

УДК 343(477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.23>

І. Ю. Чайка

доктор філософських наук, доцент,
професор кафедри соціальної філософії та управління
Запорізького національного університету

Г. В. Дьомочка

аспірантка кафедри соціальної філософії та управління
Запорізького національного університету

ФЕНОМЕН КОРУПЦІЇ: ОСОБЛИВОСТІ МІЖДИСЦИПЛІНАРНОГО АНАЛІЗУ

Стаття присвячена розгляду перспектив міждисциплінарного аналізу феномену корупції. Подолання корупції є однією зі стратегічних цілей державного управління, оскільки її досягнення і є умовою для збереження і розвитку держави. Наука державного управління має виконати завдання з ґрунтовного вивчення феномену корупції у всьому розмаїтті її виявів. Реалізація цього завдання визначає необхідність звернення до системи гуманітарних, економіко-правових, суспільствознавчих знань для створення цілісного уявлення про корупцію і формування ефективних механізмів державного управління, дія яких спрямована на її подолання.

Обґрунтовується, що міждисциплінарний підхід до аналізу феномену корупції є досить продуктивним. В юридичній науці акцент робиться на тому, що корупція виникає там, де уповноважена державою на виконання певних функцій особа не реалізує ці функції, а використовує свої повноваження для здобуття різних благ. Є очевидним, що у випадку граничного розвитку корупційної діяльності функції держави взагалі не виконуються і, по суті, відбувається імітація державно-управлінського процесу, руйнація держави як такої.

Економічний аналіз феномену корупції акцентує увагу на проблемі суспільного ресурсу, який мав би розподілятися справедливим чином, чи принаймні способом, визначеним у законодавстві, але в ситуації системної корупції ресурс здебільшого зосереджується в учасників системи «хабарник-хабародавець». Тому держава не має можливості повноцінно використовувати наявні ресурси, іноді навіть не може визначити місце їхнього відтоку, через що постійно перебуває під загрозою стагнації, або занепаду.

Політична корупція, яка досліджується в рамках політичної науки, розглядається як явище, що на рівні вищої законодавчої та виконавчої влади сприяє деформації сутності нормативного акту, який перестає бути спрямованим на досягнення загального блага і сприяє реалізації інтересів корумпованих осіб чи груп. Небезпека політичної корупції визначається її впливом на засадничі принципи функціонування держави, що реалізуються через систему законодавства. Суб'єкти політичної корупції завдяки своєму статусу здатні реалізовувати самовідтворення корупційного процесу, забезпечуючи прийняття тих чи інших політичних рішень, легітимізуючи корупційні дії через прийняття нормативно-правових актів.

Ключові слова: корупційна діяльність, політична корупція, корупційні стимули, наука державного управління, міждисциплінарний підхід.

Постановка проблеми. Попри значний потенціал розвитку в соціально-економічній сфері, заснований на наявному людському капіталі, що визначає перспективність процесів перетворення у всіх

сферах суспільного життя – від політичної системи і до гуманістичних трансформацій у царині ідеології та духовності, Україна як держава повсякчас стикається з невирішуваними проблемами, спільними для всіх транзиторних суспільств. Однією з основних причин цього замкненого кола

проблем є існування корупції, яку багато дослідників розглядають як системне явище, що існує на всіх структурних рівнях функціонування Української держави і ставить під сумнів перспективи позитивних суспільних перетворень.

Корупція в Україні як системний процес розглядається у звітах Transpersncy International Ukraine «Оцінювання національної системи доброчесності», звіті Групи держав проти корупції (GRECO), доповіді організації "Freedom House". У звіті Transpersncy International Ukraine «Оцінювання національної системи доброчесності» 2011 року вказано: «Корупція залишається однією з ключових проблем, які перешкоджають економічному зростанню та розвитку України», а «результатом цього стало фактичне підпорядкування держави та всієї системи регулювання суспільних відносин інтересам бізнес-еліт. Воно стало однією з ключових причин поширення корупції на всіх рівнях управління, у тому числі й серед політичних інституцій» [7, с. 34].

