

УДК 328.185

А. В. Аршиннікова, аспірантка
Університету митної справи та фінансів

ПІДХОДИ ДО ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ КОРУПЦІЇ

Розглянуто наявні підходи до оцінювання рівня корупції, проаналізовано методики, що використовуються для вимірювання та оцінювання рівня корупції, та здійснено порівняльний аналіз методів вимірювання корупції, що можна використати для вдосконалення механізмів публічного управління.

Ключові слова: корупція; оцінювання; рівень корупції; індикатор; індекс; державне управління.

The article reviews current approaches on assessing the level of corruption and methods that used in order to measure and evaluate the level of corruption. Furthermore, it compares methods for corruption measurement. The article may be useful for the improvement of public administration mechanisms.

It is the existence of the political will of the country's leadership, backed by the civil society's confidence in anti-corruption reforms, the renewal of the staffing of the most "corruption-friendly" services with a significant increase in the average wage in such organizations, the introduction of e-governance and the involvement of anti-corruption media investigations will enable Ukraine to successfully modernize and get closer according to indicators of social and economic development in the EU countries, while the lack of such activity in Ukraine is still "gal" catches all the strategies of progressive change.

The optimal results that can be achieved in countering corruption: 1) reducing its volume, limiting its scope and distribution; 2) reduction of the danger of corrupt manifestations; 3) limiting the mutual influence of corruption and economic, political, legal and other social processes; 4) increase the risk of negative consequences for a person who enters into corruption relations.

In order to ensure the proper functioning of the anti-corruption system in Ukraine, it is necessary to eliminate the disadvantages of evaluating and interpreting information about the actual situation with corruption in the country, indicators of the struggle not for the Report to the Government, but real effective steps, and improve the interaction of all entities of the specified system, which will contribute to more effective work and will increase public confidence in the work of anti-corruption bodies.

Key words: corruption; evaluation; level of corruption; indicator; index; public administration.

Постановка проблеми. Нині в багатьох країнах світу, в тому числі в Україні, має місце економічна, політична та соціальна нестабільність, однією з причин якої виступає високий рівень корумпованості органів державної влади. У будь-якій країні сфера економіки завжди є саме тим плацдармом, на якому розгортається найбільша боротьба за економічні переваги, незаконні прибутки, винагороди. Корумпованість економіки призводить до ослаблення фінансової системи держави, оскільки приватний бізнес переходить у тіньовий сектор, від цього не працюють на повну силу система оподаткування і правила підприємницької діяльності, постійно порушується законодавство, що, своєю чергою, підриває довіру

© А. В. Аршиннікова, 2017

до державного апарату в цілому та завдає фінансових втрат державному бюджету. Наукова спільнота намагається долучитися до процесу виведення країни з корупційної дійсності, пропонуючи різноманітні методик, вдосконалюючи термінологію, способи вимірювання рівня корупції та механізми роботи органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Передумови, форми та способи вчинення корупційних правопорушень державними службовцями та відповідальність за них детально розкриті в науковій літературі. Сюзан Роуз-Аккерман звернула увагу на те, що “економіка є дієвим інструментом аналізу корупції, а ментальні відмінності й мораль додають свої особливості, проте для розуміння того, де саме привабливість корупції є найбільш відчутною і де вона має найбільший вплив, необхідний загальний економічний підхід” [1, 48]. Але державні політичні діячі мають у своєму арсеналі досить суттєвий обсяг державно-владних повноважень, що є сприятливим середовищем для різних зловживань. Деякі європейські суспільні організації з вивчення питань корупції висловили думку, що в наукових колах, уряді та неурядових організаціях багатьох країн відбувається “фетишизація” виміру корупції. Також застерігають, що маніпуляції індексами можуть бути дуже небезпечні. А отже, питання виміру й об’єктивного тлумачення значень індексів під час управління, у процесі боротьби з корупцією нині вкрай актуальні та потребують наукового моніторингу і супроводу, що стало мотивом вибору теми наукової статті.

