

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна,
д. держ. упр., завідувач кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління персоналом,
м. Київ
ORCID 0000-0002-0758-346X

УДК 343.341

doi:10.34213/tp.19.02.03

АНТИКОРУПЦІЙНА КУЛЬТУРА ЯК ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНИХ МЕХАНІЗМІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

Проведено системний аналіз формування та реалізації антикорупційної політики в Україні. Систематизовано наукові підходи до поняття "антикорупційна культура", визначено складники цього поняття, запропоновано шляхи вдосконалення антикорупційної політики. Викладено судження щодо розроблення й упровадження Концепції формування антикорупційної культури в Україні та визначено розділи цього нормативно-правового документа.

Ключові слова: корупція, антикорупційні інституції, антикорупційна політика, державні службовці.

Актуальність теми дослідження. Проблеми запобігання корупції та боротьби з цим явищем є важливими для розвитку та реформування сучасного глобалізованого суспільства. Корупція в будь-якій сфері сучасного життя суспільства здатна девальвувати всі зусилля з формування громадянського суспільства і правової держави. Саме корупція руйнує не тільки системи публічного управління, а й довіру населення до інституцій держави, знецінює авторитет та репутацію органів державної влади та місцевого самоврядування, зводить нанівець усі зусилля органів влади з реформування та модернізації суспільства, що, у свою чергу, впливає на відсутність ефективної співпраці та комунікації між суспільством та державою.

Крім того, корупція є серйозною загрозою національній безпеці держави, адже руйнує всі процеси розвитку державотворення, гальмує розвиток економіки, погіршує міжнародний імідж держави.

Стратегією сталого розвитку "Україна – 2020" [1] як першочергову визначено антикорупційну реформу, основною метою якої є суттєве зниження корупції в Україні, зменшення втрат державного бюджету та бізнесу через корупційну діяльність, а також підвищення позицій України в міжнародних рейтингах, що оцінюють рівень корупції.

Одним із головних інструментів та механізмів запобігання корупції є формування антикорупційної культури населення країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми. Проблему запобігання та подолання корупції аналізують вчені в різних галузях науки, як-от: правознавці, політологи, соціологи, психологи, державні управлінці та ін. Міжнародний досвід вживання заходів щодо запобігання та подолання корупції досліджують: О. Бусол [2], З. Гонтар [3], С. Дрьомов [6], Є. Ібрагімова [5], Ю. Кальниш [6], С. Кравченко [7], І. Пантелейчук [7], Р. Полюга [3], Невмержицький [10], Л. Стельмашук [12], О. Хамдеев [5] та ін.

Водночас на сьогодні відсутній системний аналіз проблем формування та реалізації антикорупційних заходів як основи формування в Україні антикорупційної політики.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – здійснення системного аналізу формування та реалізації антикорупційних заходів в Україні як основи формування антикорупційної політики.

© Пархоменко-Куцевіл О. І., 2019

Результати дослідження. Історично так склалось, що корупція послугувала способом виживання і за тривалий час свого існування перетворилась на системне явище. З цієї ж причини системою є сьогодні в Україні й неповага до норм моралі і до закону: бо хто поважатиме норми моралі й закон, якщо жити і працювати чесно і по закону не вигідно? Для більшості людей корупція стала способом мислення – молодь засвоїла культуру корупції та вважає її звичайним явищем, а це зумовлює певний спосіб життя, наприклад “послуга за послугу” (“даю, щоб ти дав”). Відбувається словесна підміна понять: не корупція – а вдячність, проте зміст залишається тим же – хабарництво [3].

Тому актуалізується питання наукового аналізу проблеми формування антикорупційної культури в українському суспільстві.

На початку дослідження з’ясуємо наукові підходи до поняття “антикорупційна культура”. Наприклад, антикорупційна культура – це система соціально-психологічних та економіко-правових відносин, що виникають між державними службовцями та іншими громадянами з приводу реалізації першими завдань держави. Тому логічно починати формування антикорупційної культури саме з державних службовців, які є представниками держави. Загальновідомо, що ефективність державної служби залежатиме від рівня кваліфікації та ставлення до посадових обов’язків, морально-етичних якостей та особистих рис громадян, які вступили на державну службу. Антикорупційну культуру Е. Ібрагімова визначає як особисті якості, що передбачають знання про шкідливий вплив корупції на благоустрій і безпеку суспільства; це стан індивіда, який не просто не бажає миритися з проявами корупції, але і прагне знизити її рівень [5].

