



НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

Школа вітчизняного парламентаризму

В. А. Гошовська

ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ

Опорний конспект лекцій

Київ – 2018

УДК 328.185

Г74

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентіві України
(протокол № 252/11-2 від 26 жовтня 2017 р.)*

Рецензенти:

М. М. Білинська, доктор наук з державного управління, професор, віце-президент Національної академії державного управління при Президентіві України, заслужений працівник освіти України;

Р. П. Марчук, кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при Президентіві України.

Гошовська В. А.

Г74 Політична корупція : опор. конспект лекцій / В. А. Гошовська. – Київ : НАДУ, 2018. – 100 с. – (Школа вітчизняного парламентаризму).

У конспекті лекцій розкрито підходи до визначення поняття “політична корупція”, надано класифікацію цього феномена. Проаналізовано наслідки політичної корупції для суспільства та виділено основні елементи протидії їй на сучасному етапі розвитку людства. Особливу увагу зосереджено на теоретичних основах і методологічних підходах до вивчення політичної корупції в Україні та світі.

Для слухачів спеціальності “Публічне управління та адміністрування”, аспірантів, викладачів, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, державних службовців та загалом усіх, хто цікавиться проблемами подолання й запобігання корупції в сучасному світі та Українській державі.

УДК 328.185

Тема 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ

- 1.1. Політична корупція: історична ретроспектива
- 1.2. Визначення поняття політичної корупції
- 1.3. Методологічні підходи до вивчення явища політичної корупції
- 1.4. Основні характеристики політичної корупції

1.1. Політична корупція: історична ретроспектива

Аналіз теоретичних наукових розробок дає змогу дійти висновку, що кожне десятиріччя вносило щось своє у вивчення поняття політичної корупції. Знайомство з працями філософів античних часів свідчить, що всі “стародавні” дефініції визначають корупцію як дисфункціональну, для них вона є деструктивною для політичного порядку, незалежно від того, чи це монархія, аристократія чи політія, пізніше – конституційна монархія [18]. Жодної іншої характеристики політичної корупції стародавні мислителі не давали [21, с. 18].

У Римській імперії корупція була настільки загальною, що корупційні практики стали прийнятною формою поведінки. Унаслідок корумпованості моралі державний порядок був знищений, що і призвело до загибелі імперії.

Ш.-Л.Монтеск'є розглядав корупцію як дисфункціональний процес, характерною рисою якого є перетворення доброго політичного порядку або системи на зло, монархії – у деспотію [16, с. 358–363]. На його думку, будь-яка людина, наділена владою, схильна зловживати нею, і вона йтиме в цьому напрямі, доки не досягне межі.

У класичному розумінні політична корупція означала запад політичної системи загалом. Н.Макіавеллі вважав, що це руйнація всіх громадянських чеснот. На думку Ш.-Л.Монтеск'є, це “перетворення доброго політичного ладу на порочний”; Ж.-Ж.Руссо був переконаний, що це неминучий наслідок власне боротьби за владу [20, с. 41].

Саме Н.Макіавеллі, Ш.-Л.Монтеск'є та Ж.-Ж.Руссо вживають термін “корупція” як загальну хворобу політичного

організму. Для Н.Макіавеллі більшість людей – слабкі та втра- тили чесноти доброго громадянства, крім тих випадків, коли їх надихає сильний лідер; процес корупції є небезпечним [47, с. 18]. Саме харизматичний лідер повинен відновити політичне правління, коли ці чесноти деградують під дією корупції. Тоді народ “трансформується” у патріотичних громадян, жертвних заради держави. Таким лідером, на думку Н.Макіавеллі, не зміг стати Чезаре Борджія [10, с. 32].

Ф.Бекон¹, як суддя королівського суду, брав хабарі за під- тримку певної сторони в суді, аргументуючи це тим, що всі так роблять (така аргументація застосовується й зараз) [21, с. 89].

Ж.-Ж.Руссо стверджував, що людину корумпує соціальне та політичне життя [20, с. 34]; не корумповані особи зни- щують політичну систему, а політична система корумпує людей. Він чітко визначився щодо сутності явища корупції в його час, і вірив у те, що правильне спрямування може сформувати гро- мадську думку таким чином, щоб вона обмежувала корупцію. Як прихильник маніпуляцій громадською думкою, що практи- кувались у Спарті як відповідний захист від корупції, мислитель домінуючу роль відводив моральній корупції. Під корупцією Ж.-Ж. Руссо розумів необхідну умову боротьби за владу і наго- лошував, що влада схильна корумпувати. Рівність згідно з його концепцією є природною; і добрі закони, якраз за визначенням цієї рівності, діють проти корупційного впливу індивідів, які жа- дають влади. Ця рівність може бути детермінована як рівність перед законом [20, с. 22]. Саме Ж.-Ж.Руссо заклав основи су- часного специфічного визначення політичної корупції як злов- живання владою через використання права закону державними службовцями. Корупція в політиці, на його думку, набула особли- вого поширення в абсолютних монархіях.

Натомість Г.Гегель вважав, що та частка державної влади, яку здобув окремий індивідуум, втрачена для влади всього су- спілства. У XIX ст. політична мораль у західних системах, набу-

¹ Френсіс Бекон – англійський вчений і філософ. У віці 12 років він вступив до Кембриджського університету, а після повернення в 1579 р. з роботи у владі англійської мови у віці 18 років почав працювати на юридичну корпорацію Грейс-Інн, яку він очолював до 7 років. У 23 роки його було обрано до палати громад парламенту. Блискучий оратор, чия кар’єра стрімко зростала за головування в країні короля Якова I до генерального прокурора, поручника, був звинувачений у хабарництві та зловживаннях у 1621 р. і навіть провів кілька днів у в’язниці, але король його помилував. На державну службу він не повернувся, але присвятив своє життя виключно науковій та літературній діяльності.

дованих на принципі верховенства права, ґрунтувалася на припущенні, що корупція є аморальною [4, с. 110].

У першій половині ХІХ ст. **А. де Токвіль** звернув увагу на те, що вибори не забезпечують поліпшення природи політиків. У соціології відомим є “ефект Токвіля” [22, с. 447], сутність якого розтлумачується так: “**демократичні установи збуджують пристрасть до нерівності** та сприяють їй, ніколи не маючи змоги задовольнити її повністю”.

“Людина має прагнення до захисту, є амбіційною та жадібною”, – писав **А.Гамільтон** у “Записках федераліста” [3], одночасно виявивши, що миттєві захоплення та швидкі зацікавлення мають більш дієвий та всеосяжний контроль над людською поведінкою, ніж загальні зауваження щодо політики, корисності та справедливості.

До 1960-х рр. лише окремі статті були присвячені формам політичної корупції, таким як хабарництво, непотизм, фаворитизм, зловживання службовим становищем тощо, і не містили теоретичного осмислення поняття політичної корупції загалом. У 1960-х рр. публікації присвячувалися окремим випадкам корупції в політичній сфері. Особливу увагу на це явище звернули тільки після **Вотергейтського скандалу**² (1972–1974 рр.) [64, с. 67], який вказав на необхідність вивчення цього поняття та прогалину в його дослідженнях.

Протягом останнього півстоліття визначення політичної корупції постійно розширювалися. Вотергейтський скандал за участю президента Р.Ніксона спричинив сплеск обурення щодо урядової (державної) корупції у США [1]. Після протестів 1960-х рр. проти державної влади та політики традиційного стилю вагомішу роль стали відігравати гучні скандали як рушії антикорупційної боротьби, де особлива роль відводилася медіа в боротьбі з політичною корупцією в державі [61, с. 1231–1238]. Наслідками розслідування Вотергейтського скандалу, з одного боку, можна вважати зміцнення демократії, національного уряду, винесення на порядок денний проблеми політичної корупції під час вибор-

² Вотергейтський скандал мав місце в 1972 р., коли агентура Білого дому та Федеральне бюро розслідувань (ФБР) незаконно встановили підслуховуючу апаратуру в штаб-квартирі кандидата демократичної партії Джорджа Макговерна (готель “Вотергейт”) під час президентської передвиборчої кампанії з відомо президента Р.Ніксона. Останній намагався перешкодити розслідуванню, але, у результаті, пішов у відставку під загрозою імпічменту. Як наслідок, у США прийнято закон про фінансування президентських виборів.

чих кампаній, а, з другого боку, це призвело до формування так званої політики відплати, коли життя кожного президента США піддається детальному вивченню [64, с. 91].

З огляду на перманентність виникнення проблеми фінансування політичних партій у всіх демократичних країнах реакція суспільства на корупційні скандали є тестом на зрілість. Наприклад, навіть у таких розвинених демократіях, як Велика Британія, прем'єр-міністр змушений звітувати, з ким він обідає, оскільки необачна обмовка представника його оточення може призвести до низки корупційних скандалів і звинувачень у впливі партійних донорів на урядову політику чи планування діяльності уряду. Так, скандал, пов'язаний із документами панамської офшорної компанії Mossack Fonseca, який викрив причетність прем'єр-міністра Великої Британії до офшорної компанії, порушив важливі питання політичного життя країни [10, с. 34].

Моральність була невід'ємним складником кожного з перших визначень політичної корупції. Слово “*corruptio*” тлумачиться як “псування” та “розбещування”. Розуміння корупції в політичному сенсі означає розбещення державних службовців владою та розкрадання системи державної влади [1]. Схоже тлумачення корупції наводить О.Кирпічников, який стверджує, що корупція – це корозія влади. Як іржа роз'їдає метал, так корупція руйнує державний апарат і роз'їдає моральні устрої суспільства [8, с. 17].

Американський політолог, спеціаліст у галузі політичної корупції А.Гайденгаймер констатував, що всі визначення політичної корупції можна поділити на три основні напрями [37, с. 10]:

- 1) визначення, пов'язані з державною службою;
- 2) визначення, в основу яких покладено принципи ринку (ринкових відносин);
- 3) визначення, які ґрунтуються на державному інтересі.

Більшість учених є прихильниками першої школи визначень; значно менше тих, хто підтримує другу школу; і лише окремі представники стоять на позиціях третьої школи дефініцій.

Класичними представниками першої школи визначень, що базується на провідній ролі державної служби в процесі корумпування, є Д.Бейлей [25], Дж.Мирдал [51] і Дж.Най [52], які працювали над дослідженнями проблем розвитку політичної корупції на різних континентах. Визначення цієї групи стосуються концепції державної служби та спотворення норм людьми,

які обіймають державні посади. Політична корупція частково **прив'язується до акту взяття хабара³**, є загальним терміном, який охоплює **неправомірне використання влади як результат зосередження на власній вигоді**, що має бути виражена в грошовому еквіваленті.

Д.Ловенштейн указував на умови, за яких державний посадовець здійснює корупційне діяння, а саме: той, кого звинувачують у корупції, повинен мати корупційну мету; цінність має накопичуватися для державного службовця; отже, має існувати зв'язок між цінністю та офіційною дією; цей зв'язок має включати або вплив того, кого звинувачують, або вплив на нього офіційного корупційного діяння [39]. **Дж.Най виводить політичну корупцію від порушення правових норм або від порушення інших публічно санкціонованих моральних стандартів чи норм** [53, с. 103]. **Визначення політичної корупції**, запропоноване Дж.Наєм, характеризує політичну корупцію як **поведінку особи, яка відхиляється від формальних обов'язків своєї державної посади (обраної чи призначеної) через приватну вигоду (особисту, власної сім'ї, оточення) для збагачення чи отримання статусних переваг, або ж нехтує правилами заради практики визначених, постійних типів приватного впливу** [53, с. 234].

Із цього визначення М.Джонстон виокремив **три загальні аспекти для розуміння політичної корупції:**

- *по-перше*, **особистісний підхід**, який стосується типу людей, які корумпують і обіймають державні та обрані посади;
- *по-друге*, **інституційний погляд**, який виявляє причини в дефектах або відхиленнях законів чи інститутів;
- *по-третє*, **системне бачення політичної корупції**, згідно з яким рівень корупції зростає внаслідок проблем у фундаментальних відносинах уряду й суспільства [41].

Друга школа визначень пропонує дефініції політичної корупції, в **основу** якої закладені **принципи ринку**. Цей тип визначень переважно досліджували вчені, які порівнювали західні та не західні суспільства, у яких принципи діяльності тих, хто ухвалює державні рішення, є нечітко окресленими або не існують. Проти-

³ 18 травня 2013 р. набув чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією", за яким термін "хабар" у кримінальному законодавстві замінюється на уніфіковане поняття "неправомірна вигода", що охоплює не лише матеріальні предмети, а й немайнові вигоди.

лежної позиції дотримується В.Клаверен, акцентуючи увагу на тому, що корумпований державний службовець сприймає своє місце роботи як бізнес, дохід, який він прагнути максимізувати, а тому шукатиме можливості для здійснення цих намірів. Державна посада стає максимальною одиницею. Розмір цього прибутку залежить від ситуації на ринку та здібностей особи знайти способи для збільшення прибутку на кривій державного попиту [10, с. 37].

Окремі автори схиляються до думки, що прихильники **першої** групи значно **звужують** визначення політичної корупції, а **другої** – **занадто розширюють**. Саме ці автори й формують третю школу визначень поняття “політична корупція”.

Таким чином, (відповідно до **третьої школи визначень**) для того, щоб проілюструвати сутність такого концепту, як корупція, потрібно взяти до уваги сутність поняття **державного інтересу**. На думку К.Фрідріха, модель політичної корупції існує, коли той, хто має владу, робить певні речі: наприклад, особа, яка обіймає державну посаду, отримує грошові або інші винагороди, надані їй нелегально, її схиляють виконати дії у відповідь [32, с. 20] – як послугу тому, хто надав винагороду, тим самим завдаючи шкоди державним і власним інтересам.

Д.Ловенштейн зазначав, що дії, які здійснюються для задоволення бажань вищих урядовців, можуть суперечити державному інтересу без самостійного впливу на державну політику. А.Рогов та Х.Ласвел теж характеризували корупцію як поведінку, що відхиляється від публічних інтересів [44, с. 23]. Зокрема, на думку К.Фрідріха, **політична корупція** є різновидом **поведінки, що відхиляється від норми**, яка є загальноприйнятою або вважається загальноприйнятою в певному контексті, наприклад політичному. Така девіантна поведінка асоціюється з особливою мотивацією, зокрема приватною вигодою на шкоду державі. Незалежно від того, чи була мотивація, особливе значення має приватна вигода, яка шкодить державним інтересам. Така вигода може виражатись у грошовому еквіваленті, і в очах громадськості так зазвичай і є, але вона може набувати й інших форм: швидке просування по службі, нагороди, вигода, яка може бути не особистою, але стосуватися сім'ї чи іншої групи [10, с. 37].

К.Фрідріх надавав перевагу ідентифікації політичної корупції швидше не як використанню державної влади для приватної вигоди, просування по службі, престижу або вигоди для певного суспільного класу, групи, а як тому, що складає порушення закону або стандартів високої моралі; ці порушення є певним видом суспільної шкоди [32, с. 15]. Проте типовою є вигода корупціонера і того, на чю користь корумпують, та втрати інших сторін, утягнених у цю ситуацію.

Конвенція ООН проти корупції⁴ (2003) вважається першою глобальною угодою проти корупції. Вона охоплює такі напрями: повернення активів, корупцію в приватному секторі, моніторинг та, що особливо важливо для нас, політичну корупцію. На думку науковця Ф.Вебба, незважаючи на свої основні слабкі місця, Конвенція справляє вплив на корупційну поведінку посадовців у всьому світі. До підписання Конвенції в міжнародній спільноті закріпилося розуміння того, що корупція завдає величезної шкоди і не має кордонів. Корупція спричиняє збідніння національних економік, перешкоджає розвитку демократичних інституцій, підриває право закону, загрожує безпеці людей через організовану злочинність та тероризм, тобто спочатку проблема корупції була усвідомлена на транснаціональному рівні, а потім були здійснені спроби пошуку адекватного нормативного інструменту боротьби з нею [10, с. 39].

Варто згадати про регіональні ініціативи, які передували Конвенції ООН проти корупції, оскільки саме вони заклали фундаментальні основи сучасного розуміння корупції, зокрема політичної. Регіональні ініціативи включають: Міжамериканську конвенцію проти корупції Організації американських держав (1996); Конвенцію Організації економічного співробітництва та розвитку щодо боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав при проведенні міжнародних ділових операцій (1997); Конвенцію ЄС з боротьби з корупцією, уключаючи посадовців ЄС та держав-членів (1997); Конвенцію Африканського об'єднання з попередження і боротьби з корупцією (2003); Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності⁵ (2000); Конвенцію про корупцію Ради Європи в контексті кримінального

⁴ Ратифіковано Законом України від 18 жовтня 2006 р. № 251-V.

⁵ Ратифіковано Законом України від 04 лютого 2004 р. №1433-IV.

права⁶ (1999) та Конвенцію про корупцію Ради Європи в контексті цивільного права⁷ (1999)⁸.

Зокрема, у Міжамериканській конвенції проти корупції Організації американських держав (ОАД) наголошувалося на потребі захищати демократичні інституції, оскільки “репрезентативна демократія, природні умови стабільності, миру та розвитку регіону (країн Латинської Америки) вимагають знищення всіх форм корупції у виконанні державних функцій”. Ця Конвенція охоплює широке коло питань, на відміну від нормативних інструментів ОЕСР та ЄС. Вона апелює до активного хабарництва (злочину, скоєного особою, яка обіцяє або дає хабара) і пасивного хабарництва (злочину, скоєного особою, яка отримує хабара). Укладачі Конвенції намагалися не лише прирівняти хабарництво міжнародних посадовців до злочину, а й заохотити уряди боротися з корупцією всередині держави. Від сторін, які ратифікували цю Конвенцію, вимагалось криміналізувати: заохочення до злочину; прийняття чи пропонування незаконних платежів; дії або бездіяльність державних посадовців з метою отримання хабара; шахрайське використання власності, набутої завдяки такій діяльності; участь у корупційній дії в ролі організатора, співника або співучасника. Кримінальним злочином також просили визнати неналежне використання посадовцем конфіденційної інформації чи урядової власності, грошей чи безпеки [48, с. 49–64].

У свою чергу, Конвенція ОЕСР з боротьби з підкупом посадових осіб іноземних держав у разі проведення міжнародних ділових операцій 1997 р.⁹ була переважно спрямована на економічні прояви корупції в таких сферах, як потік світових інвестицій, торгівля й товари. На відміну від Конвенції ОАД, Конвенція ОЕСР поширювалася на 36 держав, із якими ця впливова організація мала активні відносини та відображала зацікавлення в існуванні демократичного уряду, ринкової економіці та ставила собі за мету боротьбу з корупцією в міжнародному бізнесі, щоб

⁶ Ратифіковано Законом України від 18 жовтня 2006 р. №252-V.

⁷ Ратифіковано Законом України від 16 березня 2005 р. №2476-IV.

⁸ Україною також ратифіковано такі міжнародні договори: Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом (Закон України від 17 грудня 1997 р. № 738/97-ВР); Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (Закон України від 18 жовтня 2006 р. № 253-V); Угоди про створенні групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO), прийнята від 05 травня 1998 р.

⁹ OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions [Електронний ресурс] // OECD. – 2011. – 50 р. – Режим доступу: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf.

допомогти організувати поле для діяльності іноземних компаній. Запровадження Конвенції відбувалося під тиском США, де на той час розслідування Вотергейтського скандалу довело, що американські фірми використовували свої міжнародні зв'язки для фінансової підтримки передвиборчої кампанії Р.Ніксона [12], після чого адміністрація президента Дж.Картера в 1977 р. затвердила Акт про іноземні корупційні практики.

Приватний сектор США відчував законодавчий негативний вплив цього документа і тиснув на американський уряд для знівелювання його ефекту. Основною метою цієї Конвенції було застосування внутрішнього законодавства для боротьби з хабарництвом іноземних державних посадовців. Конвенція брала до уваги активне і пасивне хабарництво, але не стосувалася хабарництва, яке є виключно внутрішнім, або в якому прямий, непрямий або визначений реципієнт переваг не є державним службовцем [10, с. 40].

Уперше на теренах України термін “корупція” у науковий обіг увів на початку ХХ ст. юрист Олександр Естрін [13, с. 87], який концентрував свою увагу на адміністративних та кримінально-карних проявах корупції, але широкого вжитку цей термін зазнав лише в 90-ті рр. ХХ ст.

Загалом, радянський підхід до політичної корупції характеризувався запереченням терміна “корупція” [15, с. 15]. Використовувати його почали лише наприкінці 1980-х рр. Відкидаючи цей термін, радянська влада тим самим відкидала й це явище, замінюючи його визнанням існування деяких форм корупції, наприклад хабарництва, зловживання службовим становищем тощо. Вважалося, що до корупції призводили недоліки в роботі партійних, профспілкових і державних органів, передусім у сфері виховання працівників [43, с. 213–215]. У радянській літературі, особливо енциклопедичній, корупцію було прийнято вважати явищем, притаманним певним суспільно-економічним формаціям та підкреслювалося, що корупція як явище, властива буржуазній державі й суспільству, де існує експлуатація людини людиною, державний апарат перебуває в підпорядкуванні монополій, а умови цього закладені в економічній та політичній системах капіталістичного суспільства [11, с. 216].

Я.Гилянський, розглядаючи причини та пропонуючи способи боротьби з політичною корупцією, найбільшу проблему вбачає саме в інституційних питаннях [23], зокрема структури та

функціонуванні судів і тотальній корумпованості всіх гілок влади. Учений визначав корупцію як соціальний інститут, елемент системи управління, який тісно пов'язаний з іншими соціальними інститутами – політичними, економічними та культурологічними [10].

1.2. Визначення поняття політичної корупції

Міжнародні дослідники відзначають, що політична корупція значною мірою є бюрократичною патологією. Саме призначені чиновники, а не виборні посадові особи, найбільш часто зловживають суспільною довірою.

Політична корупція – це дія державної посадової особи (або дія з мовчазної згоди посадової особи), що порушує правові або соціальні норми для особистісного або партикуляристського збагачення [65].

Останні емпіричні дослідження свідчать про те, що централизовані конституції допомагають досягнути меншого рівня політичної корупції.

Природно думати про вибори, коли ми думаємо про політичну корупцію: люди або організації зі своїми власними цілями можуть спотворювати результати голосування чи таємно надавати великі пожертвування партіям задля лобювання в перспективі за їх допомогою власних інтересів, а партії і кандидати можуть купувати голоси на виборах замість того, щоб їх вигравати. Однак політична корупція полягає не тільки у фальсифікації виборів. Вона може привести політиків до посад, у результаті чого добре врядування залишиться позаду. Їх рішення можуть принести користь тим, хто їх фінансує, а **суспільний інтерес займатиме друге місце**. Політична корупція може відвернути мізерні ресурси від бідних і знедолених людей. За **політичної корупції приватні, а не суспільні інтереси диктують політику**.

Коли стоїть вибір – прийняти чи відхилити певний закон, найчастіше на перше місце виходить не суспільний інтерес, а інтерес зацікавлених сторін. Це й є політична корупція.

Політична корупція визначається використанням влади урядовцями для незаконного отримання особистої вигоди.

Дж.Крамер розглядає політичну корупцію як **поведінку обраних осіб, покликаних виконувати функції держави, які відходять від формальних компонентів – обов'язків та повно-**

важень, прав і зобов'язань – **державної ролі** (посади) для того, щоб **отримати особисту вигоду** [43, с. 214].

