

УДК 35.072.22:[323.2:316.325](477)

DOI: 10.34132/pard2019.06.11

## МІСЦЕ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ У ПРОЦЕСІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

**Тимофєєв С.П.**, канд. наук з держ. упр, доцент, Інститут державного управління, Чорноморський національний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв, Україна

Статтю присвячено актуальним питанням запобігання корупції в Україні. Визначається, що в українському суспільстві діють подвійні стандарти відносно корупційних дій. Це проявляється у розподілові на притаманну елітам корупцію з одного боку, та побутову – з іншого. Якщо перша оцінюється доволі негативно, то друга виправдовується багатьма. Показовою є відчутна різниця між оцінками корупціогенної діяльності інших та поблажливе ставлення до власної поведінки. Розглядається антикорупційна культура як складова антикорупційної політики. Значна увага приділяється участі громадянського суспільства у вирішенні проблеми корупції, моральній та психологічній складовій цього питання. Існування корупції в країні ставить під сумнів спрямування влади на розбудову сучасної демократичної держави, тому варто акцентувати увагу на суперечливому ставленні до різних проявів корупції. Зазначається, що для подолання корупції необхідно не тільки стабілізувати економіку та створити систему правоохоронних та антикорупційних органів. Не менш важлива наявність політичної волі влади та бажання суспільства, оскільки корупційні дії втілюються не тільки у державно-владних відносинах, а й у суспільних. Визначається, що будь-яка діяльність антикорупційного характеру лежить у площині людської психології. Фактично боротьба з корупцією є боротьбою проти негативних якостей та вад індивіда. Різні корупційні дії з етичної точки зору оцінюються по-різному: одні з них сприймаються як злочинні, інші в свою чергу вважаються лише аморальними, хоча з точки зору закону вони в однаковій мірі є зло-

чинними. Відмічається, що одним з визначальних напрямів запобігання та протидії корупції в сфері державного управління загалом, соціальной політиці зокрема, є формування антикорупційної культури серед широкого загалу. Основоположним в цьому напрямку є забезпечення негативного ставлення серед громадськості до корупції та бажання протидіяти цьому явищу.

**Ключові слова:** антикорупційна культура, корупція, конфлікт інтересів, система публічного управління, громадянське суспільство.

**Постановка проблеми у загальному вигляді.** В сучасних умовах розбудови Української держави одним з найбільш важливих напрямків є впровадження в життя антикорупційної стратегії. Оскільки корупція є достатньо складною та багатогранною, то запобігання та протидія цьому явищу повинна складатися з різних напрямків. Одним з таких напрямків є підвищення рівня антикорупційної культури, подолання суперечливого іміджу органів публічної влади та створення умов для зміни суспільного бачення даного питання. Оскільки корупція є в першу чергу явищем соціальним, то й вирішувати проблему варто з урахування характерних особливостей українського суспільства в цілому та стереотипів, сформованих у різних верств населення.

Дослідники відмічають, що думка громадськості стосовно корупції не завжди є однозначною, певна кількість громадян навіть не вважає це негативним явищем. Такі індивіди вважають корупцію за реальну можливість вирішення проблемних питань, а незаконно отримані гроші від корупційних діянь – звичайною платою за прискорене виконання державно-управлінських функцій. За цих обставин обидві сторони зацікавлені у протиправних діях та підтримують корупційні схеми. Поєднання інтересів державних службовців отримувати хабарі та громадян, що готові платити гроші за позитивне для себе рішення, – перманентний стимул розвитку корупції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження феномену корупції знайшло своє відображення у роботах багатьох дослідників, що намагалися розглядати його з різних боків з урахуванням існуючих

проблем, причин виникнення, розповсюдження, а також результатів для держави й суспільства. Серед таких дослідників можна виділити наступних: А. Бистрова [4], В. Гвоздецький [5; 6], Л. Ієвлева [8], Н. Міняйло [11]. Соціальним аспектам розповсюдження корупції та питання антикорупційної культури присвячено роботи таких дослідників, як Т.В. Бельська [1], О. Білоцький [2], О. Бусол [3], І. Колеснік [9], В. Малімон [10], О. Мурадян [12] тощо. Однак, незважаючи на низку наявних праць, питання розвитку антикорупційної культури в Україні лишається ще на етапі становлення, а отже потребує подальшої актуалізації та поширення серед широкого загалу.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є встановлення особливостей антикорупційної культури та її місця у процесах запобігання корупційним проявам в українському суспільстві.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** В українському суспільстві панує переконання, що саме бідність є одним з центральних коренів корупції. Фактично представники подібних суджень стверджують, що за достатнього рівня життя населення корупції б не було. Питання правоти подібного твердження ще й досі є відкритим. Головною загрозою стабільності будь-якої країни сьогодні визнають тандем корупції та бідності. Для сучасного стану розвитку Української держави характерним є те, що бідність перейшла не тільки у розряд хронічних явищ, що визначає життєвий стан вагомої частки населення. Також вона виступає в ролі фактору поляризації суспільства, стратифікації його на достатньо заможних та дуже бідних. До того ж, величина середнього прошарку суспільства за таких умов катастрофічно зменшується [2].

Дослідниками визнається, що корупція в державі є ознакою не стільки влади, скільки громадянського суспільства. Громадяни є ініціаторами та виконавцями протизаконних дій, а корумповані чиновники – лише вихідці із суспільства, його найбільш відомі представники. Двосторонній характер корупції засвідчується вагомою часткою громадян, які зізналися у хоча б одноразовому випадку дачі хабара в структурах, де це є звичайною справою [4].

