

Розділ 3

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

<http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07>
УДК 35.073.1

Котуков Олександр Анатольович

кандидат соціологічних наук, доцент,
доцент кафедри публічної політики
Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління»
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8697-7039>
e-mail: kotukov@gmail.com

Солових Віталій Павлович

доктор державного управління, професор,
професор кафедри міжнародних відносин, міжнародної інформації та безпеки Харків-
ського національного університету імені В.Н. Каразіна,
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9324-831X>
e-mail: solovikhpa@gmail.com

ВИЗНАЧЕННЯ ТА ВИМІР КОРУПЦІЇ В ДЕРЖАВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ВИКОРИСТАННЯ НАПРЯМІВ ОЦІНКИ КОРУПЦІЙНИХ ДІЙ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розкриваються питання, пов'язані з корупцією, що має негативний вплив на соціальне забезпечення, державні витрати, бюджетний дефіцит, збір податків, незахищену зайнятість, гендерну рівність, освоєння коштів ЄС та її виміром. Зазначається, що пандемічні та наступні соціально-економічні кризи поставили під сумнів адекватність існуючих механізмів контролю безпрецедентного обсягу фінансів у ракурсі плану відновлення ЄС. У цьому складному контексті законодавчі та політичні рамки, а також інструменти ЄС, які оцінюють зусилля проти корупції, є важливими в будь-який час. Але при цьому всі держави - члени ЄС, вирішуючи цю проблему, мають різні підходи та методики її групування та виміру. У статті наголошується, що на сьогодні в ЄС немає зон, вільних від корупції, оскільки всі країни-члени торкнулися цієї проблеми, хоча й різною мірою. Поняття корупція визначається як більш широка соціально-економічна проблема, яка охоплює низку питань, а саме: конфлікт інтересів; клієнтелізм; різні форми фаворитизму; торгівля

© Котуков О. А., Солових В. П., 2023

впливом та інші подібні форми поведінки. Авторами проведено дослідження сучасної статистики корупційних правопорушень станом на перше півріччя 2023 року в Україні, яке свідчить про позитивні зрушення у боротьбі з корупцією, але при цьому рівень порушень вимог фінансового контролю залишається надзвичайно високим. Враховуючи складність прямого вимірювання корупції, було розроблено різні (непрямі) показники, засновані на сприйнятті чи досвіді цього явища та спробі кількісно визначити вартість корупції в ЄС. Зазначається, що основним міжнародним дослідженням є Global Corruption Barometer (GCB), який збирає дані про досвід та сприйняття корупції в усьому світі з 2003 року. У 2021 році Global Corruption Barometer (GCB) – EU зосередився на вимірюваннях у ЄС, що підтвердило поширене сприйняття корупції в Європі та показало, що громадяни ЄС стурбовані тісними зв'язками між бізнесом і політикою. Тому авторами розглядаються питання щодо виміру корупції для можливості більш точного прогнозування розвитку цього негативного явища в майбутньому та прийняття відповідних превентивних заходів.

Ключові слова: *корупція, показники, вимір, держави-члени ЄС, антикорупційні заходи, корупційні правопорушення, бізнес*

Як цитувати: Котуков О. А., Солових В. П. Визначення та вимір корупції в державах Європейського Союзу та використання напрямів оцінки корупційних дій в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 1 (76). С. 93–106. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07>

Вступ. Важливість подолання проблем, пов'язаних з корупцією зробила це одним із головних пріоритетів держав. Наявність державної корупції та величезні корупційні втрати від корупційного процесу, взаємодія корумпованої частини чиновників і підприємців з громадянами є не тільки прямими соціальними втратами, а й спотворенням інституційних основ суспільства. На сьогодні, на перший погляд, існує широкий консенсус щодо багатогранного негативного економічного, соціального та політичного впливу корупції. Поширеною є думка, що це явище підриває стабільність інституцій та економічне зростання [19], створюючи, таким чином, пряму загрозу демократіям. Крім того, вважається, що це призведе до збільшення «витоку мізків» із країн, які борються з корупцією [20]. Поряд із цим, в ЄС немає зон, вільних від корупції, оскільки всі країни-члени торкнулися цієї проблеми, хоча й різною мірою. У окремих державах-членах ЄС діють схеми громадянства та проживання за інвестиційними моделями, які сприяють корупції, а також резонансні випадки корупції [15] та шахрайства та, навіть, вбивства журналістів, які розслідують такі справи. Отже, держави ЄС сьогодні стикаються з цим складним та багатфакторним викликом. Пандемія COVID-19 і наступна соціально-економічна криза лише посилили труднощі, створивши нові ризики та поставивши під сумнів адекватність існуючих механізмів контролю для екстреного фінансування безпрецедентного обсягу в рамках плану відновлення ЄС. У цьому складному контексті міцність законодавчої та політичної бази ЄС, а також інструментів для оцінки його антикорупційних зусиль видається найважливішою, ніж будь-коли. Тому, подальші дослідження питань боротьби з корупцією, визначення її виміру та формування напрямів антикорупційних заходів, є вкрай важливим в умовах глобалізації економічних процесів.

