



¹Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В БЮДЖЕТНІЙ СФЕРІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ПОДОЛАННЯ

У статті розглянуто поняття корупції та корупційні ризики та сфери їх виникнення. Також визначено основні фактори, що впливають на розвиток корупції органами публічної влади у бюджетному процесі в Україні. Проведений аналіз шляхів мінімізації та управління корупційними ризиками з урахуванням останніх досліджень у галузі антикорупційної діяльності, подано визначення корупційним ризикам, з'ясовано умови виникнення корупційних ризиків в Україні. Окреслено види корупційних ризиків та визначено чинники їх виникнення. З'ясовано, що для підвищення ефективності формування бюджетної політики ключовим резервом є поліпшення кадрового забезпечення, формування та реалізація бюджетної політики із здійсненням одночасної мінімізації корупційних ризиків у бюджетній сфері, а також запропоновано заходи мінімізації корупційних ризиків.

Ключові слова: корупція; корупційні ризики; інституційні корупційні ризики; бюджетна сфера; управління корупційними ризиками.

Постановка проблеми. Раціональність побудови системи державного управління, прозорість бюджетної сфери, професійність та неупередженість публічної служби, підконтрольність публічної адміністрації має надзвичайно важливе значення для захищеності від корупційних впливів.

З огляду на складність політичної ситуації та зовнішньополітичних викликів, корупція в Україні є актуальною проблемою, яка загрожує не тільки зловживанням державним бюджетом та повільним економічним розвитком, але й існуванням країни в цілому.

На сьогодні у нашій державі одним із пріоритетних напрямів у сфері запобігання корупції є своєчасне виявлення корупційних

ризиків, які виникають у діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин цих ризиків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження поняття корупційні ризики присвячена велика кількість публікацій вітчизняних науковців, більшість із них, зокрема С. В. Дрьомов, Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Клименко, Ю. В. Дмитрієв, К. Заїка, Т. В. Ковальова, В. В. Решота, Н. П. Підбережник, А. М. Михненко, зосереджували свою увагу на причинах корупції в державних органах. Інші дослідники Ю. В. Дмитрієв та І. Ю. Гришова ставили за мету узагальнити систему класифікації корупційних ризиків у сфері державного управління та уніфікувати основні елементи та принципи управління корупційними ризиками, запровадити зарубіжну методологію їх оцінювання у системі безпеки бізнесу. Водночас внаслідок постійної зміни антикорупційного законодавства та наділення суб'єктів, уповноважених вживати заходи із запобігання і протидії корупції, дискреційними повноваженнями спеціальні комплексні дослідження щодо сутності корупційних ризиків в бюджетній сфері не проводилися.

Постановка завдання. Метою дослідження є розгляд теоретичних і методичних основ визначення поняття «корупційні ризики» у системі державного управління та шляхів їх нейтралізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Високий рівень корупції в Україні є негативним явищем, яке системно зумовлює низький рівень розвитку економіки в державі, складність залучення іноземних інвестицій, повільні темпи інтеграції з Європейським Союзом. Результати соціологічних опитувань і оцінки з боку міжнародних організацій (GRECO, OECD тощо) демонструють, що докладені органами влади України зусилля не справили істотного позитивного ефекту у напрямі зменшення корупційних проявів у суспільстві та у діяльності державних органів” – таку оцінку надано Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) в Аналітичному звіті про виконання Антикорупційної стратегії на 2014–2017 роки [1, С. 48].

Корупція – це складне соціально-економічне, політико-правове явище, що виникає між особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, особами, які постійно або тимчасово обіймають посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків, посадовими особами юридичних осіб, фізичними особами, шляхом використання наданої їм влади у сфері політики



або державного управління, службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди, задоволення особистих корисливих, групових або корпоративних інтересів [2, С. 20].

Основними факторами, що сприяють розвитку корупції органами публічної влади у бюджетному процесі в Україні є:

1. Наявність законодавчих проблем.

2. Певна непрозорість при прийнятті та виконанні актів про бюджет.

3. Здійснення неналежного рівня притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності посадових осіб за вчинені ними правопорушення.

4. Обмежена участь громадськості у бюджетному процесі та практичне неврахування думки громадян щодо вирішення тих чи інших фінансово-бюджетних проблем.

5. Підтримка та просування інтересів окремих політичних груп, чи навіть окремих громадян, які досить часто є представниками влади на місцях [9, С. 14].