В українському суспільстві діють подвійні стандарти відносно корупційних дій. Це проявляється у розподілові на притаманну елі-

там корупцію з одного боку, та побутову – з іншого. Якщо перша оцінюється доволі негативно, то друга виправдовується багатьма. Показовою є відчутна різниця між оцінками корупціогенної діяльності інших та поблажливе ставлення до власної поведінки. Сюди ж можна віднести визнання в ролі корупції тільки діяльності державних службовців, що ускладнюють управлінські процедури або вимагають так званої подяки за спрощення процедури. За таких обставин дії хабародавців частіш за все виправдовуються [12].

Загально визнаний факт, що рівень корупції є найбільш високим в країнах, які знаходяться на стадії розвитку, де суспільні відносини зазнають значних видозмінень. Рівень корупції пов'язують з розбудовою державного апарату та політичними процесами. Це особливо характерне слабким урядам, яким фактично не підконтрольні певні владні структури, а країна лише підходить до конструктивного державного будівництва. Невизначеність системи публічного управління як раз і виступає першоджерелом корупційних діянь. Складні етапи державного будівництва характеризуються слабкістю владних інститутів та правової бази, за якою живе суспільство. Це в свою чергу є наслідком нестабільної політичної системи й адміністративної структури.

Особливу увагу варто приділити моральності й зрілості громадянського суспільства. Суспільна мораль не завжди співпадає з правовими нормами, а державні службовці у своїй діяльності керуються саме законодавством. Додатково до цього велику роль відіграє суспільний стереотип, згідно якого чиновництво поголовно корумповане. В такому випадку, соціум у значній своїй частині навіть добродішні владні органи сприйматиме упереджено. Це породжує проблему ідентифікації суспільством ступінь розповсюдження корупції. До цього ще додається проблема співвідношення боротьби з корупцією та її запобігання. Таке суспільне сприйняття може дозволити правлячій еліті використовувати антикорупційне законодавство у власних інтересах: боротьбі з політичними опонентами та підвищеному контролю над суспільством. Завдяки пануючим стереотипам суспільство саме для себе робить пастку й ускладнює процес державного реформування.

Щоб подолати корупцію, вважається за необхідне не тільки стабілізувати економіку та створити систему правоохоронних та антикорупційних органів. Не менш важлива наявність політичної волі влади та бажання суспільства, оскільки корупційні дії втілюються не тільки у державно-владних відносинах, а й у суспільних. Сприйняття корупції суспільством стоїть окремою передумовою правопорушень у цій сфері. Саме це спричиняє необхідність загального підвищення культури суспільства, інформування та виховування в громадян нетерпимості до явища корупції шляхом максимального залучення засобів масової інформації. Дослідниця Т. Бельська до актуалізації участі ЗМІ додає необхідність залучення інститутів громадянського суспільства. Пропонується запровадження «технологій мережних взаємодій» – створення мережних об'єднань громадян на локальних рівнях з можливістю доступу до мережі Інтернет. Громадянське суспільство, як носій знань та зацікавлена сторона, таким шляхом може виявляти, контролювати та запобігати проявам корупції принаймні на низовому рівні [1].

Наявність корупції стає причиною того, що у країні діють офіційна й неофіційна суспільні підсистеми. З одного боку діють правові та моральні норми, з іншого – протиправні, на вигляд простіші, методи. У другій підсистемі суб'єктами проводяться протиправні дії, розбудовуються неофіційні зв'язки із власною системою цінностей, специфічними цілями та методами їх досягнення. Характерним для даної системи є створення власних правил та норм поведінки, які є викривленими по відношенню до стандартним суспільних норм й суперечать діючому законодавству. На думку багатьох аналітиків, неофіційна підсистема за рівнем впливовості не поступається офіційній владі, а іноді навіть проявляє більшу мобільність. Така ситуація в країні є реальною загрозою для стабільності та позитивного державного будівництва.

Тривале існування паралельної підсистеми сформувало в суспільстві хибне сприйняття корупційних проявів. Хабар та «блат» у багатьох не асоціюються з протиправними діями та сприймаються цілком нормально. Таким чином, питома частка правових норм є суто декларативними, до того ж сприймаються вони неоднозначно.

Хабар та «блат» ставши нормою не тільки не засуджуються суспільством, а й можуть визнаватися показником активної діяльності чи навіть успішності. З точки зору учасників корупційних схем, хабар – це не кошти, отримані протизаконним шляхом, а оплата за «підвищений фронт роботи», певний показник статусу [7].

У методичних матеріалах «Запобігання та протидія корупції в умовах соціально-економічних реформ» виділяються наступні особливості корупції в Україні:

- по-перше, корупція в нашій країні має довгу історію та відбилася у менталітеті народу – наявні велика тяга до патерналізму, відсутність реальних намагань відстоювати свої права й низький рівень правової культури;

- по-друге, корупція має тенденцію до власного відтворення й збереження, підлаштовується під ситуацію – простежується вимагання хабарів за певні послуги, нав'язування антисоціальних правил взаємодії між представником влади та громадянином, а також закріплення в нормативних актах потенційних можливостей для корупційної діяльності;

- по-третє, зазначається наявність «корупційного мислення», яке визнають найбільшою проблемою – лояльне сприйняття кумівства й хабарництва, а влада фактично не відділяється від можливості зловживання нею, корисливі цілі поставлені на перше місце.

