

УДК 67.9

ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

ГУБАРЄВА Ірина Олегівна

кандидат економічних наук, доцент

ДОРОВСЬКИЙ Володимир Олександрович

кандидат економічних наук, доцент

Як показує світовий досвід, в умовах кризи спостерігається збільшення розмірів тіньової економіки, що загрожує економічній безпеці країни. Сьогодні тіньова економіка присутня практично в усіх видах економічної діяльності. Однією зі складових тіньової економіки є корупція, яка загрожує не лише демократичному розвитку держави, а й фінансовій та економічній безпеці країни.

Питанням економічної безпеки взагалі та корупції як одному з видів загроз присвячено роботи таких дослідників, як О. Барановського, З. Варналія, Я. Я. Дяченко, І. Мазур, М. І. Мельника, В. А. Передборського, О. Турчинова та ін., але в них увага значною мірою зосереджена на рекомендаціях щодо вдосконалення законодавства, яке б допомогло звужити сферу корупційної діяльності. До числа невирішених питань, які мають важливе теоретичне і практичне значення для антикорупційної діяльності, варто віднести питання про інформаційно-аналітичне забезпечення боротьби з корупцією та пов'язаною з нею злочинністю.

Деякі вчені вважають, що в існуванні тіньового сектору є позитивні риси: він створює робочі місця, збільшує зайнятість населення і тим самим позитивно впливає на економіку, зменшує соціальну напруженість. Але необхідно відзначити, що тіньова економіка – це в основному кримінальна економіка, яка створює диспропорції, стимулює зростання корупції, зменшує податкові надходження, гальмує розвиток країни. Оцінка масштабів тіньової економіки сьогодні є однією з найважливіх в теоретичному й практичному плані, від неї залежать не тільки адекватність визначення макропоказників країни, а й ефективність прийняття управлінських рішень у сфері забезпечення її економічної безпеки.

В міжнародній практиці пороговим значенням рівня тінізації економіки є 30% від ВВП. За оцінкою Міністерства економіки України, максимальний рівень тінізації економіки України спостерігався в 2000 році (47%), в 2003–2005 рр. рівень тінізації перевищував порогове значення. В 2006–2007 рр. ситуація покращилась, значення рівня тінізації знаходилося на межі порогового значення. В 2008 році рівень тінізації економіки України склав 31,1%. За даними Міністерства економіки, у II кварталі 2009 року (у порівнянні з I кварталом) рівень тінізації української економіки не змінився і залишився на рівні 36% від офіційного ВВП. З липня 2008 р. до квітня 2009 р. частка економіки, що перебуває в тіні, виросла на 9 процентних пунктів (п.п.) – до 36%. При цьому за перші три місяці 2009 року рівень тінізації виріс на 4,9 п.п. і досяг максимального значення за весь час публікації цього показника (з 2001 року). У свою чергу, за неофіційними даними, тінізація економіки в умовах фінансово-економічної кризи набула тотального характеру і оцінюється окремими експертами та дослідниками в обсязі до 60% ВВП. (рис. 1) [1,2].

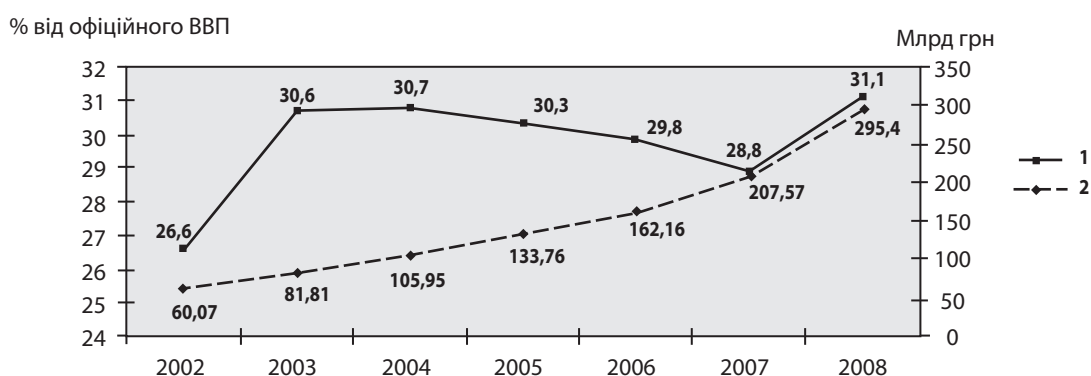


Рис. 1. Рівень тіньової економіки України до офіційного та загального ВВП:

