

ГОЛОВАЧ

Тетяна Анатоліївна

УДК 657.6

д.е.н., професор,
сертифікований аудитор,
провідний науковий
співробітник Наукової
лабораторії з проблем
кримінальної поліції, ННІ № 1
Національної академії
внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ КОРУПЦІЙНИХ РИЗИКІВ

THE CONCEPT OF CORRUPTION RISKS

DOI: <https://doi.org/10.37634/efp.2020.12.3>

HOLOVACH Tetiana Anatoliivna – Doctor of Economics, auditor, leading researcher of Scientific Laboratory for criminal police problems of the Educational and Scientific Institute of National Academy of Internal Affairs of Ukraine

У статті проведено аналіз основних підходів теоретиків та аналітиків стосовно визначення поняття «корупційні ризики». Обґрунтовано позицію, що приведення поняття «корупційні ризики» до діючої нормативно-правової бази, може бути відправною точкою та прискорить і сфокусує дослідження на процесі пошуку дієвого механізму (методики) з їх виявлення. На нашу думку, центральне значення для визначення спеціального поняття «корупційні ризики» має загальне поняття «ризик діяльності». Специфічною ознакою для визначення поняття «корупційні ризики» є загальне поняття «корупція». Керуючись підходом під «корупційними ризиками» належить розуміти нормативно-правові, організаційні та інші обставини у діяльності осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, здійснення яких містить можливість вчинення корупційних правопорушень.

* * *

В статье проведён анализ основных подходов теоретиков и аналитиков касательно понятия «коррупционные риски». Аргументирована позиция, что приведение понятия «коррупционные риски» к действующей нормативно-правовой базе, может быть отправной точкой и ускорит, а также сфокусирует исследования на процессе поиска действенного механизма (методики) по их выявлению. По нашему мнению, центральное значение для определения специального понятия «коррупционные риски» имеет общее понятие «риск деятельности». Специфическим признаком для определения понятия «коррупционные риски» является общее понятие «коррупция». Руководствуясь подходом под «коррупционными рисками» следует понимать нормативно-правовые, организационные и другие обстоятельства в деятельности лиц, выполняющих организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, реализация которых имеет возможность совершения коррупционных правонарушений.

* * *

There are valid ratified international instruments at the global level in Ukraine, namely the Criminal Convention for the Suppression of Corruption, and the United Nations Convention against Corruption, the principles of which are fundamental for national law. Thus, according to articles 5 and 6 of the UN Convention against Corruption, member states must develop and implement effective coordinated anti-corruption policies.

The problem of overcoming corruption in Ukraine is one of the most pressing. According to the Sustainable Development Strategies "Ukraine 2020", the main purpose of anti-corruption reform is to significantly reduce corruption in Ukraine, reduce the state budget and business losses due to corruption, and to increase Ukraine's position in international rankings, that assess the corruption level. The paper analyzes the main approaches of theorists and analysts to the definition of "corruption risks".

The concepts of "corruption" and "corruption risks" are studied by scientists of various specialties, and some of them consider it necessary to supplement, expand, or conversely reduce, partially change the meaning of the concept, or link it to a specific area of officials activity. We are not against discussion and research, as we know in dialogue (in dispute) the truth is born. Simultaneously the diversity of scientific views of key concepts complicates the development of methods for identifying corruption risks.

In the paper the position is expressed that bringing the concept of "corruption risks" to the current normative and legal framework can be a starting point, will accelerate and focus researches on the process of finding an effective mechanism (methodology) for their detection.

In our opinion, general concept of activity risk has the central value for defining the special concept of "corruption risks". A specific feature for defining the concept of "corruption risks" is the general concept of "corruption". Guided by the approach, as "corruption risks" should be understood as normative and legal, organizational and other circumstances in the activity of persons, who perform organizational and administrative or administrative and economic functions, the implementation of which includes the possibility of committing corruption offenses.