Економічні наслідки корупції проявляються в тому, що вона підриває економічну систему держави; дискредитує економічні реформи; порушує основні засади господарської діяльності; перешкоджає надходженню внутрішніх та зовнішніх інвестицій; є причиною фінансових криз; порушує конкурентні засади економіки, сприяє розвитку недобросовісної конкуренції; сприяє монополізації економіки; перешкоджає розвитку ринкових відносин, передусім середнього та малого підприємництва; дискримінує підприємців з боку корумпованих чиновників; сприяє криміналізації та тінізації економіки, легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом; призводить до необґрунтованого підвищення собівартості продукції; викривляє принципи проведення приватизації; скорочує надходження до бюджету; ускладнює економічні відносини з іншими державами [3].

У Конвенції ООН проти корупції зазначено, що корупція підриває не лише демократичні інститути й цінності, а й етичні норми та справедливість, завдає шкоди сталому розвитку (Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003). Отже, корупція шкодить різними способами: це не лише фактор, що руйнує економічне здоров'я країни, підриваючи цілісність ринків, принципи здорової конкуренції та справедливого розподілу ресурсів, й моральна загроза. Корупція знищує віру суспільства у верховенство

права, підриває етичні норми поведінки громадян і, як наслідок, призводить до сповільнення економічного розвитку та погіршення якості життя всього населення. В корумпованому суспільстві виникають умови для соціально-політичної нестабільності, невизначеності, зниження продуктивності праці, що також негативно впливає на економічне зростання.

Оскільки корупція відображається в політичній, соціально-економічній і правовій сферах, то і думки авторів щодо сутності цього поняття різнобічні:

- у політичному сенсі корупція – це зловживання державною владою, посадою та службовим становищем з метою отримання матеріальної винагороди чи вигоди;

- у соціально-економічній сфері – спотворення корумпованим державним апаратом соціально-економічної політики держави; у правовому сенсі – підкуп-продажність державних службовців; зловживання владою або посадовим становищем, використання посадових повноважень, статусу посади, а також її авторитету для задоволення особистого інтересу, елемент (ознака) організованої злочинності [4, С. 9].

Корупційні ризики — це сукупність правових, організаційних та інших факторів і причин, які породжують, заохочують (стимулюють) осіб до скоєння корупційних правопорушень під час виконання ними функцій держави або місцевого самоврядування [5].

Щодо наявності корупційних ризиків, слід зазначити, що сама державна служба вже є особливим інститутом влади, який виконує функції державного управління при підготовці, прийнятті та реалізації управлінських рішень, за допомогою яких здійснюється державна політика. Специфіка бюджетної сфери створює можливості для існування суперечливих інтересів – індивідів, соціальних груп, суспільства та самої держави, зіткнення яких у процесі управління спричиняє (або може спричинити) різноманітні конфліктні ситуації, а іноді призводить до корупційних правопорушень.

На практиці прийнято вважати, що зіткнення таких інтересів, а отже, і наявність корупційних ризиків найчастіше зустрічається у таких сферах державного управління, як надання адміністративних послуг та здійснення контрольно-наглядової функції держави. Загалом корупційні ризики можна поділити на дві групи: інституційні та загальносистемні ризики.

Так, інституційні корупційні ризики – фактори, що негативно впливають на поведінку державного службовця, перетворюючи її на



корупцію, і усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює такий працівник (або керівник).

Загальносистемні (або зовнішні) корупційні ризики – це пов'язані із загальними недоліками створення та функціонування державного управління ризики, які аналізуються лише з точки зору рівня корупції при підготовці, прийнятті та реалізації управлінських рішень.

За поширеністю корупційні ризики в діяльності державних службовців прийнято розподіляти на такі:

- недоброчесність державних службовців;
- безконтрольність з боку керівництва;
- виникнення конфлікту інтересів;
- наявність дискреційних повноважень.

Відомо, що корупція стосується, з одного боку, державного чиновника, з іншого - підприємця або пересічного громадянина. Узгодження дій державного апарату з бізнесом та іншими комерційними структурами, формування їх ділових відносин поза правовим полем і нормами поведінки є сьогодні дуже небезпечними чинниками.

Недоброчесна поведінка державного службовця як один з корупційних ризиків – це перш за все порушення (або свідоме нехтування) ним моральних критеріїв та етичних норм поведінки на державній службі.