Подібний підхід обґрунтовано і у доповіді Групи держав проти корупції (GRECO), яка містить твердження, що корупція в Україні є систематичним явищем, яке існує в усіх секторах і на всіх рівнях державного управління, в тому числі у правоохоронних органах, прокуратурі та судовій владі, а також у місцевій владі [5, с. 3–4]. У доповіді організації Freedom House зазначається, що «корупція є характерною рисою українських політичних, економічних та соціальних систем, хоча Євромайдан і продемонстрував готовність громадян докласти реальних зусиль, щоб побороти проблему» та що «політична і судова системи вважаються найкорумпованішими у країні» [16, с. 653].

Подолання корупції є однією зі стратегічних цілей державного управління, оскільки її досягнення і є умовою збереження й розвитку держави. Таким чином, наука державного управління має виконати завдання з ґрунтовного вивчення феномену корупції у всьому розмаїтті її виявів. Реалізація цього завдання визначає необхідність звернення до системи гуманітарних, економіко-правових, суспільствознавчих знань з метою створення

цілісного уявлення про корупцію і формування ефективних механізмів державного управління, дія яких спрямована на її подолання. Саме це визначає актуальність міждисциплінарного дослідження феномену корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичний аналіз феномену корупції здійснювався у роботах П. Брациса [15], Р. Клітгаарда [17], М. Левіна, О. Левіної, Є. Покатовича [12], С. Роуз-Акерман [13], Е. Кампоса, С. Прадхана [11], Р.В. Вішні, А. Шлайфера [21], І. Кушнарєва [9], Г. Кохан [8], О. Бусол [4], Д. Михайленка [10], В. Журавського, М. Михальченка, О. Михальченка [6], І. Басанцова, О. Зубаревої [3] та багатьох інших.

Характерною рисою сучасного наукового дискурсу корупційної проблематики є її розробка в рамках конкретної царини: політичної, економічної, правової (виключенням серед зазначених робіт є хіба що дослідження Р. Клітгаарда, Е. Кампоса та С. Прадхана, які мають економіко-політичне спрямування). Цей факт визначає ґрунтовність досліджень, відповідність їхньої методологічної бази предмету науки (економічної, політичної, правової), але не дозволяє досягнути феномен корупції як цілісності і сформуванати рекомендації щодо подолання цього явища, застосування яких мало б максимальний ефект. Отже, очевидною є необхідність застосування міждисциплінарного підходу до аналізу феномену корупції.

Метою цієї статті є спроба міждисциплінарного аналізу феномену корупції для формування цілісного уявлення щодо цього негативного явища, яке могло б використовуватися в науці державного управління для формування ефективних механізмів подолання корупції.

Виклад основного матеріалу. Для аналізу феномену корупції насамперед необхідно звернутися до етимологічного значення цього слова. Слово «корупція» походить з латинської мови. В Елементарному латинському словнику укладача Ч. Л'юїса "corruptus" – це дієприкметник минулого часу латинського дієслова "corrumpere", що означає «руйнувати, знищувати, втрачати» [19]. В Оксфорд-

ському словнику походження слова також зазначається походження латинського дієслова "corruptere", яке складається з "cor-" – «взагалі» та "ruptere" – «зламати» [20]. Отже, етимологія слова корупція визначає його негативну конотацію та описує дію, яка має невідворотні наслідки, оскільки руйнує щось повністю, не залишаючи можливості для відновлення. Цей нібито формальний аналіз дозволяє визначити одну з провідних рис корупції: системний руйнівний вплив на будь-які структури: економічні, політичні, соціальні, державно-управлінські, які, будучи ураженими корупцією, не функціонують належним чином, не реалізують мету своєї діяльності.

У роботі «Вирішимо проблему корупції разом», підготовленій для Організації економічного розвитку та співробітництва, її автор, професор Р. Клітгаард, провідний міжнародний експерт з питань корупції, наводить різні точки зору на визначення корупції експертами.