Огляд літератури показує, що досить багато робіт вітчизняних та зарубіжних дослідників присвячено проблемі вивчення та моделювання корупції: О. Бусол [1], В. Гаращук, А. Мухатаєв [2], Б. Головін [3], А. Грінько, Д. Бакаляр [4], С. Дрьомов [5], М. Кравчук, І. Лаврів [8], О. Меленко [10], М. Мельник [11], Є. Невмержицький [12], І. Нуруллаєв [13], В. Трепак [14], Р. Барроу [15], М-Р. Корман [16] П. Мауро [19] та інші.

Проте, не зважаючи на суттєві наукові розробки, проблема корупції, джерела та передумови виникнення цього явища не повною мірою відображають усвідомлення щодо напрямів антикорупційних заходів, не надають об'єктивної інтерпретації сучасних тенденцій її існування та можливості більш точного прогнозування розвитку цих явищ чи процесів у майбутньому, що потребує подальших наукових досліджень щодо виміру корупції.

Мета статті. Цілями статті є дослідження підходів до виміру рівня корупції в державах-членах ЄС в умовах глобалізації соціально-економічних процесів та використання напрямів оцінки корупційних дій в Україні.

Методологія дослідження. Теоретичною основою дослідження стали методологічні та загально-наукові принципи проведення комплексних досліджень. Теоретичне обґрунтування базується на системному підході, спостереженнях, групуваннях під час концептуалізації корупції як соціально-економічної проблеми, виокремлення низки актуальних аспектів щодо виміру корупції в країнах-державих ЄС та можливості використання показників корупції в Україні на сучасному етапі. У ході дослідження застосовано такі традиційні економічні методи, як абстракція, аналіз і синтез, використання методів структурного та динамічного аналізу сучасної статистики корупційних правопорушень станом на перше півріччя 2023 року в Україні. Аналізуючи корупцію, використовується спеціальний метод інституційного моделювання взаємодії суб'єктів господарювання, що сприяє достовірності матеріалів статті.

Основні результати дослідження. На сьогодні, як показують проведені дослідження, немає універсального визначення корупції, а практики, які вважаються корупційними в одному культурному контексті, не обов'язково сприймаються як такі в іншому. Корупцію пов'язують із зростанням рівня організованої злочинності, ослабленням верховенства права, зниженням активності виборців на парламентських виборах і довіри до державних установ. Одне із перших емпіричних досліджень, присвячених корупції та інвестиціям було проведено П. Мауро у 1995, де він показав, що корупція значно уповільнює економічне зростання країни [1, 19]. Проте, навіть, часто цитоване визначення корупції як зловживання (довіреною) владою для приватної вигоди – здається досить широким і загальним – може не охоплювати всіх випадків змови з метою отримання вигоди. Вузький кримінально-правовий підхід пов'яже корупцію з обмеженою кількістю правопорушень, у тому числі, активним і пасивним підкупом, тобто дачею та отриманням хабара [2, 3, 8]. Це цілком зрозуміло, враховуючи точність, необхідну для визначення злочинів, які підлягають кримінальному покаранню. Вважаємо, що корупцію можна концептуалізувати як більш широку соціально-економічну проблему, яка охоплює низку питань, а саме:

- конфлікт інтересів – ситуація, в якій особа має можливість отримати особисту вигоду від «дій або рішення, прийнятого в якості публічної посадової особи»;
- клієнтелізм – система обміну ресурсами та послугами, заснована на експлуаторських відносинах між «патроном» і «клієнтом»;
- різні форми фаворитизму, як-от кумівство (особа на державній посаді, яка використовує свої повноваження, щоб надавати роботу чи послуги сім'ї чи друзям, навіть якщо він чи вона не має кваліфікації чи заслуг), і заступництво, якщо особу обрано для надання державної допомоги;
- торгівля впливом – використання особистих взаємозв'язків із владними особами для отримання прихильності чи переваги для третьої сторони (особи, установи чи уряду), як правило, в обмін на їхню лояльність або будь-яку неправомірну вигоду;
- інші, подібні форми поведінки.

Не дивлячись на те, що інколи здається, що дії контрагентів не обов'язково є незаконними, такі практики можуть бути дуже шкідливими для держав і суспільств, особливо коли вони є досить поширеними. З ними можна зіткнутися на всіх рівнях суспільства, їхній вплив може змінюватися залежно від повноважень корумпованої особи приймати рішення. Тому часто розрізняють повсякденну «низову» корупцію та політичну або державну (яку часто прирівнюють до корупції «верхівки». Тоді як перша відбувається наприкінці реалізації політики, остання відбувається на високих рівнях, де розробляються політика та закони. Ми погоджуємось з думкою, що «Особливу негативну значимість набуває явище державної корупції, тобто участь в ній посадових осіб, які перебувають на державній службі, мають можливість розпоряджатися не приналежними їм ресурсами за рахунок прийняття (або неприйняття) тих або інших рішень. До таких ресурсів можуть відноситися бюджетні кошти, державні замовлення та пільги, об'єкти державної власності, соціальні, освітні, медичні послуги, що надаються за рахунок держави» [4, с. 51].