Мета статті – зважаючи на рівень загроз для суспільства та держави, що містять у собі прояви корупції в діях державних політичних службовців, визначити комплекс підходів до оцінювання корупції в Україні та світі в умовах соціально-економічної та політичної кризи та шляхів їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Корупція негативно впливає на всі сфери суспільного життя, зокрема на економіку, політику, управління, соціальну і правову діяльність, громадянську свідомість і міжнародні відносини. Масштаби корупції досить важко піддаються оцінці, що обумовлено насамперед відсутністю фіксації будь-яких корупційних угод офіційною статистикою. Це унеможливує оцінювання їх обсягів навіть з використанням опосередкованих методів оцінки. Оскільки у державних чиновників більше можливостей приховати свої правопорушення, ніж у пересічних громадян, то відстежити тенденції та масштаби корупційної діяльності набагато важче порівняно з іншими видами злочинів. Крім того, багато видів корупційних дій не пов’язані безпосередньо з виплатою грошової винагороди, а тому не можуть характеризуватися вартісними чи кількісними вимірниками [2, 35].

Одним з найпоширеніших на практиці методів виміру корупції є Індекс сприйняття корупції (ІСК, англ. Corruption Perception Index (CPI), розрахований міжнародною організацією Transparency International. CPI – це сукупний індекс, створений за допомогою складання низки різних оцінок, що не раз піддавався суворій критиці за неточність, непослідовність і неможливість оцінити реальне значення конкретного корупційного індексу для країни. Цей індекс відображає сприйняття представниками ділових кіл країн світу корумпованості державного сектора економіки. CPI – це своєрідний зведений рейтинг, що оцінює розмах корупції в різних країнах і визначається на основі різних джерел, наприклад Всесвітній економічний форум, Інститут розвитку менеджменту, Price Waterhouse Coopers, Freedom House та Gallup International. У цілому ІСК містить дані про сприйняття корупції в державних секторах економіки різних країн світу на основі великої кількості опитувань (як мінімум 14), проведених серед експертів у відповідних країнах [3]. До показника входять оцінки попередніх років, щоб знизити раптові розбіжності в цифрах, викликані випадковими чинниками. У найменш корумпованих країнах CPI становить 90–100 балів, а в країнах з високим рівнем корупції – менше 30 балів.

У 2017 р. найкращий результат продемонстрували Данія (90 балів), Фінляндія (89 балів), Швеція (88 балів), Нова Зеландія (90 балів) та найгірший – Сомалі (0,8 бала). Україна в

рейтингу посіла 131-ше місце, набравши 29 балів. Таку ж суму балів отримали Іран, Казахстан, Непал та Росія. Серед пострадянських країн Україна посіла 12-ту позицію, випередивши Таджикистан, Казахстан і Туркменистан (табл. 1).

Таблиця 1

Рівень корупції в пострадянських країнах у 2007 та 2017 рр.

Країни	Показник сприйняття корупції		Місце країни серед країн світу	
	2007	2017	2007	2017
Естонія	65	70	28	22
Литва	48	59	51	38
Латвія	48	57	51	44
Грузія	34	57	79	44
Вірменія	29	33	99	113
Молдавія	28	30	111	123
Білорусь	21	40	150	79
Казахстан	21	29	150	131
Азербайджан	24	30	150	123
Росія	25	29	143	131
Киргизія	22	28	150	136
Україна	28	29	118	131
Таджикистан	22	25	162	151
Узбекистан	27	21	175	156
Туркменистан	22	22	162	154

Україна за останні десять років перемістилася зі 118-го на 131-ше місце серед 174 країн, що брали участь у дослідженні, знизивши показник СРІ на 13 балів. Позитивну динаміку демонструють усі країни, в яких активно відбуваються інституційні перетворення. Динаміка ІСК в Україні за 2007–2017 рр. показана на рис. 1.

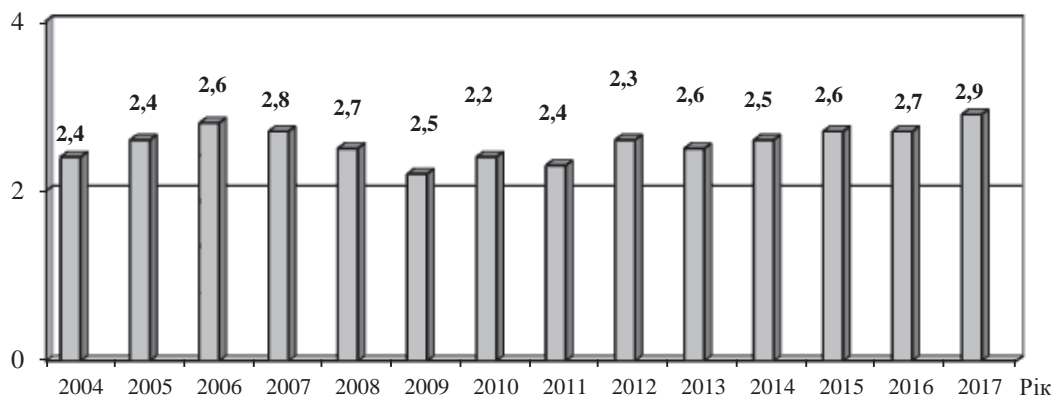


Рис. 1. Значення індексу сприйняття корупції в Україні у 2004–2017 рр.