1 – тіньова економіка до офіційного ВВП, %; 2 – тіньова економіка від загального ВВП, млрд. грн. [1,2]

Стан тінізації економіки України та корупції характеризується підвищенням кількості скоєних злочинів в економічній сфері. В Україні в 2008 році спостерігається зменшення як загальної злочинності, так і кількості економічних злочинів. Динаміку злочинності в сфері економіки в Україні в 2006–2009 рр. та результати роботи правоохоронних органів у боротьбі з корупцією наведено в табл. 1–2.

Упродовж 2009 р. правоохоронними органами, які ведуть боротьбу з корупцією, складено та спрямовано до

суду 5389 протоколів про корупційні діяння. Цей період характеризується зменшенням кількості притягнутих до відповідальності державних службовців (713). На 91,8% зменшилась кількість притягнутих до відповідальності державних службовців 3–4 категорії та на 53,7% державних службовців 5–7 категорії. Разом з тим на 81,3% збільшилась кількість притягнутих посадових осіб облдержадміністрацій, системи освіти 28,9%. Суттєве зростання відбулося в кількості притягнутих до відповідальності за скоєння ко-

рупційних вчинків осіб місцевого самоврядування: з 1785 торік до 2430 в 2009 році. За направленими матеріалами судами прийнято рішення по 5022 протоколах, у тому числі накладено штрафів по 4011 протоколам (за минулий рік – 4745). Кількість протоколів про корупційні діяння, направлених до суду у звітному періоді – 5389 (торік 6224 – 13,4%). З них за матеріалами органів прокуратури – 1523, СБУ – 1886, органів внутрішніх справ – 1423, військової прокуратури – 298, податкової міліції ДПА – 250. Із притягнутих до адміністративної відповідальності переважно більшість складають: державні службовці 5 – 7 категорії – 622 (1344 у минулому році), 3 – 4 категорії – 88 (1072), 1 – 2 категорії – 3 (3); представники місцевого самоврядування – 2430 (1785); службові особи: органів державної податкової служби – 184 (264), органів внутрішніх справ – 224 (374); збройних сил – 290 (300); митної служби – 32 (34), прикордонної служби – 39 (48). За результатами розгляду протоколів про корупційні діяння з обійманих посад у 2009 році звільнено 183 особи [3].

Таблиця 1

Злочинність в сфері економіки в Україні, одиниць [3]

Показники	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Виявлено злочинів	42606	42755	38607	36634
Розслідувано злочинів	30504	32563	31192	29647
Злочини проти власності	16926	17396	13594	13366
Злочини у сфері господарської діяльності, у тому числі				
фіктивне підприємництво	8726	9029	8638	8174
легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом	255	376	453	460
порушення законодавства про бюджетну систему України	338	363	382	342
шахрайство з фінансовими ресурсами	97	61	48	27
Злочини у сфері службової діяльності у тому числі				
хабарництво	764	697	538	531
злочини пов'язані з приватизацією	16396	15555	15495	14159
у сфері зовнішньоекономічної діяльності	3014	2775	2297	2102
у сфері банківської діяльності	2835	2762	2372	2473
з використанням бюджетних коштів	1293	1323	656	539
	3365	3183	3294	3300
	7249	7566	6354	7264

Корупція спричиняє руйнівний вплив на усі сфери життя суспільства, є серйозною перешкодою для реформ в економіці, гальмує становлення ринкових інститутів, перешкоджає надходженню інвестицій, вона представляє собою одне з найбільш небезпечних соціальних явищ, яке ураило більшість країн колишнього СРСР. Дотепер в біль-

шості країн СНД відсутнє ефективне законодавство щодо запобігання та протидії корупції, яке б відповідало міжнародним стандартам.