Економісти вважають, що корупція є економічним злочином розрахунку. Хабарі мало чим відрізняються від ринкових цін на місцях, де ринки теоретично заборонені. Монопольна влада та рішення без відповідальності створюють ризики корупції. Політологи наполягають, що корупція є політичною, а хабарі виконують політичні функції. Навіть сама зовнішня допомога може вважатися і моделюватися як хабар, а не як «допомога розвитку». Держслужбовці визначають, що хабарям належать управлінські функції, особливо в жорстких системах управління з низькою оплатою праці та слабкою системою матеріального стимулювання [17].

У посібнику ООН щодо антикорупційної політики перспективи формування цілісного уявлення щодо корупції вживаються досить сумнівними: «Вивчаючи корупцію, швидко стає очевидним, що корупція – це загальне явище чи, можливо, сукупність явищ, які пов'язані різними способами, але немає єдиного суворого об'єктивного визначення, яке охоплює корупцію» [22].

Проаналізуємо, як саме в різних наукових галузях аналізується феномен корупції. На нашу думку, насамперед варто звернутися до правничого витлумачення

цього явища. Відповідно до Юридичного словника Блека, який є найавторитетнішим юридичним словником у США, корупція визначається як «незаконність, порочний і шахрайський намір ухилитися від заборон закону. Дія посадової чи довірної особи, яка незаконно та неправомірно використовує свою посаду чи статус, щоб забезпечити певну вигоду для себе чи для іншої особи всупереч обов'язку та правам інших» [14].

Джерелом інформації про юридичне розуміння корупції можна вважати і нормативно-правові акти, які створюються на різних рівнях правової системи. Наприклад, у Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією, яка була підписана державами-членами Ради Європи, Європейського співтовариства та інших держав у 1999 році, «корупція» означає прямі чи опосередковані вимагання, пропонування, дачу або одержання хабаря чи будь-якої іншої неправомірної вигоди або можливості її отримання, що порушують належне виконання будь-якого обов'язку особою, яка отримує хабаря, неправомірну вигоду чи можливість мати таку вигоду, або поведінку такої особи» [2].

Щодо національного законодавства, що регулює відносини та забезпечує правовий процес всередині держави, то основним законодавчим актом у сфері антикорупційної політики є Закон України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), прийнятий 14 жовтня 2014 року. У вказаному Законі визначення корупції надається у такому формулюванні: «Корупція – використання особою, зазначеною в частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із 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 із ними можливостей». До осіб, зазначених у частині першій статті 3 Закону, належать

особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування [1].

У цих прикладах нормотворець акцентує увагу на тому, що корупція виникає там, де уповноважена державою на виконання певних функцій особа не реалізує ці функції, а використовує свої повноваження для здобуття різних благ. Є очевидним, що у випадку граничного розвитку корупційної діяльності функції держави взагалі не виконуються і, по суті, відбувається імітація державно-управлінського процесу, руйнація держави як такої.

Правнича наука зосереджується на такій характеристиці корупції як її латентність, тобто відсутність зафіксованих корупційних злочинів за наявності розвинених корупційних практик у сфері державного управління та місцевого самоврядування. Д. Михальченко зазначає, що «реформа антикорупційного законодавства, яка проводиться в Україні з 2009 року, не обмежує реальні корупційні практики» [10, с. 8]. Таким чином, правники акцентують увагу на тому факті, що розвиток нормативного регулювання антикорупційної діяльності не є значущим фактором боротьби з корупцією.

На думку вказаного дослідника, існує розрив між нормотворенням і нормозастосуванням. Це пов'язано з тим, що приведення в дію механізму кримінально-правової протидії корупції в Україні як щодо корупційної злочинності, так і щодо кожного окремого корупційного злочину залежить від наявності, відсутності чи нейтральності фактора політичної волі вищого керівництва держави, перешкодами у формуванні й реалізації якого є властивості інституціоналізованої корупції в Україні [10, с. 2].