Етично-психологічні аспекти та соціально-правові фактори мають досить великий вплив на сумлінність державних службовців при виконанні посадових обов'язків, оскільки рішення вони завжди приймають з урахуванням власного досвіду, психологічного ставлення до виконуваної роботи, а також ґрунтуючись на особистих переконаннях і персональному соціально матеріальному становищі [6].

Корупція може бути викликана різними причинами, або чинниками, організаційно-інституційного та людського характеру, а саме [7]:

1. Організаційно-інституційні чинники:

- колізії або прогалини у законодавстві;
- широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження;
- надмірні переобтяження;

- нечітке визначення функцій, прав, обов'язків і відповідальності;

- поширеність практики безпосереднього контакту державних службовців з третіми особами;

- відсутність вимог обґрунтування рішень; тощо.

2. Людські чинники:

- хибність мотивів;

- фінансові ускладнення;

- тиск або втручання зі сторони керівництва або третьої сторони;

- недостатнє усвідомлення корупційних вчинків та наслідків; тощо.

Ефективним інструментом запобігання та протидії корупції має стати комплекс механізмів боротьби та запобігання корупції в державних органах. Водночас процедура протидії повинна бути спрямована на усунення причин та зменшення проявів факторів, що спричиняють корупцію, яка притаманна діяльності бюджетної сфери. Комплекс превентивних заходів, спрямованих на забезпечення доброчесності публічних службовців, упередження корупційних проявів у діяльності державних органів передбачають використання низки антикорупційних обмежень і заборон, які спрямовані на упередження виникнення конфлікту інтересів публічного службовця, а також врегулювання конфлікту інтересів у разі його наявності. Законодавство містить не лише загальну заборону неправомірного використання службового становища, а й перелік форм (різновидів) неналежної поведінки. Хоча вказаний перелік не є вичерпним, він фактично охоплює всі основні типи ситуацій, які можуть виникнути. Комплекс заборон і обмежень, які мають превентивний характер по відношенню до корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, слугує свого роду бар'єрами, запобіжниками для корупційних проявів. Ці норми відображені у ст. 22-27 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) [8].

Варто виділити першочергові заходи, необхідні для мінімізації корупційних ризиків:

- 1) проведення всебічного відбору персоналу, при якому не дозволяється приймати на роботу осіб з серйозними особистими недоліками, соціальними зв'язками, що їх порочать, або біографічними фактами, що свідчать про наявність моральних вад;

- 2) забезпечення належного документування процедури, фіксація етапів та результатів відбору на спеціальних бланках або



протоколах, які негайно підписуються членами комісії;

3) встановлення процедури розкриття інформації стосовно конфлікту інтересів членами конкурсної комісії та відмови у включенні до складу членів цієї комісії;

4) попереджати заявників про відповідальність за подання недостовірної інформації про себе;

5) забезпечення перевірки достовірності інформації, наданої кандидатом на посаду про себе, з оригіналами або завіреними копіями відповідних документів, а також її відповідності кваліфікаційним вимогам;

6) розповсюдження інформації про вакансії та оголошені конкурси для забезпечення відповідності заявників встановленим критеріям та залучення більшої кількості людей до конкурсу, що сприятиме конкурентоспроможності цієї процедури;

7) запобігання залученню внутрішніх претендентів на посаду, до будь-яких заходів з організації добору кадрів, конкурсу;

8) відображення у документації за результатами проведення конкурсу мотивів прийнятого рішення;

9) запровадження прогресивної системи матеріального та інших видів стимулювання;

10) забезпечення змішаного стилю керівництва;

11) проведення організаційних заходів, що сприяють збереженню службової таємниці.

До основних напрямів, щодо мінімізації корупційних ризиків у бюджетній сфері можна віднести:

1. Використання динамічного програмування в процесі управління бюджетною політикою.

2. Забезпечення прозорості бюджетної політики через здійснення розробки і формалізації концепції та стратегії її формування та реалізації.

3. Застосування сучасних інформаційних технологій при формуванні та реалізації бюджетної політики.

4. Підвищення дієвості громадського контролю [10, С. 177].

Нами встановлено, що складовими напрямками юрисдикційної діяльності органів державної влади з метою недопущення корупційних ризиків під час діяльності останніх є:

1) здійснення дисциплінарного провадження;

2) розгляд скарг громадян або юридичних осіб щодо корупційних проявів в діях працівників органів державної влади;

3) провадження в справах про адміністративні правопорушення (з питань недотримання вимог антикорупційного законодавства).