Таблиця 2

Результати роботи правоохоронних органів у боротьбі з корупцією, одиниць [3]

Показники	2007 р.	2008 р.	2009 р.
Кількість протоколів про корупційні діяння, направлених до суду у звітному періоді	5995	6224	5389
Кількість протоколів, за якими суд ухвалив рішення у звітному періоді	5490	5732	5022
накладено штраф	4551	4745	4011
винесено попередження	-	-	59
закрито адміністративних справ	874	987	951
Залишок нерозглянутих у судах протоколів на кінець звітнього періоду	-	-	500
Притягнуто до адміністративної відповідальності службових осіб (оштрафовано)	5705	5799	6802
Сума накладеного штрафу	-	-	1351605
Збитки завдані корупційними діяннями (грн)	1278309	2688851	1621385
Скасовано неправомірних нормативно-правових актів та рішень, ухвалених унаслідок корупційних діянь	398	557	532
Унесено подань, інших документів реагування на усунення причин та умов, що сприяють корупційним проявам	1179	1421	1649
За результатами їх розгляду притягнуто до відповідальності службових осіб	1249	1577	1738
Звільнено осіб зі обійманої посади	-	-	183

Про негативний та руйнівний вплив корупції на національну безпеку йдеться в концептуальних документах (Стратегіях та Концепціях національної безпеки) таких країн як Україна, Російська Федерація, Киргизстан.

Уряді країн СНД ухвалено спеціалізовані закони про боротьбу з корупцією: Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI; Федеральний закон Російської Федерації від 25 грудня 2008 р. № 273-ФЗ «Про протидію корупції»; Закон Республіки Білорусь від 20 липня 2006 р. № 165-З «Про боротьбу з корупцією»; Закон Азербайджанської Республіки від 13 січня 2004 р. № 580-III «Про боротьбу з корупцією»; Закон Республіки Казахстан від 2 липня 1998 р. № 267-1 «Про боротьбу з корупцією»; Закон Республіки Молдова «Про попередження корупції та боротьбу з нею» №90 від 25 квітня 2008 р.; Закон Республіки Таджикистан від 25 липня 2005 р. № 100 «Про боротьбу з корупцією»; Закон Киргизької Республіки від 6 березня 2003 р. № 51 «Про боротьбу з корупцією».

В окремих країнах затверджено відповідні концепції, стратегії боротьби з корупцією. В Україні Указом Прези-

дента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006 була схвалена Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [4]. В Азербайджані затверджено Національну стратегію з підвищення прозорості й боротьби з корупцією, у Киргизстані – Державну стратегію боротьби з корупцією.

На сьогоднішній день представляє складність визначення поняття «корупція» адекватного сучасному рівню

розвитку світового законодавства. у законодавчих актах країн СНД не існує єдиного визначення поняття «корупція». У табл. 3 представлено порівняння визначення поняття «корупція» в законах деяких країн СНД. Представлені визначення поняття «корупція» відображають єдність та розбіжності в трактуванні, що необхідно враховувати при удосконаленні українського антикорупційного законодавства.