Крім того, Рада Європи визнала серйозний пагубний вплив корупції «верхівки» на політичні системи та пряму загрозу демократіям і застосувала широкий підхід до проблеми, прийнявши низку стандартів (зокрема, Двадцять керівних принципів боротьби з корупцією та рекомендації щодо спільних правил боротьби з корупцією під час фінансування політичних партій і виборчих кампаній), а також Цивільно-правову та Кримінальну конвенції про корупцію. При цьому всі країни-члени ЄС прийняли Конвенцію про кримінальне право та Конвенцію про цивільне право. Імплементация двох конвенцій контролюється Групою держав проти корупції (GRECO), яка є найповнішою системою моніторингу корупції в Європі і на сьогоднішній день провела п'ять раундів оцінки та моніторингу відповідності. До теперішнього часу 27 держав-членів ЄС є окремими учасниками GRECO, а ЄС отримав статус спостерігача.

Повноправне членство ЄС у GRECO було передбачено інституціями та органами ЄС. Так, у грудні 2020 року на запит голови Комітету з бюджетного контролю, Юридична служба Європейського парламенту надала свій висновок з цього пи-

тання, посиляючись на статтю 83 Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), у поєднанні зі статтею 218 ДФЕС як належної правової основи. Повноправне членство ЄС у GRECO вимагатиме запрошення від Комітету міністрів Ради Європи та укладення угоди між Радою Європи та ЄС щодо умов членства. Визначаючи права та обов'язки ЄС у GRECO, така угода повинна брати до уваги «специфічний характер ЄС, як Союзу, заснованого на принципі наданих повноважень, та його інститутів», а також особливості законодавства ЄС.

Визнаючи, що корупція становить серйозну загрозу безпеці ЄС, парламент створив спеціальний комітет з організованої злочинності, корупції та відмивання грошей («Комітет CRIM») ще у 2012 році. Його рекомендації були схвалені парламентом у 2013 році та переглянуті у 2016 році. У обох резолюціях Парламент закликав Комісію публікувати антикорупційні звіти та запропонував Комісії розглянути можливість об'єднання різних механізмів моніторингу на рівні ЄС у більш широку систему моніторингу верховенства права.

В іншій резолюції 2016 року щодо створення механізму ЄС з питань демократії, верховенства права та основних прав парламент дав конкретні рекомендації щодо створення такої структури. У звіті EPRS Cost of Non-Europe, опублікованому в тому ж році, було зазначено, що такий підхід забезпечить щорічну економію витрат на 70 мільярдів євро. Оскільки пропозиції Парламенту ніколи не розглядалися Комісією в повному обсязі, можна вважати, що запуск згаданих вище щорічних звітів про верховенство права став однією з форм боротьби з корупцією.

У 2019 році Парламент розглянув системні виклики верховенству права та визначив недоліки в боротьбі з корупцією в ЄС, а у грудні 2021 року Європарламент прийняв резолюцію про оцінку превентивних заходів для уникнення корупції, нерегулярне витрачання та нецільове використання коштів ЄС і національних фондів, пов'язаних із кризою. Парламент закликав Комісію та країни-члени включити в свої антикорупційні стратегії цільові заходи, спрямовані на витрачання державних грошей під час кризи та підкреслив, що «верховенство права є важливою передумовою для дотримання принципу раціонального фінансового управління фондами надзвичайних ситуацій як частиною бюджету ЄС». Він задіяв Комісію сприяти загальноєвропейській гармонізації визначень корупційних злочинів, що більш конкретизовано в іншій резолюції 2022 року, згідно з якою Парламент вимагав від Комісії висунути антикорупційну директиву ЄС на основі статті 83 ДФЕС.

Таблиця показників правосуддя ЄС (EU Justice Scoreboard) є ще одним механізмом, спрямованим на оцінку систем правосуддя держав-членів з точки зору їх ефективності, якості та незалежності. Проте, з огляду на масштаби, цей механізм стосується лише дуже конкретних питань, таких як запобігання корупції в судовій системі та діяльність органів прокуратури, які займаються справами про корупцію.

CVM і EU Justice Scoreboard на сьогодні входять до щорічного звіту про верховенство права – новий механізм, запроваджений у 2020 році – побудований навколо чотирьох предметних сфер, однією з яких є антикорупційна система. Наразі було опубліковано три таких звіти, у 2020, 2021 та 2022 роках. Ці звіти, що охоплюють усі держави-члени, в основному, базуються на існуючих джерелах,

включаючи звіти GRECO, OECD та UNCAC. Річний звіт про верховенство права був описаний академічними експертами як механізм звітування «після події», який «не дає конкретних рекомендацій» [16].

Стверджується, що порівняно з антикорупційним звітом ЄС, він не надає повної картини системних проблем корупції в ЄС, залишаючи поза увагою важливі сфери, які найбільше постраждали від незаконного використання коштів ЄС, такі, наприклад, як державні закупівлі. Оскільки Регламент 2020/2092 про загальний режим умов для захисту бюджету Союзу – який є ще одним важливим елементом інструментарію верховенства права ЄС – дійсно стосується корупції, проте сфера його застосування дуже вузька, оскільки Регламент охоплює лише ті порушення верховенства права, які «впливають або серйозно ризикують вплинути на надійне фінансове управління бюджетом Союзу або захист фінансових інтересів Союзу достатньо прямим чином». Таким чином, нещодавня зосередженість ЄС на зміцненні верховенства права не підходить для вирішення складних і багатогранних проблем, пов'язаних із корупцією в ЄС [20].