Саме завдяки цим особливостям створився певний прошарок осіб, які усвідомлюють себе частиною корупційних схем та не можуть існувати поза них [7].

Говорячи про роль громадськості у подоланні корупції варто зазначити, що жодна держава самостійно не в змозі боротися із такою багатогранною проблемою без участі інститутів громадянського суспільства. Реформування та модернізація держав, зазвичай, супроводжується погіршенням економічного становища громадян й соціальною кризою. Як наслідок, розчарування значної частини населення, відокремлення від державно-управлінської системи, що призводить до втрати підтримки будь-яких починань. Протидія корупції як раз і є тим починанням, що вимагає об'єднання зусиль всього суспільства. Саме тому необхідно актуалізувати участь громадськості у всіх про-

цесах, пов'язаних з вирішенням проблеми корупції. Інакше, за участі лише тільки керівництва держави, процес може затягнутися на значний термін. Тим часом, корупція заважатиме розвитку держави та забезпеченню гідного життя та стабільності у суспільстві.

Специфіка корупційних схем в нашій країні диктує умови щодо їх знищення. В основу антикорупційної політики повинні бути покладені:

- зведення «тіньової економіки» до мінімуму шляхом спрощення фіскальної системи та вдосконалення законодавства у цій сфері;

- введення електронного документообігу, максимальне використання новітніх технологій в систему взаємовідносин «громадянин – влада» з метою усунення особистого контакту та суб'єктивного впливу на відносини;

- максимальне залучення інститутів громадянського суспільства, співробітництво з громадськими організаціями, засобами масової інформації, закладами освіти тощо;

- забезпечення балансу заробітної платні державних службовців з можливими санкціями за корупційну діяльність, як мотивація до сумлінного виконання своїх службових обов'язків [5].

Серед передумов виникнення корупції та її поширення в Україні виділяють наступні:

- 1) достатньо низький рівень порядності певних осіб, на яких покладено повноваження виконання функцій та повноважень органів публічного управління;

- 2) наявність в управлінських органах та посадових осіб, що уповноважені виконувати функцій та повноважень органів публічного управління, великої кількості суперечливих повноважень, повноваження ці можуть реалізовуватись часто на власний розсуд;

- 3) розбіжність між рівнем оплати праці посадовців, що уповноважені виконувати функцій та повноважень органів публічного управління, та обсягом визначених повноважень;

- 4) не вигідний для підприємницької діяльності режим взаємовідносин у площині «державна – підприємець» та наявність фінансових пілг для певних категорій бізнесменів;

5) терпимість суспільства та брак критичного ставлення до корупційних проявів серед широкого загалу;

6) відношення населення до корупції як одного із прийомів здобутку бажаного результату.

Виходячи з наведених передумов, метою нової антикорупційної стратегії можна визначити зниження рівня корупції в державі через усунення передумов виникнення цього явища через введення в практику профілактичних заходів, посилення законного ладу, а також просування серед суспільства негативного й навіть нетолерантного відношення до явища корупції як соціально небезпечного. Відбуватись це повинно за допомогою об'єднаних зусиль владних структур та громадських організацій, із залученням авторитетних міжнародних організацій.

Вагомим є достатньо низький рівень порядності певних осіб, на яких покладено повноваження виконання функцій та повноважень органів публічного управління. Необхідно зауважити, що на сьогоднішній день лише деякі з подібних осіб залишаються добросовісними. Варто зауважити, що обрання осіб на владні посади не завжди здійснюється за критеріями справжньої професійності кандидатів, оплата праці зостається досить незначною, а статус посадової особи та передбачені цим перспективи особистого незаконного збагачення визнаються високими. Це стає передумовою створення ситуації, за якої конкретні інтереси держави, забезпечення законності та громадянських прав знаходяться не на першому місці в діяльності осіб, що уповноважені виконувати функції та повноваження органів публічного управління.

Не останнє місце серед корупціогенних загроз є наявність в управлінських органах та посадових осіб, що уповноважені виконувати функції та повноважень органів публічного управління, великої кількості суперечливих повноважень. Суперечливі або так звані дискреційні повноваження – є сукупністю посадових обов'язків в органах публічного управління й чиновників всіх рівнів, які роблять можливим визначити на власний розсуд цілком або частково тип та зміст рішень управлінського характеру. Сюди ж відносяться можливості на власний розсуд обирати одне з кількох варіантів рішень



управлінського характеру, що передбачені у багатьох нормативних актах, регламентуючих функціонування посадових осіб. Подібні повноваження створюють в чиновника відчуття його цінності у прийнятті рішень стосовно поставлених завдань. Результатом цього є створення можливості отримувати додаткові винагороди за прийняття конкретних рішень на користь осіб, які не мали законного права на певні переваги.

Розбіжність між рівнем оплати праці посадовців та обсягом визначених повноважень також відіграє достатньо вагому ролі у створенні корупційних загроз. Рівень оплати праці посадовців в Україні традиційно не дуже високий в порівнянні з розвиненими країнами Європи. Однак, з урахуванням ситуації в економічній сфері України та темпів коливання ВВП, така оплата є цілком зрозумілою. Окрім цього, чим більше повноважень має посадова особа, тим більше в чиновника можливостей застосувати корупційну поведінку для власного збагачення та забезпечення своєї сім'ї.