Нагадаємо, що чим нижчий бал, тим ближче країна стоїть до корупційної прірви. Будь-який результат, менший за 30 балів, з погляду Transparency International, вважається “ганьбою для нації”. Такі невтішні результати, на думку міжнародної антикорупційної спільноти, спричинені малопомітним поступом у руйнуванні корупційних схем, отриманих у спадок від усіх правлячих режимів часів незалежності України. Адже, незважаючи на “зміну фасаду”, Україна продовжує тупцювати на місці. Нещодавно прийняті закони поки не дали відчутних результатів в антикорупційній боротьбі.

Не менш авторитетним визначником корупції вважається Барометр глобальної корупції (БГК, англ. – Global Corruption Barometer (GCB), що розраховується Transparency International з 2003 р. Цей показник ґрунтується на опитуванні громадської думки про стан справ у різних сферах суспільного життя, зокрема в економіці, політиці, масмедіа, освіті, законодавчих, судових та правоохоронних органах, дозвільній системі тощо. Причому критерії, за якими проводиться опитування, постійно змінюються. Так, у 2007 р. експерти оцінювали стан корумпованості у 14 сферах суспільного життя, у 2008–2009 рр. – у 6, а 2015 р. – в 10 різних секторах. Оцінювання GCB здійснюється за 5-бальною шкалою, згідно з якою 1 бал означає відсутність корупції, а 5 балів – найвищий ступінь корумпованості. Вибіркові результати опитування подано в останній колонці табл. 3.

Слід зауважити, що з 2007 до 2010 рр. середнє значення показника GCB в Україні погіршилося, причому рівень корумпованості зріс у судовій системі та правоохоронних органах влади, а також в освітній сфері. Найвищий рівень корупції спостерігався у 2009 р., коли середнє значення GCB сягнуло позначки 4,3. Росія, на відміну від України, поліпшила своє становище, особливо завдяки зниженню корупції у законодавчій та виконавчій владі, приватному секторі економіки. Найліпші результати демонструє Грузія, якій вдалося практично повністю подолати корупцію в правоохоронних органах, армії, системі освіти, зробити абсолютно прозорою дозвільну систему, митні органи тощо. Грузія за останні кілька років випередила такі найменш корумповані країни світу, як Фінляндія, Швеція та Сингапур. Загалом підсумки досліджень підтверджують, що виконавча та судова гілки влади вважаються найбільш корумпованими в країнах пострадянського простору, а в найбільш економічно розвинутих та найменш корумпованих країнах корупційні схеми найпоширеніші в політичних партіях.

Показником, який характеризує рівень корупції в країні та відображає добробут її громадян, є Індекс економічної свободи (ІЕС, англ. “Index of Economic Freedom” (IEF). Він визначає, якою мірою інститути і політичний курс держави підтримують економічну свободу в країні у цілому. Ступінь економічної свободи залежить від можливості особистого вибору, вільного обміну на ринках, свободи входу на ринки та виходу з них, захисту особистості та її власності. Індекс економічної свободи (ІЕС) базується на 10 індексах, які оцінюються за шкалою від 0 до 100, причому позначка “100 балів” відповідає максимальній свободі. Індекс економічної свободи розраховується як середнє арифметичне десяти економічних свобод. Але у 2017 р. було враховано ще два компоненти в розрахунку індексу економічної свободи, а саме показник ефективності судової діяльності, який становив 22,6 бала, а також показник фінансового здоров’я – 67,9 бала. Дані складника індексу економічної свободи не були розраховані у 2016 р.