Зацікавлені сторони суспільства повинні здійснювати превентивний вплив на соціальні передумови корупції серед державних службовців у таких сферах:

- визначення чіткого напрямку та прискорення практичного впровадження адміністративної реформи;

- створення всіма економічними, організаційно-управлінськими, професійно-освітніми, морально-психологічними засобами механізму виховання у працівників бюджетної сфери, що займаються наданням послуг населенню, порядності, чемності, чесності, високого професіоналізму, особливо в умовах платного надання послуг.

Висновки з проведеного дослідження. Історія людства доводить, що будь-яке суспільство завжди перебуває під впливом різних ризиків та загроз, які різняться за масштабами, характером дій та масштабами наслідків. Можна сказати, що корупційний ризик в економічному сенсі - це ймовірне відхилення фінансових параметрів та економічного процесу від національних інтересів. Тому одним із головних напрямів має бути створення умов, які б обмежували безпосередній контакт з особами і таким чином унеможлилювали скоєння корупційних діянь державними службовцями.

Подальше поширення корупції в Україні загрожує її національній безпеці, оскільки знижує ефективність дій влади, підриває її суспільну легітимність, стимулює поширення у суспільстві правового нігілізму, зневіри у цінностях демократії та верховенства права. Це має своїм наслідком зниження рівня конкурентоспроможності країни на світовій арені, її здатності адекватно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики.

1. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції : навч. посіб. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2018. 252 с. 2. Забезпечення економічної безпеки України за рахунок зниження рівня корупції : монографія / за заг. ред. М. О. Кизима. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2014. 184 с. 3. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. К. : Юридична думка, 2004. 400 с. 4. Корупція в Україні: причини поширення та механізми протидії. Зелена книга державної політики / С. В. Дрьомов, Ю. Г. Кальниш, Д. Б. Клименко та ін. Київ : ДП «НВЦ «Пріоритети», 2010. 88 с. 5. Посібник з оцінки корупційних ризиків та розробки планів протидії корупції / С. Вінборн, В. Сисоєв, В. Ткаченко. К. : Програма розвитку фінансового сектору (USAID/ FINREP-II), 2015, 72 с. 6. Дмитрієв Ю. В. Корупційні ризики у системі



державного управління: поняття та види. *Менеджер. Вісник Донецького державного університету управління*. 2015. № 1(69). С. 126–131. **7.** Заїка К. П. Корупційні ризики: поняття та засоби їх мінімізації. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Вип. 2. С. 35–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2018_2_7 (дата звернення: 02.12.2021). **8.** Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 02.12.2021). **9.** Ковальчук І. В. Правове регулювання запобігання корупції у бюджетній сфері. *Матеріали Всеукр. наук.-практ. конференції*, 16 жовтня 2019 р. Біла Церква : БНАУ. 2019. С. 12–17. **10.** Мискіна О. О., Мискін Ю. І. Напрями мінімізації корупційних ризиків у бюджетній сфері. *Управління публічними фінансами та проблеми забезпечення національної економічної безпеки* : зб. тез Міжнародного податкового конгресу. Ірпін, 2020. С. 174–177.

REFERENCES:

1. Vykhovannia dobrochesnosti ta znyzhennia ryzykiv koruptsii : navch. posib. Kyiv : NUOU im. Ivana Cherniakhovskoho, 2018. 252 s. **2.** Zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy za rakhunok znyzhennia rivnia koruptsii : monohrafiia / za zah. red. M. O. Kyzyma. Kharkiv : VD «INZhEK», 2014. 184 s. **3.** Melnyk M. I. Koruptsiia – koroziia vlady (sotsialna sutnist, tendentsii ta naslidky, zakhody protydii) : monohrafiia. K. : Yurydychna dumka, 2004. 400 s. **4.** Koruptsiia v Ukraini: prychny poshyrennia ta mekhanizmy protydii. Zelena knyha derzhavnoi polityky / S. V. Dromov, Yu. H. Kalnysh, D. B. Klymenko ta in. Kyiv : DP «NVTs «Priorityety», 2010. 88 s. **5.** Posibnyk z otsinky koruptsiinykh ryzykiv ta rozrobky planiv protydii koruptsii / S. Vinborn, V. Sysoiev, V. Tkachenko. K. : Prohrama rozvytku finansovoho sektoru (USAID/ FINREP-II), 2015, 72 s. **6.** Dmytriiev Yu. V. Koruptsiini ryzyky u systemi derzhavnoho upravlinnia: poniattia ta vydy. *Menedzher. Visnyk Donetskoho derzhavnoho universytetu upravlinnia*. 2015. № 1(69). С. 126–131. **7.** Zaika K. P. Koruptsiini ryzyky: poniattia ta zasoby yikh minimizatsii. *Aktualni problemy pravoznavstva*. 2018. Vyp. 2. С. 35–38. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2018_2_7 (data zvernennia: 02.12.2021). **8.** Pro zapobihannia koruptsii : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku № 700-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (data zvernennia: 02.12.2021). **9.** Kovalchuk I. V. Pravove rehuliuвання запобігання корупції у бюджетній сфері. *Materialy Vseukr. nauk.-prakt. konferentsii*, 16 zhovtnia 2019 r. Bila Tserkva : BNAU. 2019. S. 12–17. **10.** Myskina O. O., Myskin Yu. I. Napriamy minimizatsii koruptsiinykh ryzykiv u biudzhethnii sferi. *Upravlinnia publichnymy finansamy ta problemy zabezpechennia natsionalnoi ekonomichnoi bezpeky* : zb. tez Mizhnarodnoho podatkovoho konhresu. Irpin, 2020. S. 174–177.