Невигідний для підприємницької діяльності режим взаємовідносин у площині «державна – підприємець» та наявність фінансових пільг для певних категорій бізнесменів створює додаткові умови для корупції. В Україні пільги займають значне місце в економічній діяльності. Практично кожна сфера життєдіяльності та державної діяльності включає певні пільгові умови для окремих осіб. Серед цього: освіта, медицина, система надання комунальних послуг, пільги для певних посадовців на різних рівнях державної служби, низка пільг для народних депутатів тощо. Варто привернути увагу на те, що ранг статус державного службовця напряму пов'язаний з пільгами. Відповідно, великі пільги створюють умови для продукування корупційних дій.

Терпимість суспільства та брак критичного ставлення до корупційних проявів серед широкого загалу є дуже характерними для України. Така властивість українського суспільства в основі своїй має багато передумов, що в деякій мірі пов'язані з вище переліченими передумовами корупції. Певна кількість громадян України, що зіткнулася з корупційними діями з боку представників влади, та в результаті не побачила відповідного реагування на це з боку

держави. Більшість для себе робить такий висновок, що варіантів поведінки в подібній ситуації замало: порушити закон та залучитися до корупційної схеми або вийти за межі зони комфорту, стати проти сформованої традиції, можливо збільшити для себе кількість проблем. Загальної інформаційної політики та пропаганди антикорупційної поведінки практично не існує, є лише поодинокі випадки акцентуації на неприпустимості корупційних дій з боку як громадянина, так і представника органу публічної влади.

Відношення населення до корупції як одного із прийомів здобутку бажаного результату зазвичай є досить актуальним. Подібне корисливе ставлення до можливостей використання влади та корупції становить велику загрозу, оскільки воно виправдовує порушення законів та усталених норм. Дана проблеми посилюється ще й тим, що отримання рішення влади на свою користь, пов'язане із задоволенням інтересів усіх сторін. При цьому учасники корупційних дій в більшості випадків не зацікавлені навіть у викритті порушень законодавства [11].

Управлінські відносини в сучасному стані забезпечують створення можливості подвійних інтересів. В пересічного громадянина, суспільства та держави загалом можуть розбігатися інтереси, що стає певною передумовою для конфлікту інтересів. Цей вид конфліктів є характерним саме для управлінської діяльності та взаємовідносин влади з суспільством, з бізнесом тощо.

Конфлікт інтересів відноситься до специфічних термінів у галузі публічного управління. Характеризується він як ситуація, відповідно до якої наділена владою особа в перспективі має можливість одержувати неправомірну вигоду, використовуючи службове становище. Тим самим завдається шкода третій стороні або державі, що є неприпустимим у діяльності службовця. Потенційний конфлікт інтересів може з'явитись навіть якщо він не завдає шкоди окремим громадянам, їх об'єднанням, установам чи організаціям. Конфлікт інтересів може підірвати довіру до чиновника, органу влади та системи публічного управління в цілому, може створити враження брудної діяльності навіть за умов, коли не було жодного прояву корупції. Створюється загроза існування перспектив зловживання

владою, а скористається чиновник цією можливістю або ні, це вже залишається на совісті представника органу влади. Участь в прийнятті управлінських рішень та розпорядження владою на власний розсуд надають чиновникам потенційні можливості скеровувати значні матеріальні та людські ресурси для забезпечення власних інтересів. Всебічний доступ до управлінської інформації дає можливість впливати на прийняття рішень на користь конкретних осіб. Фактично, в системі публічного управління існують потенційні можливості для конфлікту інтересів.

Конфлікт інтересів являє собою певний конфлікт між нормами діючого законодавства та особистими інтересами або суперечність у діях представника влади між правильною та неправильною з точки зору моралі поведінки. Наряду з подібною протиправною й аморальною поведінкою можна розташувати низку негативних явищ: зловживання службовим становищем та кумівство, а вже на їх основі вже формуються розгалужені корупційні схеми. Виникнення розбіжності між особистими інтересами особи, що наділена владою, та її безпосередніми службовими обов'язками в процесі розробки управлінських рішень може стати основою для розростання корупції в органах публічного управління. Сюди ж можна віднести дію чи бездіяльність чиновника, причому навіть якщо це відбувається без корисного умислу, а по необережності чи від браку досвіду.

Передумови та мотиви виникнення конфлікту інтересів в системі державного управління та місцевого самоврядування можна виокремити в групи факторів (рис. 1).



**Рис. 1.** Передумови та мотиви виникнення конфлікту інтересів.

До нормативно-колізійних відносять:

- дещо зavelикий рівень розбіжностей та невизначеності кваліфікаційних характеристик посад в органах влади на всіх рівнях;
- дублювання обов'язків, що покладаються на органи влади або їх структурні підрозділи;
- присутність суперечностей між нормативно-правовими документами органів публічного управління на різних рівнях, а також внесення в ці документи положень, які сприятимуть створенню умов для формування корупційних ситуацій;
- брак механізмів притягнення до відповідальності чиновників, що не виконували або неналежно виконували власні посадові обов'язки;
- неналежне виконання своїх обов'язків особами, на яких покладається контроль або навіть включення цих осіб до корупційних схем;
- наявні недоліки в нормативному регулюванні управлінської діяльності.