Це визначення вимагає уточнення кількох аспектів. По-перше, державний посадовець має бути втягнутий у корупційне діяння. Під корупційним діянням Дж.Крамер розумів ситуацію, коли державний посадовець таємно домовляється з приватною особою про нелегальну діяльність, – у такому разі посадовець винен у корупції [43, с. 214–215]. По-друге, варто розглядати політичну корупцію як поведінку, яка відхиляється від формальних обов'язків державної посади. Не обов'язково більшість населення має засуджувати таку поведінку. Зазвичай різниця між державним і приватним розумінням прийнятної державної поведінки є важливим чинником сприяння політичній корупції в суспільстві [43, с. 214–215]. Нарешті, не виключено, що з діяльності державних посадовців, залучених до корупції заради власної вигоди, суспільство отримує вигоду.

І.Амундсен [23] розглядає політичну корупцію як певний (спотворений) стан взаємовідносин держави та суспільства. Політична корупція залежить, перш за все, від осіб, які приймають рішення. Політична корупція слугує ефективним механізмом для збереження влади, статусу та багатства. Політична корупція відбувається на найвищому рівні держави, і це має політичні наслідки: її наслідком є не тільки те, що вона призводить до нераціонального використання ресурсів, але вона також впливає на механізм прийняття рішень.

Політична корупція є маніпуляцією політичних інститутів, що стосується правил процедури, і, отже, може призвести до послаблення інституцій. Тому політична корупція є чимось більшим, ніж відхиленням від правових норм, професійних етичних кодексів і судових рішень. Політична корупція відбувається тоді, коли закони і правила порушуються, обходяться, ігноруються або навіть змінюються більшою чи меншою мірою заради особистих інтересів. Політична корупція є відхиленням від раціональних правових цінностей.

Політичну корупцію часто розглядають як одну з основних форм функціонування авторитарних режимів. Це один із механізмів, за допомогою яких авторитарні правителі збагачуються. Тут корупція рідко є хворобою, а навпаки, вона є бажаною практикою з метою контролю. Таким чином, політична корупція є “нормальним” станом в авторитарних країнах. Однак, з огляду на велику

кількість корупційних скандалів у ліберальних демократіях протягом багатьох років, політична корупція не обмежується авторитарними системами [23].

Більшість міжнародних джерел наголошують на тому, що саме нелегітимне використання владних повноважень є основою політичної корупції.

Основні типи корумпованого фінансування партій [66]:

- фінансування від невідомих джерел;
- вимога внесків від державних службовців;
- політичні внески за послуги, контракти чи законодавчі зміни;
- примус приватного сектору до виплати коштів з метою протекції бізнесу;
- лімітування доступу до фінансування опозиційних партій;
- зловживання ресурсами держави.

У широкому сенсі, політична корупція трактується як **підкупність та продажність** державних чиновників, посадових осіб, а також громадських і політичних діячів взагалі, або як **злочинна діяльність**, яка полягає у використанні посадовими особами довірених їм **прав і владних можливостей з метою особистого збагачення**.

На думку деяких учених, під політичною корупцією слід розуміти **корупційні** (або пов'язані з корупцією) **форми політичної боротьби правлячих або опозиційних еліт, партій, груп та окремих осіб за владу** для її захоплення або утримання, а також проти політичних конкурентів. Деяким її видам притаманні корупційні дії проти конституційних прав і свобод людини та громадянина, проти основ державного ладу і державної влади.

Відповідно до визначення Міжнародної неурядової антикорупційної організації “Transparency International” **політична корупція – це зловживання політичною владою для приватного блага**. Якщо спробувати об'єднати розуміння політичної корупції як на теоретичному, так і громадсько-свідомому рівнях, видається доцільним уживання такого визначення:



Політична корупція – це нелегітимне використання учасниками політичного процесу та носіями публічної влади їх можливостей і повноважень з метою отримання особистих чи групових вигод (корупційної ренти).

Політична корупція може мати будь-який характер – від безпосередньо матеріального (фінансово-монетарного, майнового тощо) до символічного (здобуття влади, соціального престижу, кар'єрне просування тощо). При цьому політично корупційні дії, що полягають у приватному використанні публічних повноважень і можливостей, як правило, набувають протиправних форм.

Попри всю технологічну схожість політичної корупції з бюрократичною, однією з головних відмінностей є можливість її суб'єктів **впливати на формування правових рамок політичного процесу**. Насамперед, це стосується змін юридичних правил, що регулюють політичний процес – змісту конституційних законів чи окремих їх положень, законодавчих актів, які вносять до виборчого процесу, статус і повноваження тих чи інших владних структур, порядок здійснення державою та її органами конкретних функцій. **Влада відділяється від виборців як мінімум двома бар'єрами: політичними партіями (які фактично є політичними бізнес-холдингами) та бізнес-структурами, які контролюють депутатів.**

Практики формування кандидатських списків (уключаючи їх мажоритарну частину) під контролем “принципалів” ^{3/4} правлячої адміністрації, власників партій, їх фінансових донорів призводять до руйнації парламентаризму. Парламент перетворюється на орган, що представляє не стільки інтереси не широких соціальних верств та їх конкретних груп, скільки владну верхівку і втрачає легітимність у суспільному сприйнятті.

Політична корупція є основою системної корупції, що перетворюється на спосіб існування суспільства, механізм забезпечення його політичного, економічного функціонування. Ознаками системності є: низька прозорість у діяльності державних службовців; розширення зон діяльності, що перебувають поза суспільним доступом і, відповідно, поза критикою; придушення незалежних ЗМІ. Політична конкуренція заміщується особистими домовленостями, владна – перебуває поза партійним, парламентським і громадським контролем. Бюрократія поступово набуває особливого статусу, впливу та положення в суспільстві, який притаманний автократичним режимам. Будь-які **реформи**, що мають важливе значення для суспільного поступу, але суперечать інтересам корумпованої верхівки, **гальмуються**.

Таким чином, політична корупція – це процес насильницького і нелегітимного утримання (узурпації) вищої державної влади однією з політичних груп (кланів) з метою необмеженого і неконтрольованого доступу до адміністративних, природних, виробничих, фінансово-економічних, інформаційних, виборчих та інших ресурсів держави з одночасним позбавленням прав доступу до цих ресурсів інших політичних і соціальних груп шляхом фальсифікації результатів виборів або скасування (часткового або повного) виборів [5].



Політична корупція – це використання особою, яка обіймає державну посаду, довірених їй державно-владних повноважень і прав, службового становища та статусу в системі державної влади, статусу органу державної влади, який вона представляє, з метою протиправного отримання особистої та/або групової, у тому числі й на користь третіх осіб, політичної вигоди (політичного збагачення) [17].

Проаналізувавши основні підходи до поняття політичної корупції, можна зробити висновок, що це поняття ґрунтується на таких елементах, як: нелегітимність, використання можливостей і повноважень, якими наділені носії публічної влади, можливість досягнення певної мети за рахунок зловживання владою.



Таким чином, політична корупція – це нелегітимне використання владного положення для досягнення політичних (збереження влади, її отримання, розширення повноважень) або особистих цілей.

1.3. Методологічні підходи до вивчення явища політичної корупції

Основний масив дослідження політичної корупції як окремого явища політичного процесу припадає на ХХ ст. Упродовж останніх 100 років політичну корупцію досліджували з позицій таких підходів:

- моралістичного;
- системного;
- нормативного;
- структурно-функціонального;
- у межах теорії ігор;
- компаративістського;
- мережового;
- біхевіористського;
- інституціонального;
- плюралістичного;
- економічного тощо.

На вибір підходу впливала загальна “мода” на певну методику, яка розроблялася та набула певної популярності в той чи інший час. Проте в процесі досліджень одні підходи витримували випробування часом, а інші залишалися поодинокими спробами, де специфіка явища стикнулася зі значними методологічними обмеженнями або невідповідністю. Найбільшою популярністю до політичної корупції користувався **морально-аксіологічний підхід**, проте значного поширення набули також **компаративістський** та **біхевіористський** підходи. **Компаративістський** – через те, що певний час політичну корупцію сприймали лише як проблему, властиву трансформаційним суспільствам і “молодим” демократіям. **Біхевіористський** підхід використовували вчені, які основною причиною політичної корупції вважали недосконалість природи людини, яка піддається спокусі взяти хабар. **Мережвий** підхід до політичної корупції є ще досить новим і вимагає відмежування політичної корупції від її форм: клієнтелізму та структурування корупційних мереж. Значно менше було здійснено спроб вивчення політичної корупції за допомогою **системного** та **структурно-функціонального підходів**, оскільки явище політичної корупції є неоднозначним і досить складно виділити якусь структуру або спрогнозувати наслідки [10].

√ *Моралістичний підхід*

На початку ХХ ст. найперші праці з вивчення політичної корупції були написані в дусі **моралістичного підходу**, зокрема, роботи американських учених **С.Сімонса** [62], **Г.Гайнеса** [36], **Р.Джорджа** [34] і **Г.Форда** [33]. Варто зазначити, що моралістичний підхід до дослідження політичної корупції переважав і нада-

лі: корупцію спочатку засуджували як негативне явище політичного життя, а потім розглядали вже як інституційну, поведінкову або системну проблему суспільства й політичної системи.

До проблеми корупції як до однієї з основних проблем, які постали перед Америкою на початку ХХ ст., звертався також американський учений Р.Джордж у своєму дослідженні урядових функцій. Згідно з його концепцією внаслідок **“банкрутства загального рівня моралі”** в Америці після громадянської війни перед суспільством постали такі проблеми, як корупція, нецільове витрачання державних коштів, зниження довіри до місцевих і національних урядів. Як приклади падіння моралі в суспільстві він наводив корупційні скандали: справи **“твідового кільця”** (монополія на продаж твідової тканини), підробка віскі, кредитні афери тощо [10, с. 12].

У той час наявність у кандидата таких чеснот, як порядність і чесність, могла стати запорукою перемоги на виборах. Уперше постало питання про відповідальність влади за поширення корупції, яка впливала на ефективність діяльності державних службовців, а через це – на втрату інтересу виборців до вдосконалення роботи уряду [34, с. 78].

Отже, на початку ХХ ст. в американській політичній думці корупція сприймалася лише як **проблема суспільної моралі та невід’ємний атрибут політичного життя суспільства** [10, с. 12].

Моралістичне бачення корупції переважало в багатьох країнах. Уже на початку ХХ ст. закріпилося твердження, що уникнення корупційних дій у державних органах сприятиме покращенню добробуту як кожного окремого громадянина, так і держави загалом [10, с. 13].

Розмірковуючи над зв’язком політичної корупції та моралі, особливу увагу варто приділити точці зору Дж.Актона, висловленій ним ще на початку ХІХ ст., яка набула популярності в теорії корупції в другій половині ХХ ст., – її неодноразово намагались і підтвердити, і спростувати за допомогою економічних та соціологічних методів [59, с. 144].

Актонівська формула ґрунтується на парадоксі влади та моралі, а саме: **влада схильна до корумпування, а абсолютна влада корумпує абсолютно**. Науковці А.Рогов та Х.Ласвел у своїй праці **“Влада, корупція і чесність”** (1963) **“перевіряли”** цей відомий вираз Дж.Актона й показали, що він яскраво підтвер-

джується американськими інституційними відносинами. Американські інститути були створені для стримування державного та приватного зловживання владою [59, с. 143].

Надалі А.Рогов і Х.Ласвел застосовували актонівську теоретичну схему для аналізу всіх державних інститутів США, які були здатні надати можливість державному службовцеві або здійснювати корупційні дії, або отримати “титул”. У результаті вчені дійшли цікавих висновків, що актонівська оцінка є великим спрощенням і вимагає уточнення цілей у часі, а принцип Дж.Актона є неточним і не сприяє визначенню напрямку політики [10, с. 13–14].

√ *Системний підхід*

Перші дослідження тільки зачіпали різні аспекти корупційної діяльності в політиці й не були присвячені безпосередньо явищу політичної корупції. Так, С.Сімонс шукав **причини формування системи політичної корупції в Китаї**, зосереджуючись на особливостях ментальності китайського громадянина, фіксує наявність такої **системи політичної корупції, яка поширилася від найнижчих до найвищих ланок у військовому та державному житті китайців**. Згідно із С.Сімонсом **політична система сама “винна у власній стагнації, оскільки ставила на перше місце брехню та недоліки”**, навіть більше того, карала чесну спробу щось зробити. Органи влади були куплені, а фінансові заохочення в армії доходили до найвищого рівня [62, с. 67].

У дослідженні **Г.Форда** наголошувалося, що **система стримувань і противаг** через реформування законодавчої бази щодо розподілу державних фондів **систематизує політичну корупцію та власну вигоду, яка інколи може переростати у величезні розтрати державних коштів** [33, с. 81].

В англійській політичній думці політичну корупцію розглядали як специфічний різновид корупції, що стосується **виключно адміністративної служби**. Вважалося, що англійська бюрократія виховувалася власне політичною системою як **меритократія** – від англійського слова “merit”, яке означає поведінку, що заслуговує на винагороду [10, с. 14].

√ *Нормативний підхід*

Із часом дослідники – прихильники моралістичного підходу – почали звертатися до **вивчення нормативних цінностей у сфері публічної моралі**. У межах моралістичного підхо-

ду поступово сформувався **нормативний підхід**. Прихильники **нормативного підходу** вказували на те, що **корупція вимагає розуміння стандарту “добра” і моделі того, як корупція працює** в особливих випадках. Політична корупція, на їхню думку, включала поведінку урядовців у державному секторі, політиків чи державних службовців, як наслідок цього – їхнє незаконне збагачення себе чи когось із близьких через використання державної влади, довіреної їм [42, с. 4].

Нормативний підхід використовується, коли дослідники хочуть звернути увагу саме на порушення норм та цінностей, які існують у суспільстві; продемонструвати відхилення від певної норми, установлені відповідно до звичаїв, історичних традицій, певного типу суспільства [10, с. 14–15].

√ Структурно-функціональний та інституціональний підходи

Інший підхід, у межах якого вивчалася політична корупція, – **структурний функціоналізм** став широко застосовуватися в соціології та політології з 20-х рр. ХХ ст. Його сутність полягала у виокремленні елементів соціальної взаємодії, визначенні їх місця та функцій [10, с. 15].

У 1940–1950-х рр. у **межах структурно-функціонального підходу** набули популярності дослідження, у яких згадувалося питання корупції в політиці. Ці дослідження базувалися на вивченні **державного адміністрування, роботи уряду, ролі різних гілок влади в політичному процесі** тощо. Один із суспільствознавців того часу Л.Чемберлен стверджував, що політика 1950-х рр. зосереджувалася більше на тому, що має бути зроблено та чого не зроблено, ніж на тому, як це має бути зроблено [28, с. 93], що було зумовлено байдужістю людей до якості управління, корупції та її наслідків.

Наприклад, розв’язуючи проблему державного адміністрування в країнах, що розвиваються, вважали, що без необхідності ускладнене адміністрування, дороге й повільне, у поєднанні з фаворитизмом та корупцією призводить до цілковито незадовільного функціонування державної системи. Зокрема, корупція, на думку Ф.Ріггса, у таких країнах, як Філіппіни, Китай, була найбільш поширеною у сфері видачі ліцензій та дозволів. Китайська бюрократія відходила від впливових сімейних зв’язків і надавала перевагу тим, у кого є гроші [58, с. 75]. Це свідчило про політичну слабкість уряду, домінування бюрократії. Таким чином, чиновни-

ки поводитися з громадянами, як з підлеглими, віддаючи накази, замість того, щоб надавати послуги.

На зламі XX–XXI ст. учені-міждисциплінарники – Г.Монтінола і Р.Джекман [49, с. 155], Дж.Велч, Б.Пітерс [56, с. 145] – почали вивчати такі явища, як **структурна корупція та новий інституціоналізм**. Основна увага в їхніх дослідженнях політичної корупції зосереджувалася на поведінці акторів, задіяних у корупційних діяннях, одночасно аналізувалася велика кількість системних ефектів корупції у вигляді відкритих і прихованих функцій. Фактично вся історія застосування **структурно-функціонального підходу** до вивчення корупції свідчить, що дослідження структури цього явища відбувалося **фрагментарно та непослідовно** [10, с. 16].

√ Підхід у межах теорії ігор

Із поширенням теорії ігор, яка є галуззю прикладної математики, й активним використанням її в політичній науці з кінця 1950-х рр. для вивчення корупції почали застосовувати **теоретичні моделі** (для визначення місця різних гравців у корупційному обміні, таких як політики, виборці, групи інтересів тощо). Підхід ґрунтується на **раціональному виборі, але в теоретичних межах гри**. Вибір між корупцією та відмовою від неї залежить не тільки від особистих пріоритетів та інституційного контексту, а й від стратегічної взаємодії з вибором інших. Фактично, чим поширенішою є корупція, тим нижчим є ризик викриття для тих, хто вирішив чинити незаконно, і тим вищою є ціна, яку змушені платити чесні люди, і тим вищий для них ризик ізоляції [50, с. 42].

Крім того, корупцію в політиці у межах **теорії ігор** досліджували Б.Паціоті, К.Хадлі, К.Холмс, М.Мулдер [54, с. 58–65], Ж.Тіроле [63], Р.Масрсон [50], П.Гейвуд [40, с. 417–435]. Послугуючись теорією культурної еволюції, тобто еволюції поведінки та здібностей людини, і теорією ігор, Б.Паціоті, К.Хадлі, К.Холмс, М.Мулдер намагалися пояснити на прикладі історії співпраці між племенами успіх соціальних утворень і роль корупції в цьому процесі [10, с. 17].

Використовувалася так звана **гра в ультиматум** – техніка, запропонована експериментальними економістами для того, щоб дослідити різницю в соціальній поведінці різних за етнічними особливостями племен (у цьому разі двох племен Танзанії). Гра

починається з певної кількості грошей (X) і двох анонімних гравців: того, хто пропонує гроші, і того, хто бере/не бере ці гроші. Той, хто пропонує, дає отримувачу певну частину грошей (X) за обмін (E) [54, с. 58–65]. Отримувач може або прийняти їх, або відмовитися. Якщо отримувач пристає на пропозицію, тоді кількість грошей у того, хто пропонує, дорівнюватиме ($X-E$), і приймаючий отримує кількість грошей, яка дорівнює E . У разі коли отримувач відмовляється від E , обидва гравці залишають гру ні з чим. В інтересах того, хто пропонує, – запропонувати найменшу суму грошей, за яку отримувач погодиться здійснити E . Якщо гравці бачать, що гра змінилася, вони змінюють свою поведінку під час гри, навіть якщо в цю гру вони грали раніше. Було доведено, що соціальні відмінності між двома танзанійськими племенами зумовили різний ступінь готовності ділитися благами у прагненні вигоди. **Важливе місце в застосуванні теорії ігор до вивчення політичної корупції належить репутації.** Вона впливає на позицію того чи іншого гравця, пропонуючи модель групової репутації, яка є сукупністю індивідуальних репутацій [10, с. 17].

√ Компаративістський підхід

У 30-х рр. ХХ ст. став популярним порівняльний (компаративістський) підхід, який у сфері політологічних і соціологічних досліджень широко застосовувався для вивчення явища політичної корупції аж до 1970-х рр. У цей період з'являються роботи, у яких аналізується політична корупція та її прояви в різних країнах. Дослідник **В. ле Вайн** опублікував книгу “Політична корупція. Випадок Гани” (1975 р.) [45, с. 136], у якій пояснив, чому він віддав перевагу терміну “політична корупція”, а не “бюрократична корупція” чи “офіційна корупція”. В. ле Вайн загальний політичний процес звів до політичної корупції, а більш розширений процес – до випадку Гани. Під час аналізу В. ле Вайн провів низку інтерв'ю з людьми, які стикнулися з корупцією, та звернув особливу увагу на культуру політичної корупції Гани. Політичну корупцію він описав як мережу зв'язків між секретарями міністерств, менеджерами футбольних полів і неформальною політичною ієрархією. Вивчаючи причини, наслідки політичної корупції Гани, автор спробував порівняти їх із ситуацією в інших країнах [45, с. 120–140]. Саме дослідження політичної корупції Гани стало одним із перших практичних досліджень цього явища.

Порівняльному аналізу різних проявів політичної корупції присвятили свої праці в 1970-х рр. Р.Коб, Дж.Рос, Г.Рос [29, с. 126–138], Дж.Пітерс, С.Велч [56, с. 976], А.Гайденгаймер [37, с. 18]. Серед перших робіт із означеної теми, опублікованих на Заході, виділимо роботу англійського дослідника Дж.Скотта **“Порівняльна політична корупція”** [60]. У ній автор намагався представити своє широке бачення політичної корупції, проте було помітним тяжіння його бачення до думок попередників. Метою роботи було продемонструвати контури та динаміку “машинної моделі” політики в порівняльній перспективі та показати, що соціальний контекст, який стимулював цю “машинну політику” у США, менш присутній у нових державах. Під **“машинною політикою”** автор розумів **модель розвитку, яка відповідальна за діяльність політичної системи** [10, с. 19].

Як приклад було проаналізовано розпад “політичної машини” США. На думку Дж.Скотта, “політична машина” утворювалася в тому разі, коли підприємці впливали на здійснення “урядової” реформи в процесі обрання політичних лідерів в умовах загального виборчого права, порівняно високого рівня виборчої конкуренції між партіями, інколи з присутністю домінуючої партії. **Термін “політична машина”** згідно з термінологією Дж.Скотта означав політичну **партію при владі, яка встановила надійний і довготривалий контроль над владними ресурсами**. Корупція та патронаж були невід’ємними атрибутами “політичних машин” США [60, с. 45–60]. У зв’язку з цим терміном “політичні машини” також позначали партикулярні, матеріальні нагороди для того, щоб визначити і розширити контроль над людськими ресурсами, тобто “машина” спеціалізувалася на організованому й розподіленому впливі на стадії примусу, а корупція сприяла максимізації електорального успіху [10, с. 19–20].

Порівняльний підхід, застосований ученими, націлений на виокремлення загального й особливого в політичних явищах, рівнях еволюції та основних тенденціях їх розвитку за допомогою зіставлення. Р.Коб, Дж.Рос та Г.Рос доводили, що не всі елементи політичного процесу заслуговують на увагу в політичному порядку денному [29, с. 126–138]. Порівняльний підхід до вивчення політичної корупції залишався популярним і наприкінці ХХ ст. Проте, із початком 1990-х рр., його почали використовувати

у поєднанні з іншими підходами: синергетичним, інституціональним, біхевіористським тощо.

√ *Біхевіористський підхід*

Біхевіористський підхід, який сформувався в 1950-х рр., сфокусувався на дослідженні електоральної та партійної поведінки. У 1980-х рр. ХХ ст. біхевіористи почали застосовувати до політичних партій поняття “політична корупція”. Зокрема, **Е.Константіні** та **Дж.Кінг** використовували цей термін, щоб охарактеризувати особливе ставлення Демократичної партії США до деяких питань порядку денного [30, с. 75].

√ *Соціологічний підхід*

На початку 1990-х рр. біхевіористський підхід утратив свою популярність, і частково до нього повернулися наприкінці ХХ ст., проте вже в поєднанні з міждисциплінарним підходом та ін. Із виходом у світ праці **К.Поппера** “**Відкрите суспільство та його вороги**” [19] і з відновленням у 1960-х рр. інтересу до теорії **В.Парето** політичну корупцію почали розглядати і в **ракурсі соціологічного підходу**.