Таблиця 3

Визначення поняття «корупція» в законодавчих актах країн СНД

Країна	Визначення
Україна [5]	Корупція – використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних з 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 такій 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 з цим можливостей
Азербайджан [6]	Корупція – незаконне отримання посадовими особами матеріальних та інших благ, пільг або привілеїв з використанням свого статусу, статусу представляемого ними органу, посадових повноважень або можливостей, які випливають з даного статусу та повноважень, а також залучення фізичними і юридичними особами даних посадових осіб на свою сторону шляхом незаконного пропонування або обіцяння чи передачі ним відзначених матеріальних і інших благ, пільг або привілеїв.
Білорусь [7]	Корупція – навмисне використання державною посадовою або прирівняною до неї особою або іноземною посадовою особою свого службового положення і пов'язаних з ним можливостей, сопряженне з протиправним отриманням майна або іншої вигоди у виді послуги, покровительства, обіцяння переваг для себе або для третіх осіб, а рівно підкуп державної посадової або прирівняної до неї особи чи іноземної посадової особи шляхом надання їм майна або іншої вигоди у виді послуги, покровительства, обіцяння переваг для себе або для третіх осіб з тим, щоб ця державна чи прирівняна до неї особа або іноземна посадова особа здійснили дії або утримались від їх здійснення при виконанні своїх службових (трудова) обов'язків
Казахстан [8]	Під корупцією розуміється не передбачене законом прийняття особисто або через посередників майнових благ і переваг особами, які виконують державні функції, а також особами, прирівняними до них, з використанням своїх посадових повноважень і пов'язаних з ними можливостями чи інше використання ними своїх повноважень для отримання майнової вигоди, а рівно підкуп даних осіб шляхом протиправного надання ним фізичними та юридичними особами вказаних благ і переваг.
Киргизстан [9]	Корупція (корупційне правопорушення) представляє собою користне діяння посадових осіб, які виконують визначені функціональні обов'язки в державному секторі, яке призводить до порушення функціональних обов'язків, покладених на них по статусу державного службовця, та іншого роду відносин, має ціллю отримання незаконних вигод для себе та інших і створює загрозу інтересам суспільства та держави Вона включає: • хабарництво, крадіжку, розкрадання, халатність та привласнення державної та приватної власності посадовими особами; • зловживання посадовим положенням для отримання любых незаконних вигод (пільг, переваг) для себе та інших в результаті неофіційного використання офіційного статусу.
Молдова [10]	Корупція – любое незаконне використання особою, яке має публічний статус, своєї посади для отримання матеріальних благ або вигоди для себе чи для іншої особи всупереч законним інтересам суспільства і держави або незаконне надання іншій особі матеріальних благ або вигоди, що йому не належить.
Росія [11]	Корупція: а) зловживання службовим положенням, давання хабара, отримання взятки, зловживання повноваженнями, комерційний підкуп чи інше незаконне використання фізичною особою свого службового положення всупереч законним інтересам суспільства і держави в цілях отримання вигоди у вигляді грошей, цінностей, іншого майна чи послуг майнового характеру, інших майнових прав для себе або для третіх осіб чи незаконне надання такої вигоди вказаній особі іншими фізичними особами; б) здійснення діянь, вказаних в підпункті «а», від імені або в інтересах юридичної особи

Вартий уваги досвід Киргизстану в розробці антикорупційного законодавства. Законодавчі акти в сфері протидії корупції Киргизстану представляють собою логічно пов'язаний ланцюг нормативно-правових актів: Державна стратегія боротьби з корупцією в Киргизькій республіці, закон Киргизької республіки «Про боротьбу з корупцією»,

норми Кримінального кодексу Киргизстану, на яких базується діяльність державних органів, в тому числі і органів національної безпеки, по боротьбі з корупцією [12].

У міжнародних документах використовують такі визначення поняття «корупція». Поняття, яке використовують в Довідковому документі ООН про міжнародну боротьбу

з корупцією, таке: «Корупція – це зловживання державною владою для отримання вигоди в особистих цілях». З нього видно, що корупція виходить за межі хабарництва. Ширше представлено визначення поняття «корупція» Міждисциплінарною групою з корупції Ради Європи: корупція представляє собою хабарництво та іншу поведінку осіб, яким доручено виконання визначених обов'язків в державному або приватному секторі і яке веде до порушення обов'язків, покладених на них по статусу державної посадової особи, приватного співробітника, незалежного агента чи іншого роду відносин і має на меті отримання любых незаконних вигод для себе та інших.

Аналогічна ідея покладна в керівництві, яке було підготовлено секретаріатом ООН на основі досвіду різних країн. Воно включає в поняття корупції: крадіжку, розкрадання, привласнення державної власності посадовими особами; зловживання посадовим положенням для отримання неоправданих вигод в результаті неофіційного використання офіційного статусу; конфлікт інтересів між суспільним обов'язком і особистою користю.

В літературі корупцію розглядають як складне і багатоаспектне явище, на яке оказують вплив політичні, економічні, правові, морально-психологічні чинники. В свою чергу важливим питанням є економічний характер корупції зумовлений тим, що вона є породженням економічних відносин і впливає на їх розвиток.

Економічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона: підриває економічну систему держави; дискредитує економічні реформи; порушує основні засади господарської діяльності; перешкоджає надходженню внутрішніх та зовнішніх інвестицій; є причиною фінансових криз; порушує конкурентні засади економіки, сприяє розвитку недобросовісної конкуренції; сприяє монополізації економіки; перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього та малого підприємництва; дискримінує підприємців з боку корумпованих чиновників; сприяє криміналізації та тінізації економіки, легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом; призводить до необґрунтованого підвищення собівартості продукції; викривляє принципи проведення приватизації; скорочує надходження до бюджету; ускладнює економічні відносини з іншими державами [13].