До переліку етичних факторів зараховують:

- незначний рівень моралі конкретного представника влади;
- порушення ключових вимог до поведінки під час виконання управлінських обов'язків;
- брак або доволі рідке застосування духовних та матеріальних цінностей у процесі мотивації представників влади;
- наявність в посадових обов'язках таких пунктів, які передбачають прийняття управлінських рішень на засаді суб'єктивних суджень;
- певна декларативність норм та принципів розв'язання конфлікту інтересів, загроза яких присутня фактично на будь-якій владній посаді.

Якщо враховувати особливий характер сфери державно-управлінських взаємовідносин, потрібно зазначати, що особи, на яких покладено виконання управлінських функцій та повноважень мають власні інтереси підпорядковувати публічним та громадським інтересам. Громадськість не повинна мати будь-яких побоювань з приводу законної, публічної, відкритої діяльності органів публічного управ-

ління, а також будь-яких чиновників. Безпосередньо перевага громадських інтересів над суб'єктивною заінтересованістю представників влади обумовлює закономірність закріплення у нормативно-правовій базі, а також впровадження в практичну діяльність продуктивних заходів вирішення суперечливих ситуацій з конфліктом інтересів [8].

Важливе значення в розкритті злочинів корупційного характеру займає так званий викривач. Причиною цього є те, що одним з основних чи навіть єдиних джерел для відкриття проваджень з корупційних справ є повідомлення, стосовно факту корупції в діяльності представника органу публічного управління. Інформацію, що надається викривачем, можна назвати одним з найбільш вагомих важелів запобігання та протидії корупції, подолання прогалин в державно-управлінській діяльності та поведінці представників органів публічного управління.

Одною з основних передумов до суперечливого чи навіть суто негативного ставлення відносно добровільних викривачів можна зазначити те, що подібні дії асоціюється у багатьох перш за все з функціонування правоохоронних органів. А серед певної частки громадськості залишилася ще з радянських часів думка про зазначені органи як каральні, такі, що спрямовували свою діяльність на боротьбу з громадянами, що не поділяли пануючої ідеології. Фактично правоохоронні органи сприймаються як борці з супротивниками режиму, а відповідно породжують незадоволення у суспільстві. Створення позитивної практики виправдання викривачів та надання їм законних гарантій щодо захисту є одним з пріоритетних напрямків забезпеченні нормативно-правової бази запобігання корупції.

Якщо говорити про пануючу громадську думку, варто наголосити на відсутності розуміння мети та сутності дій викривача в соціально корисній ролі, в спрямованості на захист інтересів суспільства. З іншого боку, певна частка громадян звиклася з явищем корупції та сприймає її як повсякденне. Іноді навіть проявляється різко негативне ставлення до людей, які не бажають бути причетними до дій корупційного характеру. Загальну картину стосовно негативного ставлення до викривачів в українському суспільстві можна викласти у вигляді таблиці (табл. 1).

**Причини негативного ставлення  
до викривачів фактів прояву корупції**

<b>Причини пересічного громадянина</b>	<b>Причини представника органу влади</b>
<ol style="list-style-type: none"><li>1. Відсутність довіри органів влади.</li><li>2. Невпевненість у можливості захисту з боку держави й побоювання помсти.</li><li>3. Низький рівень ефективності викритої інформації та замала результативність.</li><li>4. Толерантне ставлення до корупції та корисливе ставлення до цього явища.</li><li>5. Низький рівень правової культури, відсутність знань стосовно суті корупційних дій та несвідома участь в них.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Загроза звільнення з посади та можливості наступного переслідування.</li><li>2. Невідпрацьованість механізму розгляду скарг, що виражається у простому спусканні обов'язків на нижній рівень.</li><li>3. Певна частка корумпованого керівництва, яке розповсюджує серед підлеглих думку про припустимість корупції у своїй діяльності.</li><li>4. Брак антикорупційної культури та заохочення до викривання явища корупції.</li><li>5. Особисте негативне ставлення до викривачів у багатьох колективах в органах публічної влади.</li></ol>

З цього приводу пропонуються такі заходи по заохоченню викривачів:

- відповідне нормативне та організаційно-розпорядче забезпечення захисту викривачів;
- належна інформаційно-роз'яснювальна робота серед усіх верств населення, залучення ЗМІ до розповсюдження позитивного досвіду викривачів у розвинених країнах, розкриття цієї практики з точки зору корисності для держави та суспільства;
- підвищення ролі викривачів серед широкого загалу, як осіб, що є небайдужими та дбають перш за все про інтереси суспільства [9].

Програми антикорупційного спрямування мають передбачати наступні пункти:

- визначення підвалин загальної внутрішньоорганізаційної політики відносно запобігання та протидії корупції в конкретній сфері, а також заходи щодо їх реалізації, виконання антикорупційної стратегії у державі загалом;

- оцінку корупціогенних небезпек у функціонуванні владної організації, установи, мотивів, що породжують їх та атмосфери, яка може сприяти цьому;

- заходи відносно усунення знайдених корупційних ризиків, дій відносно осіб, що визначаються відповідальними за виконання подібних заходів, а також граничні строки;

- підвищення кваліфікації та заходи з розповсюдження інформації відносно програм антикорупційного напрямку;

- порядок моніторингу та оцінки заходів по виконанню й систематичному розгляді вищезазначених програм;

- заходи, що спрямовані на запобігання корупційно небезпечним діям та протидію правопорушенням, що пов'язані з корупцією.