Як зазначає А.Гайденгаймер, набагато важче подолати явище політичної корупції, якщо судження й думки про корупцію в суспільстві не збігаються з тими, що панують усередині політичної системи [37, с. 582]. Ж.Падіолеу простежив у проявах корупції показник залежності політичних еліт від могутніх фінансових кіл, а також те, що політичні діячі є виконавцями актів корупції [55, с. 33].

В.Парето обґрунтовував, що відмінності між країнами відображаються в настроях і ставленні людей; де люди більш-менш чесні, там і більш-менш чесний уряд [6, с. 83]. Отже, за однакових інституційних умов рівень політичної корупції буде різним, залежно від загального морального ставлення громадян та державних управлінців.

Соціологічний погляд на політичну корупцію продемонстровано в роботах **Р.Реніка** та **Дж.Свенсона** [57, с. 135–140], **Д. дела Порти** і **Є.Мені** [31, с. 208], **Ж.Картъс-Бресона** [27, с. 463–476] та ін. Цей підхід активно використовується в дослідженнях, які проводять міжнародні організації, зокрема Transparency International, Світовий банк.

Починаючи з 1970-х рр., розвиток міжнародних відносин і торгівлі спричинив руйнування авторитарних режимів у Східній Європі та країнах третього світу. Водночас західноєвропейські політичні системи стикнулися з низкою проблем, а саме: з кризою політичних партій після низької явки на виборах, економічною кризою та кризою західноєвропейських цінностей [31, с. 54–60].

√ *Мережевий підхід*

Політичну корупцію розглядають також із позицій **вивчення корупційних мереж**. Мережевий підхід до політичної корупції використовувався переважно в контексті політичних партій або виборчого процесу та сформувався в такому вигляді лише наприкінці 1990-х рр. [30, с. 465]. Варто зазначити, що теоретичне вивчення політичних явищ за допомогою мережевого підходу почали застосовувати в англо-американській практиці, де мережа ототожнювалася з політичною мережею зв'язків між акторами [2]. У контексті політичної корупції мережа підтримує нерівність у владі через приєднання до влади, але нагадує про обмеження культурної легітимності та легальності. Мережа відносин з'єднує громадянське суспільство з політичним адміністративним світом і вертикально об'єднує різні рівні влади. **Клієнтелізм та політична машина є особливими формами цієї мережі**, вони функціонують як системи негайного або диференційованого обміну для політичної корупції. Політична корупція є специфічним способом функціонування мережі відносин [23].

Серед авторів, які досліджували мережі політичного клієнтелізму, варто відмітити **Д. дела Порта, А. Ванучі** [6], **Ж. Каргьє-Бресона** [27, с. 471], **І. Амундсена** [23] та ін. Зокрема, Д. дела Порта та А. Ванучі акцентували увагу на **навичці політика-бізнесмена створювати мережі**, налагоджувати відносини, формувати довірливі зв'язки, сприяти виконанню взаємних зобов'язань і наданню послуг. Політиком-бізнесменом у цьому разі є політик, який розглядає політику як засіб накопичення коштів, впливу та влади. На думку авторів, якщо здатність створювати мережі винагороджується в традиційній політиці, то за умов поширеної корупції вона спрямована не тільки на збільшення особистої влади, а й на створення необхідного "прикриття" – усередині партії, в інших партіях, у громадянському суспільстві та державних інститутах.

Політичну корупційну мережу в межах такого явища, як клієнтелізм, вивчав І.Амундсен, вважаючи, що **клієнтелізм** – це **ускладнена ієрархічна мережа відносин** між патроном і клієнтом, завдяки якій патрон надає послуги, посади, державну підтримку своїм клієнтам в обмін на політичну та матеріальну підтримку. Ці клієнтелістські мережі “взаємного обміну” чи “мережі взаємодії” використовуються патронами на різних рівнях для побудови підтримки через вибір і розподіл багатства й престижу, побудови піраміди соціальної диференціації [23, с. 14].

Особливу увагу І.Амундсен приділяв такій характеристиці політичних корупційних мереж, як “колективізація”, коли брати участь у корупційній практиці набагато вигідніше, ніж викривати цю практику, інформувати про її наявність або конфронтувати. Конспіративність між індивідами, швидко зростаючи, втягує колеги, партнерів, асистентів, патронів та керівників [23, с. 10], унаслідок чого утворюється простір для маневрування, і є приклади того, коли політична корупція малих розмірів (*petty corruption*) переростала в інституціалізовану корупцію великих розмірів (*grand corruption*), розвиваючи великі мережі.

√ Плюралістичний підхід

Спеціальні дослідження політичної корупції в межах плюралістичного підходу вперше були проведені такими вченими, як С.Коткін, А.Шайо [9], В.Мілер, О.Гределанд, Т.Кошечкіна [14], Д. дела Порга, А.Ванучі [6].

Основна ідея праці С.Коткіна та А.Шайо зводиться до того, що політичну корупцію не варто розглядати лише як економічну або моральну проблему, до її вивчення слід застосовувати **міждисциплінарний підхід** [9]. Проаналізувавши випадки корупції в різних посткомуністичних країнах, автори дійшли висновку, що корупція є політикою, яка для свого подолання вимагає правильного розуміння того, чим вона є в певних соціальних умовах і конкретній державі.

Як наслідок відходу від комунізму вчені В.Мілер, О.Гределанд та Т.Кошечкіна вважали формування **звичасвої корупції** (*petty corruption*), яка виникає під час взаємодії громадян із чиновниками в різних країнах Центральної та Східної Європи. Для вивчення цього виду політичної корупції були проведені дослідження методом фокус-груп. Порушувалися питання яко-

сті демократії, розбіжності демократичних ідеалів і реальності в посткомуністичній Європі, впливу бюрократичної корупції на політичну корупцію великих розмірів. На думку авторів, повага до електорату має відповідати повазі до виборців як до окремих осіб під час надання державних послуг; невиконання службових обов'язків чиновниками призводить до втрати довіри до політичних партій або окремих політиків і, відповідно, зростання рівня політичної корупції [14, с. 2]. **Корупція завжди підриває демократію, але демократія не завжди послаблює корупцію.**

У праці “Брудні оборудки” Д. дела Порта та А.Ванучі намагалися подолати поширену в деяких академічних колах думку, що корупція є виключно проблемою, яка виникає в суспільствах, які розвиваються, або властива авторитарним режимам [6]. Тим самим автори дослідження доводять, що **політична корупція може поширюватися і процвітати в демократичних режимах, руйнуючи демократичні цінності.**

А.Гайденгаймер і М.Джонстон акцентували увагу на **універсальному характері політичної корупції**, поєднуючи цей підхід із компаративістським, крос-національним підходами до цього явища та інституційними мережами політичної корупції в деяких країнах. Політичну корупцію проаналізували на **двох рівнях: на рівні державного адміністрування та на рівні політичних партій** [38, с. 43]. Особливий інтерес у дослідників простежується до політичних партій, коли змінюється їх функція делегування, тобто коли партійні представники призначаються на посади в державних органах влади, і тоді їх рішення з політичних перетворюються на адміністративні.

√ Економічний підхід

Наприкінці ХХ ст. до порівняльного підходу у вивченні політичної корупції повернулися так само, як і до системного. Зокрема, у межах останнього працювали Д. дела Порта та А.Ванучі [6], П.Бардхан [24]. У дослідженнях таких науковців, як Н.Лефф [46, с. 8–14], Е.Бек та Б.Мундіал [26, с. 165–176], знаходимо приклад використання компаративістського підходу в поєднанні з **політичною економією**. Із позиції економічного підходу людина раціонально вдається до корупційних дій, якщо інституційна система стимулів і можливостей перетворює такі дії на суб'єктивне задоволення: особа скоює злочин, якщо сподівані

вигоди перевищують ті, які вона могла б здобути, витрачаючи час і ресурси на іншу діяльність. Таким чином, деякі особи стають злочинцями не тому, що їхня мотивація відрізняється від мотивації інших людей, просто їх **вигоди та витрати відрізняються від вигод і витрат решти осіб.**

Стосовно інших видів поведінки, яка передбачає відхилення від законів та норм, особисті рішення щодо участі в корупційних оборудках залежать від вірогідності бути покараним чи викритим; від суворості потенційного покарання; від рівня очікування винагороди порівняно з іншими альтернативами.

На особистому рівні: чим більше політику потрібні гроші заради здобуття політичної сили та чим більшої політичної протекції потребує підприємець, тим вищими будуть очікувані від корупції маргінальні цінності; чим менш вірогідне викриття чи звинувачення і засудження в суді, чим нижчим є покарання за корупційну діяльність, тим меншими будуть очікувані витрати на залучення до незаконної діяльності.

На початку ХХІ ст. системний підхід до вивчення політичної корупції почали застосовувати поряд з інструментами політичної економії. Зокрема, над таким баченням політичної корупції працювали Дж.Най [53, с. 103], П.Бардхан [24, с. 23], П.Гейвуд [40, с. 423], А.Голдсміт [35, с. 870], які вважали, що в корумпованій політичній системі діють **закони розвитку економіки.** А.Голдсміт навіть спробував вписати явище корупції в різні системи держав із перехідною економікою. Після оцінювання значень індексу сприйняття корупції Transparency International А.Голдсміт дійшов висновку, що економічна лібералізація, політична демократизація та адміністративна централізація системи асоціюються з нижчим рівнем політичної корупції [35, с. 865–883].

У 1990-х рр., коли зникла біполярність світу й закінчилася “холодна війна”, розвиток міжнародної торгівлі та підприємницьких лобі, глобальне поширення інформації сприяли переходу від досліджень політичної корупції, пошуків розуміння і впливів на явище корупції до **розроблення антикорупційних стратегій та боротьби з корупцією** [10].

1.4. Основні характеристики політичної корупції

Політична корупція надзвичайно розвинена через те, що вона охоплює всі гілки державної влади (виконавчу, законодавчу, судову) та всю систему органів місцевого самоврядування. В її основі є неправомірне і корисливе використання ресурсів влади, у тому числі в недержавному секторі, на рівні місцевого самоврядування.

Для політичної корупції характерним є прагнення її суб'єктів до приросту свого владного потенціалу без явної, на перший погляд, матеріальної вигоди. Справа в тому, що корисливі мотиви на нижчих рівнях соціальної організації мають, як правило, конкретне матеріальне втілення: чітко зумовлені суми грошей або обсяги запитуваних послуг. У ситуації з корупцією політичною і розмір винагороди, і сам факт цієї винагороди часто приховані від громадськості та правоохоронних структур, тобто шкода такого явища не завжди уявляється очевидною для пересічної людини. Саме ця риса сприяла розмежуванню точок зору дослідників політичної корупції. Парадокс полягає в тому, що абсолютно деструктивний, з точки зору закону, феномен в очах теоретиків політичного менеджменту перетворюється на оригінальну деталь управлінського інструментарію, корозійний характер якого часом піддається сумніву [5].

Отже, можна виділити такі **характеристики політичної корупції**:

- 1) **відсутність явної протиправності**;
- 2) **націленість на захоплення, збереження, зміцнення і розподіл влади** як окремими особами, так і їх групами (партіями, іншими співтовариствами);
- 3) **використання для досягнення цілей як державних, так і громадських ресурсів** [5];
- 4) **вузьке коло тих, хто з нею стикається** безпосередньо;
- 5) **відсутність чітко вираженого матеріального втілення** (деякі експерти взагалі говорять про відсутність монетарної сутності політичної корупції, оскільки винагорода використовується у владно-політичних цілях);
- 6) **дії осіб, які мають відношення до політичної корупції, є більш тривалими за часом і мають різновекторну спрямованість**;
- 7) **скритий характер** [7].

Більшість фахівців, які вивчають політичну корупцію, розглядають її як особливий вид корупції, що виникає в політичній системі

суспільства в результаті порушення виборчого процесу, підкупу голосів виборців під час виборів. Корупція тут виражається в незаконному фінансуванні виборчих кампаній, інформаційному забезпеченні виборів організаціями та ЗМІ з корисливої або іншої зацікавленості, підкупі осіб, покликаних забезпечувати відкритість і гласність виборчого процесу (спостерігачі, члени виборчих комісій з правом дорадчого голосу). Така корупція вражає і деформує всі гілки влади, у всі сфери держави, принципово змінюючи зміст і характер діяльності державних органів влади.

Як відомо, **вибори** забезпечують **коригування соціально-політичного курсу** і економічний прогрес цивілізованої держави. Водночас порушення механізму вибору влади призводить до непоправних, з точки зору формування та розвитку політичної системи держави, її економіки і соціальної сфери, наслідків, оскільки породжує таке смертельно небезпечне для суспільства і держави явище, як політична корупція. У зв'язку з цим деякі автори визначають **політичну корупцію** як діяння політиків, претендентів або осіб, пов'язаних з ними, **під час підготовки та проведення виборів, призначення або затвердження на певній державній посаді, а також проведення інших політичних заходів, спрямованих на отримання або збереження певної посади або статусу, як для себе, так і для інших осіб, скоєних шляхом використання посадових повноважень** – як своїх, так й інших осіб, **використання своїх і чужих матеріальних ресурсів** усупереч інтересам держави, суспільства та інших осіб з метою отримання **політичної вигоди, особистого збагачення, а також на користь вузько групових інтересів і політичних партій.**

ТАКИМ ЧИНОМ, можемо констатувати, що сфера емпіричних досліджень політичної корупції значно превалює над теоретичними дослідженнями, а часом і зовсім не підкріплена теорією та обґрунтуванням практично досліджуваних питань. При цьому, якщо зарубіжні вчені досліджують корупцію не одне десятиріччя, то увага до неї українських науковців – порівняно нове явище. Існує розрив між ступенем вивченості політичної корупції у вітчизняній політичній науці й зарубіжній. Відставання української політичної науки в цьому напрямі досліджень вимагає ретельної уваги до аналізу та систематизації наукових напрацювань зарубіжних дослідників із цієї проблеми.



Список використаних і рекомендованих джерел

1. Алексеева Т. А. Современные политические теории / Т. А. Алексеева ; ред. А. В. Торкунов. – М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2000. – 343 с.
2. Богуславська К. Становлення та розвиток мережевого підходу до вивчення політичних процесів [Електронний ресурс] / К. Богуславська // Політ. менеджмент. – 2007. – № 6. – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=59&c=13>.
3. Гамильтон А. Записки федералиста [Електронний ресурс] / Александр Гамильтон. – Режим доступа: <http://www.infousa.ru/government/outusgov.htm>.
4. Гегель Ф. Основы философии права, або природне право і державознавство / Фрідріх Гегель ; за ред. П. Соколовського ; пер. з нім. Р. Осадчук, М. Кушнір. – Київ : Юніверс, 2000. – 329 с.
5. Герасимов А. В. Политическая коррупция в современной России [Электронный ресурс] / А. В. Герасимов // Проблемы местного самоуправления. – 2012. – Режим доступа: <http://www.samoupravlenie.ru/50-09.php>.
6. Дела Порта Д. Брудні обородки: учасники, ресурси та механізми політичної корупції / Д. дела Порта, А. Ванучі ; пер. з англ. С. Кокізіук. – Київ : Вид-во “К. І. С.”, 2006. – 302 с.
7. Квон Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты / Д. А. Квон // Власть. – 2015. – № 7. – С. 45–52.
8. Кирпичников А. Взятка и коррупция в России / А. И. Кирпичников. – СПб. : Альфа, 1997. – 352 с.
9. Коткін С. Політична корупція перехідної доби. Скептичний погляд / С. Коткін, А. Шайо ; пер. з англ. – Київ : Вид-во “К. І. С.”, 2004. – 440 с.
10. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Г. В. Кохан. – Київ : НІСД, 2013. – 232 с.
11. Круглов М. А. Коррупция / М. А. Круглов // Большая Советская Энциклопедия / [ред. А. М. Прохоров]. – [3-е изд.]. – М. : Сов. Энцикл., 1973. – Т. 13.
12. Курьянов Ю. О демократии в Америке [Электронный ресурс] / Ю. Курьянов // Правовое сопротивление. – 2001. – № 7. – Режим доступа: <http://nationalism.org/rr/7/kuriyanov.htm>.

13. Маркеева О. Д. Подолання корупції в Україні: проблемні питання [Електронний ресурс] / О. Д. Маркеева // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2008. – № 18. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/bozk/18text/g18_16.htm.
14. Мілер В. Звичаєва корупція? Громадяни та уряд у посткомуністичній Європі / В. Мілер, О. Гределанд, Т. Кошечкіна ; пер. з англ. – Київ : Вид-во “К. І. С.”, 2004. – 328 с.
15. Михальченко М. Корупція в Україні: політико-філософський аналіз : монографія / М. Михальченко, О. Михальченко, Є. Невмержицький. – Київ : ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2010. – 615 с.
16. Монтескьє Ш. О духе законів / Шарль Луї де Монтескьє ; [сост. и пер. А. Матешук]. – М. : Мысль, 1999. – 672 с.
17. Нисневич Ю. А. Политическая коррупция: определение, формы проявления, механизм и ресурсы / Ю. А. Нисневич // Технологизация политических процессов в условиях глобализации: теория, опыт, перспективы : материалы междунар. науч.-практ. конф., Москва 19 окт. 2012 г. / под общ. ред. В. И. Камышева, О. Е. Гришина. – М. : Федерация мира и согласия, 2012. – С. 193–201.
18. Платон. Государство. Законы. Политик / Платон. – М. : Мысль, 1998. – 798 с. – (Серия “Классическое наследие”).
19. Поппер К. Открытое общество и его враги; Чары Платона / Карл Поппер ; пер. с англ. – [3-е изд.]. – Киев : Ника-Центр, 2005. – 800 с. – Т. 1. – 2005. – 375 с. – (Серия “Сдвиг Парадигмы”).
20. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду або принципи політичного права / Жан-Жак Руссо / Ін-т філос. НАН України, Вінниц. держ. техн. ун-т ; пер. з фр. О. Хома. – Київ : Port-Royal, 2001. – 348 с.
21. Себайн Дж. Історія політичної думки / Дж. Себайн, Т. Торсон. – Київ : Основи, 1997. – 838 с.
22. Токвіль А. Про демократію в Америці / Алексис де Токвіль ; пер. з фр. – Київ : Всесвіт, 1999. – 587 с.
23. Amundsen I. Political Corruption: An Introduction to The Issues / I. Amundsen // Chr. Michelsen Institute Working Paper. – 1999. – P. 1–39. – (Development Studies and Human Rights) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://scholar.google.com.ua/scholar?q=network%2C+political+corruption&hl=en&lr=&btnG=Search>.

24. Bardhan P. The role of governance in economic development: apolitical economy / Pranab Bardhan. – Paris : OECD Publishing, 1997. – 94 p.
25. Bayley D. Policing in America : Assessment and Prospects [Электронный ресурс] / D. Bayley // Police Foundation. – Feb. – 1998. – P. 2–7. – Режим доступа: <http://www.google.com.ua/search?hl=ru&q=David+H.+Bayley&btnG=%D0%9F%D0%BE%D0%B8%D1%81%D0%BA&meta>.
26. Beck T. New Tools and New Tests in Comparative Political Economy: The Database of Political Institutions / T. Beck, B. Mundial // The World Bank Economic Review. – Vol. 15, № 1. – P. 165–176.
27. Cartier-Bresson J. Corruption Networks, Transaction Security and legal Social Exchange / J. Cartier-Bresson // Political Studies. – 1997. – Vol. 45, № 3. – P. 463–476.
28. Chamberlain L. The President as Legislator / L. Chamberlain // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. – 1952. – Vol. 283, № 94. – P. 93–112.
29. Cobb R. Agenda Building as a Comparative Political Process / R. Cobb, J. Ross, M. Ross // The American Political Science Review. – 1976. – Vol. 70, № 1. – P. 126–138.
30. Costantini E. Checkbook Democrats and Their Co-partisans: Campaign Contributors and California Political Leader, 1964–1976 / E. Costantini, J. King // American Politics Research. – 1982. – Vol. 10, № 65. – P. 72–84.
31. Della Porta D. Democracy and Corruption in Europe / D. Della Porta, Y. Meny. – London : Wellington House, 1997. – 208 p. – (Series Social Change in Western Europe).
32. Friederich C. Corruption Concepts in Historical Perspective / Carl J. Friederich // Political Corruption: A Handbook. – New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 1989. – P. 17–22.
33. Ford H. The Results of Reform / H. Ford // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. – 1903. – Vol. 21, № 69. – P. 76–83.
34. George R. Increased Efficiency as a Result of Increased Governmental Functions / R. George // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. – 1916. – Vol. 64, № 77. – P. 78–79.

35. Goldsmith A. Slapping the Grasping Hand: Correlates of Political Corruption in Emerging Markets / A. Goldsmith // *American Journal of Economics and Sociology*. – 1999. – Vol. 58, № 4. – P. 865–883.
36. Haynes G. Representation in States Legislations. Iv. The Western States / G. Haynes // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. – 1900. – Vol. 16, № 67. – P. 79–90.
37. Heidenheimer A. Political corruption: Readings in Comparative Analysis / Arnold J. Heidenheimer. – New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 1978. – 582 p.
38. Heidenheimer A. Political Corruption: Concepts and Contexts / A. J. Heidenheimer, M. Johnston. – New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 2002. – 970 p.
39. Heffernan W. Private and Public Corruption / W. Heffernan, J. Kleinig. – Oxford : Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2004. – 372 p.
40. Heywood P. Political Corruption: Problems and Perspectives / P. Heywood // *Political Studies*. – 1997. – Vol. 45, № 3. – P. 417–435.
41. Johnston M. The Search for Definitions : The Vitality of Politics and the Issue of Corruption [Электронный ресурс] / M. Johnston // *International Social Science Journal*. – 1996. – Vol. 149. – P. 321–37. – Режим доступа: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1468-2451.00035/abstract>.
42. Jones E. Politics, Bureaucratic Corruption, and Maladministration in the Third World : Some Commonwealth Caribbean Considerations / E. Jones // *International Review of Administrative Sciences*. – 1985. – Vol. 51, № 19. – P. 1–15.
43. Kramer J. Political Corruption in USSR / J. Kramer // *Political Research Quarterly*. – 1977. – № 30. – P. 213–224.
44. Lambsdorff J. The Methodology of 2007 Corruption Perceptions Index [Электронный ресурс] / Johann Graf Lambsdorff // Transparency International, University of Passau. – Berlin : Transparency International, 2007. – Режим доступа: transparency.it.
45. Le Vine V T. Political Corruption : The Ghana Case / Viktor T LeVine. – Stanford : Hoover Institution Press, 1975. – 155 p.
46. Leff N. Economic Development through Bureaucratic Corruption / N. Leff // *American Behavioral Scientist*. – 1964. – Vol. 8, № 3. – P. 8–14.