Корупцію так само важко виміряти, як і визначити. Хоча більшість експертів ставлять під сумнів поширену думку про те, що корупцію неможливо виміряти через її неформальний і прихований характер, оскільки вони визнають труднощі з кількісним визначенням різних аспектів проблеми [2, 3, 8, 11, 12, 14]. Об'єктивні дані корисні лише в обмеженій мірі: наприклад, кількість розслідувань або вироків може вказувати на масштаби корупції, але це число може так само добре відображати, наскільки ефективно правоохоронні органи чи судова система реагують на корупцію. Крім того, статистичних даних і записів про злочини щодо випадків корупції небагато, а доступні дані мають обмежену цінність з огляду на велику кількість незареєстрованих випадків.

Зважаючи на труднощі прямого вимірювання корупції, було розроблено різні (непрямі) показники на основі сприйняття чи досвіду цього явища. Так, були зроблені спроби кількісно визначити вартість корупції в ЄС. У 2016 році звіт Європейської парламентської дослідницької служби *Cost of Non-Europe*, який спеціально зосереджувався на цій темі, виявив, що якщо включити непрямі витрати, ВВП ЄС зазнає щорічних втрат у розмірі від 179 до 990 мільярдів євро (залежно від припущеного обсягу зниження рівня корупції, яке є можливим для держав-членів). Згідно з майбутнім дослідженням EPRS, яке оновлює цей звіт, оціночна загальна сума вартість корупційного ризику тільки в державних закупівлях у ЄС-27 між 2016 і 2021 роками становила 29,6 млрд євро; загальна вартість корупційних ризиків у контрактах із залученням коштів ЄС за той самий період становила 4,3 мільярда євро [16]. За оцінками у 2016 році річні витрати лише на хабарництво (як у країнах, що розвиваються, так і в країнах з розвинутою економікою) становили від 1,5 до 2 трильйонів доларів США (близько 2% світового ВВП). Хабарництво є лише одним із аспектів корупції, тому загальні економічні та соціальні втрати, ймовірно, будуть більшими. Релевантна інформація збирається шляхом опитувань громадської думки – надсилається до випадкової чи репрезентативної вибірки домогосподарств чи компаній – або шляхом експертної оцінки. Кількість таких показників значно зросла і вони

стали провідним методом збору даних для вимірювання корупції. У той час як деякі базуються на одному джерелі даних, інші (відомі як «комполітні» або «зведені» показники), поєднують два або більше окремих показників з різних джерел в один індекс. Комполітні показники є найбільш широко використовуваним інструментом вимірювання через їх майже глобальне охоплення.

Індекс сприйняття корупції (CPI) Transparency International та Індикатори світового управління (WGI) Світового банку наразі є двома провідними зведеними індикаторами в цій галузі. CPI вимірює рівень корупції в державному секторі в усьому світі, як це сприймають ділові люди та національні експерти. Останній CPI за 2021 рік оцінює 180 країн за шкалою від 100 (дуже чисті) до 0 (дуже корумповані). Він об'єднує дані, отримані кількома незалежними установами, що спеціалізуються на аналізі управління та бізнес-клімату. У 2021 році протягом десяти років поспіль середній глобальний показник залишався незмінним на рівні 43 зі 100; 131 країна не досягла суттєвого прогресу в боротьбі з корупцією протягом останніх десяти років, а дві третини з країн все ще набирають менше 50, що означає, що вони стикаються з серйозними проблемами корупції.

Навпаки, WGI вимірює корупцію як у державному, так і в приватному секторах і поєднує експертні оцінки з опитуваннями громадської думки. Він охоплює шість вимірів управління, включаючи контроль над корупцією. Ці шість сукупних показників подаються двома способами: у стандартних звичайних одиницях індикатора управління в діапазоні приблизно від -2,5 до 2,5 та в процентних виразах у діапазоні від 0 до 100, де вищі значення відповідають кращим оцінкам. Показник рейтингу для певної країни вказує на відсоток країн у всьому світі, які отримали нижчий бал [17].

Аналізуючи корупцію, можна спиратися на багато інших показників, які базуються на поняттях, які є ширшими за саму корупцію. Однією з таких концепцій є «якість уряду» (QoG), яка охоплює такі питання, як поширеність корупції, ефективність бюрократичного апарату, верховенство права та міцність виборчих інститутів [18]. До теперішнього часу більшість досліджень QoG щодо Європи зосереджувалися лише на національному рівні. Проте, з 2010 року Європейський індекс якості уряду (EQI), заснований на сприйнятті та досвіді громадян ЄС, досяг субнаціонального (регіонального) рівня, фіксуючи сприйняття громадянами та досвід щодо корупції, якості та неупередженості стосовно трьох державних послуг, а саме – охорони здоров'я, освіти та поліції.