Варто відмітити, що одним з визначальних напрямів запобігання та протидії корупції в сфері публічного управління загалом, соціальної політиці зокрема, є формування антикорупційної культури серед широкого загалу. Основою положним в цьому напрямку є забезпечення негативного ставлення серед громадськості до корупції та бажання протидіяти цьому явищу. Додатково до подібних напрямів, важливо організувати заходи інформаційного та навчального характеру конкретного антикорупційного змісту для відповідної цільової аудиторії. Серед них можна виокремити представників малого та середнього бізнесу, засоби масової інформації, підлітки та молодь, депутати місцевих рад, освітяни, працівники закладів охорони здоров'я тощо. Подібні заходи повинні відповідати особливостям проявів корупції в різних галузях, а також допомагати формуванню в конкретних соціальних груп антикорупційної культури [2].

Як зауважують дослідники, пересічний громадянин виказує нетерпимість до корупції, перш за все, завдяки своїм переконанням, а вже в другу чергу стримуючим фактором є острах покарань. Саме

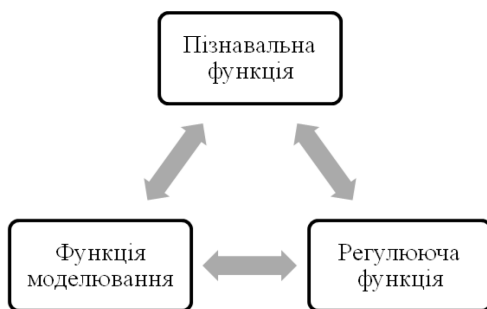
в цьому міститься така частка людської сутності, як антикорупційна культура. Система цінностей відіграє в цьому плані головуючу роль. Окрім того, часто акцент робиться на тому, що антикорупційна культура загалом може виражатися у двох варіантах:

- 1) ступенем усвідомлення людиною своїх громадянських прав;
- 2) освоєння власного статусу з точки зору реалізації особистих обов'язків.

Під час розгляду питання антикорупційної культури, увага акцентується на таких особливо важливих вміннях особистості:

- 1) правильно тлумачити положення будь-якого нормативно правового акту та визначати сферу його реалізації;
- 2) використовувати в своїй життєдіяльності знання та навички у правовій сфері в процесі протидії корупції;
- 3) застосовувати законодавство для захисту приватних прав та інтересів, тим самим знаходити рішення у проблематичних правових ситуаціях.

На основі цього в антикорупційній культурі можна виокремити наступні функції, зображені на малюнку (рис. 2).



**Рис. 2.** Функції антикорупційної культури

В процесі виконання пізнавальної функції здійснюється вивчення та тлумачення процесів антикорупційного характеру, що проходять у різних сферах суспільно-політичного життя. За допомогою регулюючої функції реалізується можливість порівнювати діючі нормативні вимоги з реальною антикорупційною поведінкою



громадянина. Функція моделювання дозволяє створити загальний стандарт антикорупційної поведінки громадянина відповідно до діючого законодавства [3].

Як показує практика, рівень антикорупційної культури громадян має:

1) справляти вагомий вплив на регулювання процесів у правовій сфері;

2) допомагати консолідації різних верств населення в питаннях сприяння і зміцнення законності, підтримки суспільного спокою та стабільності;

3) створювати передумови формування почуття поваги громадянина до закону, що в свою чергу має сприяти ефективному функціонуванню державно-управлінської системи.

Варто відмітити, що будь-яка діяльність антикорупційного характеру лежить у площині людської психології. Фактично боротьба з корупцією є боротьбою проти негативних якостей та вад індивіда. Різні корупційні дії з етичної точки зору оцінюються по різному: одні з них сприймаються як злочинні, інші в свою чергу вважаються лише аморальними, хоча з точки зору закону вони в однаковій мірі є злочинними. До другої категорії можна віднести кумівство та прийняття рішень на основі політичної приналежності. Таке тлумачення законодавства, особливо з боку представників влади, порушує принцип законності та справедливості в межах управлінської діяльності [5].

Служба в органах публічного управління нерозривно пов'язана з моральною, етичною та культурною складовими функціонування державного службовця. Чиновники можуть приймати управлінські рішення, що мають велике значення у суспільно-політичному житті та впливають на повсякденне життя. До того ж, часто доводиться приймати чи відхиляти запити громадян із суперечливих питань, надавати дозволи та послуги. Ступінь розвиненості громадянського суспільства часто визначають ставленням до базових моральних цінностей на усіх рівнях організації.

Вагомим також є те, що потрапивши до колективу, службовець переймає традиції поведінки, які є характерними для даного колек-

тиву. Можливою є ситуація, коли культура в організації відзначається тим, що відносно хабарництва превалює толерантне відношення, відсутність відповідальності під час прийняття управлінських рішень, замовчування при розгляді хибних дій у роботі співробітників. Це може спричинити створення у нового співробітника сприйняття подібної хибної поведінки як норми.

Науковці зазначають, що ефективність відповідальності державних службовців за корупційні дії, визначається відповідно до такої прямої залежності: висока культура та антикорупційна активність суспільства – ефективність покарання та профілактичних дій. За таким принципом боротьба з корупцією та протидія цьому явищу має реалізовуватись за схемою поєднання культури зі справедливою відповідальністю [7].