47. Machiavelli N. *The Prince* / Niccolo Machiavelli. – London : Penguin Books, 2007. – 106 p.
48. *Materials on Investigation of Corruption* // American Bar Association, Central and Eastern European Law Initiative (ABA/CEELI), United States Department of Justice. – 1996. – 128 p.
49. Montinola G. *Sources of Corruption : A Cross-Country Study* / G. Montinola, R. Jackman // *British Journal of Political Science*. – 2002. – № 32. – P. 147–170.
50. Myerson R. *Effectiveness of Electoral Systems for Reducing Government Corruption: A Game-Theoretic Analysis* / R. Myerson // *Discussion Paper*. – 1991. – № 956. – P. 1–23.
51. Myrdal G. *The Political Element in the Development of Economic Theory* / Gunnar Myrdal. – New Jersey, New Brunswick : Transaction Publishers, 1990. – 248 p.
52. Nye J. *In Government We Don't Trust* / J. Nye // *Foreign Policy*. – 1997. – № 108. – P. 99–111.
53. Nye J. *Why People Don't Trust Government* / J. Nye, P. Zelikow, D. King. – Harvard : Harvard University Press, 1997. – 234 p.
54. Paciotti B. *Grass-roots Justice in Tanzania* / B. Paciotti, C. Hadley, C. Holmes, M. Mulder // *American Scientist*. – 2005. – Vol. 93, Jan.–Feb. – P. 58–65.
55. Padioleau J. *De la corruption dans les oligarchies pluralistes* / J. Padioleau // *Revue française de sociologie*. – 1975. – Vol. 16, № 1. – P. 33–58.
56. Peters J. *Political Corruption in America: A Search for Definitions and a Theory, or If Political Corruption Is in the Mainstream of American Politics Why Is it Not in the Mainstream of American Politics Research?* / J. Peters, S. Welch // *The American Political Science Review*. – 1978. – Vol. 72, № 3. – P. 974–984.
57. Reinikka R. *Measuring and understanding corruption at the microlevel* / R. Reinikka, J. Svensson // *Corrupt Exchanges : Empirical Themes in the Politics and Political Economy of Corruption*. – Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2002. – P. 135–146.
58. Riggs F. *Public Administration : A Neglected Factor in Economic Development* / F. Riggs // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. – 1956. – Vol. 305, № 70. – P. 73–78.

59. Rogow A. Power, Corruption, and Rectitude / A. Rogow, H. Lasswell. – Westport : Greenwood Publishing Group, 1963. – 143 p.
60. Scott J. Comparative Political Corruption / James C. Comparative Political Corruption. – Wisconsin : Prentice-Hall, 1972. – 166 p.
61. Shudson M. Notes on Scandal and the Watergate Legacy / M. Shudson // American Behavioral Scientist. – 2004. – Vol. 47, № 9. – P. 1231–1238.
62. Simons S. Social Decadence / S. Simons // The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science. – 1901. – Vol. 18, № 63. – P. 67.
63. Tirole J. A Theory of Collective Reputations (with Applications to the Persistence of Corruption and to Firm Quality) / J. A. Tirole // The Review of Economic Studies. – 1996. – Vol. 63, № 1. – P. 1–22.
64. Williams R. Political Scandals in the USA / Robert Williams. – Cambridge : Cambridge University Press, 2000. – 138 p.
65. Gerring John, Thacker Strom. Political Institutions and Corruption: The Role of Unitarism and Parliamentarism / B.J.Pol.S. V. 34, Issue 2. – P. 295–330.
66. Walecki M. Political Parties and Political Corruption [Электронный ресурс] / OSCE ODIHR Democratic Governance and Participation in Public Affairs. – Режим доступа: http://transparencyschool.org/wp-content/uploads/Marcin-Walecki_Political-Parties-and-Corruption.pdf.

ТЕМА 2. ПРАКТИЧНІ ОСНОВИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ

- 2.1. *Сфери політичної корупції*
- 2.2. *Ознаки політичної корупції*
- 2.3. *Причини політичної корупції*
- 2.4. *Ресурси в політичній корупції*
- 2.5. *Суб'єкти політичної корупції*
- 2.6. *Типи політичної корупції*

2.1. Сфери політичної корупції

Основними сферами політичної корупції є:

- **вибори** в органи законодавчої влади та представницькі органи місцевого самоврядування всіх рівнів;
- діяльність **політичних партій**;
- **політичний лобізм**, що нав'язує органам державної влади та місцевого самоврядування ті чи інші рішення, або сприяє включенню в їх керівні органи представників певних груп впливу [3].

Зокрема, виборча корупція включає в себе: купівлю голосів виборців, обіцянки кар'єрного зростання чи певних привілеїв, примус, залякування чи втручання у свободу виборів. Корупція на державних посадах включає в себе продаж законодавчих голосів, адміністративних або судових рішень, урядового призначення. Приховані платежі у вигляді подарунків, юридичні послуги, зайнятість, пільги для родичів, соціальний вплив або будь-які відносини, які шкодять інтересам суспільства та його добробуту, з або без домисленої сплати грошей, як правило, вважаються корумпованим діянням.

Через те, що подібна діяльність веде до формування владних структур, під керуванням яких опиняється значна частина суспільства, політична корупція найбільш небезпечна, оскільки її наслідки дуже складно подолати.

Корупціонери, які захопили подібним шляхом владу в тих чи інших державних структурах, можуть потім роками зберігати та примножувати свою владу з використанням корупційних механізмів різного виду й адміністративного ресурсу, який опинився в їхніх руках, у тому числі й під час проведення чергових виборів.

2.2. Ознаки політичної корупції

Ознаки політичної корупції:

– фактичне **спотворення механізму виборчого процесу** шляхом фальсифікації результатів виборів, яка має на меті утримання (узурпацію) влади і незмінність існуючої політичної системи держави;

– утворення й розвиток особливих **фінансово-політичних груп**, у руках яких зосереджені величезні ресурси і в середині яких у вузькому колі приймаються стратегічні державні рішення без їх попереднього обговорення в парламенті (олігархат);

– **відсутність реальної політичної конкуренції** та реальних політичних партій, які ставлять собі за мету прихід до влади шляхом політичної боротьби;

– **формування органів виконавчої влади** (уряду, адміністрації) не за професійною ознакою, а за **ознакою особистої відданості** вождю та кругової поруки;

– **державна** (адміністративна, фінансова, економічна, інформаційна та інша) **підтримка дій однієї політичної групи** на шкоду підтримки дій інших політичних і соціальних груп [3].

Олігархізація влади передбачає не просто наявність великої кількості олігархів у парламенті, а **класичну систему олігархізованих партій**. Це явище було відоме на початку 20-х рр. минулого століття в Європі. Олігархізація в українському варіанті – це коли **свої правила гри нав'язують чотири-п'ять найбагатших партій**, які вже тривалий час перебувають у парламенті як група чи фракція. Вони мають багато можливостей проводити власні закони, лобіювати ідеї. Один депутат окремо може поставити якесь питання, але він один його не вирішить. А група чи фракція має силу запропонувати закон, провести його, проконтролювати, як він виконується. **Партії, представлені у Верховній Раді групами впродовж кількох скликань**, є повноцінними суб'єктами законодавчої влади. Вони й **належать до олігархічних**. Лідер у таких партіях не змінювався більше 10 років. У них надзвичайно великий центральний комітет і свої контролюючі ревізійні органи. В Україні вже давно сформувався своєрідний синдикат сил, які нав'язують переконання, що ніхто й ніколи, крім цих п'ять-шість партій, не може бути в парламенті.

Це дуже небезпечно, тому що населення легко піддається таким політтехнологіям.

Олігархізація партій поділяється на:

- 1) “олігархізацію політичну”;
- 2) “олігархізацію списків”.

Остання сформувалася відносно недавно. Олігархи, які ще кілька років тому були в тіні й не збиралися йти до парламенту, сьогодні всіма силами прагнуть потрапити до нього. Вони йдуть **за недоторканністю**, щоб бути в команді та якимсь чином **впливати на соціально-економічні процеси в державі**. А це вже надійна **гарантія збереження та розвитку їх бізнесу**. Крім того, важливу роль відіграє бажання закріпити в суспільній свідомості думку, що кандидат у депутати може розбудувати країну так, як власне підприємство. Але який стан справ на переважній більшості таких приватизованих підприємств, відомо. Дуже важко працювати за таких умов, коли різного рівня олігархи втручаються в роботу державного службовця, вимагаючи задовольняти насамперед їхні інтереси [5].

Такі партії здатні **задушити будь-яку ініціативу осередків** – обласних, місцевих, районних. Якщо ті не погоджуються з чимось, їх ментально розпускають. Ці сили настільки фінансово збагачені та мають сталий електорат, що це дає їм змогу **за рахунок авторитету, проплати послуг засобів масової інформації нав'язувати** будь-яку думку, “протягувати” будь-яку ідею, яка, не виключено, може йти врозріз із інтересами народу, **що і є виразом політичної корупції**. Таким чином, відбувається своєрідне консервування еліт [5].

Саме нинішнє законодавство дало можливість **розвиватися** досі небаченій **партійній корупції і торгівлі місцями у списках**. І неважливо, професійна ця людина, чи ні. Тому в українському парламенті є люди, які ніколи не писали законів, і ніколи не будуть їх писати. Нинішні українські мільйонери забули про народ, на обмані якого вони нажили величезний капітал. Як можна за кілька років отримати такі прибутки? В інших країнах процес нагромадження приватного капіталу триває століттями, а в Україні – за кілька років. Наприклад, у Польщі немає людей з капіталом понад 40 млн, а в Україні – серед багатих типове явище. Водночас у занепаді цілі галузі, з яких олігархи висмоктують усі прибутки.

2.3. Причини політичної корупції

Серед базових причин політичної корупції – **недосконалість політичних інститутів** і всього механізму державного управління. Зрозуміло, що досконалих соціально-політичних систем не існує. Але зрозуміло й те, що в демократичних країнах, де десятиріччями відпрацьовувалася система державного управління, забезпечена ефективним законодавством, сформованим кодексом високих стандартів політичної етики еліти, політична корупція перебуває під контролем і держави, і суспільства. Там само, де виникають нові соціально-політичні системи або складаються умови для розвитку відносин корупції (наприклад свого часу в Італії), як правило, із різних причин, відбувається бурхливий сплеск політичної корупції.

Найнебезпечнішим у політичній корупції є те, що вона вражає судову та правоохоронну сфери.

Іншою найважливішою причиною політичної корупції є **низький рівень участі громадян країни в контролі над державою.**

Найважливішою причиною, і, одночасно, наслідком двох попередніх причин політичної корупції, є те, що називають **станом “чесності влади”, стандартами політичної етики бюрократії**, які перебувають у прямій залежності від **політичної волі, цінностей і стандартів політичної етики** пануючої політичної еліти країни.

2.4. Ресурси в політичній корупції

Регуляторний ресурс – це державно-владні повноваження щодо прийняття управлінських рішень, що регулюють у режимі поточного часу економічні, соціальні, політичні та інші суспільні порядки та відносини.

Зловживання регуляторним ресурсом може бути використано для прямого або непрямого просування конкретних особистих і групових інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави в обхід правил і умов добросовісної та транспарентної конкуренції. Прикладом зловживання регуляторним ресурсом є відмова у державній реєстрації або заборона політичних партій в інтересах і цілях правлячого політичного режиму (як у випадку з Туреччиною, де за останні 50 років різні партії заборонялися 24 рази і в 23 випадках Європейський суд з прав людини визнавав заборони такими, які суперечать Європейській конвенції про права людини [11]) або зняття виборчими комісіями з виборів опозиційних партій і кандидатів, що практикується в багатьох перехідних державах.

Особливо значущу роль в аспекті зростання поширення корупції в системі державної влади й управління відіграють зловживання регуляторним ресурсом у сфері кадрового забезпечення цієї системи. Такі зловживання полягають в призначенні на посади та в просуванні по службі в органах влади, державних і муніципальних підприємствах і установах не за принципами пріоритету професійних якостей і політичної нейтральності державних службовців, а за принципом протекціонізму – nepotизму (кумівства), земляцтва, національної та соціальної близькості, пріоритету освітніх і виробничих зв'язків, але, насамперед, особистої відданості або належності до певної політичної партії

контроль над парламентом країни і регіональними законодавчими органами.

Зловживання законодавчим ресурсом полягає, передусім, у законодавчому забезпеченні захоплення, утримання і приватизації влади правлячими політико-економічними угрупованнями і в його використанні для закріплення на законодавчому рівні як пріоритетів діяльності державної влади замість інтересів і цілей суспільного розвитку, корпоративних інтересів цих угруповань.

Специфічна **особливість** цього ресурсу полягає в тому, що його використання правлячими політичними силами з метою прийняття законів, що закріплюють на рівні національного законодавства їх політичні, економічні та інші інтереси і цілі, з формальної точки зору є природним для законодавчого процесу.

Однак тут необхідно відзначити, що у разі якщо мета зміни законодавства домінуючою політичною силою в рамках нормального законодавчого процесу полягає в зміцненні системи зловживання адміністративним ресурсом, у придушенні політичної, економічної та інформаційної конкуренції, то це є зловживанням законодавчим ресурсом не з точки зору **порушення** формальної процедури законодавчої діяльності, а з точки зору її **змісту** [10, с. 12].

Подібні законодавчі ініціативи мають бути оцінені на предмет їх суперечності конституційним нормам і за наявності таких суперечностей мають бути оголошені неконституційними і нечинними. В іншому разі зловживання законодавчим ресурсом стає формально законним, але по суті антиконституційна діяльність правлячих політико-економічних угруповань, уключаючи зловживання різними видами адміністративного ресурсу, здійснюється в рамках неправових законів.

Інституційний ресурс – це матеріальні та кадрові ресурси, доступ до яких пов'язаний з державною посадою.

Матеріальні державні ресурси включають широкий спектр засобів: від **адміністративних будівель** і службових приміщень, офісного обладнання та інших елементів інфраструктури до **транспортних засобів**. Зловживання цими ресурсами полягають в їх використанні для вирішення не державних, а особистих або групових політичних, у тому числі електоральних, і економічних завдань. Наприклад, використання будівель і приміщень органів влади, державних і муніципальних установ й підприємств,

їх інфраструктури (засоби зв'язку, комп'ютерна техніка з доступом в Інтернет, спеціалізовані бази даних тощо) для розміщення на пільгових умовах комерційних структур або виборчих штабів правлячої партії та її кандидатів.

Зловживання кадровими ресурсами полягають у використанні співробітників органів влади, державних і муніципальних підприємств і установ для діяльності як пов'язаної, так і безпосередньо не пов'язаної з виконанням їхніх посадових обов'язків, яка спрямована не на виконання завдань цих організацій, а на просування особистих або групових політичних і економічних інтересів. Прикладом зловживання кадровим ресурсом може слугувати примус не тільки особисто співробітників органів влади, державних і муніципальних підприємств та установ, а й членів їх сімей до голосування на виборах за правлячу партію та її кандидатів.

Фінансовий ресурс – це кошти бюджетів центральної, регіональної та місцевої влади і публічних позабюджетних фондів.

Зловживання фінансовим ресурсом можуть полягати у неправомірному перерозподілі цього ресурсу в інтересах правлячих політико-економічних угруповань і спрямування бюджетних і позабюджетних коштів на фінансову підтримку проектів, які виконуються цими угрупованнями.

Як приклад зловживань цим ресурсом можна привести реалізацію економічно необґрунтованих державних проектів і програм у корпоративних і особистих економічних і політичних цілях (наприклад підкуп виборців за рахунок коштів позабюджетних фондів і позапланові соціальні виплати за рахунок бюджетних коштів з агітаційними цілями (підвищення заробітної плати в бюджетних організаціях, підвищення пенсій та допомог, установлення знижок на комунальні та транспортні послуги та інше), як у разі з використанням в Перу національної програми продовольчої допомоги для підкупу виборців з метою переобрання президента А.Фухіморі в 2000 р. [12, с. 77]).

Перебування депутата на посаді надає йому значні переваги у використанні фінансового ресурсу на розв'язання проблем округу, які в подальшому нададуть йому додаткові переможні голоси на виборах.

Зазвичай, для забезпечення голосів на виборах фінансовий ресурс використовується за такими напрямками:

- нецільове використання бюджетних коштів напередодні виборів;
- початок реалізації програм та проектів, які фінансуються з бюджету;
- тиск на опонентів через органи фінансового контролю;
- виплата разових надбавок до пенсій, заробітних плат, інших соціальних виплат (вплив на соціально незахищені верстви населення, представників бюджетного сектору економіки);
- прямий підкуп виборців [9, с. 183].

Для пересічних громадян це не виглядає як негативне явище: виграють жителі громади, будуються дороги до шкіл, ремонтуються лікарні, будинки культури тощо. Утім, загалом, суспільство страждає через таке, часто нераціональне, використання бюджетних коштів [2].

Інформаційний ресурс – це засоби інформування громадян про діяльність інститутів держави і державних організацій, засоби масового поширення інформації та масових комунікацій (мас-медіа). Зловживання інформаційним і, насамперед, медійним ресурсом спрямовані на **інформаційне маніпулювання громадською думкою** в тих чи інших корпоративних чи особистих політичних, економічних і соціальних цілях.

Характерним прикладом зловживання цим ресурсом може слугувати його використання для нав'ювання віртуальної картини економічних, політичних, соціальних та інших подій і процесів, що відбуваються в країні й світі, з метою агітаційно-пропагандистської підтримки правлячого режиму, а також для забезпечення домінування в інформаційному просторі одного політичного діяча або однієї правлячої партії з метою інформаційного придушення політичної конкуренції.

Статусний ресурс – це **статус посади** в системі державної влади і управління.

Статусний ресурс може правомірно використовуватися для підвищення авторитету державної влади, розвитку її партнерських відносин із громадянами, громадськими об'єднаннями та приватним сектором, а неправомірно – для отримання особистої і групової матеріальної або політичної вигоди.

Як приклад зловживання статусним ресурсом можна навести такий: використання статусу співробітника наглядових і пра-

воохоронних органів для стягнення данини (“рекету”) з дрібного бізнесу (магазини, кафе тощо). Це явище поширене в багатьох державах і належить до проявів побутової корупції. Також прикладом використання статусного ресурсу є залучення голосів виборців на підтримку правлячої партії або кандидата правлячого режиму на виборах за допомогою статусу політичної посадової особи держави.

Кінцевим результатом політичної корупції завжди є формування корумпованого політичного режиму авторитарного типу. При цьому можливе збереження імітаційного муляжу політичної конкуренції та опозиції, що існує як демократична декорація правлячого режиму для демонстрації зовнішньому світу.

2.5. Суб'єкти політичної корупції

Суб'єктами політичної корупції можуть бути **особи або групи осіб**, які беруть участь у політичному процесі, мають або прагнуть отримати повноваження приймати і/або реалізувати політичні рішення. Крім того, до суб'єктів політичної корупції можуть бути віднесені особи, які безпосередньо не беруть участі в політичному процесі, проте за допомогою своїх функцій, повноважень і ресурсів мають можливість впливу на політичний процес (як законного, так і незаконного). У цьому контексті суб'єктами політичної корупції можуть бути представники судової гілки влади, правоохоронних органів, ЦВК і виборчих комісій, а також фізичні особи – представники фінансово-промислових груп, які через фінансові та інші механізми впливають на учасників політичного процесу.

Суб'єкти політичної корупції можуть бути як **індивідуальними** (окремі політики, посадові особи), так і **колективними** (політичні партії, депутатські фракції). У світовій антикорупційній практиці до суб'єктів політичної корупції можуть бути віднесені й державна бюрократія або уряд певної країни в цілому. Та обставина, що суб'єктами політичної корупції іноді є колективні суб'єкти, ускладнює прийняття санкцій проти них і, відповідно, боротьбу з цим явищем.

Із позицій **функціонального підходу** суб'єкти політичної корупції можуть бути умовно розділені на **чотири групи** [6].

Перша група – принципали. Потенційними принципалами є особи, наділені повноваженнями приймати політичні рішення або безпосередньо брати участь у прийнятті таких рішень. За прийняття рішень вони отримують хабарі або інші послуги, а також слугують “політичним дахом” для клієнтських груп та інших суб’єктів. До принципалів відносять президента, політичні партії, депутатів, керівників центральних органів виконавчої влади, суддів вищих судів.

Друга група – державні агенти. До таких суб’єктів належать особи, наділені повноваженнями, як правило, у судовій та виконавчій владі, правоохоронних органах. Вони вирішують питання за хабарі та послуги.

Третя група – клієнти. Як правило, це великі бізнес-групи, олігархи, які замовляють необхідні рішення і послуги, інвестують кошти в політиків з метою отримання прибутку або інших переваг. Це також можуть бути великі організовані кримінальні групи. Ці суб’єкти дають хабарі, створюючи умови для накопичення тіньових коштів та функціонування тіньової економіки.

Четверта група – посередники, якщо корупційна схема допускає їх існування (помічники депутатів, працівники апаратів вищих посадових осіб держави, адвокати та ін.). Цінність посередників визначається їх можливостями входження в “систему”, умінням знаходити і підтримувати особисті зв’язки, досвідом, наявністю сильних покровителів.

Іноді суб’єктами політичної корупції можуть бути виборці. Вони стають учасниками корупційних схем в умовах свідомого продажу власних голосів або участі в різних схемах, спрямованих на спотворення дійсних результатів виборів.

Головним критерієм “цінності” суб’єкта є його ринковий потенціал і ефективність, які полягають у створенні корупційних мереж – найбільш рентабельних організацій, що охоплюють різні групи суб’єктів.

Виділимо дві основні групи цілей політичної корупції. У першому випадку метою політичної корупції є **особисте або групове збагачення.** Суб’єкти політичної корупції використовують політичну владу для присвоєння державних або приватних ресурсів способом, який може бути або не бути формально протизаконним, але є порушенням моральних норм і зобов’язань

цих суб'єктів перед суспільством. Такий вид політичної корупції в міжнародному обороті визначається термінами “накопичення” (accumulation) і “вилучення” (extraction).

У другому випадку метою політичної корупції є отримання, здійснення і/або розширення політичної влади.

2.6. Типи політичної корупції

М.Джонстон у своїй праці “Політичні наслідки корупції” здійснив спробу об'єднати всі типи політичної корупції в чотири головні [13, с. 459–477]:

- **хабарництво** в торгівлі, яке пов'язане з функціонуванням “чорного” ринку, протизаконними фінансовими та майновими операціями, ухиленням від сплати податків, фальсифікацією фінансових документів;

- **патронажна система**, що виникає здебільшого тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій. Діячі, які контролюють патронажні системи, намагаються монополізувати владу аж до встановлення повного контролю за діяльністю легітимного уряду;

- **непотизм** (кумівство), що призводить до виникнення несправедливих великих поступок під час укладання угод, призначення родичів на важливі посади в системі управління, пільгової купівлі власності, доступу до твердих валют тощо;

- **кризова корупція** – робота великої кількості бізнесменів в умовах ризику, коли предметом купівлі-продажу стають рішення офіційних органів, результатом чого є великі політичні зрушення або зміна влади в країні (державні гарантії інвесторам, процес приватизації).

За критерієм корупційного обміну М.Джонстон пропонує розрізняти інтеграційну та дезінтеграційну політичну корупцію. Інтеграційна корупція пов'язує людей та групи у тривалій мережі обміну за інтересом, який усі поділяють. Дезінтеграційна корупція цього не робить, продукуючи конфлікти. До виробництва корупції залучені й ті, хто включені, і ті, хто вилучені із процесу корумпування [13].

Один із дослідників політичної корупції А.Гайденгаймер розмежував політичну корупцію за ініціативною корумпуван-

ня, тобто на **корупцію посадовця і корупцію того, хто отримує вигоду**. Приміром, ініціатор бере на себе ініціативу корумпувати відносини, якщо він вірить, що це принесе йому більшу вигоду, ніж втрати. Така типологія частково перекривається з поділом корупції на **корупцію в інтересах державних агентів та корупцію в інтересах недержавних агентів**. Доповнити цю думку можна тим, що низхідні та висхідні потоки можуть протікати одночасно в різних секторах та на різних рівнях. Наприклад, деякі міністерства можуть бути дуже дієвими в нелегальному розподілі ресурсів, тоді як інші міністерства можуть бути вразливими до зовнішнього впливу та потерпати від здирництва [7].