EQI є зведеним показником, створеним на основі WGI Світового банку в поєднанні з результатами опитування на регіональному рівні, останні використовуються для пояснення, до якої міри існують регіональні варіації навколо оцінок WGI на національному рівні. Четверте видання EQI, опубліковане в 2021 році (попередні видання були опубліковані в 2010, 2013 і 2017 роках), охоплює 208 регіонів NUTS 1 і NUTS 2 у всіх 27 державах-членах, а також містить поглиблений аналіз ситуації в чотирьох регіонах: Країна Басків і Каталонія (Іспанія), Люблінське й Опольське воєводства (Польща). Він заснований на опитуванні, в якому взяли участь 129 000 респондентів. Це підтверджує наявність значних

відмінностей між державами-членами, а також регіональні відмінності всередині держав-членів, тобто якість уряду дуже залежить як від країни, так і від регіону, в якому людина живе.

Що стосується громадської думки, то головним міжнародним дослідженням є Барометр світової корупції - Transparency International (GCB), який збирає дані про досвід і сприйняття корупції в усьому світі з 2003 року. У 2021 році Барометр світової корупції (GCB) – ЄС було зосереджено на вимірах у державах-членах ЄС. Це підтвердило поширене сприйняття корупції в Європі: 62% із 40 000 респондентів вважають корупцію в уряді великою проблемою в їхній країні. Це також показало, що громадяни ЄС стурбовані тісними зв'язками між бізнесом і політикою, причому більше половини респондентів вважають, що хабарі або зв'язки зазвичай використовуються для отримання контрактів, і подібна частка вважає, що їхній уряд керується приватними інтересами [13].

Сприйняття корупції в ЄС також вимірюється за допомогою власних опитувань ЄС, відомих як Євробарометри. У липні 2022 року було оприлюднено два таких дослідження щодо сприйняття корупції серед громадян ЄС (Special Eurobarometer 523) та бізнесу (Flash Eurobarometer 507) відповідно. Перше вказує на те, що корупція викликає серйозне занепокоєння у громадян ЄС: 68 % із них вважають, що вона все ще широко поширена в їхній країні (причому 41 % респондентів вважають, що рівень фактично зріс за три роки, що передували публікації опитування), особливо в національних громадських установах (74 %), політичних партіях (58 %) та серед місцевих, регіональних і національних політиків (55 %). Більшість громадян ЄС скептично ставляться до національних зусиль по боротьбі з корупцією, і лише меншість вважає, що антикорупційні заходи застосовуються неупереджено та без прихованих мотивів, що існує достатньо успішних судових переслідувань, щоб утримати людей від корупції, або що існує достатня прозорість і нагляд за фінансуванням політичних партій у своїй країні. Крім того, у всіх державах-членах, крім однієї, переважна більшість респондентів погоджуються, що справи про корупцію на високому рівні розслідуються недостатньо. Майже 3 з 10 респондентів заявляють, що прийнято зробити подарунок або зробити послугу, щоб отримати щось в обмін від державної адміністрації чи служби [10].

Останнє дослідження підтверджує, що корупція також викликає занепокоєння для компаній, коли вони ведуть бізнес, з цим погоджуються 34% респондентів. Надання переваги друзям та/або членам родини в бізнесі та перевага друзям та/або членам родини в державних установах є корупційними практиками, які майже половина респондентів вважають найбільш поширеними. Приблизно 8 із 10 компаній «повністю погоджуються або «скоріше погоджуються» з тим, що надто тісні зв'язки між бізнесом і політикою в їхній країні призводять до корупції [10].

Якщо говорити про корупцію в Україні, то як показують проведені дослідження сучасної статистики корупційних правопорушень, станом на перше півріччя 2023 року кількість корупційних правопорушень в Україні знизилась, окрім кримінальних та дисциплінарних правопорушень (таблиця 1, рисунок 1).

Таблиця 1

Динаміка кількості корупційних правопорушень в Україні [6, 7]

Table 1

Dynamics of the number of corruption offenses in Ukraine [6, 7]

| У розрізі категорій справ | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 (перше півріччя) |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|-----------------------|
| За кримінальними правопорушеннями | 5 | 1 | 827 | 985 | 1391 | 1182 | 1064 |
| За адміністративними правопорушеннями | 3 | 4 | 4346 | 4002 | 5602 | 1527 | 461 |
| За дисциплінарними правопорушеннями | 353 | 404 | 392 | 110 | 205 | 118 | 144 |
| Без зазначення категорії справи | 2447 | 3998 | 445 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Всього: | 2808 | 4407 | 6010 | 5097 | 7198 | 2827 | 1669 |

У структурі правопорушень в Україні за останніми даними (2021 р.) майже 95 % займають правопорушення вимог фінансового контролю (Рис. 2).

Пропонуємо в Україні запровадити аналіз показників, згрупованих за регіонами з точки зору ринку корупції бізнесу та інтенсивності завершення корупційних операцій. Такий аналіз показників активності бізнесу та корупції для українських регіонів може викрити ступінь потенціалу прихованого ділового обороту у різних регіонах і, в той же час, має поєднати рівень корупції та бізнесу через індикатори ваги конкретних показників валового регіонального продукту, обсягу інвестицій та зовнішніх торговельних показників на душу населення.