За результатами компетентних досліджень, майже третина населення країни сприймає корупцію не в ролі асоціальної поведінки, що допомагає знищенню системи публічного управління, а відноситься як до норми життя. Відповідно до цього пропонуються певні шляхи усунення негативних наслідків подібного ставлення.

У першу чергу дослідники пропонують залучати так звані методи адміністративної опініоніки, для чого характерним є формування громадської думки шляхом впливу управлінської діяльності. За цього методу конкретна громадська думка має формуватися не стільки за допомогою засобів масової інформації, скільки державними службовцями, особливо керівним складом, у якого саме є потенційні можливості щодо корупційної діяльності.

В другу чергу популяризація антикорупційної політики має реалізовуватися в громадських організаціях, на вчальних закладах усіх рівнів, а також владних установах. До того ж, проведення антикорупційної діяльності повинне підтримуватися стрункою інформаційною політикою. Вважається, що чим більше громадськість отримує інформації про корупційні прояви, тим активніше вона буде приймати участь у мінімізації її рівня. Не останнє місце у підвищенні антикорупційної культури громадськості займає діяльність правоохоронних органів. Вони самі повинні у першу чергу позбутися такого негативного явища, як корупція [6].

**Висновки.** Формування у громадян культури як загальної, так і антикорупційної, має бути першочерговим пріоритетом для всієї системи публічного управління. Базуватися вона повинна на позитивному досвіді розвинених країн, які спромоглися звести до мінімуму рівень корупції. До цього варто додати результати наукових досліджень з напрямку боротьби з корупцією, а також врахуванням особливостей українського соціуму, менталітету громадян тощо.

Нормативні акти антикорупційного характеру необхідно створювати за наступними принципами формування культури:

- 1) у відносинах чиновника та громадянина головним є дотримання принципу «одна сторона не бере хабарів – інша не дає»;
- 2) базові постулати політичної культури максимально доводиться до відома кінцевому споживачу – тобто пересічному громадянину;
- 3) закріплення у свідомості громадян морально-етичних норм антикорупційного характеру;
- 4) активне залучання громадськості до розгляду питань проявів корупції, а також практиці боротьби з цим явищем.

Велику роль має просвітницька діяльність серед населення. Формуванню антикорупційної культури мають сприяти як управлінці на вищих щаблях, так і політичні лідери. Рушійною силою у цьому має бути політична воля, котра спрямовується на створення настроїв нетерпимості до протизаконних дій, в тому числі й корупції.

Для потужної державної соціальної політики та забезпечення стабільного соціального партнерства в Україні потрібно запровадити результативну практику з кадрового менеджменту. Це має забезпечити достатній рівень розвитку людських ресурсів, державної економіки та задоволення потреб громадян. Також це повинно задовольнити всі сторони суспільної системи рівнем оплати праці та формуванням оптимальної податкової системи, що в свою чергу має забезпечити створення належних умови трудової діяльності, дозволить забезпечити оптимальні умови життєдіяльності для всього населення. Нове українське антикорупційне законодавство, що набрало чинності протягом останніх двох років повинне зміни-

ти стереотипи у суспільстві, сформувати нове бачення проблеми з поширенням корупції. Це в свою чергу стане поштовхом для трансформації не тільки у суспільному житті, а й розбудові прогресивної правової держави, що живе за демократичними принципами відкритості, прозорості та співпраці влади з широкою громадськістю.