Типи політичної корупції виділяються і відповідно до рівня влади, на якому вона існує: **корупція центрального, регіонального та місцевого рівнів**. Доцільною є також систематизація політичної корупції за стадіями процесу взаємодії політичних акторів з публічною владою. У цьому аспекті політичну корупцію можна розділити на **корупцію на стадії завоювання (утримання) влади і на стадії її використання**.

У разі завоювання (утримання) влади за допомогою виборів на вищі державні посади виділяють **електоральну корупцію**. Електоральну корупцію можна визначити як створення переваг представникам правлячих політичних сил і груп, придушення їх політичних конкурентів і спотворення вільного волевиявлення громадян за допомогою **протиправного використання в ході виборчого процесу державних структур, їх посадових осіб і ресурсів**. При цьому електоральна корупція, якщо вона вчасно не присікається, постійно наростає від одного виборчого циклу до іншого, що в підсумку призводить до повної деформації виборчого процесу, перетворення його в плебісцитарну імітацію виборів. Із формальної точки зору можна говорити про політичну корупцію і в разі захоплення влади в результаті **державного перевороту**, коли одна частина правлячих сил і груп відбирає владу в іншій її частині, оскільки при цьому, як правило, використовуються державні структури та їх ресурси (збройні сили, правоохоронні органи або інші силові структури) [8].

Політичну корупцію на стадії використання державної влади політичними акторами, які прийшли у владу, пропонується називати **приватизацією влади** [8]. Приватизацію влади можна ви-

значити як привласнення собі правлячими політичними акторами всіх державно-владних повноважень і прав, повне усунення політичної опозиції за допомогою законодавчого та іншого нормативно-правового формування політичних порядків і правил, а також кадрових призначень у системі державної влади і управління.

Поряд із корупцією стоять такі поняття [1]:

- “протекціонізм” і “протекція” – система неформальних політичних і адміністративних зв’язків і послуг, які ведуть до виникнення сімейних, земляцьких і корпоративних кланів у вигляді груп політичної, економічної, інтелектуальної та силової підтримки своїх патронів;

- “фаворитизм” – вигоди і переваги від покровительства високопоставленої особи;

- “блат” – використання знайомства і зв’язків в особистих, корисливих інтересах;

- “клієнтелізм”, “патронаж”, “взаємна підтримка”, “торгівля впливом” [4]. Феномен клієнтелізму можна визначити як відношення особистої залежності, що виражається в асиметричному обміні ресурсами та статусними позиціями. У результаті ефективність системи публічних послуг підринається.

Форми корупції розрізняються, але включають хабарництво, шантаж, непотизм (кумівство), патронаж, хабарі та розтрату державних коштів у власних інтересах.

ТАКИМ ЧИНОМ, аналіз типів політичної корупції свідчить, що на тип політичної корупції впливає тип політичної системи, національні умови перебігу корупційних процесів, кількість учасників корупційних дій тощо. Це дає змогу стверджувати, що в одній політичній системі одночасно можуть існувати гібридні типи політичної корупції.

Варто зазначити, що наслідки політичної корупції не завжди поширюються на всю політичну систему. Вплив корупції на політичну систему залежить від довгих ланцюгів взаємозв’язків і наперед бачуваних обставин, випадкових чинників. Ураховуючи те, що політична корупція – явище динамічне, яке постійно розвивається, набір типів і форм може варіювати й доповнюватися залежно від національних особливостей.



Список використаних і рекомендованих джерел

1. Базалук О. Коррупция в Украине: ментальность правителей и судьба народа. Геофилософия Украины / Олег Базалук. – Киев : МФКО, 2016. – 240 с.
2. Вісник проекту “Громадський моніторинг виділення фондів для округу” [Електронний ресурс] / Програма “РАДА: підзвітність, відповідальність, демократичне парламентське представництво”. – 2016. – № 2. – Режим доступу: http://osf.org.ua/data/blog_dwnl/visnyk2_UA.pdf.
3. Герасимов А. В. Политическая коррупция в современной России [Электронный ресурс] / А. В. Герасимов // Проблемы местного самоуправления. – 2012. – № 50. – Режим доступа: <http://www.samoupravlenie.ru/50-09.php>.
4. Герменчук В. Протекционизм как он есть. Угрозы бюрократизма и методы их преодоления [Электронный ресурс] / В. Герменчук // Беларуская думка. – 2010. – Декабрь. – С. 60–69. – Режим доступа: http://beldumka.belta.by/isfiles/000167_295237.pdf.
5. Гошовська В. А. Як зупинити олігархізацію влади [Електронний ресурс] : [інтерв’ю Валентини Гошовської ; записала Тамара Хрущ] // День. – 2006. – № 5. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/article/nota-bene/yak-zupiniti-oligarhizaciyu-vladi>.
6. Квон Д. А. Политическая коррупция: понятие, цели, субъекты / Д. А. Квон // Власть. – 2015. – № 7. – С. 45–52.
7. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз : монографія / Г. В. Кохан. – Київ : НІСД, 2013. – 232 с.
8. Нисневич Ю. А. Политическая коррупция: определение, формы проявления, механизм и ресурсы / Ю. А. Нисневич // Технологизация политических процессов в условиях глобализации: теория, опыт, перспективы : материалы междунар. науч.-практ. конф., Москва 19 окт. 2012 г. / под общ. ред. В. И. Камышева, О. Е. Гришина. – М. : Федерация мира и согласия, 2012. – С. 193–201.
9. Ніколаєнко Н. Використання адміністративного ресурсу під час виборчої кампанії / Н. Ніколаєнко // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – 2008. – № 13. – С. 180–184.
10. Панфилова Е. А. Противодействие злоупотреблению административным ресурсом на выборах: проблемы и перспективы [Элек-

тронный ресурс] / Е. А. Панфилова, С. Н. Шевердяев. – М. : Де Ново, 2005. – Режим доступа: <http://library.khpg.org/files/docs/1410187832.pdf>.

11. Global Corruption Report 2004 / Transparency International, 2004. – URL: http://www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2004.

12. Johnston M. The Political Consequences of Corruption: A Reassessment / M. Johnston // Comparative Politics. – 1986. – Vol. 18, № 4. – P. 459–477.

13. Johnston M. Syndromes of Corruption : Wealth, Power, and Democracy / Michael Johnston. – Cambridge : Cambridge University Press, 2005. – 267 p.

ТЕМА 3. ПРОЦЕС І НАСЛІДКИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ

- 3.1. *Політична корупція у світі*
- 3.2. *Особливості політичної корупції в різних сферах*
- 3.3. *Наслідки політичної корупції*
- 3.4. *Політична корупція в Україні*

3.1. Політична корупція у світі

Політична корупція, за висновками вітчизняних і зарубіжних експертів, є наслідком вад політичних режимів, що допускають політичну конкуренцію, насамперед дефектності та дисфункційності відповідного політичного режиму. Перш за все, це стосується гібридних політичних режимів, що суміщають ознаки демократії та слабого, неконсолідованого авторитаризму.

Дефектність виявляється у нездатності політичного режиму функціонувати відповідно до встановлених ним самим правил, зокрема конституції і законодавства. Проявами цього є, наприклад, фальсифікація виборчого процесу; зокрема незаконне відсторонення кандидатів чи партій від участі в них; адміністративний тиск на його перебіг; перешкоджання змаганням ідей (чи обмеження поля для його реалізації у ЗМІ) тощо.

Дисфункційність виявляється у нездатності демократії забезпечувати прийнятний для суспільства рівень справедливості, тобто сприяти зменшенню рівня соціальної нерівності, захищати більшість громадян від економічної експлуатації, соціальної дискримінації та політичного пригноблення, забезпечувати оптимальний рівень доступу до благ культури і освіти тощо. Інакше кажучи, демократія перестає служити суспільству – “демосу” і деградує у механізм легітимації та закріплення майнового та владного статус-кво пануючих кіл [1].

В умовах, коли політика перетворюється на різновид дохідного бізнесу, рентопошукова поведінка стає визначальним фактором функціонування центрів адміністративної та політичної влади. У цій ситуації політична корупція стає неминучою.

Політична корупція передбачає зловживання владою з боку політичних лідерів для особистої вигоди. Масштаб проблеми може бути надзвичайним. Одним із найбільш корумпованих лі-

дерів світу вважають Мохамеда Сухарто з Індонезії, який нібито привласнив до 35 млрд дол. у країні з ВВП менше 700 дол. на душу населення.

Останні публікації в галузі політичної корупції розглядають **взаємозв'язок між демократією і корупцією**. Вважається, що демократизація погіршує корупційну поведінку в бідних країнах. Це пояснює, чому багато пострадянських країн, такі як Україна, фактично стикнулися з більшим рівнем корупції після того, як країни почали рухатися в напрямі демократичних інституційних рамок.

Однак і для більш багатих країн, де панує демократія, **корупція є проблемою**. Зокрема, у США все більше і більше в сучасному суспільстві тих, хто обраний на певну посаду, щоб служити інтересам народу, але насправді вони підкуплені тими, хто має особливі інтереси в тому, щоб будь-яке нове законодавство було запроваджено на користь певного бізнесу та їх ідеалів.

Одним із найбільших елементів у США, які сприяють корупції, є **процедура того, яким чином політики фінансують свої виборчі кампанії**. Сутність оптимального способу виграти вибори полягає в тому, щоб ім'я кандидата було відоме людям. А це потребує фінансування. Ті, хто має особливі інтереси, а також корпорації охоче фінансують політичну кампанію в обмін на лояльність політичного діяча. Мало того, що ті, хто мають особливі інтереси та корпорації оплачують шлях політичного діяча до його посади (за допомогою реклами, рекламних щитів і ефірного часу), ці контакти можуть бути корисними і в найближчому майбутньому для посадовців. Вони можуть **обіцяти кандидату добре оплачувану роботу як лобісту, як тільки він або вона залишає свій пост**. Таким прикладом є колишній спікер Палати представників Денніс Хастерт, який приєднався до багатомільйонної лобістської фірми Дікстейн Шапіро незабаром після того, як покинув Конгрес. Після тривалого періоду часу політики стають настільки залежними від особливих інтересів, що вони з метою збереження своєї кар'єри не сміють робити нічого іншого, крім того, що приносить користь тільки тим, хто представляє особливі інтереси, адже не варто "кусати руку, яка годує їх".

Приклади політичної корупції в США є доволі поширеними. Так, президент США Дональд Трамп у 2015 р. указав на

те, що він надавав ресурси, коли йому телефонували політики, а потім, через два-три роки, коли йому було щось потрібно – вони йому це давали.

Його опонент з демократичної партії, **Гіллари Клінтон**¹⁰, також втягнута у низку скандалів, які пов'язані з політичною корупцією. Уперше Клінтони були звинувачені в корупції в 1994 р., коли Г.Клінтон інвестувала одну тисячу доларів в сировинно-товарну біржу м. Чикаго і менш ніж за рік отримала прибуток у понад 10 тис. відсотків. Крім того, сімейство Клінтонів мають багато претензій з боку громадськості стосовно їх благодійної організації, яка, як вважається, зробила їх багатими, але яка є нелегальною [19].

The Wall Street Journal на початку 2015 р. публікував матеріали про багатогранні зв'язки Г.Клінтон із корпораціями. Чарльз Ортелія, колишній фінансовий аналітик Уолл-стріт, надав свою аналітику з доведенням **фальшивості філантропії** фонду Клінтонів. Згідно зі своїм статутом Clinton Foundation – це некомерційна корпорація, заснована в 1997 р., займається фінансуванням філантропічної діяльності в таких галузях, як всевітня охорона здоров'я, ліквідація наслідків стихійних лих, права жінок, економічне зростання і зміни клімату. Фонд був створений незабаром після того, як Білл Клінтон вдруге посів крісло президента США. Тут присутній **конфлікт інтересів**, але частково його вдалося пом'якшити за рахунок того, що головою фонду стала Г.Клінтон. Наступного разу конфлікт інтересів виник у 2009 р., коли Г.Клінтон повинна була зайняти пост державного секретаря США. Хоча вона погодилася відокремити свою діяльність у Державному департаменті від діяльності фонду, проте підозри, що подекуди ці два напрями перетинаються, залишилися. Фонд Клінтонів зареєстрований як громадська благодійна організація, з **особливо привілейованим статусом**. Зокрема, ця організація **не підконтрольна органам нагляду за розкраданнями**, на відміну від багатьох інших приватних благодійних структур. Фонд не займається роздачею грантів, він сам за необхідності наймає персонал для вирішення благодійних завдань і оплачує пов'язані з цим витрати, тобто гроші залишаються в організації. Однак це

¹⁰Гіллари також відома за свої вигадки. Починаючи з неправдивих заяв стосовно того, що її назвали на честь Едмунда Гіллари, новозеландського альпініста, який уперше піднявся на вершину Евересту в 1953 р. Справа в тому, що вона народилася за шість років до підйому, коли про альпініста ще не було відомо. Але найбільш поширеною вигадкою экс-першої леді є історія про те, як вона тікала від снайперів у Боснії, коли її там зустрічали з почестями.

лише вершина айсберга. Є ще **підконтрольні структури**, найбільш важливі з них “Ініціатива Клінтонів стосовно доступу до системи охорони здоров’я” (Clinton Health Access Initiative) і “Глобальна ініціатива Клінтонів” (Clinton Global Initiative), а також закордонні філії фонду. Крім того, фонд бере участь у різних міжнародних благодійних проєктах не як донор, а як керуюча структура. Усе це в сукупності називається **“Благодійна мережа Клінтонів”** (Clinton Charity Network) [5].

Загальна сума коштів, отримана фондом від різних донорів за роки його існування, дорівнює **приблизно 2 млрд дол.** – це без урахування того, що фонд керував багатьма проєктами, у які вкладалися гроші інших американських і міжнародних фондів. Відповідно до підрахунків Ч.Ортелія за період 2010–2014 рр. **225 млн дол. “розчинилися в повітрі”**. А головне – із цієї суми не були заплачені податки в американську скарбницю. Близько **40% всіх надходжень до фонду Клінтонів – з-за кордону**. За різними оцінками, поки Г.Клінтон перебувала на посаді державного секретаря, фонд отримав з-за кордону **від 34 до 68 млн дол.** Крім того, зарубіжні донори за чотири роки безпосередньо направили 60 млн дол. на реалізацію проєктів, які вже підтримувалися фондом Клінтонів [5].

Говорячи про **внутрішніх спонсорів фонду**, то слід, насамперед, назвати **банки Уолл-стріт** і ті корпорації, інтереси яких Г.Клінтон просувала на міжнародній арені, коли перебувала на посаді державного секретаря. У цілому Г.Клінтон сприяла шести десяткам американських корпорацій і банків. Ч.Ортелія підкреслює, що банки і корпорації висловлюють свою “подяку” не тільки у формі пожертвувань до фонду, а й шляхом передавання солідних сум особисто Клінтонам, які оформлюються як “гонорари” за виступи і лекції. За час перебування на посаді державного секретаря Г.Клінтон **отримала 26 млн дол.** (у середньому по 250 тис. за одну “лекцію”) [5].

Найбільшими іноземними донорами фонду Клінтонів виявилися багато країн Близького і Середнього Сходу. На першому місці Саудівська Аравія. Далі йдуть Бахрейн, Марокко, Катар, Кувейт, Оман, Бруней, ОАЕ. Відомо, що фонд Клінтонів – найпотужніший лобіст інтересів іноземних держав.

У листопаді 2016 р. Клінтонів звинуватили у запровадженні **корупційної системи для хабарів** по всьому світу. Серед українських жертводавців до фонду Клінтонів – Віктор Пінчук. За даними Wall Street Journal, по лінії фонду Пінчука було пожертвовано до фонду Клінтонів близько 8,6 млн дол. [5].

У 2015 р. виникли серйозні підозри, що “Благодійний фонд Клінтонів” отримав пожертвування на мільйони доларів від іноземних урядів, компаній, фізичних осіб і неурядових організацій з усього світу. Про це свідчать дані, отримані в результаті аналізу історії пожертвувань у цей фонд за останні 10 років.

І якщо ці гроші пішли на виборчу кампанію, то тут вже буде спостерігатися пряме порушення законодавства США про вибори, оскільки згідно з американським законодавством “забороняється робити внески публічним службовцям, іноземцям та особам, які виконують публічні замовлення, а також анонімні пожертвування на суму, що перевищує 100 доларів” [15].

За даними WikiLeaks, Г.Клінтон **сфальсифікувала результати попередніх виборів** (праймеріз) кандидатів у президенти від демократичної партії, прагнучи встановити диктатуру меншості.

Крім того, одним із останніх звинувачень Г.Клінтон було її використання приватного електронного сервера для службового листування в період її перебування на посаді державного секретаря, що могло загрожувати національній безпеці країни.

У 2017 р. Федеральне бюро розслідування Сполучених Штатів Америки висунуло підозру в перешкоджанні діяльності урядових установ США, відмиванні грошей, несплаті податків, шахрайських діяч та незареєстрованій лобістській діяльності керівнику виборчого штабу президента США Дональда Трампа Полу Манафорту та його бізнес-партнеру Ріку Гейтсу. Загалом обвинувальний акт містив 12 пунктів, у тому числі й “змову проти США” – це частина великого розслідування щодо можливого впливу Російської Федерації на президентські вибори Сполуче-

У 2011 р. він організував міжнародну компанію DMP International для роботи з іноземними клієнтами та лобізму української влади.

У звинуваченні також вказали на роль П.Манафорта у роботі створеного в 2012 р. у Брюсселі “Європейського центру сучасної України”. А саме мова йшла про те, що П.Манафорт та Р.Гейтс для просування інтересів В.Януковича та уряду України найняли у Вашингтоні дві лобістські компанії. Формально компанії нібито працювали на створений у Брюсселі “Європейський центр сучасної України”, але, за даними слідства, гроші вони отримували з офшорних рахунків П.Манафорта. Зокрема, з цих рахунків у 2012–2014 рр. лобістам перерахували 2 млн дол. Загалом П.Манафорта приписують відмивання 18 млн дол., отриманих в Україні від колишнього президента В.Януковича та Партії регіонів.

Колишній президент США Джиммі Картер заявив, що **США на сьогодні – це олігархія, коли необмежене політичне хабарництво є суттю номінування кандидатури на пост президента або обрання президента. І те ж саме стосується і губернаторів, і сенаторів США та інших членів конгресу. Отже, нині спостерігається повний підрив політичної системи США.**

Сенатор Берні Сендерс указав на те, що **клас мільйонерів та мільярдерів усе більше володіє політичним процесом у США, і вони володіють політиками, які звертаються до них за грошима. Таким чином, американське суспільство швидко рухається від демократичної, де одна людина має один голос, до олігархічної форми суспільного ладу, де мільярдери будуть визначати, хто буде правити в країні.**

Лобісти та кар’єрні політики входять до складу Вашингтон-

В основному регламентація діяльності політичних партій здійснюється на рівні законодавства штатів. А від штату до штату це законодавство може дуже сильно відрізнятися. При цьому партійна діяльність регламентується насамперед у питаннях участі у виборах: порядок проведення праймеріз, створення передвиборних партійних фондів, розміри добровільних внесків приватних осіб.

Під час виборчої кампанії 2008 р. з'ясувалося, що один з активних агітаторів за **Г.Клінтон**, Норман Хсу, організував цілу “фінансову піраміду”. Згідно з матеріалами слідства шахрай створив дві фірми, які займалися короткостроковим фінансуванням. Для цього використовувалися кошти інвесторів, які довірили гроші Н.Хсу під обіцянку високих дивідендів. Н.Хсу “задобрював” партії та окремих політиків для здобуття репутації престижної фігури і залучення до “піраміди” якомога більшої кількості людей. Закінчилося все тим, що Н.Хсу посадили, а штаб Г.Клінтон повернув близько мільйона доларів тим, хто надавав фінансову допомогу [15].

Ще одного “мецената” Демократичної партії, який фінансував і Барака Обаму, і Гіллари Клінтон, Хасана Немазі, затримали за надання неправдивих відомостей при оформленні кредиту на 74 млн дол. Він також скористався своєю “політичною репутацією”, тільки надав дані неіснуючих рахунків зі своїми заощадженнями і неіснуючих фірм, які могли б підтвердити його статус.

Варто згадати, що в 2017 р. суспільство сколихнуло масштабне журналістське розслідування **Paradise Papers** (“Файли з райських островів”), оприлюднене одночасно в усьому світу під егідою Міжнародного консорціуму журналістських розслідувань (ICIJ) та Центру розслідування корупції та організованої злочинності (OCCRP). ЗМІ отримали дані офшорної компанії, що допомагає своїм клієнтам мінімізувати податки. У центрі розслідування опинилися імена найвпливовіших бізнесменів та політиків світу (понад 120 світових політиків із понад півсотні країн).

У розслідуванні зазначено, що понад 600 млрд євро щорічно переміщуються транснаціональними корпораціями за допомогою “податкових притулків”. Із офшорами виявилася пов'язаною навіть британська королева Єлизавета II, яка вклала в офшори близько 13 млн дол. власних коштів. Про це свідчать документи герцогства Ланкастерського, яке опікується монаршими статками більш ніж у півмільярда доларів США. Утім у самому герцогстві

запевняють, що королева навряд чи знала, куди вкладають її мільйони, оскільки довірила їх фінансовим фондам.

Крім того, мінімум 13 осіб з найближчого кола президента США Д. Трампа, у тому числі, троє високопоставлених членів адміністрації, четверо радників та шестеро донорів, стали фігурантами цього розслідування. Зокрема, в окремому списку під назвою “Впливові особи” з оточення Д. Трампа у матеріалах розслідування вказані державний секретар США Рекс Тіллерсон, міністр торгівлі Вілбур Росс та віце-голова наглядової ради Федерального резерву США Рендел Куарлес. Також у документах фігурувало ім’я Джареда Кушнера, який є одним з найбільш високопоставлених радників Білого дому та зятем президента Сполучених Штатів Америки.

Клієнтом офшорної компанії Appleby виявився відставний генерал армії США Веслі Кларк, колишній командувач штабом НАТО в Європі. Він був директором компанії, що займається азартними онлайн іграми. У цієї фірми були дочірні структури в офшорах.

“Засвітився” у переміщенні багатомільйонних коштів до офшорних територій і радник прем’єр-міністра Канади Джастіна Трюдо Стівен Бронфмен.

Загалом “Документи райських островів” відрізняються від інших скандальних “панамських документів” (витік конфіденційної інформації юридичної фірми Mossack Fonseca, яка спеціалізується на роботі з офшорами, оприлюднено 03 квітня 2016 р.) тим, що в першому глобальному розслідуванні було чимало чиновників і злочинців, а ось в Appleby (юридична компанія з Бермудських островів, чий внутрішні архіви отримали назву Paradise Papers) обслуговувалися переважно транснаціональні корпорації та королівські особи.

У більшості західноєвропейських держав представники громадськості можуть отримати інформацію про пожертвування політичним партіям. Однак в **Австрії, Білорусі, Болгарії, Фінляндії, Іспанії та Туреччині** рівень оприлюднення джерел фінансування низький або “прихований”, що означає, що інформація про пожертвування оприлюднюється, але суми змішуються в загальну купу таким чином, що неможливо визначити, хто скільки дав кому і на які цілі. В Албанії і Хорватії взагалі немає системи розкриття інформації.