Науковці наголошують, що для зміни такого становища, формування антикорупційної свідомості громадян і посилення їхньої антикорупційної мотивації необхідно здійснити комплекс заходів виховного, навчального та інформаційного характеру, спрямованих на роз’яснення громадянам сутності, небезпечності та всіх негативних наслідків корупції для суспільства, поширення серед громадян ідей нетерпимості до проявів корупції, формування високої антикорупційної правосвідомості та доведення переваг законослужняної поведінки тощо [1, с. 278; 6, с. 68; 10, с. 19].

На думку С. Кравченка та І. Пантелейчук, важливим завданням на шляху запобігання та протидії корупції в Україні виступає формування антикорупційної культури суспільства. Для вирішення цього завдання необхідною є системна діяльність за низкою основних напрямів, серед яких доцільно виділити: формування в суспільстві чіткого розуміння сутності корупції, донесення на рівні масової свідомості її справжньої ціни, тобто усього спектра та небезпеки її суспільно деструктивних наслідків; роз’яснення важливості та наявних механізмів участі громадськості в запобіганні та протидії корупції; детальне публічне висвітлення антикорупційної діяльності держави, забезпечення відкритості та прозорості державних органів із відповідних питань; поширення серед громадян інформації про базові стандарти діяльності державних установ; загальну антикорупційну освіту населення, проведення інформаційних і навчальних заходів специфічного змісту для цільових аудиторій у галузях, що характеризуються найгіршою корупційною ситуацією, та особливо антикорупційну освіту державних службовців; духовне оздоровлення нації, що приведе до значного зменшення егоїстично-споживацьких складників у світогляді громадян, шляхом повернення до цінностей Право-

славної цивілізації, частиною якої українське суспільство було протягом століть, у поєднанні з патріотичним вихованням; розроблення, закріплення в суспільній свідомості та поступове практичне втілення чіткого бачення майбутнього України як країни, розвиток якої несумісний із ганебними суспільними явищами на зразок корупції [7, с. 11].

Культурний аспект боротьби підтверджується проведеними дослідженнями: громадяни вважають формування антикорупційної культури одним із найдієвіших заходів у запобіганні корупції. На нашу думку, до таких заходів слід віднести *освітні* (проведення різного роду тренінгів, семінарів, лекцій щодо нетерпимості до корупції) та *інформаційні* (поширення серед працівників підприємства позитивних прикладів боротьби з корупцією, зокрема за допомогою зовнішньої агітації – плакатів, листівок). О. Бусол вказує, що культура сприятиме консолідації різних соціальних груп у справі підтримки та зміцнення законності і порядку в суспільстві; створюватиме передумови до того, щоб громадяни поважали закон, що насправді означає сприяння ефективному функціонуванню правової системи [2, с. 94; 8].

На нашу думку, антикорупційна культура – це сформований за допомогою педагогічних методів та методик такий світогляд громадян, який спрямовано на нетерпимість до корупції та її несприйняття, постійне вдосконалення своїх знань у системі антикорупційного законодавства, удосконалення й поширення своїх знань серед молоді та населення країни.

Як приклад проаналізуємо досвід унормування поняття “антикорупційна культура” в законодавстві Казахстану.

Відповідно до Закону Казахстану “Про протидію корупції” формування антикорупційної культури – діяльність, що здійснюється суб’єктами протидії корупції в межах своєї компетенції щодо збереження та зміцнення в суспільстві системи цінностей, що відбиває нетерпимість до корупції. Формування антикорупційної культури здійснюється за допомогою комплексу заходів освітнього, інформаційного та організаційного характеру [4].