У світі Україну сприймають як країну з надзвичайно високим рівнем корупції. У міжнародній практиці для оцінки рівня корупції в країні розраховують Індекс сприйняття корупції (ІСК) [14], який відображає сприйняття рівня корупції бізнесменами та аналітиками різних країн світу, в тому числі і експертів, які проживають в країні, рівень корупції якої досліджується. ІСК фокусує увагу на корупції в державному секторі і визначає її як зловживання службовим положенням в цілях особистої вигоди. Дослідження здійснює міжнародна некомерційна громадська організація «Transparency International». Для визначення ІСК використовуються дані за 3 роки про хабарництво посадових осіб, плату за контракти на постачання для державних потреб, розтрату державних коштів, а також про частоту прояву факту корупції, загальну вартість сплачених хабарів. Показник ІСК кожної країни оцінюється за 10-тибальною шкалою, де 10 балів –

повна відсутність корупції, 0 – максимальна ступінь корупції. За ІСК країни умовно поділяють на 4 категорії: 10,0 – 7,0 – найменш корумповані; 7,0 – 4,8 – із середнім рівнем корупції; 4,8 – 3,0 – мають серйозні проблеми з корупцією; 3,0 – 0 – надзвичайно корумповані. Динаміка зміни ІСК свідчить про погіршення ситуації з корупцією в Україні, так в 2005 році ІСК дорівнював 2,6 бали (Україна посідала 107 місце), в 2006 році – 2,8 балів (99 місце), в 2007 році – 2,7 бали (118 місце), в 2008 році – 2,5 бали (134 місце).

В 2009 році рейтинг України погіршився. Так за даними Transparency International в рейтингу країн за рівнем корумпованості Україна в 2009 році посіла 146-е місце поряд із Камеруном, Еквадором, Кенією, Росією, Сьєрра-Леоне, Східним Тимором та Зімбабве. Це вказує на очевидну недостатність зусиль політичної влади в Україні та її силових структур у формуванні спільної, єдиної позиції щодо протидії корупції, що демонструє одночасно і кризово низький імунітет державного організму – 2,2 бала з 10 можливих. У табл. 4 наведено динаміку рейтингу корумпованості України за останні роки серед 180 країн світу.

Таблиця 4

Динаміка зміни рейтингу України за індексом корупції

Рік	Рейтинг	Кількість країн	Значення індексу
2001	83	91	2,1
2002	85	102	2,4
2003	106	133	2,3
2004	122	146	2,2
2005	107	159	2,6
2006	99	163	2,8
2007	118	180	2,7
2008	134	180	2,5
2009	146	180	2,2

Необхідно відзначити, що Індекс сприйняття корупції дає уяву про поточний стан рівня корупції в країнах, його важко використовувати для виявлення довгострокових тенденцій.

Як відзначено в доповіді Світового банку [15], корупція – це динамічне явище: вона змінюється, реагує на зміни і пристосовується до них. Якщо зосередити увагу лише на якомусь одному показнику, можна не побачити важливі чи суперечливі зміни в інших показниках. Необхідно проводити комплексний аналіз різноманітних аспектів корупції. Такий метод є більш доцільним для того, щоб розуміти як змінюється характер корупції. Аналітики Світового банку виокремили ряд показників корупції для аналізу можливих форм корупції і варіантів її впливу на ділову кон'юнктуру: оцінка уяви керівників підприємств про те, наскільки корупція є перепорою, яка заважає працювати; адміністративна корупція (частота випадків хабарництва в цілому і відповідно до видів хабара; процент річних доходів, які витрачаються на хабарі), «захват країни» (уява керівників підприємств про те, як захват країни впливає на підприємство, наскільки активно підприємство бере

безпосередню участь в «захваті країни» як підприємство-загарбник).

На сьогоднішній день в Україні відсутнє повне інформаційно-аналітичне забезпечення боротьби з корупцією та пов'язаною з нею злочинністю. Так в статистичному щорічнику України висвітлено тільки кількість зареєстрованих злочинів за окремими видами та регіонами, що дає можливість оцінити динаміку загального рівня злочинності в країні, динаміка корупційних злочинів не наведена.