У західних країнах випадки хабарництва та інших форм корупції у всіх можливих сферах доволі поширені, що може становити **небезпеку не тільки для демократії, а й для здоров’я**

населення; вони можуть дискредитувати конкретні, важливі інститути або соціальні відносини.

Доволі поширеним у західних суспільствах є фаворитизм стосовно родичів або друзів посадової особи. Наприклад, у південній частині Сполучених Штатів формою кумівства є обрання на посади у своїй більшості чоловіків. Більш м'якою формою кумівства є випадки, коли на офіційні посади підбираються представники певної закритої і ексклюзивної соціальної мережі – такі, як випускники конкретних ВНЗ – замість того, щоб призначити найбільш компетентного кандидата.

Хабарництво, кумівство та змови є характерними і для політичної сфери Ірландії, де в певних випадках політики, які підходили до кінця своєї політичної кар'єри, отримали найвищі керівні посади в компаніях, з якими вони співпрацювали, маючи політичну посаду.

Поширеними є також союзи, які являють собою коаліцію між, здавалося б, антагоністичними групами для отримання прихованої вигоди. Так, певні впливові неурядові групи можуть поєднатися з політичними партіями, надаючи фінансування в обмін на отримання сприятливого ставлення.

Робота на одній і тій самій позиції протягом тривалого часу часто сприяє виникненню взаємовідносин, які заохочують і допомагають приховати корупцію та фаворитизм.

Чому деякі країни більш схильні до політичної корупції? Дослідження свідчать, що більша прозорість не обов'язково приводить до зниження корупції. Дослідники вважають, що такі чотири інституційні аспекти впливають на виникнення корупції, а саме:

- ступінь внутрішньодержавної звітності;
- ступінь прозорості в процесі формування політики;
- відповідні ступені концентрації влади;
- належність осіб, які приймають рішення, до однієї чи кількох груп.

Хоча політична корупція жива та процвітає, що можна зробити для боротьби з нею? Очевидна відповідь полягає в освіті мас.

Крім того, потрібно закликати політиків і державних службовців, щоб вони несли відповідальність за свої дії та діяли відкрито. Коли лідери діють прозоро, показуючи ясно, що вони роблять, можна зробити обґрунтований вибір під час голосування та залучити їх до відповіді після їх обрання.

Експерти виділяють п'ять способів, якими громадяни і уряд можуть домогтися прогресу в боротьбі з корупцією:

1. **Недопущення безкарності.**
2. **Реформа** державного управління та управління фінансами. Реформи з акцентом на поліпшення управління фінансами та посилення ролі аудиторських агентств.
3. **Стимулювання прозорості** та доступу до інформації.
4. **Уповноваження громадян.**
5. **Міжнародна співпраця** для уникнення можливості фінансових операцій з незаконними ресурсами.

Політична корупція в більшості країнах **не передбачас кримінальної відповідальності**, крім класичних корупційних випадків, які мають **фінансовий характер**.

Однак більшість європейських держав передбачають кримінальну відповідальність за фінансові корупційні правопорушення (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Системи відповідальності за корупційні правопорушення [17]

Кримінальна відповідальність	Адміністративна відповідальність	Квазікримінальна відповідальність ¹¹
Албанія Боснія і Герцеговина Хорватія Естонія Грузія Литва Республіка Македонія Молдова Чорногорія Румунія Сербія Словенія	Болгарія Росія	Азербайджан Латвія Україна

Говорячи про корупцію як отримання фінансової вигоди, то ситуація в країнах така [16; 5].

Великобританія. Якщо особа **вимагає хабар (винагороду)** або його отримує, або погоджується на його отримання, що спонукає службовця зробити що-небудь або утриматися від виконання чого-небудь, **їй загрожує тюремне ув'язнення**. Додатково

¹¹ Застосування адміністративних за своїм характером санкцій (штрафи, конфіскація майна та ліквідація), але за правилами кримінального провадження [4].

така особа позбавляється права бути обраною чи призначеною на будь-яку публічну посаду строком на сім років.

Ізраїль. Доведених до суду корупційних злочинів не більше 5%.

Канада. Державний службовець, який обіймає посаду в суді або законодавчому органі Канади, за одну лише згоду отримати матеріальні та інші блага в обмін на вчинення певної дії або потурання такої дії підлягає тюремного ув'язненню на термін до 14 років. Аналогічне покарання передбачено для комісарів поліції та інших осіб.

Німеччина. Унеможливлення зловживання державним службовцем своїм посадовим становищем у результаті законодавчих, організаційних, кадрових та інших заходів. У Німеччині посадова особа, яка потребує майнової чи іншої вигоди або приймає таку вигоду чи обіцянку її в майбутньому за вчинення якої-небудь дії в сьогоднішній або майбутньому, карається позбавленням волі на строк до 3 років або штрафом. Якщо посадова особа вимагає майнової чи іншої вигоди, або приймає таку вигоду або обіцянку її в майбутньому – злочин карається позбавленням волі на строк від 6 місяців до 5 років. Значно суворіше караються ті самі дії, вчинені суддею, вони тягнуть за собою позбавлення волі на термін від 1 року до 10 років і лише в менш тяжких випадках позбавлення волі на термін від 6 місяців до 5 років.

Сінгапур. Антикорупційні принципи: 1) оплата праці державних службовців згідно з формулою, прив'язаною до середньої заробітної платні успішно працюючих в приватному секторі осіб; 2) контрольована щорічна звітність державних посадовців про їх майно, активи і борги; прокурор має право перевіряти будь-які банківські, акціонерні й розрахункові рахунки осіб, підозрюваних у порушенні Акта про запобігання корупції; 3) велика строгість у справах про корупцію саме стосовно високопоставлених урядовців для підтримки морального авторитету непідкупних політичних лідерів; 4) ліквідація зайвих адміністративних бар'єрів для розвитку економіки.

Сполучені Штати Америки. Кримінальному переслідуванню за хабарництво в США піддаються не тільки ті, хто одержує хабарі, але й ті, хто їх дає.

Фінляндія. За вчинення державними посадовими особами корупційних злочинів передбачені різні покарання: від штрафу до 2 років позбавлення волі. При цьому особа звільняється від займаної посади на строк від 2 місяців до 4 років.

Франція. Покарання за хабарництво у вигляді позбавлення волі до 7 років для керівників та службовців промислових або комерційних підприємств, **тюремне ув'язнення** на термін до 10 років **для посадових осіб**. Крім того, законодавство Франції забороняє посадовим особам отримання різного роду подарунків (не залежно від їх вартості) під загрозою покарання у вигляді позбавлення волі на термін від 2 до 10 років або великого штрафу.

Японія. Як **кримінальний злочин** кваліфікуються дії політиків, які пробивають **за винагороду від зацікавленої особи вигідне для неї рішення** шляхом впливу на державних, муніципальних службовців, а також юридичних осіб із 50% капіталу держави або місцевого самоврядування.

Нині 13 країн передбачають **смертну кару** за економічні злочини (корупцію, розкрадання державних коштів, напад на співробітників митниці, збройне пограбування). Серед них [11; 5]:

- *Ірак* – 48 кримінальних і релігійних злочинів, за які передбачена страта, у тому числі за корупцію. На сьогодні Ірак посідає друге місце по стратам в розрахунку на душу населення;

- *Китай* – смертна кара поширюється і на чиновників найвищого рангу;

- *Таїланд* – згідно з новою поправкою до закону про корупцію, яка була прийнята 13 липня 2015 р., у Таїланді передбачена смертна кара за корупцію в особливо великому розмірі.

3.2. Особливості політичної корупції в різних сферах

Політична корупція в **економічній сфері** характеризується зрощенням **бізнесових і політичних груп**. Контроль над ресурсами та найбільш прибутковими сферами економіки потребує функціонування ринку корупційних послуг, що характеризується не просто епізодичними оборудками з “купівлі – продажу” окремих корупційних послуг, а довгостроковим, комплексним, багатofункціональним, міжвідомчим обслуговуванням. Цей ринок вирішує кілька завдань для принципалів та клієнтів:

- розподіл контрольних пакетів акцій між групами принципалів;

- доступ принципалів до управління компаніями з частками державної або муніципальної власності;

- створення сприятливих умов для підконтрольного бізнесу – податкових і подібних ним пільг, створення монополій;
- захист принципами власності та інтересів підконтрольного бізнесу;
- організація штучних банкрутств для перехоплення власності на свою користь та користь клієнтів;
- участь в управлінні ресурсами через непотизм [13].

При цьому в ситуації васальної залежності (бізнес – чиновник) особлива оплата потрібна не лише за корупційні послуги, але й за гарантії самого існування – своєрідний “податок на життя” бізнесу, вимушеного авансувати прихильність до себе на перспективу.

Цей “податок” є по суті корупційним надприбутком, функцією якого є розширення корупційного простору, корупція чиновників іншими чиновниками як по вертикалі, так і по горизонталі – на міжвідомчому полі. Тим самим множаться корупційні мережі, що завдають величезного збитку країні. Розвиток корупційного ринку характеризується динамічною монополізацією і посиленням корупційної експансії, яка підпорядковує собі не тільки окремі підприємства, а цілі галузі економіки. При цьому стратегічні інтереси держави поступаються інтересам бізнесово-політичних груп.

У **соціальній сфері** політична корупція вмикає корупційні механізми, що спрямовані **проти соціально вразливих верств населення**. Корупція стимулює **несправедливий перерозподіл суспільних багатств** на користь вузьких кланових груп, підсилюючи **майнову поляризацію суспільства**, дезорганізуючи політичні та соціальні функції держави. Певне економічне зростання в країні супроводжується зростанням сильної диференціації доходів між багатими і бідними [13].

Особливо руйнівними є наслідки політичної корупції у **судовій владі та секторі безпеки**. Суди, органи правопорядку стають **обслуговуючою компонентою корупційної системи**. Нівелюється сенс правосуддя. Боротьба з корупцією або не ведеться зовсім, або обмежується викриттям корупційних зв’язків окремих чиновників середньої та низької ланки.

Дискредитується право як основний інструмент регулювання життя держави та суспільства. У суспільній свідомості форму-

сться уявлення про беззахисність громадян і перед злочинністю, і перед владою. Незаможна частина суспільства, а значить – найменш захищені громадяни – майже не мають можливості протистояти здирству й іншим корупційним зловживанням. Крім того, саме ці верстви населення, будучи споживачами товарів і послуг, у вартість яких включені корупційні витрати, несуть найбільш істотні втрати зі свого і без того мізерного особистого бюджету.

Політична корупція безпосередньо сприяє криміналізації суспільства, зміцненню організованої злочинності. Остання, зростаючи з корумпованими групами чиновників і підприємців, посилюється ще більше за рахунок проникнення до політичної, насамперед, законодавчої влади і отримання можливостей для відмивання грошей.

У політиці наслідком політичної корупції є фактична монополізація політичної сфери та наступне захоплення держави (**узурпація влади без формальних атрибутів перевороту**). Лідерство в цьому процесі належить “новій номенклатурі” – представникам високопосадового чиновництва, олігархату та політиків. Основними її особливостями є те, що “нова номенклатура” – це не просто бюрократія, вищі державні менеджери, а група, яка не стільки управляє державою, скільки **володарює нею**. Самочинно встановлюються правила взаємодії із суспільством, що практично виключають будь-який громадянський демократичний контроль. Установлюються правила власного відтворення та механізми самозбереження. Демократичні інститути набувають декоративних рис. “Номенклатура” стає головним одержувачем, розпорядником і споживачем корупційних доходів і надприбутків, а отже – і головним їх захисником.

Корупція у сфері політичних фінансів набуває різних форм, починаючи від підкупу виборців і використання незаконних засобів фінансування до продажу політичних призначень і зловживання державними ресурсами. Дослідження Світового економічного форуму свідчать, що в 89% із 102 країн, які досліджувалися, продемонстрували наявність прямого впливу легальних політичних внесків на досягнення конкретних результатів політики.

3.3. Наслідки політичної корупції

Корупція стає особливо небезпечною, коли починає боротися сама із собою.

Поширений напрям імітаційної активності – боротьба з корупцією – застосовуватиметься для досягнення двох цілей:

1) реклама режиму, що демонструє народові свою “чесність, принциповість і рішучість”;

2) боротьба за опанування тих або інших сегментів бізнесу. Із цієї причини **корупція ототожнюватиметься виключно з хабарами й “економічною злочинністю”**, а головними обвинуваченими виступатимуть деякі представники крупного бізнесу. Представники ж бюрократії вкрай рідко потраплятимуть на лаву підсудних.

Одним із наслідків політичної корупції є **відсутність зворотного зв'язку влади із суспільством**, відчуження народу від держави. В Україні проявом цього є позбавлення влади підтримки виборців, байдужість більшості громадян до інтересів та долі власної держави. Заручниками ситуації є політичне керівництво. По суті Президент України, уряд, парламентська більшість не можуть використати творчий потенціал суспільства, здатний підтримати реформаторські починання влади. Натомість, владна верхівка стала заручником свого віртуального образу, що використовується політичними супротивниками [13].

3.4. Політична корупція в Україні

У 2016 р. відповідно до **Індексу сприйняття корупції** (Corruption Perceptions Index) міжнародної антикорупційної організації Transparency International **Україна посіла 131-ше місце** з 176 держав, набравши всього 29 балів зі 100 можливих.

Відсутність в Україні еліти, щиро зацікавленою в її демократичному розвитку, спричинила те, що українських політиків відрізняє: продажність, байдужість до інтересів народу та держави, некомпетентність і безвідповідальність.

Корупція в Україні стала новою перешкодою для несформованого українського громадянського суспільства і демократичних перетворень в країні. Правляча українська “еліта” розставляє

на провідні державні пости своїх друзів, родичів, бізнес-партнерів. Імовірність збудувати державу за стандартами західної цивілізації з такими правителями дорівнює нулю [2].

Аналіз досвіду останніх виборчих кампаній в Україні та особливостей політичного процесу в цілому дає змогу виокремити передумови та прояви політичної корупції в діяльності політичних партій – суб'єктів виборчого процесу. Як свідчить світовий досвід, поєднання бізнесу і влади починається від фінансування “великим капіталом” політичної діяльності партій, що, з одного боку, спричиняє корумпованість влади, з другого – позбавляє партії, а надалі й владу суспільної підтримки.

Політична корупція притаманна як етапу формування влади, так і процесу її здійснення. Тому до кола потенційно вразливих до політичної корупції суб'єктів потрапляють різні за природою і характером **інститути – політичні партії та інші учасники виборчого процесу**, а також органи влади, які представляють різні її гілки, та органи місцевого самоврядування.

За впливу корупції на формування представницьких органів влади відбувається порушення фундаментальних принципів організації та проведення виборів:

- нелегальне фінансування політичних партій та виборчих кампаній;
- підкуп виборців, кандидатів, членів виборчих комісій, представників влади;
- “купівля-продаж” депутатських мандатів шляхом оплачування “прохідних” місць у виборчих списках партій (блоків);
- службові зловживання під час агітації;
- фальсифікація результатів виборів;
- створення перешкод (і навіть – унеможливлення) реалізації права обирати та бути обраним [8].

Специфіка політичної корупції, а саме можливість формувати корупційні “правила гри”, робить найбільш **уразливими** до корупційних проявів, насамперед, **вищі владні інститути**, а також органи, покликані забезпечувати дотримання законності, тобто **судову і правоохоронну систему держави**.

Специфічна природа більшості політичних партій України, їх відкритість до проявів політичної корупції. Переважна більшість політичних партій України не є ідеологічними

за своєю природою. За оцінками експертів, ідеологічні чинники створення партій суттєво поступаються за своїм впливом адміністративним, бізнесовим і суб'єктивним чинникам [8].

Реальною метою створення більшості політичних партій може вважатися реалізація не інтересів певних суспільних груп (приблизний відповідник яких може бути знайдений серед "класичних" політичних ідеологій), а **прагматичних індивідуальних чи групових інтересів** економічного характеру, для чого здобуття і збереження влади є лише засобом.

Це значною мірою пояснює поширеність серед українських політиків технологій **"партійного проектування"**, коли партія розглядається як технологічний проект, організаційно-правовий механізм проходження до владних структур, а не як явище, що вкорінене в соціальній структурі суспільства та відбиває інтереси певної соціальної групи.

Цим також можна пояснити феномен надзвичайно **великої кількості партій** в Україні. Переважна більшість із них не беруть активної участі в політичному житті, оскільки створюються, у тому числі на перспективу можливого "продажу" політикам, які не мають власних партійних структур, але потребують їх напередодні виборів.

До проявів політичної корупції можна віднести **вихід народних депутатів із політичних сил, за списками яких вони були обрані** (а отже – отримали мандат завдяки підтримці виборцями їх передвиборних програм), без формального виходу з їх фракцій (що дозволяє зберегти депутатський мандат), і створення ними власних партій, які не були учасниками виборів і, відповідно, не мають права бути представленими в Парламенті.

Таким чином, значна частка політичних партій в Україні від початку **створюється в умовах політичної корупції** і для досягнення відповідної мети. Надалі це поширюється на повсякденну діяльність партійних структур і зумовлює не лише їх відкритість до проявів політичної корупції, але й часто робить участь у політично корупційних схемах єдиною можливою умовою їх існування.

Непрозорість фінансування діяльності партій, критична залежність від донорів, у тому числі крупних фінансово-промислових груп (ФПГ). Зростання впливу фінансів на політику є не тільки українською, а й загальноєвропейською тенденцією. В Україні партії є вразливими до використання корупційних засобів у фінансуванні через низку причин, зокрема:

- неможливість повноцінного фінансування діяльності лише за рахунок членських внесків;
- відсутність дієвих механізмів контролю (державного і громадського) над партійними фінансами.

Нагадаємо, що 08 жовтня 2015 р. Верховна Рада України проголосувала за державне фінансування партій (закон № 2123-а “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо запобігання та протидії політичній корупції”). Відповідно до цього є надія на зменшення впливу фінансового чинника на політичні партії.

Положення про сплату членських внесків членами партій містяться в статутах усіх провідних парламентських партій України. Водночас, за експертними оцінками, членські внески не є головним джерелом їх фінансування. Однією з причин цього є невідповідність витрат, необхідних для забезпечення повноцінної діяльності партії, і рівня доходів переважної більшості громадян.

Зазначені чинники зумовлюють залежність партій від “донорів” – як правило, корупційних ФПГ.

Парламент – головна арена зіткнення та засіб реалізації інтересів політичних сил і ФПГ, що в поєднанні з характером виборчого процесу зумовлює відкритість вищого представницького органу держави до політичної корупції.

Водночас специфіка політичної корупції як явища не дає можливості чітко кваліфікувати певні дії чи наміри політичних сил як політично корупційні, а лише припускати наявність у них політично корупційних мотивів (насамперед такого мотиву, як отримання/збереження/розширення влади з метою наступного її використання у власних інтересах).

Політично корупційні прояви в організації роботи Парламенту. Структурні передумови політичної корупції у Верховній Раді України. З огляду на відзначені вище особливості природи більшості політичних партій в Україні (у тому числі представлених у Парламенті), а також на специфіку виборчої системи, за якої процеси формування списків кандидатів у депутати є підконтрольним як формальному керівництву партії, так і їх фінансовим донорам, структура депутатських фракцій Верховної Ради набуває певних особливостей.

Її характерною ознакою є **зростання** серед новообраних депутатів **частки осіб**, які належать до безпосередньої “сфери впливу” певних керівників ФПГ (які не обов’язково є народни-

ми депутатами): обслуговуючого персоналу (секретарів, помічників та інших) і працівників (різного рівня) підконтрольних чи пов'язаних із ФПГ підприємств та організацій. Певною мірою це нагадує **“васальну” залежність**, оскільки вона ґрунтується як на залежності матеріального характеру, так і на **“почутті обов'язку”** депутатів перед колегами або особами, не присутніми в Парламенті [1].

За таких умов **структура депутатських фракцій** набуває фрагментованого вигляду, коли **навколо** кожного з **“лідерів”** формується **група контрольованих ним депутатів**, які голосують відповідно до позиції лідера. При цьому в різних фракціях відповідні центри впливу більшою чи меншою мірою контролюються офіційним (політичним) лідером фракції. Таким чином, **реальними суб'єктами впливу на законодавчий процес є кілька осіб (десятьків осіб), які контролюють волевиявлення відповідних груп депутатів**. Така **“неформальна”** структура Парламенту існує поряд із **“формальною”**, фракційною, але саме вона реально визначає результати голосування.

Унаслідок цього структура Парламенту виявляється відділеною від виборців двома опосередковуючими ланками: політичними партіями (блоками) та бізнес-структурами, які контролюють групи депутатів. Відповідно, **це робить Верховну Раду органом, що відбиває інтереси не стільки соціальних груп українського суспільства, скільки тих суб'єктів, які впливають на формування її персонального складу**.

Це явище саме по собі є проявом політичної корупції. Крім того, воно створює **передумови для інших її проявів** через підміну у значній частини народних депутатів волі виборців як головного мотиву діяльності волею структур чи осіб, яким вони зобов'язані своєю присутністю в Парламенті.

Конституцією України передбачено формування у Верховній Раді коаліції депутатських фракцій, участь у якій надає політичній силі можливість доступу до всієї повноти владних повноважень. Це робить **процес формування коаліції вразливим до політичної корупції**.

Найбільш очевидними проявами політичної корупції в цей період діяльності Парламенту є:

- створення відповідної нормативної бази, яка б дозволяла реалізовувати поставлене політичне завдання (збільшення чисельності коаліції);

- “стимулювання” народних депутатів до переходу до складу коаліції.

Корупційні впливи в процесі формування політичної структури спостерігались і в Парламенті VI скликання. Зокрема, за свідченнями депутатів, їм пропонували від 10 млн дол. до 20 млн дол. за зрив домовленостей про створення коаліції [4].

Крім корупційних впливів на народних депутатів з метою зміни структури коаліції, у Верховній Раді України досить поширеною є практика створення ситуативної “більшості” для розгляду політично важливих питань, зокрема кадрових.

Порушення принципу особистого голосування депутатів. Згідно із ст. 85 Конституції “голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом особисто”. Однак ця норма Конституції порушується практично щодня, коли у Верховній Раді відбуваються пленарні засідання, які транслюються в прямому телевізійному ефірі й свідками яких є громадяни України.

Головними формами порушень є голосування членів відповідної фракції за відсутніх депутатів та збирання карток для голосування уповноваженими керівниками фракцій особами з метою маніпулювати несанкціонованому голосуванню членів фракції (у розрив із позицією її керівництва). Такі дії можуть вважатися проявами політичної корупції, оскільки вони перешкоджають вільному волевиявленню народних депутатів (отже – виборців, які делегували їм відповідні повноваження). Водночас ці порушення стали нормою парламентської діяльності.

Проблема обмеження депутатського імунітету. Конституція України гарантує (ст. 80) народним депутатам високий рівень депутатської недоторканості, що полягає в неможливості їх притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешту без згоди Верховної Ради. Зміст імунітету конкретизує і розширює Закон України “Про статус народних депутатів України”.

Депутатський імунітет не можна вважати проявом політичної корупції, однак за певних умов він перетворюється на корупційогенний чинник. З одного боку, депутатський імунітет захищає депутата від переслідувань, у тому числі за вчинення корупційних дій, з другого – **відкриває можливість для корупції** в процесі надання згоди парламенту на притягнення депутата до відпо-

відальності (проявів “корпоративної солідарності” або навпаки, “політичної помсти”).

Міжнародні стандарти протидії корупції вимагають обмеження “імунітету від розслідування, судового переслідування та винесення судового рішення у справах, пов’язаних із корупцією, до рівня, необхідного в демократичному суспільстві” [18].