Окремо в законодавстві Казахстану врегульовано поняття “антикорупційна освіта” як основа формування антикорупційної культури. Антикорупційна освіта – безперервний процес виховання й навчання, що здійснюється з метою морального, інтелектуального, культурного розвитку і формування активної громадянської позиції неприйняття корупції особистістю.

Інформаційна та організаційна діяльність реалізується шляхом проведення роз’яснювальної роботи в засобах масової інформації, організації соціально значущих заходів, державного соціального замовлення відповідно до законодавства Республіки Казахстан та інших заходів, передбачених законодавством Республіки Казахстан [4].

У Казахстані створення атмосфери нетерпимості до будь-яких проявів корупції та просування антикорупційної культури в суспільстві є одним із ключових напрямів Антикорупційної стратегії, яка є основою реалізації антикорупційної політики в країні.

На сьогодні в Казахстані створено інституційно-правові засади формування антикорупційної культури, що базуються на раціональному поєднанні антикорупційної освіти і виховання. Для вирішення завдань формування антикорупційного світогляду, стійких навичок антикорупційної поведінки і підвищення рівня правової культури учнів реалізуються програми антикорупційного виховання на всіх рівнях системи освіти. Зокрема, в інформаційному фо-

куси реалізованої антикорупційної політики знаходяться установи дошкільної освіти. На регулярній основі проводяться дитячі конкурси малюнків, скульптур, композицій у всіх регіонах Казахстану. Найкращі роботи розміщуються на виставках, зокрема відбираються на виставку, що проводиться у приміщенні Академії державного управління при Президентові Казахстану [9].

З метою формування антикорупційної культури в шкільному середовищі затверджено концепцію виховної роботи учнів, на основі якої в усіх школах республіки створено добровільні шкільні клуби “Адал Үрпак”, що об’єднують 800 тис. учнів. На сьогодні в них було проведено понад 23 тис. антикорупційних заходів [9].

Триває реалізація антикорупційного виховання в молодіжному студентському середовищі. У межах навчання студентам допомагають розрізнити природу і сутність корупції, а також соціально-економічні, правові, культурні та морально-етичні аспекти протидії корупції.

Низка студентів, глибоко зацікавившись ідеєю неприйняття корупції, вибирають для написання своїх наукових робіт теми, пов’язані з питаннями протидії корупції.

Уперше активними провідниками (агентами змін) принципів доброчесності, чесності та невідкупності виступили установи культури, музеї, театри, бібліотеки, виставки і художні галереї, а також організації освіти [9].

Проведений аналіз досвіду формування та реалізації антикорупційної культури в Казахстані дає підстави зазначити наступне.

Формування антикорупційної культури є основою формування безкорупційного суспільства, спрямованого на розвиток своїх антикорупційних знань та поширення їх.

Нині існує нагальна потреба в розробленні Концепції формування антикорупційної культури в Україні. Назвімо основні можливі розділи цього концептуального документа.

Розділ 1. Формування основи антикорупційної освіти у дошкільних та шкільних навчальних закладах, професійних закладах освіти, закладах вищої освіти.

Розділ 2. Створення онлайн-платформи щодо поширення серед населення знань у сфері антикорупційного законодавства. Слід також передбачити онлайн-спілкування з фахівцями антикорупційних інституцій з метою роз’яснення норм чинного законодавства.

Розділ 3. Формування антикорупційної культури серед дітей та молоді.

Розділ 4. Формування антикорупційної культури серед дорослого населення.

Розділ 5. Співпраця антикорупційних інституцій із населенням з метою популяризації безкорупційного суспільства.

Розділ 6. Проведення постійного моніторингу сприйняття населенням корупції та формування відповідних звітів. Зазначену функцію доцільно було б здійснювати Національному агентству з питань запобігання корупції як превентивному органу.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. У статті проаналізовано наукові підходи до поняття “антикорупційна культура”. Обґрунтовано, що антикорупційна культура – це такий світогляд громадян, сформований за допомогою педагогічних методів та методик, який спрямовано на нетерпимість та несприйняття корупції, постійне вдосконалення своїх знань у системі антикорупційного законодавства, постійне вдосконалення своїх знань та поширення їх серед молоді й

населення країни. Запропоновано розроблення та упровадження Концепції формування антикорупційної культури в Україні. Визначено розділи цього нормативно-правового документа.