Kotyk O. V. [1; ORCID ID: 0000-0002-2749-4472],
Senior Lecturer,
Nechyporuk O. V. [1; ORCID ID: 0000-0002-1459-2970],
Master

¹National University of Water and Environmental Engineering, Rivne

CORRUPTION RISKS IN THE BUDGET SPHERE AND WAYS TO OVERCOME THEM

The article considers the concepts of corruption and corruption risks. The main areas of corruption and corruption risks have been identified. Among the large number of interpretations among scholars, there are three main points of view on the concept of "corruption". The main factors influencing the development of corruption by public authorities in the budget process in Ukraine, as well as the economic consequences of corruption are also identified. The means of corruption have been identified. The concept of "corruption" in various spheres is revealed, namely: political and socio-economic. The types of corruption risks are outlined and the factors of their occurrence and factors of manifestation are determined. There are two groups of corruption risks, namely: institutional and system-wide. The definition of institutional corruption risks and system-wide corruption risks is given. Corruption risks that may adversely affect economic security have been identified. An analysis of ways to minimize and manage corruption risks, taking into account the latest research in the field of anti-corruption activities, provides a definition of corruption risks, clarifies the conditions of corruption risks in Ukraine. It was found that in order to increase the efficiency of budget policy formation, the key reserve is to improve staffing, formulation and implementation of budget policy while minimizing corruption risks in the budget sphere, and proposed measures to minimize corruption risks. Areas in which public stakeholders should have a preventive influence on the social preconditions of corruption among civil servants are highlighted.

The priority measures on minimization of corruption risks are offered, the basic directions on minimization of corruption risks in budgetary spheres are also allocated and the basic components of jurisdictional activity of public authorities for prevention of corruption risks are established. The objective necessity of overcoming corruption in Ukraine is substantiated and the consequences of its spread are given.

Keywords: corruption; corruption risks; budget sphere; corruption risk management



Котик О. В. [1; ORCID ID: 0000-0002-2749-4472],
старший преподаватель,
Нечыпорук О. В. [1; ORCID ID: 0000-0002-1459-2970],
соискатель высшего образования второго (магистерского)
уровня

¹Национальный университет водного хозяйства и природопользования, г. Ровно

КОРПОРАТИВНЫЕ РИСКИ В БЮДЖЕТНОЙ СФЕРЕ И ПУТИ ИХ ПРЕОДОЛЕНИЯ

В статье рассмотрены понятие коррупции и коррупционные риски, и сферы их возникновения. Также определены основные факторы, которые влияют на развитие коррупции органами публичной власти в бюджетном процессе в Украине. Проведённый анализ путей минимизации и управления коррупционными рисками с учетом последних исследований в области антикоррупционной деятельности, дано определение коррупционным рискам, выяснены условия возникновения коррупционных рисков в Украине. Определены виды коррупционных рисков и факторы их возникновения. Выяснено, что для повышения эффективности формирования бюджетной политики ключевым резервом является улучшение кадрового обеспечения, формирование и реализация бюджетной политики с осуществлением одновременной минимизации коррупционных рисков в бюджетной сфере, а также предложены меры минимизации коррупционных рисков.

Ключевые слова: коррупция; коррупционные риски; бюджетная сфера; управления коррупционными рисками.

Отримано: 03 грудня 2021 р.
Прорецензовано: 08 грудня 2021 р.
Прийнято до друку: 29 грудня 2021 р.