Рисунок 1. Динаміка кількості корупційних правопорушень в Україні [6, 7]

Figure 1. Dynamics of the number of corruption offenses in Ukraine [6, 7]

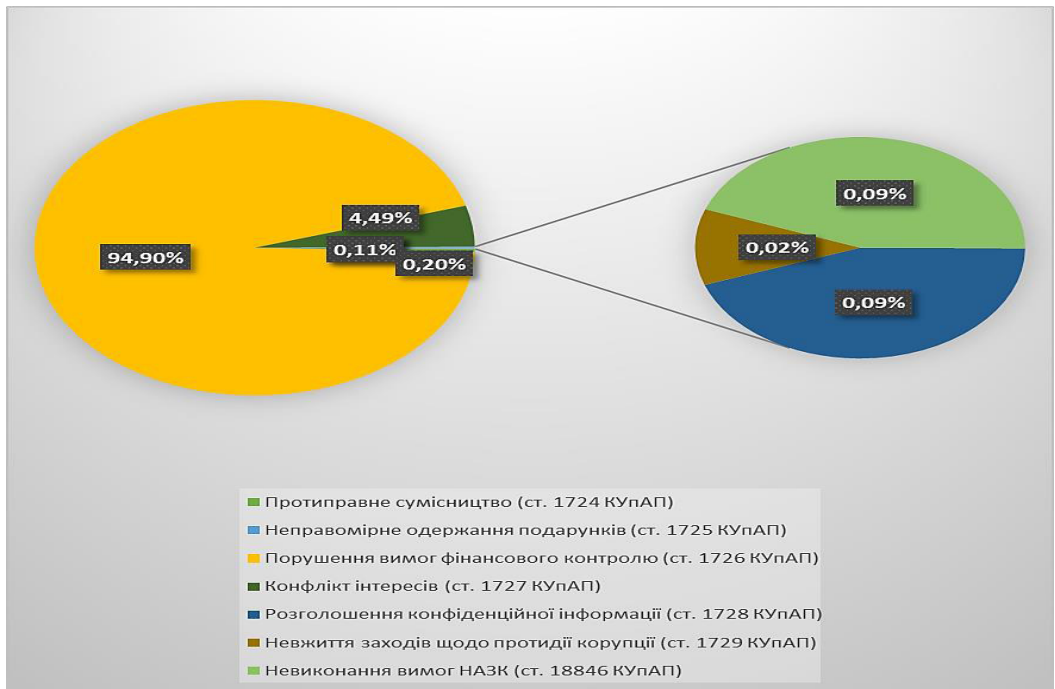


Рисунок 2. Структура правопорушень в Україні за 2021 р. [6, 7]
Figure 2. The structure of offenses in Ukraine for 2021 [6, 7]

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень.

Ознаки непередбачуваного, глобального, правового, соціального та політичного характеру феномену корупції зробили це явище таким, що дестабілізує всі сфери суспільного життя та відносин, негативно трансформуючи суспільні правові уявлення на мораль. Корупція не тільки відображає негативні тенденції розвитку суспільства, а й заважає повноцінному прогресу кожної країни. Як наслідок, уряди не знають справжнього розміру економіки та не в змозі ефективно контролювати її, що призводить до величезної нестачі податків, нерівного розподілу податкового тягаря та слабого захисту виробників і споживачів.

Аналіз досвіду країн ЄС боротьби з корупцією надає змогу зробити важливі висновки та розпочати реалізацію контрзаходів у відношенні до корупції, в тому числі, й в Україні. Сценарні оцінки порогу ймовірності засудження за корупційні дії, отримані в результаті моделювання корупційної поведінки українських чиновників, дозволять посилити антикорупційні заходи.

Для того, щоб оцінити необхідний рівень судового переслідування за корупційні дії доцільними є напрями на спрямованість та ефективність спільних дій правоохоронних органів та органів громадянського суспільства, а також підходи до визначення та виміру корупції як у європейських державах, так і в Україні. Основною метою протидії корупції в Україні є зменшення її національних втрат і підвищення позиції України в міжнародних антикорупційних рейтингах.

гах, що може бути досягнуто завдяки належній реалізації нової антикорупційної стратегії та успішній реалізації нового антикорупційного механізму.

Тому, в статті досліджено можливості протидії варіантам корупційних механізмів та визначення різноманіття антикорупційних методологій, що використовуються державами Європейського Союзу. Крім того, зважаючи на труднощі прямого вимірювання корупції, розглянуто різні показники та підходи на основі сприйняття чи досвіду цього явища.

Таким чином, проведене дослідження сприяє виокремленню низки актуальних аспектів щодо виміру корупції в країнах-державах ЄС та можливості використання різноманітних показників виміру корупції в Україні на сучасному етапі.

