та механізмів неможливе (виробництво зброї, наркотичних препаратів, вирішення екологічних проблем та ін.), що економісти називають неспроможністю ринку (недоліки, фіаско ринку). В інших випадках виникають підстави для виконання функцій держави недержавними організаціями та приватними підприємствами на засадах укладання угод, делегування необхідних ресурсів, владних повноважень та відповідальності.

Результати, які отримано в процесі дослідження, дають підстави зробити *висновки*, що глобалізація сприяє поширенню корупції, адже корупційні діяння в різних країнах мають різні прояви, різною є відповідальність за них або взагалі вона відсутня, якщо такі діяння були вчинені за межами країни громадянства. Глобалізація зумовлює розробку відповідних механізмів із відмивання грошей, спрямованих на мінімізацію можливостей розкриття корупційного злочину шляхом застосування процесів розміщення, нагромадження та інтеграції коштів. Зважаючи на це, важливим є формування в зоні ЄС єдиної законодавчої бази щодо конфіскації незаконно отриманого майна і ресурсів, а також реалізацію євроінтеграційних прагнень України.

Перспективу подальших досліджень складає аналіз нового державного менеджменту як світової парадигми перебудови державного управління і запобігання корупції.

Список використаних джерел

1. Флейчук М. І. Теоретико-методологічні засади детінізації економіки та протидії корупції в Україні в умовах глобалізації : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : спец. 21.04.01 / Флейчук М. І. – К., 2010. – 34 с.

2. Радзієвський І. А. Трансформація системних характеристик державного управління в умовах глобалізації : дис. ... канд. держ. упр. : спец. 25.00.01 / Радзієвський І. А. – К., 2007. – 224 с.

3. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы / С. Роуз-Аккерман ; пер. с англ. О. А. Алякринского. – 2-е изд. – М. : Логос, 2010. – 356 с.

4. Robertson R. Globalization: Social Theory and Global Culture / Roland Robertson. – London : Sage Publications Ltd., 1992. – 211 p.

5. Конкурентоспроможність економіки України в умовах глобалізації / Я. А. Жаліло, Я. Б. Базилюк, Я. В. Белінська та ін. ; [за ред. Я. А. Жаліла]. – К. : НІСД, 2005. – 388 с.

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : [Конвенція ООН, Міжнар. док. від 31 листоп. 2003 р.] // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – 7 груд. (№ 49). – С. 2048.

7. Hellman J. S. Seize the State, Seize the Day: State Capture, Corruption and Influence in Transition / Joel S. Hellman, Geraint Jones, Daniel Kaufmann. – 2000. – Sept. – World Bank Policy Research Working Paper No. 2444, The World Bank. – 41 p.

8. Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan. – USA : Washington, the World Bank, UN Office on Drugs and Crime, 2007. – 47 p.

9. Зачем и что в Европарламенте услышали о коррупции в России [Электронный ресурс] // Deutsche Welle: веб-сайт нем. обществ.-правов. медиакомпаний. – 2011. – 13 окт. – Режим доступа : <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,15458938,00.html>

8. Brown E. Neoliberal Reform, Governance and Corruption in the South: Assessing the International Anti-Corruption Crusade / Ed Brown, Jonathan Cloke // 2004. – 36 (2). – UK: Oxford. – P. 272–294.