В економічній науці проблема корупції здебільшого розглядається в контексті моделі розподілу ресурсів, використовується поняття «корупційного ринку» [12, с. 10–21]. Науковий підхід до економічного аналізу корупції було закладено у 70-х рр. ХХ ст. у роботах представників школи суспільного вибору Г. Таллока та Е. Крюгер щодо теорії політичної ренти, яка обґрунтовує поширення ситуації, коли економічні агенти намагаються заволодіти виключними правами на суспільні

ресурси, спрямовуючи силу примусу держави на досягнення приватних інтересів.

Важливими факторами розвитку корупції в економічній науці вважають наявність так званих «корупційних стимулів». Термін «корупційний стимул» було введено у роботі С. Роуз-Аккерман «Корупція і держава: причини, наслідки, реформи». Дослідниця зазначає, що наявність стимулів для корупції зумовлена тим, що державні чиновники мають повноваження розподіляти дефіцитні пільги і нав'язувати обтяжливі витрати. Іноді використання одних стимулів корупції може викликати появу інших. Якщо відмінити дев'ять із десяти ліцензій, необхідних для реєстрації приватної фірми, то чиновник за видачу однієї буде вимагати невимовного хабаря [13, с. 50].

С. Роуз-Аккерман стверджує, що «особисті і суспільні інтереси часто вступають у протиріччя. У випадку корупційних відносин хабарник і хабародавець залишаються у вигазі, але при цьому страждають інтереси держави» [13, с. 296]. Таким чином, економічний аналіз феномену корупції акцентує увагу на проблемі суспільного ресурсу, який мав би розподілятися справедливим чином чи принаймні способом, визначеним у законодавстві, але в ситуації системної корупції ресурс здебільшого зосереджується в руках учасників системи «хабарник-хабародавець». Тому держава не має можливості повноцінного використання наявних ресурсів, іноді навіть не може визначити місце їхнього відтоку й через це постійно перебуває під загрозою стагнації, або занепаду.

Надзвичайно велика цікавість до вивчення проблеми корупції існує у політичній науці, представники якої, втім, здебільшого зосереджують свою увагу на політичній корупції, яка подекуди протиставляється бюрократичній корупції. За Г. Кохан, усі визначення політичної корупції можна розподілити на три групи: злочинна діяльність у сфері політики або державного управління, що полягає у використанні посадовими особами довірених їм прав і владних можливостей для особистого збагачення; підкуп, продажність суспільних і політичних діячів, державних службовців; зловживання владою

або позицією у владі заради переслідування власних цілей [8, с. 47–48].

Дослідниця зазначає, що політичну корупцію можна витлумачити як «корупцію політиків, які обрані на посади через процедуру виборів і спрямовують свою діяльність на досягнення власних політичних і неполітичних цілей, використовуючи переваги посади, вплив та адмінресурс» [8, с. 49]. Можна цілком погодитися з цим визначенням, оскільки такий підхід дозволяє відокремити корупційні дії, що впливають на нормотворчу діяльність органів вищої законодавчої та виконавчої влади, від «низової» бюрократичної корупції. Корупційна дія, реалізована на наступних управлінських щаблях, тією чи іншою мірою буде неправомірною, такою, за яку її виконавець може бути покараний. Однак корупція на рівні вищої законодавчої та виконавчої влади сприяє деформації самої сутності нормативного акту, який перестає бути спрямованим на досягнення загального блага і сприяє реалізації інтересів корумпованих осіб чи груп.

Політичну корупцію як порівняно сучасне явище обґрунтовує І. Кушнар'єв, зазначаючи: «Якщо розуміти під політичною корупцією сучасні формати, пов'язані з новітніми антитехнологіями фінансування партій, нецивілізованого лобювання, електоральними зловживаннями, то це явище не має давніх традицій у силу часового чинника появи названих політичних процесів» [9, с. 69]. Небезпека політичної корупції визначається її впливом на засадничі принципи функціонування держави, що реалізуються через систему законодавства. Суб'єкти політичної корупції завдяки своєму статусу здатні реалізовувати самовідтворення корупційного процесу, забезпечуючи прийняття тих чи інших політичних рішень, легітимізуючи корупційні дії шляхом прийняття нормативно-правових актів.