Ключові слова: корупція, корупційні ризики, ризик діяльності, неправомірна вигода

Ключевые слова: корупция, коррупционные риски, риск деятельности, неправомерная выгода

Keywords: corruption, corruption risks, activity risk, illegal profit

ВСТУП

В Україні є чинними ратифіковані міжнародні документи глобального рівня, а саме Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією і Конвенція Органі-

зації Об'єднаних Націй проти корупції, положення яких є базовими для національного законодавства. Так, відповідно до ст.ст. 5 та 6 Конвенції ООН проти корупції, держави-учасниці, мають розробляти і здійснювати

ефективну скоординовану політику стосовно протидії корупції.

Проблема подолання корупції в Україні є однією з актуальних. Згідно зі Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», основною метою антикорупційної реформи є: суттєве зменшення корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України у міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

В Україні створено низку органів (НАБУ, НАЗК, Національне агентство з питань виявлення, розшуку зарубіжних активів, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Антикорупційний суд), діяльність яких направлена на боротьбу з корупцією. Проте, поки що, немає вагомого результату та ефекту, на який очікує суспільство і міжнародні організації.

У діяльності юридичних осіб усіх форм власності та правоохоронних органів, набуло важливого значення використання поняття «корупційні ризики». Визначення його змісту та сутності згідно з чинним законодавством повинно знаходити конкретне відображення у відповідних антикорупційних програмах.

Словосполучення «корупційні ризики» використовується і вживається досить широко і часто. Поняття «корупція» та «корупційні ризики» досліджується вченими різних спеціальностей, водночас деякі вчені вважають за необхідне доповнити, розширити або навпаки скоротити, частково змінити зміст поняття, що не сприяє однаковому розумінню і виявленню корупційних ризиків у діяльності різних суб'єктів та посадових осіб.

Ми не проти дискусії і досліджень, як відомо у діалозі (у спорі) народжується істина. Водночас різноманіття наукових поглядів ключових понять ускладнює розробку методів з виявлення корупційних ризиків.

У Законі України «Про запобігання корупції» та інших законах України, пов'язаних із цією проблематикою, відсутнє пряме визначення поняття «корупційні ризики». Таке визначення міститься у нормативному акті «Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади», затвердженій Рішенням НАЗК від 02.12.2016 р. № 126, де зазначено, що корупційним ризиком є обґрунтована ймовірність настання події корупційного чи пов'язаного з корупцією правопорушення або порушення вимог Антикорупційної програми.

Питання корупції та корупційних ризиків досліджують багато вчених та аналітиків, зокрема, К.Л. Бугайчук, А.В. Волошенко, Ю.В. Дмитрієв, С.А. Задорожний, К. Заїка, О. Є. Помазуєв, С. Івасенко, науковий доробок яких ми будемо опрацьовувати та аналізувати в подальшому дослідженні.

А.В. Волошенко у своїх наукових працях наголошує: «Суттєвим є те, що проблема корупції багатогаспектна, тому дослідженням цього атрибутивного явища мали б бути присвячені праці економістів, юристів, соціологів, фахівців з державного управління», та інших практиків і науковців. «Системні наукові дослідження різноманітного спектру корупційних ризиків поза всяким сумнівом набувають усе більшого значення і є актуальними на вітчизняних

теренах» [1].

Дотепер загальновизнаний підхід до визначення поняття «корупційні ризики» відсутній.

МЕТА роботи – аналіз основних підходів стосовно визначення поняття «корупційні ризики» науковцями і аналітиками, з'ясування його змісту та сутності.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою дослідження є аналіз наукових праць, матеріалів періодичних видань, ресурсів Internet, нормативно-правових актів та антикорупційних програм юридичних осіб різних форм власності. У проведенні дослідження використано методи аналізу, синтезу, порівняння та узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

На думку О.Є. Помазуєва, формулюючи визначення поняття «корупційні ризики», слід виходити з декількох основних моментів. По-перше, саме словосполучення складається з двох понять і зміст кожного з них має бути відображено у підсумковому визначенні. По-друге, необхідно пам'ятати про наявність легальних дефініцій поняття «корупція» і понять, що позначають ризики різної природи. По-третє, важливо враховувати той зміст, який вкладають в це поняття діючі нормативні й методичні акти, оскільки кінцевою метою є забезпечення їх однакового розуміння і застосування. Також науковець зазначає про необхідність підтримки тих вчених, які, досліджуючи питання про зміст поняття «корупційні ризики», насамперед звертають увагу саме на слово «ризик» [2]. Перевагою такого підходу є приведення поняття «корупційні ризики» до діючої нормативно-правової бази, що може бути відправною точкою та прискорить і сфокусує дослідження на процесі пошуку дієвого механізму (методики) з їх виявлення. О.Є. Помазуєв вважає, що «корупційні ризики» слід розглядати як узагальнену оцінку ймовірності виникнення корупції та її загрози суспільним відносинам [2].