Політично корупційні прояви в конституційному та законотворчому процесах. Однією з головних відмінностей політичної корупції від бюрократичної є можливість її суб’єктів впливати на формування “правил гри”, змінюючи їх відповідно до власних цілей та інтересів.

Насамперед, це стосується Конституції як базового законодавчого акту, який Верховна Рада має повноваження змінювати, а фактично й приймати. Це робить відповідний напрям діяльності Парламенту **вразливим до політично корупційних проявів**. Уразливим є також процес прийняття законодавчих актів, що вносять норми, що вносять виборчий процес, статус і повноваження тих чи інших владних структур, порядок здійснення державою та її окремими інститутами певних функцій.

Законодавчі ініціативи стосовно виборчого законодавства. Протягом 2006–2009 рр. до Парламенту вносилися законодавчі ініціативи, спрямовані на створення переваг для певних політичних сил. Зокрема, перед парламентськими виборами 2006 р. найвпливовіші партії обговорювали і вносили законопроекти про підвищення виборчого бар’єру з 3% до 5–7%. Представники менш впливових партій (у тому числі парламентських) негативно оцінили цю ініціативу та звернулися до Парламенту із закликом не підвищувати бар’єр.

Іншими прикладами можуть бути законопроекти, якими пропонувалося:

- заборонити участь у парламентських виборах блокам політичних партій;
- значно знизити або скасувати виборчий бар’єр (зацікавлені – насамперед, народні депутати-представники парламентських партій, перемога яких на позачергових виборах була сумнівною);
- проводити вибори у два тури з отриманням переможцем II туру більшості в Парламенті.

Державні закупівлі. Державні закупівлі є потенційно корупціогенною сферою навіть у найбільш розвинених демокра-

тичних країнах, про що свідчить надзвичайно жорсткий контроль над цією сферою і залученими до неї суб'єктами.

В Україні існує значна “корупційна привабливість” державних закупівель, у поєднанні із зацікавленістю певних осіб і впливових політичних сил.

Процес лобіювання бізнес-інтересів. З огляду на специфіку та обсяг функцій і повноважень Верховної Ради, цей орган є особливо привабливим як засіб реалізації економічних інтересів. Цим пояснюється значна концентрація у стінах Парламенту осіб із найвищими рівнями доходів, а також представників різних галузей економіки.

Як зазначалося вище, посилення впливу бізнесу на політику є світовою тенденцією. Однак ця тенденція сприймається з пересторогою через її можливі негативні наслідки (послаблення дієвості принципу представництва громадян), для її обмеження в демократичних країнах уживаються засоби законодавчого та іншого характеру. Одним із таких засобів є запобігання конфлікту інтересів – ситуації, за якої приватний інтерес посадової особи може вплинути на його безсторонність у процесі здійснення службових повноважень.

В Україні нормою на сьогодні є протилежний підхід, коли депутатський мандат (чи владна посада) розглядається переважно як цілком законний засіб реалізації особистих чи групових економічних інтересів.

Питання конфлікту інтересів для народних депутатів у вітчизняному законодавстві не врегульоване. Іншим чинником, що сприяє поширенню політичної корупції в Парламенті, є **неврегульованість механізмів цивілізованого лобіювання**. Досі це вище у вітчизняному парламентаризмі має характер домовленостей між депутатами, їх позафракційними (формальними та неформальними) об'єднаннями, фракціями, про підтримку (або блокування) певних законодавчих ініціатив, в основі яких є обмін такої підтримки на певний грошовий або політичний еквівалент. В окремих випадках “ціна питання” може бути досить точно обривована на підставі змісту законопроекту та пояснювальних матеріалів до нього.

До Верховної Ради попередніх скликань вносилися законопроекти, спрямовані на законодавче вкоренення лобіювання та

лобістської діяльності, однак, вони суттєво різнилися в концептуальних підходах.

Крім того, існують певні обмеження для використання в Україні наявного світового досвіду з унормування проблеми лобіювання. Зокрема, у США і країнах Західної Європи лобістом, як правило, вважається непарламентський суб'єкт – особа чи організація, об'єктом лобізму – депутатський корпус. В Україні суб'єктом лобізму (лобістом) реально виступає народний депутат, об'єктом – інші депутати. “Зовнішні” організації можуть впливати на законотворчий процес тільки через окремих депутатів, з якими вони мають контакти.

У цілому законотворчий процес на різних стадіях є потенційно вразливим до політичної корупції. Причинами цього є недосконалість певних норм і процедур, але більшою мірою – прагнення зацікавлених суб'єктів використати їх у власних цілях.

Особливості та суспільні наслідки політичної корупції в Парламенті. Однією з найбільш складних проблем для виявлення політичної корупції в українському Парламенті є можливість “маскування” корупційних проявів під “політичну доцільність”. Це вимагає застосування певних критеріїв для розрізнення відповідних явищ.

Так, є більше підстав вважати політично корупційними дії тієї політичної сили, яка у разі підтримки опонента діє всупереч власним програмним засадам чи позиції з певного питання. Однак такі дії можуть мати наслідком лише морально-політичну відповідальність, оскільки закон у такому разі не порушується.

Причини високого рівня проникнення політичної корупції до Парламенту в цілому є спільними для всієї політичної системи. Як специфічні – слід відзначити характер партійної і виборчої систем, а також недоліки законодавства, що регулюють діяльність народних депутатів України та Верховної Ради в цілому.

Прояви політичної корупції в діяльності Парламенту є особливо небезпечними, оскільки політична корупція:

- **у законодавчому процесі** зумовлює прийняття нормативно-правових актів, що мають корупційне спрямування, а відтак – легітимізують корупційні прояви, сприяючи тим самим подальшому поширенню корупції;

- **у процесі кадрових призначень** в органах виконавчої та судової влади, які здійснює Парламент, прямо чи опосередковано зумовлює поширення корупції у відповідних органах;

• у здійсненні парламентського контролю викривлює спрямування відповідної діяльності, перетворюючи її на засіб протизаконного впливу на систему влади в цілому, дискредитує відповідні контрольні інститути.

Як особливо небезпечно слід назвати тенденцію до зниження рівня суспільної уваги до політичної корупції в Парламенті, зростання її “латентності”, перетворення з “девіантної поведінки” на повсякденний засіб комунікації між депутатами і фракціями. Ця тенденція має загрозливий характер, оскільки веде до подальшої делегітимації Парламенту, який є вищим представницьким органом у системі влади України.

Президент України. Згідно з Конституцією Президент України є “гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина”.

Рівень правосвідомості та доброчесності Глави держави не лише значною мірою відбивається на морально-політичному іміджі України у світі, але й на характері відносин у системі державної влади, отже – і на рівні політичної корупції в країні.

Водночас обсяг повноважень Президента, за умов фактичної відсутності контролю над його діяльністю, створює передумови для проявів політичної корупції.

Приклади політичної корупції в Україні*. Як бачимо з вищевикладеного, жоден політичний режим не передбачає абсолютного захисту від корупції, у тому числі й розвинена демократія. Україна, яка належить до так званих пострадянських країн із політичною системою перехідного типу, не є винятком.

Наведемо кілька прикладів політичної корупції в сучасній Україні, що висвітлювалися вітчизняними та іноземними ЗМІ. Зокрема, одним із останніх прикладів перетинання бізнес-інтересів із національними, засобами масової інформації називно виконуючого обов’язки міністра охорони здоров’я України *В. Шафранського*, який перебуваючи в 2016 р. на державній посаді, яка опікується в тому числі й медичними компаніями, одночасно був співвласником компанії “Калина – медична виробнича компанія” [9].

* Автор цього конспекту лекцій може і не поділяти точку зору авторів використаних джерел та не несе відповідальності за їх зміст. Усю повноту відповідальності за зміст матеріалів і за сам факт їх публікації несуть автори першоджерел.

Ще одним прикладом політичної корупції, який неодноразово наводився вітчизняними ЗМІ, зокрема виданням “Українська правда”, а також британською компанією суспільного телерадіомовлення “ВВС”, є *М.Мартиненко*, який звинувачувався у зловживанні з газом на державному Одеському припортовому заводі, а також в укладенні договору державним підприємством про поставку уранового концентрату за ймовірно завищеною ціною і використанні службового становища під час поставки обладнання на атомні електростанції України. Суми коштів, які фігурують у справах, – приблизно 17,4 млн дол. і 6,4 млн євро відповідно. *М.Мартиненко* є одним із близьких соратників колишнього прем’єр-міністра *А.Яценюка*. Через гучний скандал *М.Мартиненко* позбувся депутатського мандата. Деякі документи свідчать, що компанія *М.Мартиненка* отримувала 15–20% відкату від контрактів “Енергоатому” і чеської “Шкоди” на поставку обладнання [7; 12].

Іншим прикладом політичної корупції в Україні – коли державним підприємством керує людина, яка лояльна до олігарха, що співпрацює з цим державним підприємством, ЗМІ назвали подію, коли *О.Лазорко*, який проявляв лояльність до *І.Коломойського*, відсторонили від керівництва компанією Укртранснафта, у результаті чого виник конфлікт із представниками військових сил [6]. Наступним прикладом політичної корупції, який потрапив до п’яти топ-корупційних скандалів “нової” України за версією британської телерадіокомпанії “ВВС”, є присвоєння 140 га земель із водоймами в Київській області сім’єю екс-заступника генпрокурора *А.Даншленка* [12].

До політичної корупції належать й випадки використання бюджетних коштів на власну вигоду. Зокрема, таким прикладом, за версією видання “Українська правда”, є екс-керівник Південно-Західної залізниці *О.Кривопішин*, який звинувачувався у побудові спортклубу Olympic Village на бюджетні кошти [14].

Українськими та іноземними засобами масової інформації, неодноразово згадувалися документи з “чорної бухгалтерії” Партії регіонів, які за заявами ЗМІ, заслуговують на окрему увагу, адже існує думка, що вони використовувались як засоби для політичної корупції, оскільки вважається, що витрати на підкуп чиновників і представників влади, у тому числі й членів ЦВК, на нелегальну розкрутку Партії регіонів у медіа брались із держбюджету України і нелегальних угод [10].

У документах мова йде про 66 млн дол., випланих Парцією регіонів упродовж шести місяців 2012 р., крім періоду з початку жовтня по 23 листопада, коли тривала виборча кампанія до Верховної Ради. Більша частина цих коштів спрямовувалася на виплату винагород високопосадовцям Центру виборчого, на замовні публікації і ролики в регіональній та національній пресі (серед них – “Факты и комментарии”, 13 791 дол.) і на телеканалах “Інтер”, ІСТV, а також на фінансування Комуністичної партії й партії “Наша Україна”. Глава ЦВК *М.Охендовський*, перебуваючи в 2012 р. на посаді члена ЦВК, одержав 1,5 тис. дол. за “відрядження”. Депутат *Є. Геллер*, якого називають близьким до Р.Ахметова, одержав у той період 3,53 млн дол. [10].

На увагу заслуговують і випадки підкупу Верховної Ради України, висвітлені засобами масової інформації на основі вивчення вже згаданої “чорної бухгалтерії” Партії регіонів. Так, наприклад, за даними ЗМІ, екс-депутат *А.Давиденко* одержав 160 тис. дол. з формулюванням “депутати в коаліцію”, а екс-депутат від Партії регіонів *В.Калюжний* одержав 1,2 млн на “голосування за бюджет”. Також Партія регіонів платила за підроблені соціологічні дослідження: донецький соціолог *Є.Копатько* одержав за це 222,500 дол. [10].

Засобами масової інформації висвітлювалося й те, як Партія регіонів фінансувала мітинги: у документах є підписи за гроші, які виділялися на пікети на Подолі та в Шевченківському районі столиці через *О.Феоктистова*. Зокрема, 45 520 дол. витратили на мітинги за “мовний закон Колісниченка-Ківалова”, за який проголосували 04 липня 2012 р. [10].

Зважаючи на вищевикладене, сьогодні в Україні активно відбувається процес удосконалення механізму запобігання та протидії корупції. Для цього на законодавчому рівні приймаються відповідні нормативно-правові акти. Зокрема, з уведенням у дію низки антикорупційних законів, зокрема таких як “Про запобігання корупції” та “Про очищення влади” (люстрацію) в нашій державі почала функціонувати система, що має чітко виражений превентивний характер і орієнтована на створення ефективних механізмів запобігання корупції на публічній службі, у тому числі й конфлікту інтересів.

Однак тут усе ж варто зазначити, що люстрація, як засіб демократизації політичної системи, у своєму політичному сенсі

передбачає кадрове очищення нової влади від функціонерів попереднього режиму, яким забороняється працювати в органах державного управління, здійснювати судочинство, обиратися до представницьких органів влади тощо. Проте вона обов'язково має здійснюватися в чітких юридичних рамках, а не виконувати функцію ідеологічного протистояння між старою і новою правлячими елітами, наприклад, коли вжиття люстраційних заходів до особи відбувається лише на підставі зайняття нею певної посади в певний проміжок часу, випадки чого вже спостерігаються в Україні та про ризики чого зазначала, зокрема, й Венеціанська комісія.

ТАКИМ ЧИНОМ, підсумовуючи вищевикладене, резюмуємо, що причини виникнення політичної корупції є надзвичайно різноманітними. Відповідно, відрізняються й наслідки політичної корупції для кожної політичної системи та суспільства, перелік яких у науковій літературі теж не є вичерпним. Національна специфіка, передумови виникнення, поведінка політичної еліти, національна політична культура, політичні й економічні чинники розвитку певної країни пояснюють, чому за наявності схожих причин політична корупція виявлялася в різних формах і призводила до відмінних наслідків.

Спираючись на проведений аналіз причин, форм і наслідків політичної корупції у низці країн, підтверджується гіпотеза, що, незважаючи на подібність умов виникнення політичної корупції, форми та типи цього явища завжди формуватимуться у “чорній скриньці”, яка створюється під впливом національної специфіки перебігу корупційних процесів і призводить до найрізноманітніших наслідків. На основі аналізу випадків дослідниками запропоновано умовну систематизацію наслідків політичної корупції, які властиві певній групі країн. Утім, ця систематизація не містить повного переліку наслідків політичної корупції, а, швидше, вказує на ключові, які вплинули на подальший розвиток цих країн, та відмінності між наслідками різних груп.

Так, серед найбільш значних наслідків політичної корупції для “старих” європейських демократій слід назвати такі негативні, як абсентеїзм, низька довіра громадян до органів влади, неефективність ринку державних послуг, бюрократична тяганина, корумпована виборча система, делегітимізація політичного прав-

лячого класу; позитивні – судові розслідування незаконної діяльності чиновників та політиків, викриття виборчих махінацій, руйнування зв'язків між політиками й організованою злочинністю, втрата політичної протекції корумпованими суб'єктами тощо.

Для “молодих” європейських демократій у 1990-х рр. були характерні такі негативні наслідки політичної корупції, як: низький рівень довіри громадян до владної верхівки, втрата віри в демократію, слабкі партії, абсентеїзм або віддавання електоральної переваги чесним над професійними політиками, чи втрата довіри до всіх політичних сил, посилення податкового і митного адміністрування, збагачення окремих еліт під час проведення процесів приватизації, відсутність особистої відповідальності посадовців, падіння рейтингу уряду, терпимість до корупції, затягування трансформаційних процесів, делегітимізація всієї політичної системи в очах громадян, залежність бізнесу від державного кредитування, політизація держави тощо; позитивні – відставка уряду, поразка на виборах, циркуляція еліт, вироблення нетерпимого ставлення до корупції, активізація ЗМІ та громадянського суспільства.

Негативні наслідки для пострадянських демократій: корумпованість усієї політичної системи, обмежена роль держави в процесах управління та регулювання економіки, зловживання під час виборчих кампаній на користь партії влади або кандидата у президенти від владної верхівки, монополізація ЗМІ, персоналізація всієї політики, заміна економіки її “тіньовою” альтернативою, захоплення держави (state capture) тощо. Певним позитивним наслідком політичної корупції на пострадянському просторі початку 1990-х рр. у наукових колах вважають утворення системи “кругової поруки”, яка на той час забезпечила контроль та належне функціонування державного механізму.

Характерними наслідками політичної корупції для авторитарних держав Центральної Азії були: бюрократизація державного апарату, утвердження корупції як ідеології, закритість політичної системи, відсутність доступу громадян до інформації, відсутність чинного законодавства, системи контролю і примусу, відсутність контролю за фінансуванням політичних партій, використання адмінресурсів та встановлення адміністративних бар'єрів, контроль політичних партій над засобами масової інформації,

хабарі як механізм ухвалення політичних рішень, узурпація влади виконавчою гілкою, низька довіра населення, викривлення в різних секторах економіки, терпиме ставлення до політичної корупції, виродження чиновницького апарату, поділ держави на сфери впливу, непідконтрольність і хаотичність політичної системи, зрощення політичного та бюрократичного апарату, проникнення корупції в усі сфери суспільного життя, захоплення держави (state capture). Серед позитивних наслідків називають економічну лібералізацію системи.

Оцінюючи різноманітні випадки політичної корупції в державах із різним ступенем демократичності, політичним режимом, історичними й політико-правовими традиціями (на прикладі Італійської Республіки, Чеської Республіки, Республіки Польща, Республіки Болгарія, України, Республіки Таджикистан), доходимо висновку, що в розвинених демократіях корупція викорінюється власне політичною системою, яка здатна до самооновлення, самореформування та ротації еліт.

Країни нової демократії часто поблажливо ставляться до корупції як до пережитку минулого, переважно комуністичного, або до такого, яке “відійде саме” чи особливо не заважає їх демократичному розвитку і присутнє більшою чи меншою мірою у всіх країнах пострадянського табору.

Якщо в країнах відбулися громадянські війни і присутні сепаратистські настрої в регіоні, це тягне за собою послаблення існуючої політичної системи, не сприяє поглибленню демократизації й створює сприятливе підґрунтя для розвитку політичної, бюрократичної та економічної корупції. Громадянська війна підштовхує до виходу корупції з тіні, визнання системою цього явища та його легітимізації.

Відсутність механізмів контролю, боротьба між кланами призводять до децентралізації та корумпованості всієї системи й суспільства загалом. Навіть там, де сформувалися “молоді” демократії, слабкість демократичних інститутів та поширення корупції зумовлює небезпеку втрати привабливості демократичного режиму в очах населення. Така ситуація спостерігалася в східно-європейських демократичних країнах (таких, як Польща та Чехія) на ранніх стадіях перехідного періоду. Проте в таких країнах небезпека є слабшою через близькість більш розвинених євро-

нейських країн, історичну спадщину і сильні й незалежні засоби масової інформації.

Однак попри всю складність ситуації, кожен національний випадок корупції залежить від того, наскільки ефективно працює в країні механізм стримувань і противаг, чи існує політична воля еліти до здійснення антикорупційних реформ, тиск громадськості знизу і публічний запит на прозорість і доброчесність політичної системи. Однією з передумов цього процесу є розроблення й апробація нових методик оцінювання політичної корупції, вимірювання ефективності державних антикорупційних програм українськими вченими для розроблення рекомендацій державним органам влади і вдосконалення державної політики у сфері запобігання та протидії корупції.



Список використаних і рекомендованих джерел

1. Амчук Л. Орбіти олігархів-2006: Кого ведуть на вибори Ахметов, Суркіс, Пінчук? [Електронний ресурс] / Л. Амчук // Укр. правда. – 2006. – 13 лют. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2006/02/13/3063292/>.
2. Власюк О. Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки-2006 [Електронний ресурс] / О. Власюк. – Київ, 2006. – Режим доступу: http://old.niss.gov.ua/book/Vlasyuk_mon/index.htm.
3. Базалук О. Коррупция в Украине: ментальность правителей и судьба народа. Геофилософия Украины / Олег Базалук – Киев : МФКО, 2016. – 240 с.
4. Верховна Рада ввела кримінальну відповідальність для юросіб [Електронний ресурс] // День. – 2013. – 23 трав. – Режим доступу: <https://day.kyiv.ua/uk/news/230513-verhovna-rada-vvela-kriminalnu-vidpovidalnist-dlya-yurosib>.
5. Катасонов В. Фонд Клинтон как разрушительный фактор американской политики [Электронный ресурс] / В. Катасонов // Фонд стратегической культуры. – 08.11.2016. – Режим доступу: <http://www.fondsk.ru/news/2016/11/08/fond-klintonov-kak-razrushitelnyj-faktor-amerikanskoj-politiki-43006.html>.

6. Лазорко перед звільненням уклав кабальний для держави договір з “Укртатнафтою” [Електронний ресурс] // Агенство “Інтерфакс-Україна”. – 2015. – 11 серп. – Режим доступу: https://dt.ua/ECONOMICS/lazorko-pered-zviltrennyam-uklav-kabalniy-dlya-derzhavi-dogovir-z-ukrtatnaftoyu-181376_.html.
7. Матеріали справи: компанія Мартиненка отримувала відкат в сумі 15-20% [Електронний ресурс] // Укр. правда. – 2015. – 26 листоп. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2015/11/26/7090260/>.
8. Наказание за взяточничество в разных странах мира [Электронный ресурс] // Риа Новости. – 2008. – 09 груд. – Режим доступа: <https://ria.ru/economy/20081209/156824060.html>.
9. Новий в.о. голови МОЗ є співвласником фармкомпанії [Електронний ресурс] // Укр. правда. – 2016. – 27 квіт. – Режим доступу: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/04/27/7106945/>.
10. Сергацкова К. Підкуп ЦВК, преси і депутатів: про що говорить “чорна бухгалтерія” Партії регіонів [Електронний ресурс] / Катерина Сергацкова // ГО Громадське телебачення. – 2016. – 31 трав. – Режим доступу: <https://hromadske.ua/posts/pidkup-tsvk-presy-i-deputativ-pro-shcho-hovoryt-chorna-bukhhalteriia-partii-rehioniv>.
11. Політична корупція в Україні: суб’єкти, прояви, проблеми протидії : (аналіт. доп. Центру Разумкова) // Нац. безпека і оборона. – 2009. – № 7 (111). – С. 2–67.
12. Червоненко В. П’ять топ-корупційних скандалів “нової” України [Електронний ресурс] / Віталій Червоненко // BBC – Україна. – 2015. – 9 груд. – Режим доступу: http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/12/151207_corruption_ukraine_cases_vc.
13. Сотничук А. Как казнят за коррупцию в Китае, Ираке и Таиланде [Электронный ресурс] / А. Сотничук // Facenews. 02.04.2016. – Режим доступа: <https://www.facenews.ua/articles/2016/305114/>.
14. Судья не арестовала счет фирмы, которая владеет “Olympic Village” Кривопищина [Электронный ресурс] // Укр. правда. – 2016. – 20 верес. – Режим доступа: <https://www.pravda.com.ua/rus/news/2016/09/20/7121160/>.