З огляду на той факт, що у науці державного управління пізнавальний процес здебільшого має практичну орієнтованість, то для досягнення мети забезпечення ефективного функціонування і розвитку держави шляхом попередження та (або) подолання корупції доречним є при аналізі цього феномену звертатися до над-

бань політичної, економічної, юридичної наук. Не менш важливим є застосування методологічного апарату відповідних галузей знань для адекватної імплементації наукових концептів у систему науки державного управління.

Висновки і пропозиції. Отже, міждисциплінарний підхід до аналізу феномену корупції, метою якого є формування цілісного уявлення про це явище для використання його в науці державного управління для формування ефективних механізмів подолання корупції, є досить продуктивним. В юридичній науці акцент робиться на тому, що корупція виникає там, де уповноважена державою на виконання певних функцій особа не реалізує ці функції, а використовує свої повноваження для здобуття різних благ. Є очевидним, що у випадку граничного розвитку корупційної діяльності функції держави взагалі не виконуються і, по суті, відбувається імітація державно-управлінського процесу й подальша руйнація держави як такої.

Економічний аналіз феномену корупції акцентує увагу на проблемі суспільного ресурсу, який мав би розподілятися справедливим чином чи принаймні способом, визначеним у законодавстві, але в ситуації системної корупції ресурс здебільшого зосереджується в руках учасників системи «хабарник-хабародавець». Таким чином, держава не має можливості для повноцінного використання наявних ресурсів, іноді навіть не може визначити місце їхнього відтоку, тому постійно перебуває під загрозою стагнації, або занепаду.

Політична корупція, що досліджується в рамках політичної науки, розглядається як явище, яке на рівні вищої законодавчої та виконавчої влади сприяє деформації самої сутності нормативного акту, що перестає бути спрямованим на досягнення загального блага і сприяє реалізації інтересів корумпованих осіб чи груп. Небезпека політичної корупції визначається її впливом на засадничі принципи функціонування держави, що реалізуються через систему законодавства. Суб'єкти політичної корупції завдяки своєму статусу здатні реалізовувати самовідтворення корупційного процесу,

забезпечуючи прийняття тих чи інших політичних рішень, легітимізуючи корупційні дії шляхом прийняття нормативно-правових актів.

Цілісне дослідження феномену корупції у науці державного управління не можливе без рефлексії світоглядних орієнтацій суспільства, що сприяють або перешкоджають реалізації корупційних дій, а також без аналізу етичних підстав діяльності осіб, уповноважених державою на виконання її функцій. Саме ці аспекти можуть стати предметом подальших наукових розвідок.