Аналіз проведених досліджень та опитувань підтверджує, що в країнах з високим рівнем економічної свободи та конкурентоспроможності спостерігаються тенденції до зростання економічного потенціалу, збільшення обсягу ВВП на особу, підвищення соціальних стандартів життя тощо. За даними рейтингу країн і територій за розміром валового національного доходу на душу населення (World Development Indicators: Gross National Income per Capita 2017), в Україні рівень добробуту громадян і соціальні виплати є одними з найнижчих серед країн з перехідною економікою (гірші в Киргизстані – 184-те місце, Таджикистані – 183-те). Обсяг ВВП на особу (2,31 тис. дол. США – 158-ме місце) майже у

вісім разів менший за аналогічні показники в Естонії (17,75 тис. дол. США – 60-те місце), Литви (14,77 тис. дол. США – 71-ше місце), Росії (9,72 тис. дол. США – 87-ме місце) та майже у 36 разів – за показники в Швейцарії (81,24 тис. дол. США), у Норвегії (82,33 тис. дол. США) та Данії (56,73 тис. дол. США). (рис. 2).

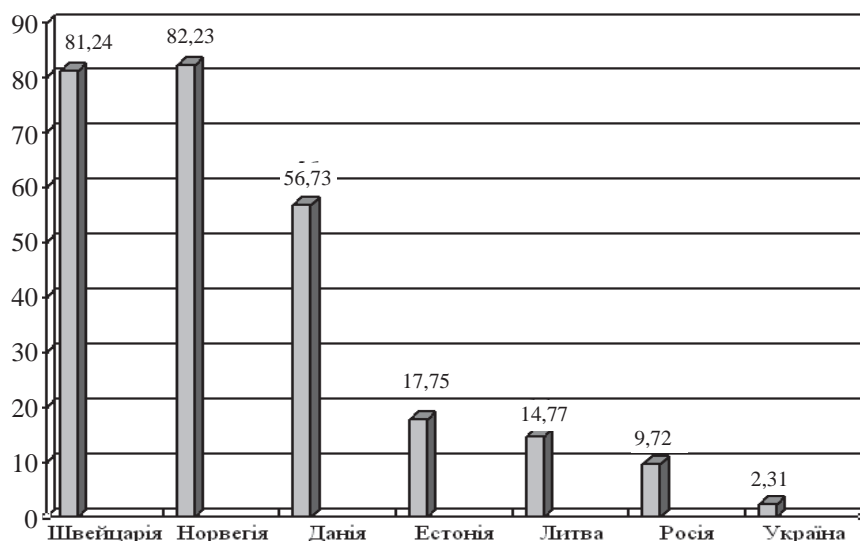


Рис. 2. Обсяг ВВП на особу в розвинених країнах світу, країнах ЦСЄ та Україні у 2017 р., тис. дол. США

У 2016 р., як і 2015 р., Україна посіла 162-ге місце, набравши 46,8 бала та погіршивши результат 2014 р. на 7 позицій, а у 2017 р. знизилася свої позиції ще на чотири. Динаміка Індексу економічної свободи (ІЕС) очевидно демонструє, як після стрімкого поліпшення результату з кінця 1990-х рр. Україна після 2005 р. розпочала невпинний рух назад.

Таблиця 2

Динаміка Індексу економічної свободи України, 2016–2017 рр.

Назва економічної свободи	2016	2017	Приріст +/-
1. Права власності	25,0	41,4	+16,4
2. Свобода від корупції	26,0	29,2	+3,2
3. Фіскальна свобода	78,6	78,6	0
4. Державні витрати	30,6	38,2	+7,6
5. Свобода бізнесу	56,8	62,1	+5,3
6. Свобода ринку праці	47,9	48,8	-0,9
7. Монетарна свобода	66,9	47,4	-19,5
8. Свобода торгівлі	85,8	85,9	+0,1
9. Свобода інвестицій	20,0	25,0	+5
10. Фінансова свобода	30,0	30,0	0
Місце у світовому рейтингу	162	166	+4
Індекс економічної свободи	46,8	48,1	+1,3

За даними дослідження, ми маємо найгірший показник Індексу серед європейських країн і поступаємось усім найближчим сусідам.