Корупційний злочин – це суспільно небезпечне діяння, яке безпосередньо посягає на встановлений порядок діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, авторитет та інші охоронювані законом інтереси цих органів і виражається у неправомірному використанні службовими особами таких органів влади або службових повноважень в корисних чи інших особистих інтересах або інтересах третіх осіб, або передбачене Кримінальним кодексом інше суспільно небезпечне діяння, яке органічно пов'язане з названим вище злочином, обумовлює його вчинення, полягає у його приховуванні або є його потуранням [16].

Таким чином до корупційних злочинів необхідно віднести будь-який умисний злочин, який вчиняється службовою особою органу державної влади або органу місцевого самоврядування з використанням влади або службового становища з корисливих мотивів, іншої особистої зацікавленості або для задоволення інтересів третіх осіб.

Міністерство внутрішніх справ України надає інформацію щодо динаміки злочинності в країні в сфері економіки, де наведено окремі показники, що можуть бути віднесені до корупційних злочинів (одержання хабара, зловживання владою або службовим становищем, привласнення, розтрата майна або заволодіння ним через зловживання службовим становищем та ін.).

Таким чином, як показав проведений аналіз, рівень корупції в країні можна оцінити за допомогою Індексу сприйняття корупції, але даний індекс дуже складно застосовувати для вимірювання корупції в різних країнах з достатньою точністю в часі. В офіційній українській статистиці не представлено показники, що характеризують корупційні злочини, що не дозволяє адекватно оцінювати ефективність антикорупційної державної політики. З метою забезпечення реальної оцінки стану боротьби з корупцією та своєчасного вжиття відповідних заходів щодо поліпшення роботи державних органів у цій справі необхідно розробити єдину методологію ведення статистики про стан корупційних злочинів. Запровадити статистичні показники стану

боротьби з корупцією, які б ґрунтувалися на фактах, встановлених вироком суду.

Література

1. Міністерство економіки України // www.me.gov.ua
2. Пода В. Как работает тень / В. Пода // Комментарии.– 2009. – №34(185). – С. 20.
3. Злочинність в Україні в 2006-2008 рр. [Електронний ресурс]. – www.mvs.gov.ua
4. Указом Президента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006 була схвалена Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» [Електронний ресурс]. – www.rada.gov.ua
5. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 р. № 1506-VI [Електронний ресурс]. – www.rada.gov.ua
6. Закон Азербайджанської Республіки від 13 січня 2004 р. № 580-III «Про боротьбу з корупцією» [Електронний ресурс]. – www.azeri.ru
7. Закон Республіки Білорусь від 20 липня 2006 р. № 165-3 «Про боротьбу з корупцією» // mvd.gov.by
8. Закон Республіки Казахстан від 2 липня 1998 р. № 267-1 «Про боротьбу з корупцією» [Електронний ресурс]. – www.mvd.kz
9. Закон Киргизької Республіки від 6 березня 2003 р. № 51 «Про боротьбу з корупцією» [Електронний ресурс]. – www.gov.kg
10. Закон Республіки Молдова «Про попередження корупції та боротьбе з нею» №90 від 25 квітня 2008 р.[Електронний ресурс]. – www.mai.gov.md
11. Федеральний закон Російської Федерації від 25 грудня 2008 р. № 273-ФЗ «Про протидію корупції» [Електронний ресурс]. – www.scrf.gov.ru
12. Редкоус В. М. Правовое регулирование противодействия коррупции в государствах-участниках СНГ в контексте обеспечения национальной безопасности / В. М. Редкоус // Право и государство: теория и практика. – 2008. – № 5 (41). – С. 87–93.
13. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії : монографія / М. І. Мельник. – К. : Юридична думка, 2004. – 400 с.
14. Індекс сприйняття корупції [Електронний ресурс]. – www.transparency.org
15. Борьба с коррупцией в переходной период – 2. Коррупция в отношениях между предприятиями и государством в странах Европы и Центральной Азии в 1999–2002 годах / пер. с англ. – М. : Весь мир, 2004. – 116 с.
16. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – www.rada.gov.ua