Подальше поглиблення розуміння доктрини корупції, індикаторів її виміру та механізмів антикорупційних заходів з точки зору запобігання та протидії, сприятиме розвитку антикорупційної діяльності країни, формуванню практичної системи заходів протидії цьому негативному явищу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бусол О.Ю. Інвестиції і корупція: хто кого? Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1834:koruptsiya&catid=8&Itemid=350 (дата звернення: 22.03.2020).
2. Гарашук В., Мухатаєв А. Категоріально-правова характеристика корупції: визначення понять «корупційне правопорушення» та «корупційний злочин». Вісник Академії правових наук України. 2007. № 3 (54). С. 254–265.
3. Головін Б. М., Колб О. Г., Оболенцов В. Ф. Запобігання корупції: підручник. Харків: Право, 2019. 296 с.
4. Грінько А. П., Бакаляр Д. Вплив девіантних форм розвитку підприємницького середовища на економічну безпеку підприємств України. International journal of innovative technologies in economy. 2020. 5(32). December. P. 50–55.
5. Дрьомов С. В., Кальниш Ю.Г., Усатий Г.О. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики: монографія. Видавництво: Державне підприємство «Наково-виробничий центр Пріоритети». Київ, 2011. 87с.
6. Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення / НАЗК. URL: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (дата звернення: 30.06.2023).
7. Ефективність запобігання та протидії корупції в Україні: проблеми та перспективи. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html>.
8. Кравчук М., Лаврів І. Сутність корупції та основні шляхи її подолання в Україні. Актуальні проблеми правознавства. № 3 (27). 2021. С. 31-36.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X / Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1854> (дата звернення: 30.06.2023).
10. Меленко О. В., Гриндей Л. М., Стратій О. В. Психолого-правові аспекти протидії корупції в Україні на сучасному етапі. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції № 5. 2021. С. 93-99.
11. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ: Юрид. думка, 2004. 400 с
12. Невмержицький Є. В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. Київ : КНТ, 2008. 368 с.
13. Нуруллаєв І. Роль ООН у формуванні глобальної міжнародно-правової антикорупційної стратегії. Юридична Україна. 2007. № 12. С. 93–96.

14. Трепак В.М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 444 с.
15. Barro, R. J., Economic Growth in a Cross Section of Countries. *Quarterly Journal of Economics*, CVI (1991), 407-443.
16. Corman M.-R. A critical appraisal of the eu's anti-corruption legal capacity Emerging stronger from the Covid-19 crisis? Institute of European Democrats. Brussels. Belgium, February 2021. 31 p.
17. Corsetti, G., Devereux, M., Hassler, J., Jenkinson, T., Saint-Paul, G., Sinn, H., Sturm, J. and Vives, X. The European Economy: Macroeconomic outlook and policy. EEAG Report on the European Economy 2009. CESifo Group Munich, Munich, 2009. p. 169. www.cesifo-group.de, 2009 (дата звернення: 30.06.2023).
18. Charron N., Lapuente V., Rothstein B. The quality of government and corruption from a European perspective: a comparative study of good government in EU Regions, 2013, 264 p.
19. Mauro P. Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*. Oxford University Press. Vol. 110, No. 3 (Aug., 1995), pp. 681-712.
20. Mungiu-Pippidi A., Martínez R., Kukutschka B. Controlling Corruption in Europe, The Anticorruption Report, Vol. 1, 2013.

Стаття надійшла до редакції 04.05.2022

Стаття рекомендована до друку 05.06.2023

Oleksandr Kotukov, PhD in Sociology, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Public Policy,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-8697-7039> e-mail: kotukov@gmail.com

Vitalii Solovykh, Doctor in Public Administration, Professor,
Professor of the Department of International Relations, International Information and Security,
V. N. Karazin Kharkiv National University, 4 Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9324-831X> e-mail: solovikhp@gmail.com

DEFINITION AND MEASUREMENT OF CORRUPTION IN THE STATES OF THE EUROPEAN UNION AND THE USE OF DIRECTIONS FOR ASSESSING CORRUPTION ACTIONS IN UKRAINE

Abstract. The article reveals issues related to corruption, which has a negative impact on social security, public spending, budget deficit, tax collection, vulnerable employment, gender equality and the use of EU funds, and approaches to its measurement. It is noted that corruption is associated with an increase in the level of organized crime, a weakening of the rule of law, a decrease in voter turnout in parliamentary elections and trust in state institutions. It is noted that the pandemic and subsequent socio-economic crises called into question the adequacy of the existing mechanisms for controlling the unprecedented volume of finances within the framework of the EU recovery plan. In this complex context, legal and policy frameworks as well as EU instruments that assess anti-corruption efforts are important at all times. But at the same time, all EU member states, solving this problem, have different approaches and methods of its grouping and measurement. According to the conducted studies, there are

currently no corruption-free zones in the EU, as all member states have touched this problem, albeit to varying degrees. The concept of corruption is defined as a broader socio-economic problem that covers a number of issues, namely: conflict of interests; clientelism; various forms of favoritism; influence peddling and other similar forms of behavior. A study of modern statistics of corruption offenses as of the first half of 2023 was conducted, which shows positive developments in Ukraine in the fight against corruption, but at the same time, the rate of violations of financial control requirements remains extremely high. Given the difficulty of directly measuring corruption, various (indirect) indicators have been developed based on the perception or experience of this phenomenon and an attempt to quantify the cost of corruption in the EU. It is noted that the main international study is the Global Corruption Barometer (GCB), which collects data on the experience and perception of corruption around the world since 2003. In 2021, the Global Corruption Barometer (GCB) – EU focused on measurements in EU Member States, which confirmed the widespread perception of corruption in Europe and showed that EU citizens are concerned about the close ties between business and politics. Therefore, in the article, the author examines issues related to the measurement of corruption for the possibility of more accurately forecasting the development of this negative phenomenon in the future and taking appropriate preventive measures.