Корумпованість в Україні та окремих країнах світу

Країна	Рік	Місце країни в рейтингу	Індекс економічної свободи	Категорія свободи від корупції
Україна	2012	163	46,1	20
	2013	161	46,3	23
	2014	155	49,3	21,9
	2015	162	46,9	25
	2016	162	46,8	26
США	2012	10	76,3	70
	2013	10	76,0	71
	2014	12	75,5	72
	2015	12	76,2	73
	2016	17	75,1	75,4
Грузія	2012	34	69,4	70
	2013	21	72,2	41
	2014	22	72,6	42,8
	2015	22	73,0	49,0
	2016	23	72,6	52
Росія	2012	144	50,5	25
	2013	139	51,1	22
	2014	140	51,9	19,4
	2015	143	52,1	28
	2016	153	50,6	27

Згідно зі звітом “Рівня економічної свободи у світі 2017”, Україна посідає 166-ге місце зі 180 країн світу. Індекс економічної свободи України становить 48,1 бала зі 100 можливих, що свідчить про депресивний стан країни.

Аналіз основних компонентів зведеного Індексу економічної свободи у 2016–2017 рр. підтверджує, що найнеудалішими були дії української влади щодо регуляторної політики (ця складова частина характеризує ступінь економічної свободи у питаннях, пов’язаних з відкриттям і закриттям підприємства, його функціонуванням відповідно до вимог законодавства країни):

- інвестицій, коли обтяжлива бюрократія та правила стримують приплив інвестицій;
- ступеня втручання уряду в економічне життя суб’єктів господарювання, зокрема навантаження на бюджет, частки державного сектора та втручання уряду в політику приватних підприємств;
- фінансової політики, коли визначається ступінь розвитку фінансової системи України та органів державного регулювання. На жаль, і надалі вітчизняна фінансова система нерозвинена, ринок цінних паперів перебуває на стадії становлення, а ринок банківських послуг демонструє від’ємні фінансові результати;
- корупції, особливо щодо формату її поширення, де Україна значно відстає від цивілізованих європейських країн у питаннях ефективної протидії цьому негативному явищу.

Із вищезазначеного можна зробити висновки, що низьке місце України в рейтингу серед країн світу показує майже повну відсутність економічної свободи, що спричиняє бідність і низькі темпи економічного зростання, фінансова система нашої країни слабка, а її банківський і фінансовий сектор діють неефективно. Це пояснюється активним втручанням держави не лише

у функціонування фінансового сектора, але й в економіку в цілому, що гальмує розвиток вільної ринкової економіки і заважає ринковому ціноутворенню та конкуренції.

Одним з індикаторів, що відображає ефективність регулювання підприємницької діяльності в країні, є Показник ведення бізнесу (ПВБ, англ. Doing Business (DB), який характеризує стан корупційної активності під час ведення підприємницької діяльності. Країни ранжуються за показниками прозорості ведення бізнесу від 1-го до 181-го місця. Найвище місце отримують залежно від умов проведення підприємницької діяльності. Висока позиція країни означає, що її регуляторний клімат сприяє веденню бізнесу. Рівень сприяння є середнім показником країни за 10 індикаторами, кожен індикатор має рівну вагу. Індекс рейтингу складається з 10 субіндексів, які відображають регуляторні, фіскальні та ринкові обмеження, що ускладнюють або сприяють веденню бізнесу в країні. Порівняно сильні позиції України – це реєстрація підприємств і кредитування. Водночас основними проблемними сферами, що ускладнюють розвиток бізнесу в Україні, є отримання дозволів на будівництво і підключення до електромереж, міжнародна торгівля, оподаткування, вирішення неплатоспроможності та реєстрація власності.

Основні індикатори даного дослідження за 2017 р. зображено на рис. 3.



Рис. 3. Показник ведення бізнесу (ПВБ) в Україні за 2017 р.

Україна за минулий рік піднялася у рейтингу на 3 пункти з 83-го до 80-го місця. За ступенем сприятливості умов для підприємницької діяльності країна посідає місце між Сан-Маріно та Боснією і Герцеговиною. Однак слід зазначити, що в поточному році автори дослідження змінили методологію, перерахувавши за нею і минулорічні показники. В результаті виявилось, що Україна посідала у 2016 р. не 83-тє, а 81-ше місце, тому з урахуванням нових даних загальний рейтинг країни покращився лише на одну позицію (з 81-го до 80-го місця). За минулий рік Україна покращила умови ведення бізнесу лише за чотирма з десяти показників, що розглядаються в дослідженні. Основні показники України у 2017 р. такі: за показником легкості реєстрації бізнесу країна посідає 20-тє місце у світі (2016 р. – 24-тє місце); за показником легкості отримання дозволів на будівництво – 140-ве місце (2016 р. – 137-ме місце); за можливістю підключення до системи електропостачання – 130-тє місце (2016 р. – 140-ве місце); за простотою реєстрації прав власності – 63-тє місце (2016 р. – 62-тє місце); за можливістю кредитування – 20-тє місце (2016 р. – 19-тє місце); за рівнем захисту інвесторів – 70-тє місце (2016 р. – 101-ше місце); за рівнем оподаткування – 84-тє місце