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> (дата звернення: 01.03.2021).
2. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102 (дата звернення: 01.03.2021).
3. Басанцов І.В., Зубарева О.О. Корупція в Україні: сучасні реалії та ефективні засоби протидії. Суми : Сумський державний університет, 2016. 113 с.
4. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період. Київ : Ін Юре, 2014. 564 с.
5. Група держав проти корупції. Спільні Перший і Другий раунди оцінювання : Звіт про виконання рекомендацій Україною, затверджених Групою держав проти корупції на своєму другому пленарному засіданні (19-23 березня 2007 року в м. Страсбурзі). URL: https://old.nazk.gov.ua/sites/default/files/docs/nazk_files/zvity/1.1.pdf (дата звернення: 01.03.2021).
6. Журавський В., Михальченко М.І., Михальченко О.М. Корупція в Україні – не політика. К. : Фенікс, 2007. 408 с.
7. Ковриженко Д., Котляр Д., Хмара О. Оцінювання національної системи доброчесності. Україна. Київ : ТОВ «Агентство «Україна», 2011. 224 с.
8. Кохан Г.В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз. Київ : НІСД, 2013. 232 с.
9. Кушнар'єв І.В. Політична корупція: порівняльно-політологічна концептуалізація. Київ : «Юридична думка», 2018. 408 с.
10. Михайленко Д.Г. Протидія корупційним злочинам засобами кримінального права: концептуальні основи. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 582 с.
11. Многоликая коррупция: выявление уязвимых мест на уровне секторов экономики и государственного управления / Под ред. Э. Кампоса и С. Прадхана. Москва : Альпина Паблшерз, 2010. 551 с.
12. Левин М.И., Левина Е.А., Покатович Е.В. Лекции по экономике коррупции. Москва : Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. 356 с.
13. Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство: причины, следствия, реформы. Москва : Логос, 2003. 356 с.
14. Black's Law Dictionary. URL: <https://www.freelawdictionary.org/corruption/> (дата звернення: 01.03.2021).
15. Bratsis P. Corrupt Compared to What? London : London School of Economics and Political Science, 2003. 56 p.
16. Freedom House. Нації на перехідному етапі 2014 року. URL: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Freedom_in_the_World_2014_complete_book.pdf (дата звернення: 01.03.2021).
17. Klitgaard R. Addressing corruption together. URL: <https://scholar.cgu.edu/robert-klitgaard/wp-content/uploads/sites/22/2017/02/Addressing-corruption-together.pdf> (дата звернення: 01.03.2021).
18. Krueger A. The Political Economy of the Rent Seeking Society. *American Economic Review* 1974. Vol. 64. P. 291–303.
19. Lewis C.T. An Elementary Latin Dictionary. Eastford : Martino Fine Books, 2013. 968 p.
20. Oxford Learners Dictionary. URL: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/definition/english/corruption> (дата звернення: 01.03.2021).
21. Shleifer A., Vishny R.W. Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*. 1993. № 3. P. 599–617.
22. UN Guide for Anti-corruption Policies. URL: https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf (дата звернення: 01.03.2021).

Chaika I., Domochka H. The corruption phenomenon: features of interdisciplinary analysis

The article is devoted to reviewing the prospects of interdisciplinary analysis of the corruption phenomenon. Overcoming corruption is one of the strategic goals of public administration, as its achievement, in fact, is a condition for the preservation and development of the state. The science of public administration should perform the task of thoroughly studying the corruption phenomenon in all its diversity. The implementation of this task determines the need to address the system of humanitarian, economic and law, social science knowledge, in order to create a holistic view of corruption and the formation of effective mechanisms of public administration, the action of which is aimed at overcoming it.

It is substantiated that the interdisciplinary approach to the analysis of the corruption phenomenon is quite productive. In law studies, the emphasis is on the fact that corruption occurs where a person authorized by the state to perform certain functions does not perform these functions but uses his powers to obtain various benefits. It is obvious that in the case of extreme development of corruption, the functions of the state are not performed at all and in fact, there is an imitation of the public administration process and ultimately the destruction of the state as such.

Economic analysis of the corruption phenomenon focuses on the problem of public resources, which should be distributed fairly, or at least in the manner prescribed by law, but in a situation of systemic corruption, the resource is mainly concentrated in the system of bribe-takers. Thus, the state does not have the opportunity to make full use of available resources and sometimes, can't even determine the place of their outflow and therefore, is constantly at risk of stagnation or decline.

Political corruption, studied in the framework of political science, is seen as a phenomenon that at the level of higher legislative and executive power contributes to the deformation of the essence of the normative act, which ceases to be aimed at the common good and promotes the interests of corrupt individuals or groups. The danger of political corruption is determined by its influence on the basic principles of the functioning of the state, which are realized through the system of legislation. Subjects of political corruption, due to their status are able to ensure the self-reproduction of the corruption process, ensuring the adoption of certain political decisions, legitimizing corruption through the adoption of regulations.

Key words: corrupt doings, political corruption, corruption incentives, public administration, interdisciplinary approach.