15. Циганов В. Загроза політичної корупції у демократичних політичних режимах [Електронний ресурс] / В. Циганов // Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/882/>.
16. Чаусов О. Політична корупція по-американськи [Електронний ресурс] / О. Чаусов // Взгляд. – 2016. – Режим доступу: <http://www.vz.ru/opinions/2016/2/1/791695.html>.
17. Чепелюк В. Досвід зарубіжних країн у боротьбі з корупцією [Електронний ресурс] / В. Чепелюк // ВГО “Успішна Україна”. – Режим доступу: <http://uspishnaukraina.com.ua/strategy/69/244.html>.
18. Liability of Legal Persons for Corruption in Eastern Europe and Central Asia [Електронний ресурс] // OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia. – 2015. – Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/ACN-Liability-of-Legal-Persons-2015.pdf>.
19. Resolution (97) 24 of the Committee of Ministers of the Council of Europe On the twenty guiding principles for the fight against corruption. (Adopted by the Committee of Ministers on 6 November 1997 at the 101st session of the Committee of Ministers). – [Офіційний сайт Ради Європи].
20. WikiLeaks’ Julian Assange: Will Release Enough Evidence for Hillary Clinton to Be Arrested! [Електронний ресурс] // DOCUMENTATION.ERLANDE. – 04.11.2016. – Режим доступу: <https://documentationerlande.wordpress.com/2016/11/04/7193/>.



ПРАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ*

1. Теоретичні основи політичної корупції

А. Заповніть, будь ласка, таблицю.

Фактори, що збільшують вірогідність політичної корупції	Оцінка значущості впливу фактора (від 1–10, де 10 – найбільш значущий фактор)	Як саме впливає фактор на корупцію	Яким чином нейтралізувати фактор? (Детальний опис)
<i>Мала заробітна плата</i>			
<i>Недостатність знань</i>			
<i>Недостатність контролю</i>			
<i>Відсутність інших засобів регулювання відносин у тій чи іншій сфері</i>			
<i>Відсутність відповідного законодавчого регулювання</i>			
<i>Недотримання законодавчих норм</i>			
<i>Зовнішній тиск</i>			
<i>Загальний стан справ, який вимагає корупції</i>			

Б. Висловіть свою власну позицію щодо нижчеподаних питань. Після обговорення в малих групах презентуйте результати обговорення.

1. Які причини та передумови виникнення політичної корупції?
2. Яка роль медіа у сприянні та протидії політичній корупції?

* Практичні завдання розроблено І.В.Поліщук.

3. Який підхід до політичної корупції притаманний сучасному суспільству?

4. Чи можливо повністю викоринити політичну корупцію? Якщо так, то за яких умов?

5. Які переваги та недоліки лобізму?

6. Чим відрізняється політична корупція в сильних і слабких країнах?

2. Практичні основи політичної корупції

А. Розгляньте ситуації, що наведені нижче, та надайте конкретизовані відповіді на запитання.

Дилема перша. Відповідно до Вашої посади в посольстві в одній з країн Ви відповідаєте за великий тендер. До початку тендера до Вас звернувся старий товариш, який працює в консалтинговій компанії, яка має намір подати пропозицію на участь у тендері, за який Ви несете відповідальність. Ваш друг пропонує Вам невелику заготовку пропозиції, щоб гарантувати, що дані в матеріалі тендерної заявки будуть представлені таким чином, що вони гарантуватимуть те, що на практиці тільки його компанія зможе виграти тендер.



Чи можете Ви прийняти цю пропозицію? Так / ні?

Дилема друга. Ви працюєте радником в африканській країні, яка є партнером Вашої країни з проекту, місія якого – зміцнення прозорості урядового парламенту. Місцева НУО “Національна ліга за підзвітність державних службовців”, відома своєю високою якістю роботи, бере участь у проекті, щоб розробити законодавство про доступ до інформації в державному секторі. За кілька днів до того, як НУО повинна представити свій проект, національна газета публікує на першій шпальті статтю, у якій повністю розкритиє проект. Згідно з даними, що подані в цій статті, один із співробітників НУО отримав хабар від представника опозиції на включення до проекту закону незначної поправки. Уряд рішуче засуджує НУО та сам проект, ініціюючи анулювання розгляду проекту закону, який підготувала НУО.



Що б Ви порадили країні, яку Ви представляєте? Яке рішення вона має прийняти у цій справі?

Чи повинна припинитися співпраця з місцевою НУО і процес правової редакції має відбутися повторно? Так / ні?

Дилема третя. Ви відповідаєте за моніторинг і звітність, що стосується подій у Бутані. З огляду на те, що Ви маєте володіти інформацією про Бутан (це входить у коло Ваших обов'язків), Ви запрошені на вельми актуальну конференцію в Бутані. Проте у вас немає достатньо часу, щоб пройти формальні процедури для отримання візи. Ви знаєте, що будете мати можливість отримати візу вчасно, якщо заплатите всього 20 USD референту в посольстві Бутану в Данії.



Ви зможете зробити це? Так / ні?

Б. Відповідно до рейтингу організації Transparency International Індекс сприйняття корупції оберіть, будь ласка, дві країни – одну з першої, іншу – з останньої десятки рейтингу та порівняйте ці країни на предмет наявності в них випадків політичної корупції.

3. Процес і наслідки політичної корупції

А. Змодельуйте процес прийняття рішення.

Група поділяється на 6 підгруп: коаліція, опозиція, лобісти, представники ЗМІ, представники бізнесу, громадськість. Крім того, одному з учасників пропонується роль мера. Кожна з підгруп отримує своє завдання щодо прийняття Програми соціального житла на місці старих гуртожитків та моделює взаємодію з іншими підгрупами відповідно до отриманого завдання.

Б. Обговоріть у групах можливі варіанти нижченаведеної ситуації та презентуйте результати командної роботи.

Уявіть, що вас було транспортовано на нову планету, щоб створити ідеальне суспільство. Для цього вам необхідно визначити основні цінності та принципи, які будуть фундаментом вашої ефективної нової держави, без будь-яких проявів політичної корупції.



Якими будуть ці принципи та цінності?

СЛОВНИК ТЕРМІНІВ*

Блат – жаргонізм, що означає використання знайомства і зв'язків в особистих, корисливих інтересах.

Державні агенти – особи, наділені повноваженнями, як правило, у судовій та виконавчій владі, правоохоронних органах, які вирішують необхідні адміністративні питання за хабарі та інші послуги.

Інституційний ресурс – матеріальні та кадрові ресурси, доступ до яких пов'язаний з державною посадою.

Інтеграційна корупція – корупція, що пов'язує людей та групи у тривалі мережі обміну за інтересом, який усі поділяють.

Квazікримінальна відповідальність – застосування адміністративних за своїм характером санкцій (штрафи, конфіскація майна та ліквідація), але за правилами кримінального провадження.

Клієнтелізм – відношення особистої залежності, що виражається в асиметричному обміні ресурсами та статусними позиціями, у результаті чого ефективність системи публічних послуг підривається.

Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Корупція – використання особою 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, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Кризова корупція – робота великої кількості бізнесменів в умовах ризику, коли предметом купівлі-продажу стають рішення офіційних органів, результатом чого є великі полі-

* Словник термінів упорядковано Л.С.Савчук.

тичні зрушення або зміна влади в країні (державні гарантії інвесторам, процес приватизації).

Непотизм (кумівство) – явище, що призводить до виникнення несправедливих великих поступок під час укладання угод, призначення родичів на важливі посади в системі управління, пільгової купівлі власності, доступу до твердих валют тощо.

Неправомірна вигода – кошти або майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяються, пропонуються, надаються або одержуються без законних на те підстав.

Олігархізація влади – класична система олігархізованих партій.

Патронажна система – система, що виникає здебільшого тоді, коли реалізація незаконних угод концентрується в руках обмеженої кількості осіб або організацій.

Подарунок – кошти або майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової.

Потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, у якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Приватний інтерес – будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях.

Принципали – особи, які наділені повноваженнями приймати політичні рішення або безпосередньо брати участь у прийнятті таких рішень.

Протекціонізм – система неформальних політичних і адміністративних зв'язків і послуг, які ведуть до виникнення сімейних, земляцьких і корпоративних кланів у вигляді груп

політичної, економічної, інтелектуальної та силової підтримки своїх патронів.

Політична корупція – використання особою, яка обіймає державну посаду, довірених їй державно-владних повноважень і прав, службового становища та статусу в системі державної влади, статусу органу державної влади, який вона представляє, з метою протиправного отримання особистої та/або групової, у тому числі й на користь третіх осіб, політичної вигоди (політичного збагачення).

Реальний конфлікт інтересів – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень.

Регуляторний ресурс – державно-владні повноваження щодо прийняття управлінських рішень, що регулюють у режимі поточного часу економічні, соціальні, політичні та інші суспільні порядки та відносини.

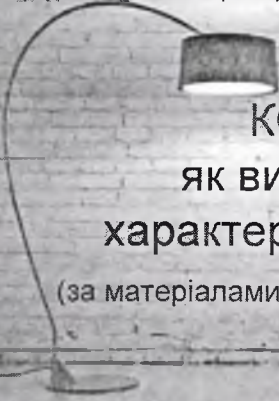
Суб'єкти політичної корупції – особи або групи осіб, які беруть участь у політичному процесі, мають або прагнуть отримати повноваження приймати і/або реалізувати політичні рішення.

Фаворитизм – вигоди і переваги від покровительства високопоставленої особи.

Фінансовий ресурс – кошти бюджетів центральної, регіональної та місцевої влади і публічних позабюджетних фондів.

Хабарництво в торгівлі – явище, яке пов'язане з функціонуванням “чорного” ринку, протизаконними фінансовими та майновими операціями, ухиленням від сплати податків, фальсифікацією фінансових документів.

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
Кафедра парламентаризму та політичного менеджменту



КОРУПЦІЯ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ХХІ ст.

(за матеріалами статті Френсіса Фукуяма)

Валентина Андріївна ГОШОВСЬКА –
завідувач кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту, д.політ.н., професор

Корупція як визначальна характеристика ХХІ ст.



Френсіс Фукуяма,
американський філософ,
політичний економіст і
публіцист японського
походження

Що реально відрізняє одну
політичну систему від іншої?
Міра, наскільки правлячі еліти
прагнуть скористатися владою
на службу загальним інтересам
суспільства чи просто збагачують
себе, своїх друзів і членів своїх сімей

Від Росії та Венесуели до Афганістану та Нігерії – усі
країни проводять вибори, які з певним рівнем демократичної
легітимності продукують ім лідерів.

Із Норвегією, Японією чи Великою Британією їх різнить не
так демократія, як якість уряду, яка, своєю чергою,
залежить великою мірою від рівня корупції.



Попри всі академічні зусилля у вивченні корупції досі
нема загальноживаної термінології для різних
форм корупції.

Корупція як визначальна характеристика XXI ст.

Корупція шкодить життю у різний спосіб:

З економічного погляду вона забирає ресурси від їх найбільш продуктивного використання, діючи як регресивний податок, що підтримує спосіб життя еліт коштом всіх інших

Потенціал нації корупція спонукає витратити свій час на ігри із системою, а не на інновації чи створення нового багатства.

З політичного погляду корупція підриває легітимність політичних систем, даючи елітам альтернативні до справжнього демократичного вибору способи утримання влади. Коли люди сприймають авторитарні уряди як ефективніші, ніж корумповані демократичні, то це шкодить перспективам демократії.

Явище, якому дали назву "корупція", містить широкий спектр поведінки, економічні та політичні наслідки якої сильно різняться!

Корупція як визначальна характеристика XXI ст.

! КОРУПЦІЯ Є СУЧАСНИМ ФЕНОМЕНОМ !

У середньовічній Європі режими були тим, що Макс Вебер означає як «патримоніальний», тобто влада вважалася різновидом приватної власності і, яку можна було передавати у спадок нащадкам як частину родового маєтку.

У XVI і XVII ст. поступово виникла концепція, за якою правителі не просто володіли своїми доменами, але були хранителями ширшого суспільного інтересу. Теоретики Гуго Гроцій, Жан Боден, Томас Гоббс і Самуель фон Пуфендорф почали доводити, що правитель міг бути законним сувереном не за правом власності, а завдяки соціальному контракту, за яким він захищав публічні інтереси, насамперед – загальний інтерес щодо миру та безпеки.

Саме розуміння існування потенційного конфлікту між публічними і приватними інтересами виникло з появою сучасних європейських держав.

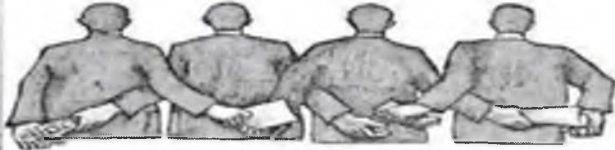
Китай випереджає Європу майже на 1880 років – це була одна з ранніх цивілізацій, що розробила концепцію імперсональної держави як охоронця колективного публічного інтересу.



Корупція як сучасний феномен

Нині ми маємо справу з феноменом, який політологи назвали «неопатрімоніалізм»: політичні лідери вдають, що є сучасними служителями загального блага в політичних системах із парламентами, міністрами і бюрократією.

Проте реальність така, що еліти йдуть в політику задля особистого збагачення чи збагачення своєї сім'ї. Причина? Люди є соціальні істоти, але стосовно сім'ї та друзів їх соціальність набуває доволі специфічних форм фаворитизму.



Сучасні політичні системи створюють стимули і пробують соціалізувати людей у різні форми поведінки. Але оскільки фаворитизм є природним інстинктом, то існує постійна небезпека рецидиву – те, що Френсіс Фукуяма означив як «релатріомоніалізація».



Корупція як сучасний феномен

Перехід від патріомоніального стану до сучасного імперсонального – складніший процес, ніж перехід від авторитарної політичної системи до демократичної.

Існують два окремі явища, пов'язані з корупцією, і вони не ідентичні:

перше – створення та отримання ренти;
друге – патронат або клієнтелізм.



Типи корупції

РЕНТА

Формально рента в економіці визначається як різниця між витратами на забезпечення виробництва товару або послуг і його ціною. Одним із найважливіших джерел ренти є дефіцитність.

Штучна рента

Утворюється урядами. Багато з найбільш звичних форм корупції обертається навколо здатності уряду створювати штучний дефіцит, використовуючи ліцензування або регулювання.



Типи корупції

Легкість, з якою уряди можуть створювати ренту за рахунок повноважень на оподаткування чи регулювання, змусила багатьох економістів загалом засудити ренту як спотворення ефективного розподілу ресурсів на ринках і розглядати створення ренти та її розподіл як синонім корупції.

Усі державні регуляторні функції створюють штучні дефіцити, а отже, ренту.

Створення і розподіл ренти урядами великою мірою переплітається з корупцією, але не є тим самим явищем.



ТИП "ДОБРОЇ" РЕНТИ –
ПАТЕНТ ЧИ КОПРАЙТ



Типи корупції

ПАТРОНАЖ або КЛІЄНТЕЛІЗМ

передбачає відносини, що охоплюють взаємний обмін послугами між двома людьми різного статусу і влади (зазвичай клієнтові надається протекція в обмін на його лояльність і політичну підтримку).



Патронаж відрізняється від клієнтелізму масштабом.



Патронаж – це відносини одного з одним, між патронами і клієнтами. Вони існують у всіх режимах: і в авторитарних, і в демократичних.

Клієнтелізм – це обмін між патронами і клієнтами великомасштабним протегуванням, часто вимагаючи ієрархії посередників. Клієнтелізм існує переважно в демократичних країнах, де треба мобілізувати багато виборців.



Типи корупції

Клієнтелізм вважається відхиленням від доброї демократичної практики з кількох поглядів:

- у клієнтелістських системах редистрибутивні програми на підтримку всіх бідних допомагають тільки тим бідним, що підтримують певного політика, а це послаблює підтримку ефективної універсальної політики і зберігає соціальну нерівність;
- відмінність між корупцією і низьким рівнем державної спроможності: боротьба з корупцією належне врядування не еквіваленти! Крім низького рівня корупції, добре управління вимагає спроможності держави – людських, матеріальних та організаційних ресурсів, необхідних урядом для ефективного використання своїх мандатів. Це пов'язано з професійністю чиновників та достатністю наданих їм повноважень для виконання завдань. Корупція, звичайно, підриває спроможність держави, тож фахові бюрократи менше схильні до хабарництва. Щоб дістати добре врядування, треба зробити набагато більше, ніж просто побороти корупцію.



Подолання корупції



Перше покоління антикорупційних заходів, ухвалених у середині 1990-х рр. фінансовими інституціями, містило амбітні зусилля, спрямовані на капітальний ремонт систем держслужби: стимулювання посадових осіб збільшенням дисперсії зарплати і встановлення формальних критеріїв набору та службового просування.

Ці заходи мали невеликий ефект.
ЧОМУ?



Проблема полягала в очікуванні, що корумповані уряди будуть самі стежити за дотриманням ними ж правил й імплементувати бюрократичні системи, які розроблялися в багатих країнах



Подолання корупції

Наступне покоління антикорупційних заходів фокусувалося на боротьбі з корупцією через прозорість і підзвітність, тобто на підвищенні контролю за поведінкою агента і створенні позитивних і негативних стимулів для кращої відповідності цілям установи.

ФОРМИ?



- установлені в класах камери, які б гарантувати прихід вчителів на роботу;
- ухвалення бюджету за участю громадян;
- веб-сайти, де громадяни можуть повідомляти про чиновників-хабарниківтощо.



Ці спроби, однак, були успішними не повсюди. Самі по собі ініціативи з прозорості не гарантують змін у поведінці уряду.

Подолання корупції

РИЗИКИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ КАМПАНІЙ:

- у країнах, де клієнтелізм організовується за етнічною ознакою, світелічні часто толерують лідерів-зłodіїв;
- громадяни можуть обурюватися новинами про корупцію, не знаючи, які конкретно політики чи чиновники відповідальні за це;
- успіхи в покаранні окремих політиків недостатні, щоб змінити нормативну базу, за якої всі представники політичного класу сподіваються отримати прибуток від своєї посади;
- антикорупційні кампанії можуть зашкодити, порушивши неформальні домовленості та особисті відносини, що покладені в основу інвестицій і торгівлі;
- без формальних прав власності й дотримання виконання контрактів системою судів парадоксальний коротко-строківий ефект переслідування корумпованих чиновників може стримати приплив інвестицій і зменшити зростання економіки



В основі індиферентного успіху до заходів із прозорості та підзвітності у боротьбі з корупцією є одна істина:
ДЖЕРЕЛО КОРУПЦІЇ – ГЛИБОКО ПОЛІТИЧНЕ!

Подолання корупції: американський досвід

- Без політичної стратегії будь-яке рішення щодо подолання корупції приречене на провал.
- Існування демократичної системи не гарантує, що громадянське суспільство буде діяти.
- Для витіснення з політичної системи вкорінених у неї стейкхолдерів потрібні лідерство і стратегія.

Політичний характер корупції та обов'язкову політичну природу процесу реформ можна проілюструвати на досвіді США у XIX ст. У той період американські політики не сильно відрізнялися від політиків у сучасних демократичних країнах, що розвиваються.



Подолання корупції: американський досвід

- Від 1820-х рр. США розширюють виборче право на залучення всіх білих чоловіків. Це суттєво збільшило електоральну базу і поставило перед політиками виклик мобілізації бідних і погано освічених виборців.
- З 1828 р. – створення великої клієнтурної системи/системи розподілу державних посад за послуги або система патронажу: обрані політики призначили своїх прихильників на пости в бюрократії або надавали їм індивідуальні винагороди.
- З 1880-х рр система почала змінюватися внаслідок економічного розвитку, що перетворював країну з переважно аграрного суспільства на міське індустріальне. У середовищах бізнес-лідерів і нового громадянського суспільства зростала потреба у більш сучасній формі правління, яка б віддавала перевагу чеснотам і знанням, а не політичним зв'язкам.
- У 1881 р., після вбивства новообраного президента Джеймса А. Гарфілда, яке скоїв потенційний претендент, Конгрес ухвалив закон Пендлтона. Згідно з ним було створено комісію США з питань держслужби і встановлено принцип, за яким державні посадовці повинні обиратися на підставі чеснот.

Подолання корупції: американський досвід

Американський досвід висвітлює низку особливих рис і корупції, і реформування корумпованих систем.

По-перше, причини, які призвели до створення клієнтурної системи, були суто політичними. Політики дістали свої посади завдяки своїй здатності розподіляти патронаж. Вони не мали жодного стимулу голосувати за щось таке, як закон Пендлтона, який би забрав ці привілеї. Єдиною причиною його ухвалення була трагічна подія – убивство Гарфілда, яка мобілізувала громадську думку на підтримку більш сучасної урядової системи.

По-друге, реформа системи була так само політичною. Ера прогресивізму стала свідком появи великої коаліції реформ, утвореної з бізнес-лідерів, міських реформаторів, фермерів і звичайних громадян, які були ситі системою патронажу. Це вимагало сильного керівництва від політиків та чіткої програми реформ, яку готували інтелектуали.



ВИСНОВОК

На ранніх стадіях економічного зростання жодна з багатих країн не мала ідеально чесного уряду – ні Британія та США в ХІХ ст., ні Китай сьогодні. Корупція та слабке державне управління – перешкода для економічного зростання, але економічне зростання може відбутися і в суспільствах із поганим управлінням. Проте із часом воно продукуватиме соціальні умови, які уможливають урядову реформу.

РЕФОРМА – ЦЕ ЗАВЖДИ ПИТАННЯ ПОЛІТИКИ!

Вона потребує формування широкої коаліції груп, які виступають проти системи корумпованих політиків. Низова активність на користь реформ може виникнути спонтанно, але без доброго лідерства та організації такі настрої не спричинять змін. Реформа також має соціально-економічну основу (з підвищенням рівня освіти, особливо вищої, яке продукувало новий клас фахівців, що працювали у приватному бізнесі та уряді) та пов'язаний із зусиллями, спрямованими на зростання спроможності держави.

ЗМІСТ

ТЕМА 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ	3
1.1. Політична корупція: історична ретроспектива	3
1.2. Визначення поняття політичної корупції	12
1.3. Методологічні підходи до вивчення явища політичної корупції.....	16
1.4. Основні характеристики політичної корупції	29
<i>Список використаних і рекомендованих джерел</i>	31
ТЕМА 2. ПРАКТИЧНІ ОСНОВИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ	37
2.1. Сфери політичної корупції	37
2.2. Ознаки політичної корупції	38
2.3. Причини політичної корупції	40
2.4. Ресурси в політичній корупції	40
2.5. Суб'єкти політичної корупції	45
2.6. Типи політичної корупції.....	47
<i>Список використаних і рекомендованих джерел</i>	50
ТЕМА 3. ПРОЦЕС І НАСЛІДКИ ПОЛІТИЧНОЇ КОРУПЦІЇ	52
3.1. Політична корупція у світі	52
3.2. Особливості політичної корупції в різних сферах.....	63
3.3. Наслідки політичної корупції	66
3.4. Політична корупція в Україні	66
<i>Список використаних і рекомендованих джерел</i>	81
ПРАКТИЧНІ ЗАВДАННЯ	84
1. Теоретичні основи політичної корупції	84
2. Практичні основи політичної корупції	85
3. Процес і наслідки політичної корупції	86
СЛОВНИК ТЕРМІНІВ	86
ДОДАТОК. Корупція як визначальна характеристика XXI ст. (за матеріалами статті Френсіса Фукуями)	90

Навчальне видання
Школа вітчизняного парламентаризму

Гошовська Валентина Андріївна

ПОЛІТИЧНА КОРУПЦІЯ

Опорний конспект лекцій

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. С. Андрейчук*

Технічний редактор *Н. Ю. Копайгора*

Підп. до друку 10.01.2018.
Формат 60x84/16. Обл.-вид. арк. 4,37. Ум.-друк. арк. 5,81.
Тираж 100 пр.

Видавничо-друкарський центр
Національної академії державного управління
при Президентові України.
03057, Київ, вул. Антона Цедіка, 20, тел. 456-77-95.
E-mail: naduprint@ukr.net

Свідоцтво серії КВ № 17064-5834ПР