На думку К.Л. Бугайчука, який провів аналіз поглядів фахівців Центру політико-правових реформ та фахівців Кабінету Міністрів України, корупційний ризик це відповідний факт (дія, стан), який створює умови для вчинення корупційних правопорушень особами уповноваженими на виконання функцій держави та місцевого самоврядування [3]. Як відомо із словників, поняття «Факт» (від лат. *factum* – зроблене) означає подію, те, що справді відбулося. Якщо розглядати поняття «ризик» як можливість або ймовірність виникнення негативних подій чи наслідків, тому не можна погодитись, що корупційні ризики слід розглядати як факт що відбувся.

Ю.В. Дмитрієв у своїх дослідженнях наголошує, що досліджуючи поняття корупційного ризику більшість науковців схильні зводити його до переліку факторів та причин, що породжують та стимулюють можливість державного службовця вступити у корупційні відносини, водночас залишаючи поза увагою сферу їх виникнення та наявності обов'язкової загрози настання негативних наслідків від їх проявлення; і пропонує корупційними ризиками вважати сукупність умов та факторів, що закладені у системі державного уп-

равління та які визначають можливість виникнення корупційної поведінки і створюють небезпеку настання негативних наслідків для життєвоважливих інтересів особистості, суспільства, держави [4].

К. Заїка акцентує увагу на ризику та пропонує під корупційним ризиком розуміти систему явищ і обставин, які виникають у процесі діяльності суб'єктів публічної адміністрації та створюють небезпеку вчинення корупційного або пов'язаного із корупцією правопорушення [5].

Досить стисло наведено поняття «корупційний ризик» у Посібнику з оцінки корупційних ризиків та розроблення планів протидії корупції USAID / FINREP-II, а саме як ймовірність виникнення та наслідки від корупційного вчинку [6].

А.В. Волошенко досліджує «корупційні ризики» з економічного погляду та вважає, що існування корупційного ризику як макроекономічного явища безпосередньо пов'язане із стратегічною невизначеністю економічної політики, неприйнятно пасивною реакцією на прояви економічної корупції з боку держави. В основі корупційних ризиків лежать поняття «небезпеки» і «суспільні втрати». За підходом А.В. Волошенко корупційний ризик в економічному розумінні – це імовірне відхилення фінансових параметрів й економічного процесу від загальнодержавних інтересів [7]. На нашу думку, таке визначення є узагальненням, не завжди відхилення фінансових параметрів пов'язані з корупцією.

На нашу думку, центральне значення для визначення спеціального поняття «корупційні ризики» має загальне поняття ризику діяльності. Специфічною ознакою для визначення поняття «корупційні ризики» є загальне поняття «корупція».

У науковій літературі, присвяченій ризик-менеджменту, ризик розглядається як можливість зазнати збитків або шкоди. Документом ISO/IEC Guide 73 Risk Management «корупційний ризик» трактується як комбінація вірогідності події та її наслідків [8]. В нормативно-правових актах із питань господарської діяльності, ризик визначають як ймовірність виникнення негативних наслідків від проведення господарської діяльності та можливий розмір втрат від них, що вимірюється у кількісних і якісних показниках. Ризики також розглядають як систему обставин і явищ, які створюють можливості для вчинення корупційного або пов'язаного з ним правопорушення. У Законі України «Про запобігання корупції» зазначено, що корупція це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття 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 [10].

У дослідженнях вітчизняних і закордонних фахівців виявлення, ідентифікація та оцінка корупційних ризиків базується на загальновизначених наукових підходах дослідження закономірності ризиків у соціальній та економічній діяльності. Наявні методики ризик-ме-

неджменту доповнюють правовими, спрямованими на визначення змісту корупції як соціального явища, причин і умов, що її породжують, соціально-психологічного механізму корупційної поведінки. За наявності політичної й економічної нестабільності ступінь ризику завжди зростає.