(2016 р. – 83-те місце); за рівнем ведення міжнародної торгівлі – 115-те місце (2016 р. – 110-те місце); за рівнем забезпечення виконання контрактів – 81-ше місце (2016 р. – 93-те місце); за показником простоти ліквідації підприємств – 150-те місце (2016 р. – 148-ме місце). Дані результати досліджень знову підтверджують, що в групу країн з найсприятливішим підприємницьким кліматом потрапили Сингапур, Нова Зеландія, США, Гонконг, Данія, Великобританія, Ірландія, Канада, Австралія та Норвегія. Крім того, ці країни демонструють високі результати економічного розвитку і низький рівень корупції. Україна в цьому рейтингу посіла 83-те місце у 2016 р. та 145-те місце у 2009 р., пропустивши поперед себе такі країни: Латвію – 22-ге місце і 29-те відповідно, Литву – 20-те і 28-ме, Грузію – 24-те і 15-те, Білорусь – 44-те і 85-те місця; Польщу – 25-те і 76-те місця. У 2010 р. Україна посіла 162-ге місце серед 183 країн світу, а 2011 р. – 164-те серед 179 країн і була останньою серед європейських держав, 2012 р. – 137-ме місце зі 185.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, проведені дослідження дає змогу зробити певні узагальнення та висновки. Всіх зусиль у боротьбі з корупцією в Україні слід докладати з розумінням того, що від її наслідків передусім потерпає пересічний громадянин. Тому ефективна державна політика в цій сфері є одним з основних чинників турботи державної влади про громадян. Світовий досвід свідчить, що в тих країнах, в яких влада та суспільство мали можливість отримувати інформацію про реальну ситуацію з корупцією в країні, вдавалось формулювати реальні цілі антикорупційної політики та отримувати позитивні зрушення в обмеженні масштабів корупції. Саме наявність політичної волі керівництва країни, підкріплена довірою громадянського суспільства до антикорупційних реформ, оновлення кадрового складу найбільш “корупціємістких” служб зі значним підвищенням середньої заробітної плати у таких організаціях, запровадження системи електронного врядування та залучення до антикорупційних розслідувань ЗМІ дасть можливість Україні успішно здійснити модернізацію і наблизитися за показниками соціально-економічного розвитку до країн ЄС, водночас відсутність такої активності в Україні досі “гальмує” всі стратегії прогресивних змін.

Оптимальні результати, яких можна досягти у протидії корупції: 1) зменшення її обсягів, обмеження сфери її обумовлення та поширення; 2) зменшення небезпеки корупційних проявів; 3) обмеження взаємовпливу корупції та економічних, політичних, правових та інших соціальних процесів; 4) збільшення ризику настання негативних наслідків для особи, яка вступає в корупційні відносини.

Для забезпечення належного функціонування системи боротьби з корупцією в Україні необхідно усунути недоліки у сфері оцінювання і тлумачення інформації про реальну ситуацію з корупцією в країні, показників боротьби не для звіту перед урядом, а реальними ефективними кроками та вдосконалити взаємодію всіх суб’єктів зазначеної системи, що сприятиме ефективнішій роботі й посилюватиме довіру громадськості до роботи антикорупційних органів.

Список використаних джерел:

1. Роуз-Аккерман С. Корупція та урядування. Причини, наслідки та зміни / Роуз-Аккерман С. ; пер. з англ. С. Кокізюк, Р. Ткачук. – К. : К.І.С., 2004. – 296 с.
2. Флейчук М. І. Легалізація економіки та протидія корупції у системі економічної безпеки: теоретичні основи та стратегічні пріоритети в умовах глобалізації / Флейчук М. І. – Львів : Ахілл, 2008. – 660 с.
3. Political corruption: A hand book / ed. by A. J. Heldenheimer. – Oxford. Transaction. – 1985. – P. 15.
4. Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis / J. Nye // American Political Science. – 1967. – № 12 (61). – P. 417.
5. The Methodology of the Corruption Perceptions Index [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.transparency.org/cpi>