У перспективі подальших розвідок – здійснити порівняльний аналіз досвіду європейських країн із національним досвідом, виокремити важливі елементи антикорупційного законодавства за кордоном, запропонувати шляхи вдосконалення українського антикорупційного законодавства.

Список використаних джерел

1. Антикоруptionная политика : учеб. пособие / под ред. Г. А. Сатарова. М. : РА “СПАС”, 2004. 368 с.
2. Бусол О. Ю. Антикоруptionна культура суспільства та індивідууму в мінімізації проявів корупційної злочинності. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. Кишинев, 2015. № 3. Т. 1. С. 91–95.
3. Гонтар З. Г., Полюга Р. Л. Корупція як наслідок кризи правової культури населення. *Часопис Нац. ун-ту “Острозька академія”. Серія “Право”*. 2018. № 1. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n1/18hzhpkp.pdf> (дата звернення : 09.04.2019).
4. Закон Республики Казахстан “О противодействии коррупции”. URL: http://economy.gov.kz/ru/kategorii/zakon-respubliki-kazahstan-o-protivodeystvii-korruptcii?theme_version=mobile (дата звернення : 12.02.2019).
5. Ибрагимова Е. М., Хамдеев А. Р. Сущность понятия “антикоррупционная культура” и ее функции. *Современные проблемы науки и образования : электрон. науч. журн.* 2013. № 3. URL: www.science-education.ru/109-9329.
6. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. *Зелена книга державної політики* / С. В. Дрьомов, Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Клименко та ін. Київ : НБЦ “Пріоритети”, 2010. 88 с.
7. Кравченко С., Пантелейчук І. Напрями формування антикорупційної культури українського суспільства. *Вісник НАДУ*. 2012. № 2. С. 5–13.
8. Методические рекомендации по разработке антикоррупционных стандартов. URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/metodicheskie-rekomendacii-po-razrabotke-antikorrupcionnyh-standartov> (дата звернення : 12.02.2019).
9. Национальный доклад о противодействии коррупции “Наш долг – служение народу”. URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korruptcii> (дата звернення : 12.02.2019).
10. Невмержицький Є. В. Корупція як соціально-політичний феномен : автореф. дис. ... д-ра політ. наук : спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси”. Київ, 2009. 34 с.
11. Про Стратегію сталого розвитку: Указ Президента України від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення : 22.08.2018).
12. Стельмахук Л. С. Формування антикорупційної культури державних службовців як спосіб протидії корупції. *Науковий вісн. Академії муніцип. управління. Серія “Управління”*. 2014. Вип. 1. С. 339–347.

References

1. Antykorrupcyonnaja polityka: ucheb. Posobyje (2004). Satarova Gh. A. (Ed.). Moscow: RA “SPAS” [In Russian].
2. Busol, O.U. (2015). Antykorrupcyjna kuljtura suspiljstva ta indyviduumu v minimizaciji projaviv korupcijnoji zlochnynosti. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. Kyshynev, Moldova, T. 1, 91–95 [in Ukrainian].
3. Ghontar, Z.Gh., Poljughha, R.L. (2018). Korupcija jak naslidok kryzy pravovoji kuljтуры naselennja. *Chasopys Nacionaljnogho universytetu “Ostrozjka akademija”. Serija “Pravo”, No. 1*. URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n1/18hzhpkp.pdf> [in Ukrainian].
4. Zakon RK “O protivodeystvii korruptsii”. URL: http://economy.gov.kz/ru/kategorii/zakon-respubliki-kazahstan-o-protivodeystvii-korruptcii?theme_version=mobile.
5. Ibragimova, E.M., Hamdееv, A.R. (2013). Suschnost ponyatiya “antikorrupcionnaya kultura” i ee funktsii. *Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya: elektronnyy nauchnyy zhurnal*. No. 3. URL: www.science-education.ru/109-9329.