Keywords: *corruption, indicators, measurement, EU member states, anti-corruption measures, corruption offenses, business*

In cites: Kotukov O. A., Solovykh V. P. (2023). Definition and Measurement of Corruption in the States of the European Union and the Use of Directions for Assessing Corruption Actions in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 1 (76), pp. 93–106. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-07> [in Ukrainian].

REFERENCES:

1. Busol, O. Yu. "Investments and corruption: who whom? *Center for Research of Social Communications of the NBUV*". available at: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1834:koruptsiya&catid=8&Itemid=350 (Accessed 30 June 2023).
2. Harashchuk, V., and Mukhataev, A. (2007), "Categorical and legal characteristics of corruption: definition of the concepts "corruption offense" and "corruption crime"". *Bulletin of the Academy of Legal Sciences of Ukraine*, vol. 3 (54). P. 254–265.
3. Golovin, B. M., Kolb, O. G. and Obolentsov, V. F. (2019) *Prevention of corruption: a textbook*. Kharkiv: Pravo, 2019. 296 p.
4. Grinko, A. and Bakalyar, D. (2020), "The impact of deviant forms of development of the entrepreneurial environment on the economic security of Ukrainian enterprises", *International journal of innovative technologies in economy*, vol. 5(32), pp. 50–55.
5. Dr'omov, S. V., Kalnysh, Y.G. and Usatiy, G.O. (2010), *Koruptsiia v Ukraini: prychny poshyrennia ta mekhanizmy protydiv. Zelena knyha derzhavnoi polityky*, Derzhavne pidpriemstvo «Nakovo-vyrobnychyj tsentr Priorityty», Kyiv, Ukraine.
6. NAZK. (2023), "Unified state register of persons who have committed corruption or corruption-related offenses", available at: <https://corruptinfo.nazk.gov.ua/> (Accessed 30 June 2023).
7. Effectiveness of preventing and countering corruption in Ukraine: problems and prospects, available at: <http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html>. (Accessed 30 June 2023).
8. Kravchuk, M. and Lavriv, I. (2021), "The essence of corruption and the main ways to overcome it in Ukraine", *Actual problems of jurisprudence*. vol. 3 (27). 2021. pp. 31-36.

9. "Code of Ukraine on Administrative Offenses". (1984), vol. 8073-X № 8073-X, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1854> (Accessed 30 June 2023).
10. Melenko, O. V., Grindey, L. M. and Stratii, O. V. (2021), "Psychological and legal aspects of combating corruption in Ukraine at the current stage", *Actual problems of domestic jurisprudence*, vol. 5. pp. 93-99.
11. Melnyk, M. I. (2004), *Corruption – corrosion of power (social essence, trends and consequences, countermeasures)*, Jurid. dumka, Kyiv, Ukraine. 400 p.
12. Nevmerzhytskyi E. V. (2008), *Corruption in Ukraine: causes, consequences, counteraction mechanisms*, KNT dumka, Kyiv, Ukraine. 368 p.
13. Nurullaev I. "The role of the UN in the formation of a global international legal anti-corruption strategy". *Legal Ukraine*. 2007. No. 12. pp. 93–96.
14. Trepak, V.M. (2020), *Protudiya Koruptsii v Ukraini: theoretical and applied problems*. LNU named after Ivan Franko, Lviv, Ukraine. 444 p.
15. Barro, R.J. (1991), "Economic Growth in a Cross Section of Countries". *Quarterly Journal of Economics*, pp. 407-443.
16. Corman, M.-R. (2021), "A critical appraisal of the eu's anti-corruption legal capacity Emerging stronger from the Covid-19 crisis?" *Institute of European Democrats*. Brussels, Belgium. 31 p.
17. Corsetti, G., Devereux, M., Hassler, J., Jenkinson, T., Saint-Paul, G., Sinn, H., Sturm, J. and Vives, X. (2009), "The European Economy: Macroeconomic outlook and policy". *EEAG Report on the European Economy 2009*. CESifo Group Munich, Munich, p. 169. available at: www.cesifo-group.de (Accessed 30 June 2023).
18. Charron, N., Lapuente, V. and Rothstein B. (2013), *The quality of government and corruption from a European perspective: a comparative study of good government in EU Regions*, 264 p.
19. Mauro, P. (1995), "Corruption and Growth". *The Quarterly Journal of Economics*. Oxford University Press. vol. 110, no. 3, pp. 681-712.
20. Mungiu-Pippidi, A., Martínez, R. and Kukutschka, B. (2013), "Controlling Corruption in Europe", *The Anticorruption Report*. vol. 1.

The article was received by the editors 04.05.2023

The article is recommended for printing 05.06.2023