Стосовно змісту ризику існує безліч думок, що зумовлено багатогранністю цього явища, його взаємопротилежними властивостями. У широкому аспекті під ризиком розуміють можливу небезпеку втрат внаслідок ймовірних подій.

Будь-який ризик має об'єктивні та суб'єктивні складові, пов'язані з подоланням невизначеності й конфліктності у ситуації неминучого вибору з урахуванням контрольованості й не контрольованості діяльності. Ризикові ситуації супроводжуються наявністю невизначеності, необхідністю вибору альтернативи, можливістю оцінити ймовірність подальших дій.

Керуючись наведеним вище підходом під «*корупційними ризиками*» належить розуміти нормативно-правові, організаційні та інші обставини в діяльності осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, здійснення яких містить можливість вчинення корупційних правопорушень.

ВИСНОВКИ

На нашу думку, центральне значення для визначення спеціального поняття «корупційні ризики» має загальне поняття ризику діяльності. Специфічною ознакою для визначення поняття «корупційні ризики» є загальне поняття «корупція». Керуючись наведеним вище підходом під «*корупційними ризиками*» належить розуміти нормативно-правові, організаційні та інші обставини в діяльності осіб, які виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, здійснення яких містить можливість вчинення корупційних правопорушень.

Список використаних джерел

1. Волошенко А.В. Державні регуляторні імперативи протидії системній корупції в національній економіці. URL: <https://www.nam.kiev.ua/files/tesis/voloshenko.pdf>
2. Помазуев А.Е. Коррупционные риски: понятие и значение для механизма противодействия коррупции. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/579>
3. Бугайчук К.Л. Корупційні ризики: поняття, класифікація, методологія оцінки, заходи усунення. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2739>
4. Дмитрієв Ю.В. Корупційні ризики у системі державного управління: поняття та види. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2015_1_22
5. Заїка К. Корупційні ризики: поняття та засоби їх мінімізації. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprgr_2018_2_7
6. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції / С. Вінборн та ін. URL: https://dpsu.gov.ua/upload/%D0%9Fosibnik_z_ocinki_korupcij_nih_rizikiv_ta_rozrobki_planiv_protidii_korupcii.pdf
7. Волошенко А.В. Шляхи до своєчасного виявлення і нейтралізації корупційних ризиків. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_12_40
8. ISO Guide 73:2009 Risk management. URL: <https://www.iso.org/standard/44651.html>
9. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затв. Рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 року № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16#Text>

10. Закон України «Про запобігання корупції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran6#n25>

References

1. Voloshenko A.V. State regulatory imperatives to combat systemic corruption in the national economy. URL: <https://www.nam.kiev.ua/files/tesis/voloshenko.pdf> (in Ukrainian).

2. Pomazuev A.E. Corruption risks: concept and significance for the anti-corruption mechanism. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/579> (in Russian).

3. Buhaichuk K.L. Corruption risks: concept, classification, assessment methodology, elimination measures. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2739> (in Ukrainian).

4. Dmitriiev Y.V. Corruption risks in the public administration system: concepts and types. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzhm_2015_1_22 (in Ukrainian).

5. Zaika K. Corruption risks: concepts and means of their minimization. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2018_2_7

(in Ukrainian).

6. Handbook for assessing corruption risks and developing anti-corruption plans / S. Winborn et.al. URL: https://dpsu.gov.ua/upload/%D0%9Fosibnik_z_ocinki_korypcij_nih_rizikiv_ta_rozrobki_planiv_protidii_korypcii.pdf (in Ukrainian).

7. Voloshenko A.V. Ways to timely identify and neutralize corruption risks. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2015_12_40 (in Ukrainian).

8. ISO Guide 73:2009 Risk management. URL: <https://www.iso.org/standard/44651.html>

9. Methodology for assessing corruption risks in the activities of government agencies, approve by Decision of the National Agency for Prevention of Corruption dated 02.12.2016 № 126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16#Text> (in Ukrainian).

10. Law of Ukraine "On Prevention of Corruption". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran6#n25> (in Ukrainian).