6. Drjomov, S.V., Kaljnys, Ju.Gh., Klymenko, D.B. ta in. (2010). Korupcija v Ukraini: prychny poshyrennja ta mekhanizmy protydiji. *Zelena knygha derzhavnoji polityky*. Kyiv: DP "NVC "Priorityety" [in Ukrainian].

7. Kravchenko, S., Pantelejchuk, I. (2012) Naprjamy formuvannja antykorupcijnyni kuljтуры ukrajinsjokogho suspiljstva. *Visnyk NADU, No. 2, 5-13* [in Ukrainian]

8. Metodicheskye rekomendacyy po razrobotke antykorupcyonnykh standartov (2017). URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/metodicheskie-rekomendacii-po-razrobotke-antikorrupcionnyh-standartov> [in Ukrainian].

9. Natsionalnyy doklad o protivodeystvii korruptsii "Nash dolg – sluzhenie narodu" (2018) URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/kategorii/nacionalnyy-doklad-o-protivodeystvii-korruptcii> [in Russian].

10. Nevmerzhyckyj, E.V. (2009). Korupcija jak socialjno-politychnyj fenomen :avtoref. dys. ... d-ra polit. nauk: spec. 23.00.02 "Politychni instytuty ta procesy". Kyiv [in Ukrainian].

11. Pro Strategijiju stalogho rozvytku: Ukaz Prezydentiv vid 12.01.2015. No. 5. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].

12. Steljmashuk, L.S. (2014). Formuvannja antykorupcijnyni kuljтуры derzhavnykh sluzhbovciv jak sposib protydiji korupciji. *Naukovyj visnyk Akademiji muncypaljnogho upravlinnja: Serija "Upravlinnja". Vypusk 1, 339–347* [in Ukrainian].

Parkhomenko-Kutsevil O. I., *Doctor of Public Administration, Head of Public Administration Department, Interregional Academy of Human Resources Management, Kyiv*
ORCID 0000-0002-0758-346X

ANTICORRUPTION CULTURE AS THE BASIS FOR THE FORMATION OF EFFECTIVE MECHANISMS FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION

The purpose of the work is to carry out a systematic analysis of the formation and implementation of anticorruption policy in Ukraine. The methodology of the research is based on systematic analysis, comparative analysis, the use of methods of deduction and induction, generalization, which made it possible to systematize scientific approaches to the concept of "anticorruption culture", to identify the constituent concepts, to propose ways to improve anti-corruption policy. The scientific novelty consists in conceptualizing the notion of anticorruption culture, it is proposed to develop and implement the Concept of formation of anticorruption culture in Ukraine. Conclusions Anticorruption culture is a world-view of citizens formed by means of pedagogical methods and techniques aimed at intolerance and non-acceptance of corruption, continuous improvement of its knowledge in the system of anti-corruption legislation, continuous improvement of its knowledge, dissemination of its knowledge among the youth and population of the country. The development and implementation of the Concept for the formation of anticorruption culture in Ukraine is proposed. Defined sections of this legal document. The formation of the anticorruption culture of society consists of: forming a clear understanding of the essence of corruption in a society, reporting on the level of mass consciousness its true price, that is, the entire spectrum and the danger of its socially destructive consequences; Clarification of the importance and available mechanisms of public participation in the prevention and combating of corruption; detailed public coverage of the state's anti-corruption activities, ensuring the openness and transparency of state bodies on relevant issues; dissemination among citizens information on the basic standards of activity of state institutions; the general anti-corruption education of the population, conducting information and training events of specific content for target audiences in the areas characterized by the worst corruption situation, and especially the anti-corruption education of civil servants; the spiritual rehabilitation of the nation, which will lead to a significant reduction of the selfish-consumer component in the worldview of citizens, by returning to the values of the Orthodox civilization, part of which Ukrainian society has been for centuries, in conjunction with patriotic upbringing; development, consolidation in the public consciousness and gradual practical realization of a clear vision of Ukraine's future as a country whose development is not compatible with shameful social phenomena such as corruption.

Key words: corruption, anti-corruption institutions, anti-corruption policy, anti-corruption policy, civil servants.

Надійшла до редколегії 15.04.2019 р.