## PLACE OF ANTI-CORRUPTION CULTURE IN THE PROCESS OF PREVENTING CORRUPTION IN UKRAINE

**Serhij Tymofiev**, PhD in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration of Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine

~~~~~  
*The article is devoted to pressing issues of preventing corruption in Ukraine. It is determined that there are double standards in Ukrainian society regarding corruption. This is reflected in the distribution of corruption on the one hand to the elites on the one hand, and domestic corruption on the other. If the former is rated negatively, the latter is justified by many. The significant difference between assessments of the corruptive activities of others and the condescending attitude towards one's own behavior is significant. The anti-corruption culture is considered as a component of anti-corruption policy. Much attention is paid to the involvement of civil society in addressing corruption, the moral and psychological component of this issue. The existence of corruption in the country casts doubt on the direction of the authorities to build a modern democratic state, so it is worth focusing on the contradictory attitude towards various manifestations of corruption. It is noted that in order to overcome corruption, it is necessary not only to stabilize the economy and to create a system of law enforcement and anti-corruption bodies. Equally important is the presence of the political will of the authorities and the desire of the society, since corruption is embodied not only in state-power relations but also in public. It is determined that any activity of anti-corruption nature lies in the plane of human psychology. In fact, the fight against corruption is the fight against the negative qualities and defects of the individual. Different*

*corruption actions are ethically assessed differently: some are perceived as criminal, while others are considered only immoral, although from the point of view of the law they are equally criminal. It is noted that one of the defining directions of preventing and combating corruption in public administration in general, social policy in particular, is the formation of anti-corruption culture among the general public. Fundamental in this regard is to ensure that the public is negatively regarded as corrupt and willing to counteract the phenomenon.*

**Keywords:** *anti-corruption culture, corruption, conflict of interest, public administration system, civil society.*

**Received: 18.10.2019**

## **References**

1. Bielska T. V. (2009), Koruptsiia yak faktor nehatyvnoho vplyvu na vzajemovidnosyny orhaniv publichnoi vlady ta institutiv hromadianskoho suspilstva [Corruption as a factor in the negative impact on the relationship between public authorities and civil society institutions]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, Vol. 1(1), 110-117 pp.
2. Bilotskyi O. V. (2015), Koruptsiia ta yii vplyv na rozvytok ukrainskoho suspilstva [Corruption and its influence on the development of Ukrainian society]. *Mizhnarodnyi naukovi zhurnal "Naukovi ohliad"*, Vol. 4, # 14. Retrieved from <http://naukajournal.org/index.php/naukajournal/article/view/467>.
3. Busol O. Yu. (2015), Antykoruptsiina kultura suspilstva ta indyviduumu v minimizatsii proiaviv koruptsiinoi zlochynnosti [Anti-corruption culture of society and the individual in minimizing the manifestations of corruption crime]. *Jurnalul juridic national: teorie i practic*, # 3, Vol. 1, 91-95 pp.
4. Byistrova A. S. [2017], Fenomen koruptsii: nekotoryie issledovatel'skie podhody [The phenomenon of corruption: some research approaches]. *Zhurn. sotsiol. i sots. antropologii*, Vol. III, # 1, 83-101 pp.
5. Hvozdet'skyi V. D. (2018), Koruptsiia v Ukraini: problemy i protydyi [Corruption in Ukraine: problems and counteraction]. *Zovnishnia torhivlia: ekonomika, finansy, pravo*, # 2, 109-118 pp.
6. Hvozdet'skyi V. D. (2015), Koruptsiia v Ukraini: rezultaty otsiniuvannia ta napriamy formuvannia hromadskoi dumky [Corruption in Ukraine: results of

evaluation and directions of public opinion formation]. *Nauka i pravookhorona*, # 2 (24), 46-50 pp.

7. Zapobihannia ta protydiia koruptsii v umovakh sotsialno-ekonomichnykh reform [ Preventing and combating corruption in the context of socio-economic reforms] (2012), Vyd-vo KharRI NADU “Mahistr”.

8. Iievlieva L. I. (2015), Konflikt interesiv v publichno-pravovii sferi: sutnist ta peredumovy vynyknennia [Conflict of interest in the public-legal sphere: the nature and prerequisites of origin]. *Profilaktyka koruptsiinykh pravoporushen*, 71-76 pp.

9. Kolesnik I. I. (2016), Sotsiolohichni problemy stavlennia do vykryvachiv [Sociological Problems of Attitudes to Discriminants]. *Profilaktyka koruptsiinykh pravoporushen*, 113-119 pp.

10. Malimon V. I. (2015), Aktualizatsiia etychnykh kodeksiv v konteksti modernizatsii systemy derzhavnogo upravlinnia [Update the codes of ethics in the context of modernization of public administration]. *Naukovo-informatsiinyi visnyk Ivano-Frankivskoho universytetu prava imeni Korolia Danyla Halatskoho*, # 11, 79-85 pp.

11. Miniailo N. Ye. (2013), Prychyny poshyrennia koruptsii v Ukraini [The reasons for the spread of corruption in Ukraine]. *Kryminalno-pravovi ta kryminolohichni zasady protydii koruptsii v Ukraini*, 163-167 pp.

12. Muradian O. S. (2017), Podviini tsinnisni standarty u spryiniatti suspilstvom koruptsiinykh praktyk : sotsiolohichniy analiz [Double value standards in society's perception of corrupt practices: a sociological analysis]. *Profilaktyka koruptsiinykh pravoporushen*, 188-193 pp.

13. Pro zapobihannia vplyvu koruptsiinykh pravoporushen na rezultaty ofitsiinykh sportyvnykh zmathan: Zakon Ukrainy vid 03.11.2015 # 743-VIII [On the prevention of the impact of corruption offenses on the results of official sports competitions: Law of Ukraine of 03.11.2015 # 743-VIII]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/743-19>.

14. Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 # 1700-VII [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine of October 14, 2014 #. 1700-VII]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

15. Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia spetsialnoi perevirky stosovno osib, yaki pretenduiut na zainiattia posad, yaki peredbachaiut zainiattia vidpovidalnoho abo osoblyvo vidpovidalnoho stanovyscha, ta posad z pidvyshchenym koruptsiinym ryzykom, i vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.03.2015 # 171 [On approval of the Procedure for carrying out a special

check on persons applying for positions that assume positions of responsible or especially responsible position, and positions with high corruption risk, and amending certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 25.03. 2015 # 171]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/171-2015-%D0%BF>.

16. Pro zatverdzhennia Pravyi etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.02.2016 # 65 [On Approval of the Rules of Ethical Conduct of Civil Servants: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated 11.02.2016 # 65]. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248839311>.

17. Pro Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan vyivlennia, rozshuku ta upravlinnia aktyvamy, oderzhanymy vid koruptsiinykh ta inshykh zlochyniv: Zakon Ukrainy vid 10.11.2015 # 772-VIII [About the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Received from Corruption and Other Crimes: Law of Ukraine of 10.11.2015 # 772-VIII]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

### **Відомості про авторів / Information about the Authors**

**Тимофєєв Сергій Павлович:** Чорноморський національний університет ім. Петра Могили: вул. 68 десантників 10, Миколаїв, 54003, Україна.

**Serhij Tymofieiev:** Petro Mohyla Black Sea National University: 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

**ORCID.ORG/ 0000-0002-9223-1468**

**E-mail: [stymofeev@gmail.com](mailto:stymofeev@gmail.com)**